



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**ESTRATEGIA BILATERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA PARA
SALVAGUARDAR LA SEGURIDAD DE MÉXICO Y EE. UU.: EL COMBATE AL
LAVADO DE ACTIVOS (2019-2022)**

TESIS
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
MAESTRA EN ESTUDIOS MÉXICO-ESTADOS UNIDOS

PRESENTA:
ITZEL LISSET CORREA GONZÁLEZ

TUTORA
MARÍA CRISTINA ROSAS GONZÁLEZ
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

CIUDAD DE MÉXICO, OCTUBRE 2023



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.

ÍNDICE	Pág.
Introducción	3
Capítulo 1. La seguridad y el lavado de activos	10
1.1 Seguridad multidimensional	10
1.2 Delincuencia organizada transnacional	17
1.3 Lavado de activos	20
1.3.1 Tipificación y legislaciones del lavado de activos en México	29
1.3.2 Tipificación y legislaciones del lavado de activos en EE. UU.	32
Capítulo 2. Cooperación Bilateral México-Estados Unidos sobre seguridad, 2019-2022.	36
2.1 Antecedentes de cooperación bilateral sobre seguridad	36
2.1.1 Iniciativa Mérida	40
2.1.2 El combate al lavado de activos dentro de la Iniciativa Mérida (logros y límites)	43
2.2. Iniciativa <i>Entendimiento Bicentenario</i>	53
2.2.1 Análisis de la estrategia dentro de la Iniciativa	60
Capítulo 3. Lavado de activos: prioridad y eficacia	69
3.1 Prioridad que se le ha dado al combate al lavado de activos	69
3.1.1 Gobiernos: Andrés Manuel López Obrador y Donald Trump	69
3.1.1.1 Cooperación bilateral 2019-202	78
3.1.2 Gobiernos: Andrés Manuel López Obrador y Joseph Biden	85
3.1.2.1 Cooperación bilateral 2021-2022	93
3.2 Eficacia de la estrategia	98
3.3 Consecuencias del combate al lavado de activos	103
3.3.1 La delincuencia organizada en México (cifras de violencia y homicidios)	109
3.4 Análisis de la delincuencia organizada con relación al combate al lavado de activos.	114
Conclusiones	120
Fuentes consultadas	131

INTRODUCCIÓN

La pertinencia de la investigación llevada a cabo de mi parte, y de la que ahora presento resultados, estuvo anclada al interés de analizar los logros y límites del combate al lavado de activos como estrategia bilateral contra la delincuencia organizada durante un marco temporal de cuatro años (2019-2022). Para poder tener un mejor contexto sobre la finalidad e importancia de la investigación me permito destacar que la seguridad es una prioridad de los Estados, ya que conlleva a mantener el orden, la permanencia, la paz, la viabilidad y su interés nacional al interior de las fronteras y, algunas veces, al exterior de estas. Existen amenazas que muchas veces ponen en riesgo a la seguridad, una de ellas, la delincuencia organizada. Esta, se ha expandido considerablemente en el ámbito social, político, económico y hasta en el cultural, volviéndose uno de los temas más importantes a tratar dentro de la relación bilateral México-Estados Unidos, por las consecuencias que genera.

Dentro de la relación bilateral el tema ha provocado en diversas ocasiones situaciones de cooperación y de conflicto. Ha habido momentos de actitud y disposición para cooperar y crear acuerdos enfocados en combatir a la delincuencia, pero también momentos de desconfianza provocando que EE. UU. señale a México como principal responsable de la permanencia y expansión de la delincuencia organizada. A pesar de los acuerdos que han existido dentro de la relación bilateral, no se ha logrado frenar el tráfico de drogas, el tráfico de armas, la trata y tráfico de personas, el secuestro, contrabando, extorsión, el lavado de activos, entre otras actividades que engloba la delincuencia organizada; ocasionando que sea una de las principales problemáticas a tratar dentro de la agenda de ambos países.

El compartir una frontera tan extensa¹ ha sido un factor que favorece a los criminales mexicanos para encontrar rutas de acceso para el traspaso de drogas de México hacia Estados Unidos, el tráfico de armas de Estados Unidos hacia México, así como la trata y tráfico de personas, y actividades derivadas como el *lavado de activos*. Dicha situación es de suma importancia para ambos países, ya que genera consecuencias, principalmente de índole política, económica y social.

La delincuencia organizada ha prevalecido a lo largo de los años debido a que ninguno de los dos países ha atacado las problemáticas que le atañen. A su vez, como ya lo mencioné, propicia la existencia del lavado de activos a través del tráfico de drogas, el tráfico de armas, contrabando y apuestas ilícitas; asimismo, es una práctica que evoluciona constantemente para no permitir que las autoridades detecten sus transacciones y paraísos fiscales. Ante esta situación, los gobiernos se

¹ Se extiende una línea fronteriza a lo largo de 3,152 km desde el Monumento 258 al noroeste de Tijuana hasta la desembocadura del Río Bravo en el Golfo de México. Son estados limítrofes al norte del país: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas (Consulado de carrera en San Pedro Sula, Secretaría de Relaciones Exteriores).

ven en la necesidad de actualizar constantemente las normas fiscales, los acuerdos y la cooperación para poder privar a la delincuencia organizada de recursos financieros. México y Estados Unidos se encuentran estrechamente relacionados en este problema, de ahí que sea relevante analizar los logros y límites con relación al lavado de activos, en el marco de la relación bilateral en el periodo que va de 2019 a 2022.

Estado del arte e importancia de la investigación

La delincuencia organizada se ha estudiado e investigado desde diversas vertientes como el narcotráfico, el tráfico de armas, la pobreza, la seguridad y el lavado de activos; todos estos con el mismo nivel de importancia, pues cada investigación explica el porqué del crecimiento y expansión de las organizaciones criminales. Investigadores en el tema de lavado de activos de la delincuencia organizada como Carlos Flores (2020), expone la lógica del funcionamiento del lavado, explicando que se da a través de la colocación de los recursos ilícitos en alguna actividad económica legal, para que por medio de la estratificación del dinero se haga confuso su rastro y se oculte su origen, y luego convertir el dinero en recursos aparentemente lícitos. Flores realiza un análisis sobre cómo los criminales en el estado de Nuevo León invirtieron sus recursos en actividades económicas de largo plazo a través del lavado de activos y señala la confluencia entre los intereses de los diversos actores para configurar circuitos regulados que favorecieran tráfico ilícitos, o bien, para promover la proliferación del lavado dinero y que después estarían presentes en empresas emblemáticas que tuvieron epicentro en este estado.

Sergio Peña y César Fuentes (2020) realizaron una investigación sobre las ventajas que tienen las ciudades de la frontera norte de México para el lavado de activos; pues mencionan que estas ciudades se convirtieron en los principales espacios de flujo, ya que la mayor parte del mercado de consumo de drogas se localiza en Estados Unidos y esto permite que las ganancias obtenidas se laven ahí. Señalan que las diferencias en niveles de desarrollo económico y los costos de mano de obra, crean contextos que dan oportunidad al crecimiento de flujos ilícitos que después de ser lavados se convierten en lícitos. Por su parte, Armando Rodríguez Luna (2014) realizó una investigación sobre el aporte de la iniciativa Mérida y señala que la Iniciativa consistió, principalmente, en la transferencia de tecnología y equipo militar e informático, así como intercambio de información y programas de capacitación. Dicha iniciativa se presentó como una solución al combate a la delincuencia organizada; en 2008 se creó un software y hardware para la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) con la finalidad de combatir el lavado de activos y el financiamiento al terrorismo. Esta infraestructura informática permitiría vincular a la UIF con Plataforma México y con organismos de investigación internacionales para crear cooperación y ubicar el lugar de procedencia de los activos.

Keyla Vargas (2016) realizó una investigación en una temporalidad de 2 años (2012-2014) donde se destaca que tanto el gobierno mexicano como el estadounidense han participado activamente en el fortalecimiento del marco normativo para descifrar patrones de comportamiento de los grupos criminales, logrando que se implementaran restricciones en el ingreso y egreso de dólares entre México y Estados Unidos, así como el lograr ubicar sectores económicos con mayor riesgo de ser aprovechados por los criminales para el lavado de activos. Menciona que el impacto de la cooperación entre ambos países ha permitido el fortalecimiento de los esquemas bilaterales de seguridad y combate a la delincuencia organizada, pero señala que no se debe dejar de mantener los protocolos conjuntos, así como el intercambio de información financiera y judicial, ya que son de suma importancia para lograr frenar la expansión y fortalecimiento de los grupos criminales. El texto de Vargas hace notar que, para combatir a la delincuencia organizada, es fundamental tener protocolos bilaterales y mantenerlos activos. Por ello, tras la cancelación de la Iniciativa Mérida fue pertinente analizar las medidas que han estado tomando ambos países en los años recientes.

Juan Pablo Aguirre (2015) enfatiza que la delincuencia organizada ha disfrazado durante mucho tiempo sus ganancias ilegales perjudicando el sistema financiero, la economía y el tejido social. Señala que, aunque ha habido acciones gubernamentales, no han sido suficientes, pues los indicadores muestran que el delito va al alza. Existen desafíos que necesitan resolverse para mermar las ganancias económicas de los criminales, así como evitar que el dinero entre a la banca comercial. Sonja Wolf y Gonzalo Celorio (2011) mencionan que Estados Unidos ha tenido avance en tres áreas sustanciales en su ataque a la delincuencia organizada: el lavado de dinero, el tráfico de armas y la demanda interna de drogas. Por su parte, México en el año 2009 aprobó una ley de extinción de dominio que permitía a las autoridades asegurar y confiscar los bienes que utilizaban los criminales en el narcotráfico y el lavado de dinero. Sin embargo, señala que la falta de voluntad política de ambos países ha sido uno de los tantos obstáculos para el abatimiento del lavado de activos, esto ha reflejado que este delito no es una prioridad, ya que los beneficios que obtiene una poderosa minoría en México superan las consecuencias destructivas de violencia en una mayoría de pobres y muestra la corrupción e impunidad con la que se vive.

A través de lo recuperado de los investigadores ya mencionados comprendí, entonces, que la relación bilateral entre México y Estados Unidos ha tenido entre sus acuerdos combatir el lavado de activos para poder frenar los diversos problemas y consecuencias que genera la delincuencia organizada, pero no son utilizados como una estrategia para limitarla financieramente. Las investigaciones respecto al tema no analizan como tal la necesidad de colocar el combate al lavado de activos como prioridad de los gobiernos para frenarla, por ello consideré necesario investigar los logros y límites que tiene combatir al lavado de activos si se utiliza como una estrategia bilateral para detener la problemática. Aunque Juan Pablo Aguirre

menciona que hay avances, pero también deficiencias no señala que el lavado de activos no se encuentra dentro del interés de las autoridades, por ello enfoco mi investigación en demostrar que el este delito tendría que ser uno de los temas o el tema de mayor interés actualmente si se quiere combatir eficazmente a las organizaciones criminales.

Con base a lo anterior, la importancia de esta investigación radicó, entonces, en comprender cómo han estado actuando ambos países para privar a la delincuencia organizada de recursos financieros, pues al ser un fenómeno transnacional no puede ser combatida por un país de manera aislada por lo que reclama confluencia de los Estados y los organismos internacionales. Consideré que analizar este problema es importante por tres cosas (todas con el mismo nivel de importancia): la primera es porque la situación es un asunto político y social, que en diversas ocasiones, resulta perjudicial en la relación entre ambos países; la segunda es porque la seguridad es uno de los ejes más relevantes de la relación bilateral lo cual nos lleva a la tercera; es necesario comprender cómo se ha enfrentado esta problemática a partir de la administración de Andrés Manuel López Obrador y los últimos años de gobierno de Donald Trump (2019-2020) y cómo se enfrenta ahora con el gobierno de Joseph Robinette Biden (2021- 2022).

Considero además que la pertinencia de abordar estos períodos se debe a que cuando el actual presidente de México tomó su cargo, la administración estadounidense se encontraba gobernada por el entonces presidente Donald Trump; sin embargo, dos años más tarde dicha administración pasó a manos del actual presidente Joseph Biden. Esta situación implica analizar y comparar las diferencias entre Donald Trump y Joseph Biden con relación a Andrés Manuel López Obrador. Así como el analizar en qué sentido cambió la cooperación luego de que México decidiera abandonar la iniciativa Mérida y cuál es nivel de importancia que el lavado de activos tiene ahora en el Entendimiento Bicentenario.

En suma, esta investigación es una contribución al estudio de los logros y límites que acompañan el proceso de creciente criminalidad en México y Estados Unidos durante los últimos años, así como a los estudios del lavado de activos de la delincuencia organizada. Analizar la prioridad que se le ha dado al tema es fundamental para entender por qué ha habido límites para frenar a la delincuencia y por qué combatir al lavado de activos no es una estrategia que destaque en la agenda bilateral. Mis conclusiones cierran precisamente con ese panorama.

Ahora bien, como ya se mencionó, la pregunta general que orientó mi investigación puso énfasis en ¿cuáles son los logros y límites del combate al lavado de activos como estrategia bilateral contra la delincuencia organizada, en el período 2019-2022? Consecuentemente, derivé el objetivo general el cual radica en analizar los logros y límites del combate al lavado de activos como estrategia bilateral contra la delincuencia organizada en el mismo período. De lo anterior se desprendió mi

presunción, la cual consiste en que, aunque ha existido cooperación por parte de ambos países en cuestión al combate al lavado de activos, no ha sido suficiente, pues ninguno de los dos no han puesto como prioridad esta estrategia. Lo mismo sucede con la confiscación de armas a los cárteles para privarlos de poder de fuego, provocando que estas acciones para combatir a la delincuencia organizada pasen a segundo plano y los resultados no sean los esperados. Ambos países han centrado su atención en dismantelar a los cárteles mexicanos a través de la persecución y freno del tráfico de drogas y personas; dejando a un lado que la delincuencia organizada sobrevive y se expande gracias al poder económico y de fuego que genera a través del lavado de activos y el tráfico de armas. Si se pusiera mayor énfasis en este tema, los resultados serían diferentes y se generarían herramientas para poder dismantelar a las organizaciones criminales.

Coordenadas teórico- metodológicas

Para llevar a cabo la investigación que ahora presento, hice uso de la metodología cualitativa, la cual incluye a la observación, el planteamiento de ideas, la revisión de resultados de investigación sobre el tema publicados en libros e informes y, finalmente, el estudio de datos informativos compilados en función de las propias necesidades del proyecto. “La investigación cualitativa da profundidad a los datos, la dispersión, la riqueza interpretativa, la contextualización del ambiente o entorno, los detalles y las experiencias únicas. También aporta un punto de vista “fresco, natural y holístico” de los fenómenos, así como flexibilidad” (Hernández, 2014:18).

Por otra parte, abarca una amplia gama de enfoques, pero ninguno de ellos basa sus premisas en medidas numéricas para concluir en valores conductuales o en la extracción de tendencias cuantificables, sino que tales medidas sólo se utilizan incidentalmente de manera indicativa. La investigación que presento se centra en un caso de estudio y se sirve de un análisis detallado de materiales empíricos, la cual, como menciona Castaño y Quecedo (2012), intenta describir sistemáticamente las características de las variables y fenómenos (con el fin de generar y perfeccionar categorías conceptuales, descubrir y validar asociaciones entre fenómenos o comparar los constructos y postulados generados a partir de fenómenos observados en distintos contextos), así como el descubrimiento de relaciones causales, pero evita asumir constructos o relaciones a priori. De esta manera la hipótesis creada, pudo desarrollarse y, posteriormente, confirmarse.

Ahora bien, la técnica sobre la que me apoyé dentro de la metodología es el *análisis de contenido*. El análisis de contenido se sitúa en el ámbito de la investigación descriptiva, pretende descubrir los componentes básicos de un fenómeno determinado, obteniéndolos de un contenido dado a través de un proceso que se caracteriza por intento de rigor de medición. Se puede considerar como una forma particular de análisis de documentos, sin embargo, no se pretende analizar el estilo

del texto, sino las ideas expresadas en él, siendo el significado de las palabras, los temas o frases lo que se intenta cuantificar.

El análisis de contenido en un sentido amplio es una técnica de interpretación de textos, ya sean escritos, grabados, pintados, filmados u otra forma diferente, donde puedan existir toda clase de registros de datos, transcripción de entrevistas, discursos, protocolos de observación, documentos, videos; el denominador común de todos estos materiales es su capacidad para albergar un contenido que leído e interpretado adecuadamente nos abre las puertas al conocimiento de diversos aspectos y fenómenos de la vida social (Abela, 2002: 2)

Dicho análisis se basa en la lectura, ya sea de manera textual o visual, como instrumento de recogida de información a través del método científico, lo que quiere decir que debe ser sistemática, objetiva, replicable y válida. Esta técnica combina intrínsecamente la observación y producción de los datos, y la interpretación o análisis de los mismos. El análisis de contenido debe ser objetivo, sistemático, susceptible de cuantificación y de aplicación general. Bernard Barelson (1952) lo define como “una técnica de investigación para la descripción objetiva, sistemática y cuantitativa del contenido manifiesto de la comunicación”. La objetividad y sistematización son dos elementos que confluyen, según Krippendorff (1990) es el requisito de reproducción de todo instrumento de investigación científica, es decir, que las reglas que lo gobiernen sean explícitas (objetivas) y aplicables a todas las unidades de análisis (sistemáticas).

Con base en esto, los documentos analizados para los fines de esta investigación fueron meramente documentos públicos de los gobiernos de México y Estados Unidos como la Iniciativa Mérida, Entendimiento Bicentenario, Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, Plan de Paz y Seguridad 2018-2024, Estrategia para Combatir el Crimen Organizado Transnacional del 2011, DCPD-201700106 Orden Ejecutiva 13773, DCPD-202127605 Orden Ejecutiva 14060, Estrategia de Seguridad Nacional, octubre 2022, Informes y comunicados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, declaraciones conjuntas, hojas informativas y fichas técnicas.

Orden de exposición

La exposición de resultados de mi investigación está estructurada en tres capítulos y un apartado de conclusiones. El primer capítulo explica el concepto de seguridad y la ampliación de este tras el fin de la Guerra Fría. Muestra cómo el enfoque tradicional de seguridad paso a un enfoque de seguridad humana y con el tiempo a la seguridad multidimensional y las nuevas amenazas, entre las cuales se considera al lavado de activos como una amenaza a la seguridad de los países, además se hace mención sobre el concepto de delincuencia organizada transnacional, por último, menciono qué es el lavado de activos, cómo se desarrolla e integra en el sistema financiero y cómo pasó a ser un tema de interés dentro de agenda internacional y dentro de la relación bilateral México-Estados Unidos.

El capítulo dos describe los antecedentes de cooperación bilateral, principalmente con relación al lavado de activos y los logros que se obtuvieron. Se aborda la Iniciativa Mérida y se realiza un análisis del combate al lavado de activos dentro de esta iniciativa para destacar los logros y límites que se tuvieron. En el último apartado de este capítulo se describe y analiza el Entendimiento Bicentenario, acuerdo que sustituyó a la Iniciativa Mérida y con el cual México y Estados Unidos han buscado frenar a la delincuencia organizada desde 2021. Asimismo, se presenta un análisis sobre los logros y límites que ha tenido el Entendimiento con base a los resultados presentados por los gobiernos a un año de su implementación.

El tercer capítulo tuvo como objetivo explicar el nivel de prioridad que se le ha dado al lavado de activos dentro de la relación bilateral, en donde se señala la eficacia y avances que tuvo de 2019 a 2022. Período que abarca la administración Andrés Manuel López Obrador y los últimos años de gobierno de Donald Trump (2019-2020) y el gobierno de Joseph Robinette Biden (2021-2022). Analizando las estrategias de seguridad de cada gobierno y a través de esto se destacan los logros y límites del combate al lavado de activos y las reacciones (interpretadas en nivel de violencia) que ha tenido la delincuencia organizada ante las acciones de los gobiernos para atacar su poder económico. Menciono la importancia que las remesas están tomando actualmente y el por qué se les ha considerado como una nueva vía para lavar activos. Al finalizar el capítulo se menciona la reducción o aumento de la delincuencia organizada con relación al mismo tema.

CAPÍTULO 1

Seguridad y lavado de activos

Este capítulo tiene como finalidad explicar el concepto de seguridad para poder entender a la seguridad multidimensional y las nuevas amenazas, entre ellas el lavado de activos. Se hace mención sobre qué es la delincuencia organizada y el lavado de activos; su proceso y cómo paso a ser un tema importante dentro de la agenda internacional, así como dentro de la relación México-Estados Unidos.

1.1 La seguridad multidimensional

El concepto contemporáneo de seguridad nacional vio la luz en Estados Unidos dentro del contexto de la Guerra Fría bajo un perfil estado-centrista y militarista y es resultado del Acta de Seguridad Nacional de 1947². “El Acta de Seguridad Nacional fue el principal instrumento para el desarrollo de la concepción del Estado de seguridad nacional. Esta ley dio al gobierno federal el poder para movilizar y racionalizar la economía nacional al involucrar a los militares en ella, preparándolos para la eventualidad de una guerra” (Leal, 2003). El acta no define el concepto, sino sólo su finalidad, la cual tal y como se menciona en dicho documento, consiste en promover la seguridad nacional proporcionando un Secretario de Defensa, un Establecimiento Militar Nacional; un Departamento del Ejército, un Departamento de la Marina y un Departamento de la Fuerza Aérea, para la coordinación de las actividades del Establecimiento Militar Nacional con otros departamentos y agencias del Gobierno relacionados con la seguridad nacional. Dentro de la declaración política se menciona:

Al promulgar esta legislación, es la intención del Congreso proporcionar un programa integral para la futura seguridad de los Estados Unidos; prever el establecimiento de políticas y procedimientos integrados para los departamentos, agencias y funciones del Gobierno relacionados con la seguridad nacional; proporcionar un Departamento de Defensa, incluidos los tres Departamentos militares del Ejército, la Armada (incluida la aviación naval y el Cuerpo de Marines de los Estados Unidos) y funcionará bajo la dirección, autoridad y control del Secretario de Defensa; para proporcionar su dirección unificada bajo el control civil del Secretario de Defensa, pero no para fusionar estos departamentos o servicios; para proporcionar el establecimiento de comandos

² Firmada por Harry Truman el 18 de septiembre de 1947, el acta promulgó una importante reestructuración de las agencias militares y de inteligencia del gobierno de Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial. Con ella se creó la Fuerza Aérea estadounidense y formó el Consejo de Seguridad Nacional (NSC) y la Agencia Central de Inteligencia (CIA).

de combate unificados o específicos, y una línea de mando clara y directa para dichos comandos; para eliminar la duplicación innecesaria en el Departamento de Defensa, y particularmente de Defensa; para proporcionar la dirección estratégica unificada de las fuerzas combatientes, para su operación bajo mando unificado y para su integración en un equipo eficiente de fuerzas terrestres, navales y aéreas, pero no para establecer un solo Jefe de Estado Mayor sobre las fuerzas armadas ni un personal general de las fuerzas armadas en general.

Ahora bien, el concepto no es una noción fija, pues se ha ido adaptando a lo largo del tiempo, es decir, se ha transformado en función de las necesidades y desafíos que presenta el desarrollo de la humanidad. Además, se ha mantenido como una de las principales prioridades de los Estados, pues la seguridad nacional se refiere a anticipar flagelos que ponen en peligro la supervivencia del Estado.

La seguridad tiene que ver con la supervivencia. Es cuando un problema se presenta como una amenaza existencial para un objeto de referencia designado (tradicionalmente, pero no necesariamente, el estado, que incorpora gobierno, territorio y sociedad). La naturaleza especial de las amenazas a la seguridad justifica el uso de medidas extraordinarias para manejarlas. La invocación de la seguridad ha sido la clave para legitimar el uso de la fuerza, pero de manera más general ha abierto el camino para que el Estado se movilice o tome poderes especiales para manejar las amenazas existenciales. Tradicionalmente, al decir "seguridad", un representante del estado declara una condición de emergencia, reclamando así el derecho a usar cualquier medio que sea necesario para bloquear un desarrollo amenazante (Waver 1988 en Buzan, 1998: 21).

La seguridad se distingue como una referencia al instrumento del poder político que tiene la capacidad de convocar a grandes masas poblacionales para poder hacer efectiva alguna voluntad de los estamentos que toman las decisiones del gobierno. Menciona Javier Sánchez (1999), que la seguridad es una etiqueta que los gobiernos colocan a determinadas cuestiones y que permite una acción prioritaria para movilizar recursos importantes y reducir los niveles de control e información, es decir, se reducen las garantías en la decisión y gestión política. La seguridad nacional o seguridad del Estado es central en este ámbito de significación y comprende la protección del Estado frente a la agresión exterior y frente a movimientos internos que lo puedan poner en riesgo.

Los estudios sobre seguridad se han nutrido de debates teóricos a través de la disciplina de las Relaciones Internacionales, sin embargo, con el tiempo el concepto ha evolucionado; "la utilización del concepto se volvió más explícita por los enfoques estratégicos tradicionales, al tiempo que empezó a ser asumida también por la investigación para la paz" (Pérez de Armiño, 2015: 302). El concepto de seguridad se fundó dentro del enfoque tradicional³ y se monopolizó en el lapso de la Guerra Fría.

³ La visión tradicional de la seguridad, considera que el objeto referente de la seguridad es el Estado: hay que garantizar la seguridad de éste y su territorio, asumiéndose que de ello se derivará la seguridad de las personas. Además, entiende que la principal amenaza es una posible

La visión tradicional tiene un enfoque estatocéntrico y militar; sin embargo, a partir de la década de 1970 surgieron nuevas corrientes que comenzaron a cuestionar esta visión. Se buscaba “la *ampliación (widening)* del concepto de seguridad, con la incorporación de nuevas dimensiones de esta y de nuevos tipos de amenazas, más allá de los factores militares. Por otro lado, la *profundización (deepening)* del mismo, es decir, la consideración de otros referentes o sujetos de la seguridad diferentes del Estado, principalmente las personas” (Pérez de Armiño, *op. cit.* 303-304).

Con el fin de la Guerra Fría se comenzó a vislumbrar un cambio en el concepto de seguridad, ampliando lo que se entendía por ella en la visión tradicional. Esto fue por razones como la desaparición de la bipolaridad (confrontaciones Este-Oeste⁴), la cual contenía los conflictos a través de un contrabalance de poder; asimismo, el surgimiento de nuevos enemigos y nuevas amenazas; el debilitamiento de los Estados-nación; el surgimiento de una multipolaridad económica y política mundial; y el surgimiento de nacionalismos y conflictos religiosos. Menciona Juliana Tenorio (2009), que estas alteraciones hicieron explícitas las limitaciones de los sujetos básicos de la concepción tradicional de la seguridad: visión polarizada del mundo y de los Estados como potenciales enemigos y la innecesaria militarización de los asuntos de seguridad. Así, el fin de la guerra provocó un cambio fundamental sobre los tipos de amenazas y el tipo de respuestas e instrumentos a aplicar.

Barry Buzan realizó un análisis del concepto de seguridad después de la Guerra Fría en su libro *People, States and Fear* (1991), en donde identificó tres niveles de seguridad: los individuos, los Estados y los sistemas internacionales; además de cinco sectores: el político, el militar, el económico, el social y el medioambiental en donde señala que estos sectores no operan de manera aislada, sino que se encuentran entrelazados en una red de interdependencia. Años más tarde, en *The evolution of international security studies* (2009), explicó cómo la visión tradicional fue en declive y se dio paso a la expansión de la agenda de seguridad.

Desde finales de la década de 1980 en adelante, la prioridad asignada a la agenda de seguridad político-militar de la Guerra Fría de cómo lidiar con la confrontación de las superpotencias quedó a un lado. El término de la guerra planteó grandes interrogantes sobre la naturaleza básica de una agenda de Estudios Estratégicos e Investigación para la Paz que durante mucho tiempo había estado dominada por la rivalidad de las

agresión militar de otro Estado, por lo que el medio principal para conseguir la seguridad nacional radica en unas capacidades militares con las que defenderse y disuadir los ataques externos. Desde esa perspectiva, los estudios de seguridad serían «el estudio de la amenaza, uso y control de la fuerza militar» por los Estados. (Pérez de Armiño, 2015: 204-205)

⁴ La lógica Este-Oeste determinó el tipo de amenazas y la naturaleza de estas. Estas provenían del bloque opuesto y tenían un fuerte componente ideológico, donde la disuasión nuclear, la primacía de los problemas de índole político-estratégico sobre las cuestiones económicas y sociales, y la importancia otorgada a los conflictos que se sucedían en las áreas de influencia caracterizaron el funcionamiento del sistema. La seguridad se convertía entonces en un juego de *suma cero* con posibilidades de un solo y único ganador (Cortes y Rojo, 2002).

superpotencias y el miedo a la guerra nuclear. El fuerte declive en las preocupaciones de seguridad militar fue en parte lo que abrió el camino para la expansión de la agenda de seguridad más amplia, ya visible durante la década de 1980. La agenda tradicional perdió parte de su dominio, enfrentó nuevos desafíos y durante algunos años sufrió cierta presión intelectual y retracción institucional (Buzan y Hansen, 2009: 158).

Menciona Buzan que cosas como el final pacífico de la Guerra Fría, el aumento de los conflictos intraestatales, el miedo de las sociedades occidentales a la inmigración, el deterioro del medio ambiente y la aceleración de la epidemia del VIH/SIDA, demostraron que la visión tradicional era incapaz de hacer frente a los desafíos postguerra. Además de que la década de 1990 no logró producir un evento militar constitutivo de gran poder para que los tradicionalistas pudieran afirmar que deberían ocupar el centro del escenario. El período posterior a la guerra se caracterizó en favor de profundizar el objeto referente más allá del Estado, ampliando el concepto de seguridad para incluir otros sectores, además del militar. Señala Buzan, que una expansión más directa de la seguridad para incluir desarrollo se realizó con el concepto de Seguridad Humana del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en 1994.

Seguridad Humana tiene la ventaja de ser promovido desde una fuerte base institucional y, como Common Security a principios de la década de 1980, combina activismo político y agendas académicas. La formulación original del PNUD optó por una expansión de la seguridad en varias dimensiones. La *lógica de la seguridad* debería ampliarse más allá de la defensa territorial, los intereses nacionales y la disuasión para incluir preocupaciones universales y la prevención de conflictos, pero también crucialmente un esfuerzo global cooperativo para erradicar la pobreza y subdesarrollo. El objeto referente fue desplazado de los estados-nación al de *pueblo*, y estar centrado en el pueblo era estar preocupado por cómo la gente vive y respira en una sociedad, qué tan libremente ejercen sus muchas opciones, cuánto acceso tienen al mercado y a las oportunidades sociales, y si viven en conflicto o en paz. El acoplamiento de la Seguridad Humana a una 'política exterior humanitaria' modifica la comprensión Realista Clásica del Estado como preocupado exclusivamente por la defensa territorial y los intereses nacionales (Buzan y Hansen, *Op. Cit.*, 202-203).

Así, el cuestionamiento de la visión tradicional de la seguridad se concretó en dos líneas teóricas diferentes: los estudios críticos de seguridad y la seguridad humana. Los estudios críticos rechazan la concepción estatocéntrica y militar de la seguridad; asimismo, cuestionan que la seguridad sea una realidad estática, objetiva, incuestionable y apolítica. Mientras que en la seguridad Humana, acuñada en la Escuela de Copenhague⁵, considera que los problemas de la seguridad no pueden ser abordados desde una sola arista, "la seguridad se aplica a un campo de múltiples dimensiones para preservar a un individuo, sociedad o Estado. Esta forma de

⁵ El término "Escuela de Copenhague" fue acuñado por primera vez por Bill McSweeney en un ensayo que dio inicio a un intercambio en forma de debate entre este autor y varios de los investigadores que él adscribía a esta nueva escuela [...]. Desde una perspectiva sociológica, la Escuela de Copenhague se refiere a una serie de investigadores que trabajan en el Instituto para la Paz de Copenhague y que en 1985 elaboraron una investigación sobre la "seguridad europea" (Orozco, 2015:142)

asumirla desde distintas dimensiones se relaciona directamente con las amenazas a las que está sometida una región o persona concreta” (Orozco, 2015: 148-149).

El concepto de seguridad por mucho tiempo estuvo enfocado en su relación con el Estado y con salvaguardar a determinados regímenes, provocando que en diversas ocasiones se violaran los derechos humanos de miles de personas. Ante esta situación resultó importante enfocar la seguridad hacia el individuo. En 1994, durante el Informe anual de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se planteó la necesidad de caminar hacia un nuevo enfoque de seguridad. Fue ahí donde se promovió la aplicación de seguridad humana. La seguridad humana no pone como prioridad ni al territorio ni al gobierno; las políticas ejercidas en el nombre de la seguridad humana se miden en función de su impacto en las personas.

La seguridad humana se aboca a las amenazas y agendas de riesgo a la supervivencia de las personas y la sociedad, las cuales pueden incluir guerras y violencias armadas; el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras; y también flagelos no militares como las hambrunas; las epidemias y las pandemias; el deterioro del medio ambiente; etcétera. La seguridad humana postula la interconexión entre problemas distintos que anteriormente eran considerados por separado, por ejemplo, las violaciones a los derechos humanos y la violencia armada; las epidemias y las migraciones; la pobreza y el desarrollo sustentable, etcétera, llegando a la conclusión de que no se podrá llegar a una solución satisfactoria de ninguno de estos desafíos en lo individual, sino que hace falta una visión de conjunto (Rosas, 2011: 43).

María Cristina Rosas González (2011) menciona que la seguridad humana postula que la seguridad del Estado es importante, pero no es garante de la seguridad de las personas, principalmente, porque en muchos países la seguridad del Estado esta centrada en salvaguardar al régimen trayendo como consecuencia violaciones a los derechos fundamentales de los individuos. La seguridad humana, entonces, es fundamental para responder la interrelación de las amenazas para la seguridad, como la pobreza crónica y persistente, la violencia étnica, el tráfico de personas, el cambio climático, las pandemias, el terrorismo internacional, así como la decadencia repentina de la situación económica y financiera.

Ahora bien, un elemento de la seguridad que se debe tener en cuenta y que es importante para esta investigación son las *amenazas*⁶, estas pueden originarse de acciones y políticas de otros Estados y llegan a impedir la plena ejecución de los objetivos nacionales de un Estado, es necesario mencionar que a las amenazas también se les conoce como antagonismos que pueden ser entendidos como contrariedad, rivalidad y oposición según el diccionario de Mary Hawkesworth y Maurice Kogan (1998). Por mucho tiempo se consideró que las amenazas solo eran por la lucha y control de algún territorio y por ello se creía que la defensa del Estado

⁶ Las amenazas son acciones o secuencias de eventos que, violentan de manera drástica el bienestar de los habitantes, o que amenazan de manera tal, que minimizan la gama de opciones de políticas disponibles para el gobierno o el sector privado (Ullman, 1983: 133).

requería solo de la atención militar, sin embargo, actualmente existen amenazas de carácter ambiental, económico, social y político.

Como puede verse, la seguridad es un concepto ampliamente abordado y que ha evolucionado por el rechazo a la concepción estatocéntrica y militar, y se ha creado un mapa teórico diverso y complejo en el que se ha profundizado en las diversas amenazas y se le ha dado un enfoque multidimensional. Es decir, se la ha dado una mirada más amplia que abarca al hombre, al Estado y al Sistema Internacional. A comienzos del XXI la población mundial se enfrentó a grandes cambios que trajeron consigo la re-conceptualización de la seguridad y la actualización ante las nuevas amenazas. En el año 2001, la comunidad internacional se conmocionó con los atentados terroristas del 11 de septiembre que estuvieron perpetrados por Al Qaeda, en respuesta:

Estados Unidos endureció sus medidas de seguridad interior, afirmando que la amenaza era el terrorismo, para lo cual el entonces presidente George W. Bush, emprendió la llamada: Guerra contra el terrorismo, invadiendo Afganistán e Irak con el objetivo de capturar a Osama Ben Laden, líder y fundador de Al Qaeda y autor de los atentados del 9/11. Las reacciones internacionales no se hicieron esperar, diversos países tomaron medidas para prevenir ataques y asumieron la existencia de una nueva amenaza, de la misma forma que Estados Unidos (Nuño, 2017:28).

Es a partir de este acontecimiento que la Organización de los Estados Americanos (OEA)⁷ en junio de 2002 llevó a cabo en Bridgetown, Barbados, una sesión donde se abordó la necesidad de profundizar el concepto de seguridad y su alcance, por lo cual se elaboró el documento llamado “Declaración de Bridgetown: Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica” y se reconoce

Que muchas de las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son de naturaleza transnacional y pueden requerir una cooperación hemisférica adecuada. Que estas nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos son problemas intersectoriales que requieren respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales, todas actuando de forma apropiada conforme a las normas y principios democráticos; Que las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica pueden requerir una gama de enfoques diferentes; Que el proceso de evaluar los nuevos aspectos de la seguridad hemisférica debe tener en cuenta las diferencias y características regionales; Que las instituciones del sistema interamericano relacionadas con los

⁷ La Organización de los Estados Americanos es el organismo regional más antiguo del mundo, cuyo origen se remonta a la Primera Conferencia Internacional Americana, celebrada en Washington, D.C., de octubre de 1889 a abril de 1890. En esta reunión, se acordó crear la Unión Internacional de Repúblicas Americanas y se empezó a tejer una red de disposiciones e instituciones que llegaría a conocerse como “sistema interamericano”, el más antiguo sistema institucional internacional.. La Organización fue fundada con el objetivo de lograr en sus Estados Miembros, como lo estipula el Artículo 1 de la Carta, "un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia". Hoy en día, la OEA reúne a los 35 Estados independientes de las Américas y constituye el principal foro gubernamental político, jurídico y social del Hemisferio.

diversos aspectos de la seguridad hemisférica son objeto de un examen continuo con miras a revitalizarlas y fortalecerlas para responder mejor a los nuevos desafíos.

En función de la idea anterior, declaran que la seguridad abarca aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales, y es necesario que los Estados Miembros traten de “fortalecer y, cuando corresponda, desarrollar mecanismos apropiados y pertinentes para profundizar la cooperación y coordinación a fin de abordar de manera más focalizada las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos multidimensionales a la seguridad hemisférica” (Declaración de Bridgetown, 2002), es así como se decide incluir el enfoque multidimensional de la seguridad.

La OEA reconoce la naturaleza transnacional de las nuevas amenazas y por ello considera importante la cooperación regional para dar una respuesta múltiple en donde se toma en cuenta las diferencias de los Estados. Dentro de la Declaración de Bridgetown se estableció un acuerdo para que la Conferencia Especial sobre Seguridad genere estrategias y planes de cooperación ante las nuevas amenazas y desafíos. En octubre de 2003 en la Ciudad de México, los países asistentes a la Conferencia Especial sobre Seguridad aprobaron y firmaron la “Declaración Sobre Seguridad en las Américas” en donde decidió abordar los problemas en el tema por medio de la Seguridad Multidimensional. Dentro de los principios que orientan esta declaración, los Estados miembros exponen:

Nuestra nueva concepción de la seguridad en el Hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional (Declaración sobre Seguridad en las Américas, 2003).

La declaración identifica las siguientes nuevas amenazas a la seguridad (ubicadas en el punto número 4, inciso m del apartado 2:

- el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, *el lavado de activos*, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos;
- la pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia. La pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados;
- los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente;
- la trata de personas;
- los ataques a la seguridad cibernética;
- la posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; y
- la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas.

Para que lo acordado se llevara a cabo, en 2005 se creó la Secretaría de Seguridad Multidimensional de la OEA. Esto con “el propósito de coordinar la cooperación política, técnica y práctica entre los Estados miembros junto a otras organizaciones internacionales, a fin de analizar, prevenir, enfrentar y responder a las amenazas emergentes que afectan la seguridad ciudadana y nacional en el continente” (Rebolar, 2016: 48). Bajo esta nueva concepción de seguridad y la identificación de las amenazas la respuesta por parte de los Estados debe tener el mismo alcance, además debe tener presente el respeto a la soberanía de cada Estado y ello conlleva que cada gobierno elegirá qué jerarquía y prioridad ejercerá para enfrentar las amenazas, pues estas varían. Reconocer las amenazas permite ver que es imprescindible cooperar, crear acuerdos bilaterales y multilaterales, impulsar el diálogo, así como compartir experiencias para crear soluciones que impacten en la región. Como ejemplo de impulsar el diálogo y crear acuerdos se encuentra EE. UU., quien a partir de los atentados del 11 de septiembre fue el principal promotor de crearlos en materia de seguridad y defensa.

Con el fin de construir una definición del concepto, se entenderá que la Seguridad Multidimensional abarca amenazas tradicionales, amenazas no tradicionales o amenazas no Estatales, preocupaciones y desafíos, provenientes de diferentes actores nacionales e internacionales, que afectan dimensiones políticas, sociales, de salud y ambientales, para lo cual es indispensable trabajar en estrecha cooperación regional, con estricto respeto a la soberanía de cada Estado e impulsando la consolidación de la paz, la promoción y defensa de los derechos humanos, además del desarrollo y justicia social (Nuño, *op. cit.* 30-31).

Es necesario mencionar la importancia del señalamiento de la delincuencia organizada transnacional, pues se hace énfasis en que es necesaria la cooperación multilateral para fortalecer los marcos jurídicos internos, intercambiar información, crear asistencia jurídica mutua para lograr que otros crímenes como la corrupción, *el lavado de activos*, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos se consideren como delitos dentro de la región. En este sentido puede entenderse la necesidad de utilizar a la seguridad multidimensional dentro de la investigación, pues es dentro de ella que se pone mayor énfasis en el delito de lavado de activos ejercido por la delincuencia organizada y la necesidad de verlo como una amenaza social, política y económica que atañe a los Estados, entre ellos México y Estados Unidos. Por ello los Estados deben estar orientados por los principios de la Declaración para que se implementen medidas que les permitan combatir las diversas formas que adopta la delincuencia organizada transnacional.

1.2 Delincuencia organizada transnacional

Al finalizar la Guerra Fría el escenario internacional se caracterizó por la apertura de fronteras, lo que facilitó la apertura de mercados a partir del crecimiento del comercio mundial y la industrialización; trayendo consigo un mercado de alcance global en donde se pasó de transitar productos de sociedades específicas a mercancías globales incrementando la oferta y demanda. Sin embargo, con ello también se abrió

la puerta a que la delincuencia evolucionara y se adaptara para implementar el tráfico internacional de drogas, lo que implicó la producción y distribución de drogas prohibidas a nivel mundial por los Estados y las autoridades. Con esta situación se hizo visible la amenaza a la seguridad que genera la delincuencia organizada, pues comenzaron a surgir nuevas mafias en los países del bloque ex soviético, mientras que en países latinoamericanos aparecieron cárteles de la droga cada vez más poderosos.

Actualmente, la delincuencia organizada transnacional (DOT) se ha convertido en uno de los principales desafíos para la seguridad de los Estados, pues ha generado altos índices de violencia para alcanzar sus objetivos, así como la cooptación de instituciones gubernamentales.

Los grupos de delincuencia organizada se caracterizan por su capacidad de adaptación, altos niveles de especialización, su operación a partir de redes y la complejización de sus dinámicas internas. En los últimos años, la incidencia que la DOT ha tenido en los distintos sectores de un Estado es consecuencia de la transformación de las redes criminales pues éstas encuentran oportunidad de lucro ilícito a través de distintos canales y rutas. Se ha convertido en un problema que ha afectado las funciones del Estado; como el control de territorio, poblaciones, imposición de leyes y métodos de impartición de justicia (González y Hernández, 2021: 38)

Existen muchas definiciones sobre lo que es la delincuencia organizada, Howard Abadinsky (1997) la define como "una empresa no ideológica que envuelve un grupo de personas en una muy cerrada interacción social, organizada sobre una base jerárquica de al menos tres niveles o rangos, con el propósito de ofrecer seguridad e incrementar el poder a través de actividades legales o ilegales".⁸ Refiere que existen atributos prácticos que determinan que un grupo de criminales constituya a la delincuencia organizada. Los atributos son: no tienen metas políticas, es jerárquico, tiene miembros limitados o exclusivos, constituye una subcultura única, se perpetúa a sí mismo (el grupo no depende de la presencia de un individuo en particular, sino que continúa incluso en el cambio de personal), exhibe una disposición a usar la violencia ilegal, es monopolista y se rige por reglas explícitas entre sus miembros. El objetivo principal de la delincuencia organizada es obtener beneficios económicos.

Por su parte, Jorge Chabat (2010) menciona que existe un consenso en donde la delincuencia organizada debe tener características como: actividades criminales de una naturaleza grave cometidas en una forma planeada con la finalidad de obtener un beneficio; uso de violencia real o implícita; jerarquía de tipo empresarial y continua

⁸ La delincuencia organizada tiene una estructura de poder vertical con al menos tres rangos permanentes, cada uno con autoridad sobre el nivel inferior. La autoridad es inherente al cargo y no depende de quién lo esté ocupando en un momento dado. La estructura de algunas organizaciones criminales es flexible y cambia con la naturaleza de la organización. En algunas organizaciones criminales, la estructura de poder es principalmente la de una jerarquía familiar tradicional.

que incluye sanciones internas y disciplina; membresía restringida, la mayoría de las veces sobre una base de confianza étnica, geográfica o familiar; ejercicio de influencia o corrupción de varios funcionarios electos y nombrados u otros pilares de control social y líderes de opinión dentro de la sociedad; y, no poseer fines políticos, sino fundamentalmente económicos. “Si bien es cierto que la actividad más lucrativa y visible del crimen organizado transnacional es el narcotráfico, por la capacidad que tiene de desestabilizar a algunos Estados, como ocurre en México, sus actividades son muy variadas y aunque varios de los grupos criminales internacionales se han especializado en una, la evidencia muestra que una vez que se consolidan en una labor ilícita tienden a diversificarse e incluso mezclan negocios legales con ilegales” (Chabat, 2010: 7).

La delincuencia organizada transnacional es definida por la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, en su artículo 2, inciso a), expone que se entenderá por grupo delictivo organizado a “un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”. Es necesario mencionar que la tipificación de delitos puede ser variada, esto porque se considera que cada Estado adoptará las medidas legislativas para tipificar el delito, tomando en cuenta si este guarda relación directa o indirecta con la obtención de un beneficio material o económico.

Por ejemplo, México, en su Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, artículo dos la define: cuando tres o más personas se organicen de hecho 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 como terrorismo y financiamiento a este, delitos contra la salud, falsificación, operaciones con recursos de procedencia ilícita, acopio y tráfico de armas, tráfico de personas, corrupción de personas menores de 18 años, trata de personas y secuestro serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada.

Estados Unidos, por su parte, define a la delincuencia organizada transnacional como:

Aquellas asociaciones autopropetadas de individuos que operan transnacionalmente con el propósito de obtener poder, influencia, ganancias monetarias y/o comerciales, total o en parte por medios ilegales, mientras protegen sus actividades a través de un patrón de corrupción y/o violencia, o mientras protegen sus actividades ilegales a través de una estructura organizativa transnacional y la explotación del comercio transnacional. No hay una sola estructura bajo la cual operen los delincuentes organizados transnacionales; varían de jerarquías a clanes, redes y células, y pueden evolucionar a otras estructuras. Los crímenes que cometen también varían (Estrategia para combatir a la delincuencia organizada transnacional, 2011).

La delincuencia organizada transnacional engloba la mayoría de los actos delictivos graves de carácter internacional, para que los delitos sean calificados como transnacionales es necesario que se cometan en más de un Estado. Entre los delitos que se clasifican de delincuencia organizada transnacional destaca el tráfico de armas de fuego, tráfico ilícito de migrantes, tráfico de drogas, trata de personas, lavado de activos, delincuencia cibernética, venta de medicamentos adulterados y tráfico ilícito de recursos naturales. La delincuencia plantea una amenaza para la paz y la seguridad; genera violación a los derechos humanos, muertes incontables a consecuencia de las armas de fuego, las adicciones; además aumenta el gasto público, socava el desarrollo económico, social, político y cultural. La ONU menciona que la DOT es una industria que se adapta a los mercados y crea nuevas formas de delincuencia; es un negocio ilícito que trasciende las fronteras culturales, sociales y geográficas.

El Consejo de Europa menciona que la DOT se ha expandido gracias a la movilidad de los bienes y de las personas que constituyen objeto del tráfico, la evolución política e institucional, y el desarrollo tecnológico.

Si en el pasado los intereses se dirigían hacia bienes inamovibles (en los sectores de la agricultura, de los contratos públicos y de la construcción), hoy en día los intereses de la criminalidad tienen por objeto sobre todo bienes móviles como armas, sustancias estupefacientes, residuos peligrosos, metales, productos falsificados y las personas que constituyen objeto del tráfico de seres humanos y en particular de migrantes. La detección de estos nuevos objetivos de la criminalidad y su traslado desde los países de origen o producción hasta su destino final son los factores que otorgan a esta criminalidad su nuevo carácter transnacional; las evoluciones políticas e institucionales, sobre todo la abolición de las fronteras entre áreas y regiones específicas. El desarrollo tecnológico permite y favorece comunicaciones y traslados rápidos, y por ello también las transferencias que permiten el blanqueo del dinero de procedencia ilícita. (Libro Blanco, Council of Europe, s.f)

La DOT se ha adaptado tanto que cuenta con características como la utilización de redes comerciales internacionales, expansión de sus actividades en otros países lo que les permite relacionarse con otras organizaciones criminales para generar mayores ganancias a través de intercambio de productos. La ganancia de la mayoría de los delitos es recibida en efectivo, por lo cual los criminales buscan ingresarlo a la economía legítima para trasladarlo al extranjero para no despertar sospechas de las autoridades.

1.3 El lavado de activos

La delincuencia organizada entendida desde la lógica económica genera utilidades que provienen de actos ilícitos, dichas utilidades son destinadas a mantener a la organización criminal en funcionamiento. El manejo de ese recurso económico ha requerido de especial atención para evitar que las autoridades detecten su procedencia. “Los montos deben introducirse cuidadosamente dentro de la economía formal haciendo uso de métodos legales para guardar y disponer de dinero en efectivo

o electrónico. Este fenómeno es conocido como lavado de dinero” (Vargas, 2016: 62). El lavado de dinero se nombra de diferente manera dependiendo el país, pero todas contienen el mismo significado.

Los países de habla inglesa lo llaman “*Money laundering*”; los de habla francesa, “*Blanchiment de capitaux*”; en Alemania, “*Geldwascherei*”; en Italia, “*Reciclagio di denaro sporeo*”; en la península escandinava, “*Penningsvatt*” y en los países de habla castellana especialmente en América, según la FELABAN (Federación Latinoamericana de Bancos), tiene las siguientes denominaciones: Argentina: Lavado de activos; Bolivia: Legitimación de ganancias ilícitas; Brasil: Lavado de bienes, derechos y valores; Chile: Lavado de dinero; Colombia: Lavado de activos; Costa Rica: Legitimación de capitales procedentes del narcotráfico; Cuba: Lavado de dinero; Ecuador: Conversión o transformación de bienes (lavado de dinero); El Salvador: Lavado de activos; México: Operaciones con recursos de procedencia ilícita; Guatemala: Transacciones e inversiones ilícitas; Honduras: Lavado de dinero o activos; Nicaragua: Lavado de dinero y activos de actividades ilícitas; Panamá: Blanqueo de capitales; Paraguay: Lavado de dinero o bienes; Perú: Lavado de activos; República Dominicana: Lavado de bienes relacionados con el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos; Uruguay: Blanqueo de dinero y Venezuela: Legitimación de capitales (Goite y Nuñez, s.f: 271)

Gracias a la globalización de los mercados la delincuencia organizada tiene diversas opciones para invertir y limpiar sus ganancias. Según Jorge Subero (2006) el Fondo Monetario Internacional (FMI) estima que el monto que se lava en un año a nivel mundial representa del 2% al 5% del PIB, es decir, entre 800 billones de dólares y 2 trillones de dólares; mientras que para América Latina una estimación parece ubicarlo entre el 2.5% y el 6.3% regional anual. Actualmente el lavado de activos es percibido por la Comunidad Internacional como uno de los principales problemas que deben combatirse, pues el lavado puede erosionar la integridad de las instituciones financieras de un país, ya que su alto grado de integración de los mercados de capital puede también afectar adversamente las monedas y las tasas de interés. Asimismo, el dinero circula hacia los sistemas financieros provocando el debilitamiento de las economías y monedas nacionales. Por ello, “el lavado de dinero no es sólo un problema de aplicación de la ley, representa también una grave amenaza a la seguridad nacional e internacional” (Goite y Medina, 2017: 48).

Ahora bien, existen diferentes definiciones sobre lo que es el lavado de activos. Blanco Cordero (2012), dice que el blanqueo de capitales es el proceso en virtud del cual los bienes de origen delictivo se integran en el sistema económico legal con apariencia de haber sido obtenidos en forma lícita. Diego Gómez (1996), define al lavado de activos como aquella operación a través de la cual el dinero de origen siempre ilícito es invertido, ocultado, sustituido o transformado y restituido a los circuitos económicos financieros legales, incorporándose a cualquier tipo de negocio como si se hubiera obtenido de forma lícita. Para Ricardo Gluyas Millán (2005), el lavado de dinero es el proceso mediante el cual se produce un cambio en la riqueza ilícitamente adquirida por bienes o activos financieros para darles la apariencia de que son de origen lícito; es el método de esconder y transformar el origen ilegal de los

recursos. En otras palabras son las actividades destinadas a conservar, transformar o movilizar recursos económicos en cualquiera de sus formas y medios, cuando dicha riqueza ha tenido como origen el quebrantamiento de la ley.

Es necesario mencionar que existen delitos procedentes al lavado de activos, estos delitos son los generadores de los ingresos que se buscan insertar dentro del ámbito legal. Los delitos precedentes del lavado de activos son: el tráfico de personas, tráfico de órganos, secuestro, extorsión, corrupción, tráfico de drogas, así como de obras de arte y animales. El proceso del lavado de activos se realiza a través de tres fases: *colocación, ocultamiento e integración*.

La *colocación* constituye la introducción de los recursos de procedencia ilícita a la economía legal. El objetivo es depositar el producto del delito en el sistema financiero ya sea en el propio país o en el extranjero. “El dinero u otros bienes de valor pueden transportarse al extranjero, fuera del país en el que se cometió el delito, al país de residencia del delincuente o a un país determinado en el que el efectivo puede depositarse o invertirse con facilidad” (OCDE, 2019: 17). La delincuencia organizada emplea diferentes mecanismos como la compraventa directa de bienes o mercancías a particulares con recursos de origen ilícito; la estructuración de operaciones financieras; creación de empresas fachada; y sobrefacturación de empresas legítimamente constituidas. Se trata, principalmente, de liberar el efectivo en cantidades no muy altas y en distintas actividades para dificultar su identificación. Es necesario señalar que actualmente las criptomonedas⁹ son una nueva clase de activo que se utiliza para el lavado, pues permiten operar de manera anónima en cualquier región del mundo a través de internet.

En la fase de *ocultamiento* influye qué mecanismo se emplee en la fase anterior, la delincuencia organizada lleva a cabo una serie de operaciones para ocultar su origen y dificultar el rastreo, “por ejemplo, en el caso de la introducción en instituciones financieras mexicanas de dólares derivados del narcotráfico, se han observado transferencias electrónicas de fondos a instituciones financieras en EE. UU. y Asia simulando, principalmente, transacciones de operaciones comerciales internacionales” (Gamboa, 2013). Cuando el dinero es colocado dentro de los flujos económicos, la meta principal es que pase por una serie de movimientos para ocultar

⁹ Las criptomonedas han pasado a ser, en relativamente poco tiempo, un nuevo método de pago y un medio de depositar valor. Los sistemas de operaciones financieras que se basan en la tecnología de cadenas de bloques prometen operaciones más rápidas, más económicas y anónimas. La velocidad de las criptomonedas y su disponibilidad a nivel mundial, junto a la escasa regulación sobre la materia, la disgregación de los intermediarios financieros sólidamente establecidos y las posibilidades para ocultar la verdadera identidad de los titulares, las convierten en un método atractivo para los delincuentes (OCDE, *Op. Cit.*: 19)

su origen, es decir, se mueve el dinero de un país a otro, principalmente en donde existan paraísos fiscales y secreto bancario¹⁰.

Se entiende por paraísos fiscales a los territorios o jurisdicciones que se caracterizan por aplicar un régimen tributario especialmente favorable a las personas físicas y jurídicas no residentes, es decir, a quienes sólo se domicilien allí a efectos legales, pero que no tienen fijado en el mismo el asiento principal de sus negocios. Conviven en dichos territorios dos regímenes diferenciados, uno para los residentes y otro más laxo y permisivo, para los no residentes. Además, de dichas ventajas impositivas y el estricto secreto bancario que rige en los mismos, cabe señalar que en dichos territorios es sumamente sencillo obtener la apertura de cuentas corrientes bancarias, transferir los fondos dinerarios depositados en el sistema financiero y también constituir sociedades comerciales de actuación extraterritorial (*off shore*) gracias a que en dichas jurisdicciones existen regímenes regulatorios y de control muy laxos. (Sarrabayrouse, 2012).

A partir de que el dinero con procedencia ilícita comienza a transitar en los paraísos fiscales, este comienza a perder su rastro, es decir, complica a las autoridades el seguimiento del dinero y esto conlleva a que haya mayores posibilidades de integrarlo con éxito dentro de la economía formal. Se considera que esta etapa es la más estratégica y que de ella depende mucho el éxito del lavado de activos. El Grupo de acción financiera contra el blanqueo de capitales (GAFI) señala que en esta fase, el lavador de dinero se involucra en una serie de conversiones o movimientos de los fondos para alejarlos de su fuente. Los fondos pueden ser canalizados mediante la compra y venta de instrumentos de inversión o el lavador simplemente traslada los fondos mediante una serie de diversas cuentas en varios bancos en todo el mundo.

Por último, la fase de *integración* consiste en asignar e integrar “los recursos de procedencia ilícita a la compra final de bienes de inversión directa a largo plazo en los mercados más desarrollados, aquellos que se encuentran en países que gozan de mayores niveles de Estado de derecho y por lo tanto ofrecen inversiones más seguras y mejor protección a la propiedad privada” (Salcedo, 2019: 79-80). Es importante señalar que esta fase se puede subdividir en dos partes: *justificación e inversión*. Según La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) el objetivo de la *justificación* es crear un origen aparentemente legal para el producto del delito a través de operaciones consigo mismo (por ejemplo, falsificando fuentes de renta, ganancias de capital o préstamos), usando el producto del delito en operaciones con terceros, justificar de forma artificiosa un aumento del patrimonio neto, y manipular precios y facturación. Mientras que el objetivo de la *inversión* es

¹⁰ Las jurisdicciones consideradas paraísos fiscales permiten la instalación de verdaderos centros financieros *off shore* debido a que, por sus inocultables ventajas, atraen gran cantidad de dinero circulante sin distinguir si su procedencia es lícita o si proviene de las ganancias obtenidas de actividades delictivas. Sin embargo, quienes pretenden legitimar sus activos de origen ilícito, seguramente no están preocupados en obtener tasas de retorno más elevadas, sino que buscan mayor seguridad en cuanto al ocultamiento de su verdadera titularidad. (Vito, 1996)

utilizar el producto del delito para provecho personal y puede utilizarse para mantenerlo seguro, así como para consumirlo a través de joyas, vehículos, obras de arte; o para invertirlo en cuentas bancarias, acciones, financiación de actividades empresariales legales o ilegales.

La palabra “lavado” tiene su origen en Estados Unidos en 1920, durante esta época las mafias norteamericanas, lideradas por inmigrantes italianos, formaron una red de lavanderías con el fin de esconder la procedencia ilícita del dinero que obtenían a través de actividades criminales, principalmente del contrabando de bebidas alcohólicas prohibidas durante esos años.

El caso de Alfonso Capone, también conocido como Al Capone, controlador de la mafia de Chicago, quien asociado con Meyer Lansky, único miembro de origen judío de la mafia, que más tarde se convertiría en el cerebro financiero del grupo de Capone, crearon la modalidad de que las actividades ilícitas serían presentadas dentro del negocio de lavado de textiles, para lo cual la mayoría de los pagos se realizaban en efectivo, situación que se reportaba a los servicios contralores fiscales correspondientes de la época, no obstante, las utilidades que originaban estos servicios, eran combinadas con las provenientes de los delitos de extorsión, tráfico de armas, alcohol y prostitución, no pudiendo distinguir las agencias de control que dólar o centavo de dólar provenían de la actividad ilícita, logrando burlar y esconder el dinero producto del delito durante mucho tiempo, hasta que fue aprendido, enjuiciado y condenado por el delito de evasión de impuestos (Goyte y Medina, 2017: 8).

La primera vez que el término lavado de dinero fue utilizado por la prensa en Estados Unidos en 1972 en relación al caso “Watergate”¹¹; sin embargo, por sus características no resulta ser un caso de lo que hoy se considera lavado de activos. “En efecto, lo que se buscaba evitar era que se pudiera determinar la empresa que estaba haciendo los aportes, para poder justificar el gasto, es decir, el dinero tenía un origen lícito. Por lo demás, el lavado de dinero todavía no era delito en ninguna parte del mundo. Sin embargo, se trataría de todos modos de un caso en que se busca esconder el origen –en este caso lícito– del dinero” (Etcheberry, 2015: 99-100). Asimismo el caso del Bank of Boston¹² fue utilizado por la prensa para referirse al lavado de activos, pero al igual que el caso Watergate no tuvo las características de lo que hoy se entiende por lavado de activos, sino como una falta administrativa.

Un elemento más que incidió en la criminalización del lavado de dinero fue la preocupación por el incremento del consumo de drogas en EE. UU. a inicios de 1980, a partir de esto surgió la idea de combatir el fenómeno desde la política y desde los órganos de persecución penal con el objetivo de ir por el dinero de los criminales, esta

¹¹ Se hicieron movimientos de fondos para ocultar la verdadera fuente el financiamiento de la campaña de reelección del, en ese entonces presidente de EE. UU. Richard Nixon.

¹² En febrero 1985 dicho banco se declaró culpable (*guilty plea*) de no declarar transferencias de dinero al extranjero por US\$ 1.200 millones, pagando una multa de US\$500.000. y, aunque dentro de los múltiples clientes cuyas operaciones no se declararon se encontraban corredoras de propiedades relacionadas con el crimen organizado local, no existió un vínculo con delitos previos, muertes, acuerdos con terroristas o escándalos sexuales (Etcheberry, *ibid*).

idea no sólo buscaba evitar el consumo de drogas, sino también existía la preocupación por el poder económico que poco a poco estaban ganando los traficantes, pues este poder permitía corromper a la policía y el adquirir armas.

En 1986 surgió en los Estados Unidos y se extendió rápidamente por todo el mundo, la tendencia de criminalizar el acto mismo de blanquear el dinero y establecer que ese nuevo delito, por ser complemento independiente del delito subyacente, constituye motivo suficiente para el decomiso de bienes. [...]. En 1986 el Presidente Ronald Reagan firmó la conocida Ley para el control de lavado de dinero, con la que se intensifica la persecución a este tipo de delincuencia. El 26 de octubre de 1986, con la aprobación de la Ley para el control de lavado de dinero, el derecho a la privacidad financiera dejó de ser un obstáculo, porque el Congreso dejó establecido que una institución financiera no puede ser expuesta a sanciones por proveer información de transacciones sospechosas a las agencias de ley y el orden (Goite y Medina, *Op. Cit.*:12)

La Ley de control de lavado de dinero tipificó el delito sancionándolo con una pena de 20 años de prisión por realizar transacciones financieras con ganancias obtenidas a través de actividades ilegales como el narcotráfico, fraude, desfalco, entre otros. Asimismo, se autorizó la confiscación de las ganancias obtenidas por los criminales y se le otorgaron a las autoridades federales herramientas para investigar el lavado de activos. Cabe destacar que el primer antecedente legislativo del delito de lavado de dinero fue señalado en 1970 en el Acta de Secreto Bancario de los Estados Unidos (*The Bank Secrecy Act*), la cual impuso a las instituciones financieras la obligación de mantener constancia de determinadas operaciones y reportarlas a las autoridades. Esto con la finalidad de ubicar de dónde provenían los fondos lavados, sin embargo, este sistema de reportes resultó ineficaz porque conforme a esta ley, quienes tenían la obligación de reportar podían lavar los activos impunemente.

En correspondencia a la Ley para el control de lavado de activos, se añadieron diversas acciones al código penal como

ayudar a sabiendas a lavar dinero procedente de actividades delictivas, participar a sabiendas en una transacción de más de 10.000 dólares que entrañe bienes procedentes de actividades delictivas y organizar transacciones destinadas a eludir los requisitos de declaración previstos en la Ley del secreto bancario (BSA). Este último elemento iba dirigido a los llamados "pitufos"¹³, individuos contratados por los interesados en lavar dinero para efectuar ingresos múltiples o compras de cheques de viajero en cantidades inmediatamente inferiores al límite de los 10.000 dólares (Tondini, 2006: 21).

Un elemento significativo que tuvo la Ley fue que facilitó la obtención de información bancaria por parte de las autoridades y la intervención de cuentas, esto puso en desventaja a las instituciones financieras estadounidenses con respecto a aquellas

¹³ El *pitufeo* consiste en fraccionar o dividir en pequeños montos transacciones aparentemente bajas, que se realizan a nombre de una o varias personas, con el fin de no levantar sospechas y evitar controles asociados a grandes montos de dinero.

instituciones establecidas en los países donde había jurisdicciones más benévolas con la privacidad de sus clientes. Esto provocó que esos países se convirtieran en candidatos para captar los fondos de clientes que se sintieron incómodos con las nuevas regulaciones ejercidas por el gobierno. Ante esta situación el gobierno estadounidense comenzó a notar que los esfuerzos no serían suficientes si no existía cooperación e interés por parte de la comunidad internacional y por ellos comenzaron a promover y, de cierto modo, a presionar para que el delito se tipificara en distintos países.

A raíz de lo anterior, la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988 fue la primera de las regulaciones a nivel mundial que obligó a los Estados a incorporar dentro de sus legislaciones como delito las operaciones financieras relacionadas con las drogas. Es decir, los Estados adoptaron las medidas necesarias para tipificar como delito penal el lavado de activos. Con la firma y ratificación, estos quedaron obligados de manera uniforme a tipificar el lavado de activos proveniente del tráfico de drogas, proporcionándole a la Convención mecanismos de asistencia judicial internacional, lo que permite perseguir a los delincuentes en cualquier parte del hemisferio a través de procesos como la extradición, incautar o decomisar los bienes que tienen origen o se deriven del algún delito de tráfico de drogas.

A partir de esto el enfrentamiento al lavado de activos comenzó a ser de importancia a escala internacional, por lo cual en julio de 1989 se constituyó la creación del Grupo de Acción Financiera (GAFI)¹⁴ sobre el lavado de activos o *Financial Action Task (FATF) on Money Laundering*, grupo multinacional con sede en París; impulsado por los ministros de los países del Grupo de los países más industrializados del mundo, conocido como G7. El objetivo del GAFI fue centrarse en la prevención de la utilización del sistema bancario y otras instituciones financieras para el lavado de activos derivado del narcotráfico. “Como paso inicial y sobre la base de un análisis de la situación del momento, el GAFI elaboró una serie de recomendaciones sobre las medidas concretas, incluida la adaptación de los sistemas jurídicos y de reglamentación, que ayudaría a detectar, prevenir y castigar el mal uso del sistema

¹⁴ El Grupo de Acción Financiera (GAFI) sobre el lavado de activos funciona como un cuerpo internacional independiente, que depende actualmente del G 20, cuya Secretaría tiene sede en la OCDE. Actualmente, el GAFI cuenta con 35 jurisdicciones miembros y 2 organizaciones regionales, que representan la mayoría de los principales centros financieros de todo el mundo. Los 35 países y gobiernos miembros del GAFI, en 2017, son: Argentina; Australia; Austria; Bélgica; Brasil; Canadá; China; Dinamarca; Finlandia; Francia; Alemania; Grecia; Hong Kong; Islandia; India, Irlanda; Italia; Japón; República de Corea, Luxemburgo; Malasia, México; Países Bajos; Reino de Nueva Zelanda; Noruega; Portugal; Federación Rusa; Singapur; Sur África; España; Suecia; Suiza, Turquía; Reino Unido y Estados Unidos. Dos organizaciones internacionales también son miembros del FATF: la Comisión Europea y el Consejo de Cooperación del Golfo (Goite y Medina, *Op. Cit.* 14).

financiero para el blanqueo de capitales, definiendo al lavado de activos como un delito autónomo” (Affairs, U.S. InterAmerican, 2004: 1).

El GAFI es un organismo multidisciplinario y se integra de expertos encargados de adoptar medidas sobre cuestiones jurídicas, financieras y operativas. En 1990 se mostraron cuarenta Recomendaciones que forman el marco básico de la lucha contra el lavado de activos, dichas Recomendaciones abarcan el sistema jurídico penal y policial, así como el financiero y la cooperación internacional.

El GAFI, a través de sus Recomendaciones, fija un estándar internacional que los países deberían implementar por medio de medidas adaptadas a sus circunstancias particulares, que los países deben implementar para

- identificar los riesgos, y desarrollar políticas y coordinación local;
- luchar contra el lavado de activos; financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación;
- aplicar medidas preventivas para el sector financiero y otros sectores designados;
- establecer poderes y responsabilidades (por ejemplo. autoridades investigativas, de orden público y de supervisión) y otras medidas institucionales;
- mejorar la transparencia y la disponibilidad de la información de titularidad de beneficio de las personas y estructuras jurídicas; y
- facilitar la cooperación internacional.

Es importante señalar que este organismo reconoció que los países tienen sistemas diferentes, tanto jurídicos como financieros y que por ello no pueden adoptarse las mismas medidas. Por tanto, las Recomendaciones componen los principios de acción en materia de lavado de activos que los países deben aplicar, esto de acuerdo a sus circunstancias y su marco constitucional. Es así que a partir de la década de los años noventa la Comunidad internacional comienza a adquirir conciencia de los problemas que conlleva el lavado de activos, pues no se trata solo de un delito más, sino de conductas que afectan al sistema económico de los Estados, pero también a todo el sistema internacional.

En el año 2000 se llevo a cabo la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional en Palermo, Italia.

Lo que quiso lograr la organización gubernamental universal con la Convención de Palermo fue trascender del narcotráfico y ampliar las líneas entonces aportadas al combate de un amplio abanico de formas de delincuencia organizada: participación en un grupo delictivo organizado (art.5), blanqueo (art. 6), corrupción (art. 8), obstrucción a la justicia (art. 23) y, en general, “delitos graves” (art. 2), entendiendo por tales a todos aquellos sancionables con una privación de libertad máxima de, al menos, 4 años (Caparrós, 2014: 31).

La Convención es una pieza esencial en el marco legal internacional en materia de prevención a la delincuencia organizada transnacional, pues es un instrumento que contribuye a la seguridad del hemisferio a partir del establecimiento de medidas para

combatir el lavado de activos a través de directrices basadas en la cooperación internacional y el fortalecimiento, tanto legislativo como institucional de cada Estado. Se les solicita a cada nación que reglamenten y supervisen el sistema financiero, aumenten la cooperación interinstitucional y se promueva la cooperación judicial internacional frente al lavado de activos; así como el aumento a la vigilancia de los movimientos transfronterizos de capitales. Así, como respuesta ante la creciente preocupación sobre el lavado de activos, comenzó a aumentar la cooperación dentro de la comunidad internacional y se observaron las medidas en diferentes aspectos como el reconocer el hecho de que para el lavado de activos se aprovechan los mecanismos internacionales y se requiere cooperación y coordinación de las naciones.

A consecuencia de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, hubo un mayor compromiso multilateral tras la *resolución 1373 del Consejo de seguridad de la ONU*, aprobada el 28 de septiembre de 2001, para contrarrestar el lavado de activos. El Consejo de Seguridad reafirmó su condena inequívoca a los ataques terroristas ocurridos en Estados Unidos y expresó su determinación de prevenir todos los actos de esa índole, pues constituyen una amenaza para la paz y la seguridad internacional. En particular, la resolución dispone que los Estados Miembros deben:

- Tipificar como delito la financiación del terrorismo
- Congelar sin dilación todos los fondos relacionados con las personas implicadas en actos de terrorismo
- Denegar todo tipo de apoyo financiero a grupos terroristas
- Suprimir el suministro de cobijo, medios de subsistencia o apoyo a los terroristas
- Intercambiar información con otros Gobiernos sobre cualquier grupo que cometa o planifique actos de terrorismo
- Cooperar con otros Gobiernos en las labores de investigación, detección, arresto, extradición y enjuiciamiento de los implicados en dichos actos
- Tipificar como delito en su legislación nacional la prestación de asistencia activa o pasiva al terrorismo y llevar ante la justicia a todo el que incumpla estas disposiciones
- Aplicar medidas eficaces de control de fronteras.

En la resolución se exige que los Estados hagan pleno uso de sus sistemas judiciales y sus capacidades operacionales contra el terrorismo y se deja en manos de los Estados la tarea de construir esta noción sobre la base sus propias políticas penales y sus marcos jurídicos internos. Como consecuencia de esto se obligó a países, como México, a acelerar la tipificación como delito al financiamiento al terrorismo y esto dio paso a que existieran implicaciones para combatir el lavado de activos de la delincuencia organizada. Una consecuencia más es que EE.UU. puso y sigue poniendo mayor énfasis en combatir el financiamiento al terrorismo que a la delincuencia organizada. Como reflejo de la determinación de la comunidad internacional de hacer frente al terrorismo, el Consejo de Seguridad, en su resolución 1624 (2005), encomendó al Comité contra el Terrorismo a prevenir la incitación a la comisión de actos de terrorismo y exhorta a los Estados a prevenir y prohibir la

incitación, reforzar la cooperación internacional y el control de las fronteras, así como a promover el diálogo y mejorar el entendimiento entre las civilizaciones.

1.3.1 Tipificación y legislaciones del lavado de activos en México

En México el marco jurídico del lavado de activos se compone de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.

A su vez, de la propia Ley se desprende que serán parte del marco jurídico del lavado de dinero, las siguientes disposiciones: Respecto al delito:

- Artículo 400 Bis del Capítulo II del Título Vigésimo Tercero del Código Penal Federal.
- Respecto a las Entidades Financieras:
- Ley de Instituciones de Crédito (art. 115);
- Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito (artículos 87-D, 95 y 95 Bis);
- Ley de Uniones de Crédito (art. 129);
- Ley de Ahorro y Crédito Popular (art. 124);
- Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (art. 71 y 72);
- Ley del Mercado de Valores (art. 212);
- Ley de Sociedades de Inversión (art. 91);
- Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (art. 108 Bis);
- Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros (art. 140),
- Ley Federal de Instituciones de Fianzas (art. 112).

A nivel Constitucional, el lavado de dinero se encuentra regulado como una facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes en la materia a través de la fracción XXI del artículo 73, que prevé la regulación de la delincuencia organizada y cuya ley prevé las bases a través de las cuales el Ministerio Público se coordinará con la SHCP para llevar a cabo la investigación (Gamboa, 2013: 19).

Se considera que en el país la principal fuente de lavado de dinero se encuentra asociada al tráfico de drogas, “ello significa que, al ser el estadounidense el mayor mercado de consumo de narcóticos en el mundo, gran parte del monto total de los recursos de procedencia ilícita que son lavados en la economía mexicana se encuentra en dólares en efectivo” (Ramírez, 2011: 2). Debe considerarse que delitos como el tráfico de personas, extorsión, secuestro, contrabando, tráfico ilícito de obras de arte o animales, y corrupción también generan economía ilícita. En México, al delito de lavado de activos se le identifica como *operaciones con recursos de procedencia ilícita*, y de conformidad con el Código Penal Federal este delito se dará cuando

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

localización, destino o propiedad de dichos recursos, derechos o bienes, o alentar alguna actividad ilícita” (Artículo 400 Bis, Código Penal Federal).

Es importante señalar que el país pertenece al GAFI desde el año 2000 y según Claudia Gamboa, México cumple con 24 de las 40 Recomendaciones en materia de lavado de activos, lo que lo ubica por encima del promedio de los países miembros. El GAFI instó a los países a crear una Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), la cual es un organismo o dependencia nacional que debe cumplir con las funciones de recibir, analizar y canalizar información sobre lavado de activos y financiamiento al terrorismo. La Unidad de Inteligencia Financiera en México fue creada en 2004 durante el sexenio de Vicente Fox Quesada, esto con el propósito de coadyuvar en la prevención y combate a los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y de financiamiento al terrorismo.

Ahora bien, la Estrategia Nacional para la Prevención y el Combate al Lavado de Dinero y el Financiamiento al terrorismo, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) en 2008, menciona que los billetes estadounidenses eran transportados a través de la frontera norte mediante *cruces hormigas*, es decir, se trasladaban en pequeñas cantidades por personas que atraviesan la frontera a pie o en vehículos. Se desconoce el monto promedio de la cantidad transportada a través de ese mecanismo, sin embargo, se estima que los vehículos que se requerían para transportar 10 mil millones de dólares de EE.UU. a México representan, aproximadamente, el 0.15% del total de vehículos que ingresaban a México anualmente a través de dicha frontera.

En 2010, el departamento de Estados Unidos en su informe anual sobre drogas, llamado *Estrategia Internacional de Control de Narcóticos* (International Narcotics Control Strategy Report – INCSR), expuso que en México los narcotraficantes lavan cerca de 25 mil millones de dólares al año y que existe una clara falta de personal en el área de combate al lavado de activos. En el informe el Departamento de Estado, también señala que México debía modificar su legislación para combatir la financiación del terrorismo y emitir leyes y procedimientos de congelación de activos de organizaciones terroristas.

A pesar de que en México ya se contaba con diversas disposiciones jurídicas financieras cuyo objetivo era detectar y sancionar el lavado de activos, incluyendo un tipo penal, no fue suficiente para combatir este eslabón de la criminalidad, por lo que se consideró importante establecer una ley especial; además de que las organizaciones internacionales y grupos dedicados a atacar este problema también recomendaron a México reforzar un marco jurídico que sirviera de soporte a la actividad estatal en contra del lavado de activos (Garay, 2019: 122)

En este sentido, el 17 de octubre 2012 el Senado de la Republica aprobó la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (LFPIORPI), denominada Ley Antilavado, la cual entró en vigor el 17 de julio de 2013 con la finalidad de recabar elementos para investigar y perseguir

los delitos referentes al lavado de activos, así como desarticular las estructuras financieras de la delincuencia organizada para evitar que se financien con esos recursos. La ley se compone de sesenta y cinco artículos ordenados en ocho capítulos.

En el primero de ellos se establecen las disposiciones preliminares, en donde se señala el objeto de la ley, su régimen de supletoriedad, una serie de definiciones. En el capítulo segundo se determinan las autoridades a cuyo cargo se encuentra la aplicación de la ley. En el capítulo tercero denominado, de las entidades financieras y de las actividades vulnerables, se adicionan obligaciones a las entidades financieras, además de las que ya de por sí tienen en sus ordenamientos especiales. En el capítulo cuarto se establece un régimen para limitar y controlar el uso de efectivo y de metales. El capítulo quinto trata lo relativo a las visitas de verificación a los sujetos obligados. El siguiente capítulo comprende la regulación sobre el manejo y conservación de la información a fin de proteger los datos personales que tendrán que administrar tanto los sujetos obligados como las autoridades competentes. En el capítulo séptimo se tipifican las infracciones estableciéndose sus correlativas sanciones. En el capítulo octavo se describen las conductas calificadas como delitos, por ejemplo el hecho de proporcionar información falsa a los sujetos obligados o bien cuando los servidores públicos utilicen indebidamente la información generada a partir del cumplimiento de las obligaciones reguladas en la ley (Garay, *Op. Cit.*: 122-123).

La cooperación internacional con respecto a México ha sido importante, el país ha sido evaluado por el GAFI en cuatro ocasiones (2000, 2003, 2008 y 2018). En 2008 se expresó que México se encontraba cumpliendo con 24 de las 40 Recomendaciones; en 2018 se manifestó que el país tiene un buen sistema contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo, sin embargo, falta persistencia en la confiscación de bienes provenientes de actividades ilícitas y que el riesgo más importante que debe afrontarse es el lavado de activos proveniente de actividades de la delincuencia organizada. Se calificó a México con buenas medidas contra la financiación del terrorismo y con buenos canales efectivos de cooperación internacional, pero esto no ha sido suficiente, pues se destaca que no se investiga y procesa el lavado de activos de manera proactiva y sistemática, sino más bien se hace de manera reactiva, es decir, caso por caso. Menciona Víctor Manuel Garay (2019) que no se persigue sistemáticamente la confiscación de los productos e instrumentos de blanqueo como un objetivo, y podría considerarse que las investigaciones no son acordes con los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo.

Debe destacarse que la delincuencia organizada se ha aprovechado de la globalización del libre mercado y las nuevas tecnologías, muestra de ello es que los grupos criminales han hecho uso de las criptomonedas para lavar activos, ya que no es necesario la identificación de sus titulares y para lavar activos con estas divisas digitales solo es necesario acudir a los cajeros automáticos de criptomonedas, ingresar un valor específico de moneda física para que el cajero les dé un código QR asociado a otro código alfanumérico que corresponde al valor de la criptomoneda. “Una de las maneras de realizar estas transacciones es el pitufo, es decir, cambiar

durante varios meses y de manera repetitiva cantidades mínimas de dinero a criptomonedas porque gracias a la cadena bloques que permite su funcionamiento, cuando la persona que realiza la transacción recibe el código QR, no queda rastro del dinero intercambiado” (Jímenez, 2021)

En 2018 el gobierno de México implementó la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera, conocida como Ley Fintech, en donde obligó al Banco de México a emitir la regulación correspondiente a las criptomonedas y el sistema financiero.

Las empresas o personas que ofrecen servicios de transferencia, custodia y compraventa de criptos mediante *exchanges* (plataformas que permiten lo anterior), necesitan enviar avisos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) por conducto de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) cuando el valor de estas cantidades sean superiores a 645 UMA (cerca de 56 mil pesos o 2830 USD) de conformidad con lo que establece la propia fracción XVI del artículo 17 de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (Moya, 2021).

En 2019, la Unidad de Inteligencia Financiera descubrió que los cárteles mexicanos utilizan las criptomonedas para lavar activos a través de transferencias de pequeñas cantidades. La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) informó que el uso de bitcoin para lavar activos ha ido en aumento, sobre todo entre el cártel Jalisco Nueva Generación y el cártel de Sinaloa. Por esta razón, el esfuerzo de México en integrarse con la comunidad internacional a través de grupos e instrumentos internacionales es importante; así como impulsar una normatividad y la creación de un sistema institucional. Sin embargo, a pesar de llevar años en el combate al lavado de activos, aún falta mucho por hacer, pues el uso de las criptomonedas es un ejemplo claro de como la delincuencia organizada se adapta a las nuevas tecnologías.

1.3.2 Tipificación y legislaciones del lavado de activos en EE. UU.

Como ya se menciona en el primer apartado de este capítulo, el origen de la palabra *lavado* se remonta a los años 20's del siglo pasado en Estados Unidos a manos de la mafia de Chicago, pero fue hasta 1970 que el lavado de activos comenzó a verse como una amenaza para los países, esto con una visión puesta al narcotráfico. En EE. UU. el tema surgió a consecuencia de que el dinero recaudado por la droga que se vendía en la calle se colocaba en los bancos sin ningún trámite ni control y ese dinero se introducía de manera fácil a la economía formal.

En ese mismo año fue aprobada la Ley para el Reporte de Transacciones Foráneas y en Efectivo, mejor conocida como la Ley del Secreto Bancario, en donde se establecen diversas obligaciones para las instituciones financieras; como vigilar y reportar a las autoridades cierto tipo de operaciones. Posteriormente, en 1984 el

congreso estadounidense aprobó la Ley para el Control del Lavado de Dinero, la cual entró en vigor a partir de 1986 y se incorporó al Código de los Estados Unidos (USC) bajo las secciones 1956 y 1957 del Título 18. Mediante dicha Ley se estableció la confiscación de activos obtenidos de actividades ilícitas, naciendo así la normatividad anti-blanqueo. Además, se constituía

un acto punible el realizar transacciones con, o transportar a través de las fronteras estadounidenses, recursos de procedencia ilícita a sabiendas de que la operación tiene cualquiera de las siguientes finalidades: intentar promover la realización de una actividad ilícita, o ciertas violaciones al marco fiscal estadounidense; ocultar o disimular la naturaleza, ubicación, origen, titularidad o control de dichos fondos; y evadir los reportes de tales transacciones que conforme a la ley deben ser hechos llegar a las autoridades (Rusconi, 2010: 176).

Además de criminalizar el lavado de activos también posibilitó la obtención de información bancaria por parte de las autoridades. A partir de la Ley del Secreto Bancario y la Ley para el Control del Lavado de Dinero, las autoridades estadounidenses comenzaron a contar con instrumentos eficaces para disminuir la utilización del sistema financiero por parte de la delincuencia organizada. A partir de 1990, comenzaron a realizarse diversas reformas a la Ley del Secreto Bancario, entre ellas destaca la creación de programas de preparación del personal de las instituciones financieras para cumplir con sus obligaciones en la lucha contra el lavado de activos. Aunado a ello se agregó a las leyes bancarias federales la posibilidad de que se sancionara a la institución culpable de lavado de activos con la revocación del permiso para operar.

En 1994 se creó la Ley de supresión de lavado de dinero (*The Money Laundering Supression Act*), mediante la cual se designó una agencia para recibir los reportes de actividades sospechosas y se exigió el registro ante el Departamento del Tesoro de instituciones no bancarias. Con el Acta estratégica sobre lavado de dinero y crímenes financieros (*Strategic Act On Money Laundering and Financial Crimes Of 1998*), se estableció “una estrategia nacional para combatir el lavado de dinero en el país, se designaron los sitios geográficos que recibirían mayor apoyo gubernamental para atacar el problema y se establecieron 16 factores que se utilizarían por los Departamentos del Tesoro y de Justicia para calificar áreas de alto riesgo de lavado de dinero y crímenes financieros” (Ortiz, 2010: 18). A la Ley de Prevención del Terrorismo de 1996, agregaron los delitos de terrorismo como *predicate acts* a los delitos de lavado de activos.

A partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001, la Ley Patriota¹⁵ estableció que:

¹⁵ Ley que se autopropone en propósito de unir y fortalecer a Norteamérica, mediante la provisión de herramientas apropiadas requeridas para interceptar y obstruir el terrorismo (*United and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act*).

- Todas las instituciones financieras establezcan programas de cumplimiento antilavado de dinero. Como mínimo cada programa debe incluir: políticas, procedimientos y controles, nombramiento de un oficial de cumplimiento, entrenamiento, y auditoría independiente.
- Se establezca un sistema de comunicaciones confidencial entre el gobierno y la industria de servicios financieros.
- Se implementen procedimientos de identificación de clientes para cuentas nuevas.
- Se ejercite una mejor diligencia con cuentas bancarias corresponsales y privadas mantenidas por personas que no son ciudadanos de los Estados Unidos.
- Se establezca por parte de FinCen, una red altamente segura para la presentación electrónica de informes BSA.

Según el Fondo Monetario Internacional esta ley confiere a las autoridades federales atribuciones más amplias para vigilar e interceptar comunicaciones, y otorga al Secretario del Tesoro facultades regulatorias tendientes a combatir la corrupción de instituciones financieras estadounidenses con fines de lavado de activos del exterior. La ley procura cerrar las fronteras estadounidenses a los terroristas extranjeros y detener y sacar del país a los que se encuentren dentro de estas, tipifica nuevos delitos y establece nuevas penas, aplicables a terroristas nacionales e internacionales. La Ley Patriota hace referencia al lavado de activos y financiamiento del terrorismo en su título tercero.

En 2003, el Congreso estadounidense aprobó la Ley de la Victoria (*USA Victory Act*), a la cual se le ha considerado como un intento por combinar la guerra contra el terrorismo y la guerra contra el narcotráfico en una misma campaña. “Esta Ley ha sido valorada también como la Segunda parte del Acta Patriótica de los Estados Unidos y comprende una larga lista de cláusulas destinadas a ampliar las facultades del gobierno para investigar, intervenir las comunicaciones, y procesar y encarcelar a los fugitivos, los que se dedican al lavado de dinero, los "narcoterroristas" y los narcotraficantes no violentos” (Lugo, 2002). Esta Ley establece el mecanismo para la confiscación de bienes, procedimientos de investigación, interceptación de comunicaciones; asimismo, se considera que tiene un vínculo frontal con la Ley Patriota en el combate contra el narcotráfico y el financiamiento al terrorismo.

Estados Unidos es miembro fundador del GAFI, y al igual que México, cuenta con una Unidad de Inteligencia Financiera, la cual fue creada el 25 de abril de 1990 durante la presidencia de George H. Bush. “La misión de la agencia es proporcionar una red interinstitucional, con inteligencia y análisis de múltiples fuentes en apoyo de la detección, investigación y persecución del LD doméstico e internacional y otros crímenes financieros por medio de agencias Federales, Estatales, locales y extranjeras de aplicación de la ley” (Department of the Treasury 1990b) y a partir de los atentados terroristas de 2001 el Departamento de Seguridad mantuvo firme la idea

de que los servicios de inteligencia financiera eran necesarios para hacer frente a las amenazas que podían poner en riesgo al país. Fue así que en 2004 surgió la Oficina de Terrorismo e Inteligencia Financiera.

En este sentido, EE. UU. ha sido evaluado por el GAFI, y en sus evaluaciones se ha destacado que el país cuenta con un sistema fuerte y bien desarrollado en la lucha contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo, pues la supervisión del sector bancario por parte de las autoridades es sólida. El GAFI señala que las sanciones como la congelación de activos son las mayores del mundo; sin embargo, se destaca que estas medidas no han sido suficientes, ya que el delito sigue persistiendo. Como puede observarse a lo largo de este capítulo, el lavado de activos es un tema importante tanto para la comunidad internacional como para México y Estados Unidos, pues el poder económico que genera la delincuencia organizada es enorme y constituye la base por la cual sobrevive y se expande; pero, como se menciono, aunque hay leyes, organismos y cooperación en relación al lavado de activos, esto sigue siendo insuficiente.

CAPÍTULO 2

Cooperación Bilateral México-Estados Unidos sobre seguridad, 2019-2022.

La finalidad de este capítulo es describir los antecedentes de cooperación bilateral, principalmente, con relación al lavado de activos y los logros obtenidos. Se abordará la iniciativa Mérida y se hará una descripción del Entendimiento Bicentenario y cuál es la prioridad que se le está dando al lavado de activos dentro de esta nueva iniciativa.

2.1 Antecedentes de cooperación bilateral sobre seguridad

La seguridad ha sido un tema primordial dentro de la agenda bilateral entre México y Estados Unidos desde hace décadas y se intensificó aún más a partir de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, ya que EE. UU. buscó reforzar la seguridad de su frontera sur para blindarla ante posibles ataques terroristas y reforzar la lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada. El problema del narcotráfico y la delincuencia organizada no es reciente; “la producción en México de drogas destinadas al mercado estadounidense comenzó a mediados del siglo XIX y se centró inicialmente en el cultivo de la amapola, debido al aumento en la demanda de opiáceos derivado de la Guerra Civil y las dos Guerras Mundiales” (González, 2009: 72).

Aunque la historia del narcotráfico entre ambos países ha sido larga, el problema figuraba muy poco en la política interna tanto de México como de Estados Unidos; fue hasta el gobierno de Richard Nixon (1969-1974) que se planteó el consumo de drogas como una amenaza y pronto tuvo relevancia dentro de la relación bilateral. En 1969 Nixon implementó el operativo *Operación Intercepción*, en el cual se cerró la frontera terrestre entre México y Estados Unidos durante aproximadamente tres semanas, esto con el objetivo de inspeccionar cada vehículo con la finalidad de buscar drogas. El gobierno de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) respondió implementando la sustitución del operativo estadounidense con la *Operación Cooperación*, dicha operación aumentó los esfuerzos de erradicación de plantíos de drogas en México. Fue a partir de ese momento que inició la cooperación antinarcóticos entre México y EE. UU., esto se dio mediante la transferencia por la parte estadounidense de equipo para erradicar los plantíos de marihuana y opio en México.

Para el gobierno estadounidense no era suficiente con la cooperación de las autoridades civiles mexicanas y exigía cada vez más la participación del sector militar. En respuesta a esto el 30 de septiembre de 1976 el secretario de la Defensa de México, Félix Galván López, anunció el *Plan Cóndor* en los estados de Chihuahua, Sinaloa y Durango. En esta operación, el Ejército mexicano tuvo como tareas erradicar los cultivos de marihuana a través del uso de equipo proporcionado por Estados Unidos.

A la par del incremento de la importancia del narcotráfico en la relación bilateral, sin embargo, aumentaron las tensiones entre ambos gobiernos, especialmente en el periodo de 1985 a 1998. Esto se debió en gran medida a la desconfianza que cada gobierno albergaba en su contraparte. Por un lado, Estados Unidos dudaba de las capacidades y la voluntad del gobierno mexicano para lidiar con los cárteles. Por otro lado, las frecuentes presiones del gobierno estadounidense sobre las autoridades mexicanas minaron la limitada voluntad de cooperación y generaron dudas en torno a los propósitos estadounidenses (Campos, 2012: 35).

Una muestra de la desconfianza entre ambas partes fue el asesinato del agente de la DEA, Enrique Camarena, en febrero de 1985¹⁶; esta situación provocó que el gobierno estadounidense respondiera con controles fronterizos para presionar al gobierno mexicano. Sin embargo, en 1989 fue firmado el Acuerdo entre México y Estados Unidos sobre *Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia*; el acuerdo se conformó por siete artículos y se estableció que el tráfico de drogas y su consumo eran una amenaza para la seguridad y los intereses nacionales de cada país, cabe destacar que este tratado se encuentra vigente. Se reconoció que el problema exigía una solución integral a través de la cooperación, igualdad y respeto para la integridad territorial de ambas naciones y se puso énfasis en que no deben existir medidas unilaterales, ya que todas las acciones en materia a la delincuencia organizada y el narcotráfico deben realizarse de manera conjunta.

Para la década de los noventa, México enfocó sus estrategias en intensificar el arresto de narcotraficantes y de funcionarios corruptos. Para el año de 1994 se negoció un nuevo tratado de extradición entre México y Estados Unidos con la finalidad de evitar más intervenciones unilaterales en México, como lo fue en el caso del agente de la DEA. Un año más tarde, México negoció un acuerdo con Estados Unidos para obtener

¹⁶ El asesinato ocurrió en 9 de febrero de 1985 y provocó una crisis diplomática entre México y Estados Unidos. El narcotraficante mexicano Rafael Caro Quintero fue condenado por el crimen, pero Caro Quintero logró obtener su libertad en 2013, por lo que la DEA lanzó una recompensa de \$20 millones de dólares por información que ayudara a capturarlo de nuevo. El 15 de julio de 2022, casi una década después, fue capturado por elementos de la Secretaría de Marina de México, contando con dos órdenes de aprehensión en contra, así como una orden de extradición a Estados Unidos; esto a través de un operativo por Fiscalía General de la República (PGR) en coordinación con el personal naval en el estado de Sinaloa. Luego de su detención en agosto de 2022, un juez federal concedió a Caro Quintero la suspensión definitiva contra la orden de aprehensión con fines de extradición a Estados Unidos que le fue ejecutado en julio (tras haber sido detenido por la Marina) e incomunicación en el penal de máxima seguridad donde se encuentra actualmente.

equipo y entrenamiento a las fuerzas mexicanas por un monto de aproximadamente 60 millones de dólares. En 1996 se formó el *Grupo de Contacto de Alto Nivel (GCAN)* entre ambos países; sin embargo, a pesar de los esfuerzos, la desconfianza seguía persistiendo y como muestra de ello se encuentra la *Operación Casablanca*¹⁷ realizada por la DEA y el Departamento del Tesoro en 1998, en donde se realizaron investigaciones a las instituciones bancarias en México para detectar actividades de lavado de activos; la operación consistió en que agentes encubiertos se hicieron pasar por intermediarios entre los cárteles y banqueros para lavar sus fondos.

En el año 2000, con el gobierno de Vicente Fox (2000-2006), se inició un período caracterizado por detenciones de varios capos de las organizaciones criminales como Osiel Cárdenas, líder del Cártel del Golfo y Benjamín Arellano Félix, líder del Cártel de Tijuana. Sin embargo, estas acciones tuvieron consecuencias, pues al desarticular las estructuras internas de los cárteles la violencia aumentó, principalmente en la frontera con Estados Unidos. A partir de los atentados terroristas del 11 de septiembre, apareció un enemigo exógeno al continente, el terrorismo, y Estados Unidos presionó para que los países latinoamericanos cooperaran para poder hacerle frente, pero el terrorismo no era una amenaza a la seguridad en América Latina, pues para muchos países la verdadera inseguridad proviene del interior de los países, como por ejemplo la delincuencia organizada, la cual

aprovecha los distintos sistemas judiciales y sus vacíos e inconsistencias legales; la falta de control de las fronteras físicas (México-Guatemala o México-EE. UU.); la falta de transparencia en el control de los bienes de los funcionarios públicos; la falta de profesionalidad de los cuerpos policiales; la falta de adecuación en los sistemas de doctrina y entrenamiento militar; los mercados informales y la incapacidad de controlar a través del fisco los ingresos de la población; el desvío de los sistemas de inteligencia para dar seguimiento a otras prioridades de los gobiernos y sus debilidades institucionales; y la débil cooperación internacional que se ha desplegado para combatirlo (Benítez, 2007: 2-3).

Ante esta situación, Estados Unidos buscó la cooperación con México y como primera medida, ambos países firmaron el acuerdo *Plan de Acción para la Cooperación sobre Seguridad Fronteriza en 2002*, con la finalidad de establecer una frontera inteligente. “Es decir, una frontera altamente vigilada que permitiera asegurar el flujo de personas

¹⁷ En 1998 la Operación se hizo pública y desató airadas protestas de parte del gobierno mexicano. Incluso el gobierno de Zedillo amenazó con solicitar la extradición de los agentes de la DEA que participaron en la misma. Sin embargo, con el paso de los meses, el enojo mexicano se diluyó y ambos gobiernos procesaron el conflicto a través del GCAN. Al final, 150 personas fueron arrestadas, se decomisaron 100 millones de pesos y 22 empleados de bancos mexicanos fueron procesados en México pero no extraditados. El conflicto fue provocado por la acción unilateral de dos agencias estadounidenses, la DEA y el Departamento del Tesoro, las cuales decidieron llevar a cabo esta operación sin consultar a la parte mexicana probablemente por la desconfianza hacia las autoridades de México (Chabat, 2009: 7).

y bienes lícitos, e impedir el acceso de todo aquello que pudiera dañar a la población o al gobierno estadounidense” (Meza, 2022: 131). México cooperó en la seguridad de su frontera norte, protegiendo instalaciones estratégicas como las petroleras en el golfo de México; se construyó un cinturón de seguridad aéreo; y las fuerzas armadas implementaron la *Operación Centinela*, en la cual se desplegaron 18 mil elementos de las fuerzas armadas y 12 mil de la policía federal en las fronteras norte y sur del país, en aeropuertos y puertos.

Una segunda acción emprendida se dio a través de la *Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)* en 2005¹⁸. Dicho mecanismo fue trinacional, pues Canadá también formó parte de la alianza. La Alianza es resultado de diversos intentos de Estados Unidos y México, principalmente, por establecer una zona de cooperación entre los Estados que conforman la parte norte del Continente Americano. Además, fue parte de tratar de tener un mayor control de la frontera entre México y Estados Unidos, tanto en el tema migratorio, así como por la seguridad. Uno de los factores importantes que impulsaron su creación fueron los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, en donde la seguridad del pueblo estadounidense se vio amenazada y por ello, los intereses de EE. UU. se volcaron hacia la protección al interior de su territorio, enfocando directamente la relación con México hacia la seguridad en la frontera para buscar mecanismos que aportaran soluciones que reduzcan los riesgos y amenazas.

“La creación de la ASPAN surgió entonces de la necesidad de los tres países por mejorar las relaciones entre ellos y con el resto del mundo, del interés por enfrentar los nuevos retos de la sociedad internacional en todos los niveles, y del compromiso de cooperación y ayuda mutua para poder resolver los problemas a un menor costo” (Arámbula y Álvarez, 2006:8). Dentro de la agenda para la seguridad de la Alianza se propusieron retos como instrumentar estrategias comunes de seguridad fronteriza y bio-protección, mejorar la protección de infraestructura importante e implementar un modelo común de respuesta ante emergencias, implementar una estrategia de agilización fronteriza a fin de aumentar la capacidad instalada para mejorar el movimiento legítimo de personas y mercancías en las fronteras; e instrumentar mejoras en la seguridad aérea y marítima y mejorar las alianzas en materia de información de inteligencia.

“De esta manera se comprometieron a cerrar las fronteras al terrorismo, el crimen organizado, las drogas, el tráfico ilegal de personas y el contrabando, y a compartir

¹⁸ La Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte fue firmada en Waco, Texas, el 23 de marzo de 2005, mediante una Declaración Conjunta entre el Presidente de México, Vicente Fox Quesada; el Primer Ministro de Canadá, Paul Martin; y el Presidente de los Estados Unidos, George W. Bush.

información de sus sistemas de inteligencia” (Meza, *Op. Cit.*: 132); sin embargo, los alcances de la ASPAN fueron pocos, pues existían limitaciones ante la imposición de la visión de EE. UU. al posicionar al terrorismo como la amenaza prioritaria.

Con la breve descripción sobre los acuerdos que han tenido México y Estados Unidos en el tema de seguridad, es posible percatarse que la mayoría de veces EE. UU. ha impuesto la ejecución de acciones para combatir al narcotráfico y a la delincuencia organizada. La parte mexicana asimiló dichas acciones con el objetivo de tener cooperación mutua para hacer frente al unilateralismo. Lo que resulta importante resaltar es que el Estado mexicano no había sido capaz de diseñar una estrategia eficaz para combatir a la delincuencia organizada, ya que la mayoría de las acciones fueron tomadas a consecuencia de que Estados Unidos presionaba, o bien, iniciaba acciones unilaterales.

Fue hasta marzo de 2007 que el gobierno de México por primera vez propuso una iniciativa para hacer frente a la delincuencia organizada, el entonces presidente Felipe Calderón recibió al presidente George W. Bush en la ciudad de Mérida, Yucatán, en dicha visita el gobierno mexicano aprovechó la oportunidad para comentar la necesidad de incrementar la cooperación en materia de seguridad, principalmente en la lucha contra el narcotráfico. México buscaba convencer a EE. UU. de su corresponsabilidad en dicho problema y con ello solicitaba su cooperación para atender las problemáticas relacionadas con el tráfico de drogas que podían ser atendidas desde Estados Unidos, como lo son el tráfico de armas y la demanda de drogas. Fue a partir de ese momento que comenzó a materializarse la *Iniciativa Mérida*.

2.1.1 Iniciativa Mérida

La situación de violencia e inseguridad ocasionada por la delincuencia organizada en México se convirtió en uno de los grandes problemas del país, por ello, en diciembre de 2006 el entonces presidente Felipe Calderón Hinojosa declaró la *guerra al narcotráfico* en todo el territorio nacional. La declaratoria estaba bajo argumentos como el aumento de la violencia, la penetración del narcotráfico en las esferas más importantes de la vida política nacional, el aumento del consumo y demanda de drogas en el país, la lucha por el control territorial de la ilegalidad, así como la facilidad de comprar armas en Estados Unidos. Es importante mencionar que para varios autores, la guerra contra el narcotráfico fue más una acción encaminada a la búsqueda de legitimidad de su gobierno.

El 11 de diciembre inició formalmente la lucha contra la delincuencia organizada, con el *Operativo Conjunto Michoacán*, a donde se enviaron 6,500 efectivos, se destinaron 2 mil 900 millones de pesos, 29 aeronaves y 246 vehículos terrestres; todo esto fue destinado para concentrarse en las 16 regiones catalogadas como las más peligrosas a consecuencia de la delincuencia organizada. Posteriormente, los operativos se

extendieron a Durango, Baja California, Chihuahua, Tamaulipas y Nuevo León. Durante su primer informe de gobierno, Felipe Calderón hizo hincapié en su estrategia contra las drogas:

Los cárteles del narcotráfico constituyen sin duda el más poderoso brazo del crimen organizado que además de utilizar a México como un territorio de tránsito buscan transformarlo en un país consumidor. Por ello, este gobierno, como nunca aplica toda la fuerza del Estado para recuperar los espacios que han sido secuestrados por bandas de narcotraficantes y otras organizaciones delictivas, y para evitar que algún estado de la república sea su rehén. Asimismo, se han diseñado acciones estratégicas de coordinación entre los tres órdenes de gobierno para prevenir y combatir el lavado de dinero de procedencia ilícita, el tráfico de armas, la trata y el tráfico de personas (Presidencia de la República, 2007).

Mientras que en México se suscitaba la *guerra contra el narcotráfico*, en Estados Unidos “se observaba un retorno al robustecimiento de la seguridad nacional en términos fundamentalmente militares con el presidente George Bush Jr., luego de los atentados terroristas” (Meza, *Op. Cit.* 137). EE. UU. reforzó su seguridad aumentando el número de agentes de la patrulla fronteriza, se reforzaron los puertos y aeropuertos, se creó el Centro Nacional de Antiterrorismo (National Counterterrorism Center), se implementaron nuevas herramientas en la CIA y el FBI para bloquear el financiamiento al terrorismo. Se produjo una cooperación con más de 90 países para comprometerse a combatir el terrorismo, intercambiar información de inteligencia y preservar la seguridad de la población, sin embargo, y como ya se mencionó anteriormente, en América Latina el terrorismo no era la gran amenaza y por ello la manera de cooperar sería a través del combate al narcotráfico y la delincuencia organizada.

Así, el 14 de marzo de 2007 en Mérida, Yucatán, los entonces presidentes de México y Estados Unidos, Felipe Calderón Hinojosa y George Bush Jr., informaron sobre la *Iniciativa de Seguridad Regional, programa de asistencia para combatir el crimen organizado* (mejor conocida como *iniciativa Mérida*, aunque de manera extraoficial se conocía como Plan México), en donde reconocieron la amenaza que representa el crimen organizado para ambas naciones.

“[...] los Presidentes reiteraron su compromiso para intensificar la cooperación y el intercambio de información entre las agencias de procuración de justicia de México y Estados Unidos, especialmente a lo largo de la frontera. Los Presidentes expresaron su compromiso de incrementar la cooperación bilateral para luchar contra el crimen organizado y combatir el tráfico de armas que fomenta la violencia de las organizaciones criminales, así como el tráfico de drogas, entre ellas las metanfetaminas y los precursores químicos, y las actividades financieras ilícitas, incluyendo el contrabando de dinero en la frontera. El manejo de la frontera entre México y Estados Unidos es una responsabilidad compartida. Nuestra lucha común en contra del crimen organizado deberá estar acompañada por acciones de cooperación en otras áreas que promuevan igualmente la seguridad, la prosperidad y el desarrollo de las comunidades fronterizas. Incrementar los niveles de comunicación e intercambio de información a todos los niveles nos permitirá continuar con la

transformación de la frontera en una región de crecimiento y prosperidad compartida” (Arámbula, 2008: 9).

Por último, señalaron la importancia de ampliar el apoyo y cooperación para combatir el problema. Bajo esta premisa, los presidentes acordaron extender y fortalecer la cooperación bilateral sobre seguridad. Esta reunión adelantó lo que sería el fortalecimiento de cooperación en el combate a la delincuencia organizada. Cabe mencionar que para México fue de suma importancia que Estados Unidos reconociera su responsabilidad compartida, así como el respeto a la soberanía de cada país. Bajo este encuentro surge la Iniciativa Mérida, la cual comenzó a ser negociada por ambos gobiernos a finales de 2007.

La iniciativa rompió, de cierto modo, el paradigma que había orientado a las políticas de seguridad de la relación bilateral, pues la Iniciativa fue propuesta por el gobierno mexicano y no por el estadounidense, como se había hecho en ocasiones anteriores. Dentro del marco de la declaración de la Iniciativa Mérida, se colocaron dos principales objetivos:

- Producir un hemisferio más seguro y protegido, donde las organizaciones criminales ya no amenazarán a los gobiernos ni a la seguridad regional;
- Impedir la entrada y la propagación de drogas ilícitas y amenazas transnacionales en toda la región y hacia Estados Unidos.

De estos se desprendieron algunos otros como:

- Mejora en los programas de las agencias de seguridad de nuestros socios en la vigilancia de su territorio
- Equipamiento y activos para apoyar a las agencias de seguridad homólogas
- Tecnología computarizada para fortalecer la coordinación de las fuerzas de seguridad e información entre México y EE. UU.
- Tecnologías para aumentar la capacidad de México para recolectar inteligencia para propósitos de orden público.
- Producir un hemisferio más seguro y protegido, donde las organizaciones criminales ya no amenazarán a los gobiernos ni a la seguridad regional; e
- Impedir la entrada y la propagación de drogas ilícitas y amenazas transnacionales en toda la región y hacia Estados Unidos.

Todo esto a través de un “esquema de cooperación regional antinarcóticos de tres años de duración centrado en actualizar y mejorar las capacidades de las instituciones de seguridad, inteligencia y procuración de justicia mexicanas, centroamericanas y caribeñas” (Campos, *Op. Cit.*,39). La intención de Felipe Calderón y George Bush Jr., era que la iniciativa comenzará al año siguiente, sin embargo, aceptaron que la aprobación de dicha iniciativa podría enfrentar algunos obstáculos entre el Congreso estadounidense y el gobierno mexicano.

Al llegar la iniciativa al legislativo estadounidense, existió, en primera instancia, una relativa cautela y discusión tanto en el congreso como en el senado, donde se tomarían en cuenta factores como la opinión pública, las elecciones próximas y la

tradicional desconfianza que se tenía hacia las instituciones mexicanas, lo cual añadía incertidumbre sobre la eficacia de la ayuda. Después de una aprobación general, el senado emitió una propuesta a la iniciativa: crear un mecanismo de rendición de cuentas en caso de que se hiciera mal uso de la ayuda, ya sea mediante casos de corrupción o de violaciones a los derechos humanos por parte de las autoridades mexicanas. Sin embargo, el *lobby* mexicano consiguió que se retiraran esas condiciones de la iniciativa. En junio de 2008, el senado estadounidense aprueba la Iniciativa Mérida, y se establece oficialmente este mecanismo de cooperación entre ambos países (Estrada, 2012: 273)

La iniciativa presentó rasgos diferentes a los de cooperaciones previas en materia de seguridad, el primero de ellos y el más destacable, es el reconocimiento de responsabilidad por parte del gobierno estadounidense, pues permitió que la cooperación tuviera una visión más amplia, menos sesgada y, principalmente, se dejara de culpar a México de los problemas derivados de la delincuencia organizada.

Posteriormente, durante las presidencias de Enrique Peña Nieto y Barack Obama, se agregaron 4 pilares a la Iniciativa para poder alcanzar los objetivos planteados en 2008, los cuales fueron: I) desarticulación de la capacidad operativa de la delincuencia organizada; II) institucionalización de la capacidad del Estado de derecho en las instituciones de seguridad y justicia; III) creación de una estructura fronteriza del siglo XXI que facilite el tránsito de personas y el comercio, pero que obstaculice el flujo de drogas, armas y dinero ilícito, y IV) creación de comunidades fuertes y resilientes.

El objetivo del Pilar I consistió en disminuir el poder de los grupos del crimen organizado mexicano a través de la captura y procesamiento de sus líderes, la reducción de las ganancias del comercio ilícito de drogas, el decomiso de narcóticos y el *freno al lavado de dinero*. El pilar II tuvo como objetivo reformar diversos artículos constitucionales en materia de justicia penal y seguridad pública. Por su parte, como objetivo del pilar III se buscó crear una frontera del siglo XXI y ambos gobiernos establecieron el Comité Bilateral Ejecutivo para formular e implementar pasos concretos diseñados para ampliar la capacidad competitiva y asegurar que la infraestructura fronteriza y sus operaciones estuvieran en condiciones de facilitar el comercio y el tránsito de personas a bajo costo. Por último, con el pilar IV, México y Estados Unidos acordaron invertir más recursos en este pilar con el fin de procurar el desarrollo comunitario como una de las formas para prevenir el consumo de drogas y combatir los crecientes niveles de violencia en los estados del norte. Con base en esto, el pilar que concierne analizar dentro de esta investigación es el I, ya que dentro de este se hace énfasis en el combate al lavado de activos.

2.1.2 El combate al lavado de activos dentro de la iniciativa Mérida (logros y límites)

Los grupos de la delincuencia organizada han impulsado el desarrollo de actividades en otros campos, ya no solo en el tráfico de drogas, sino en el robo de autos, venta de activos de alto valor económico, extorsión, contrabando, tráfico de cigarrillos, tráfico

de personas, secuestro, tráfico de patrimonio cultural y de especies amenazadas. Esta diversificación de actividades, señala Miguel Ángel Cumplido (2018), ha tenido como consecuencia que las actividades criminales adquieran una naturaleza predatoria de la economía a través de la sustracción de activos del mercado formal para su distribución en el mercado negro y el control de actividades económicas (lícitas o ilícitas).

Esto ha permitido a la delincuencia organizada convertirse en un actor más del mercado económico, provocando que influyan sobre las empresas y sus operaciones¹⁹, además de que han generado estructuras y esquemas empresariales que están dirigidos a operar dentro de la economía formal para poder lavar activos. De este modo se pone en evidencia la capacidad que tiene los grupos de la delincuencia organizada para adaptarse, lo cual los coloca como una amenaza a la seguridad nacional de los países.

Ahora bien, el *Pilar I* dentro de la Iniciativa Mérida consistía en disminuir el poder de las organizaciones criminales reduciendo sistemáticamente los ingresos del comercio de drogas a través de la prohibición de estas, el cese del lavado de activos, la reducción de la producción y el desmantelamiento de las organizaciones criminales. Para lograrlo, EE. UU. le transfirió a México equipo y tecnología militar, así como capacitación. La embajada estadounidense destaca que entre los mayores logros de la Iniciativa Mérida se encuentra:

- En el marco de la Iniciativa Mérida, Estados Unidos ha gastado más de 1,3 millones de dólares para apoyar los viajes de los equipos MEX-K54 de México. En 2020, la superficie total dedicada al cultivo de adormidera en México (medida en hectáreas) alcanzó los totales más bajos desde 2014. El cultivo de adormidera disminuyó un 24 por ciento, de 30.400 hectáreas en 2019 a 23.200 hectáreas en 2020.
- El Programa de Telecomunicaciones de la Frontera Sur (SOBOT) mejora la capacidad de las agencias de migración y aplicación de la ley de México para comunicar y coordinar operaciones para combatir el contrabando de personas, la migración irregular y las organizaciones delictivas transnacionales (TCO) en tiempo real a lo largo de rutas clave de tráfico fronterizo. Desde su creación en marzo de 2020, el programa de 52 millones de dólares ha ayudado a las fuerzas del orden mexicanas a capturar a 14 miembros del cártel, 16 narcotraficantes y más de 58 000 kilogramos de cocaína destinados a los Estados Unidos.

¹⁹ Un buen ejemplo de esto, menciona Cumplido (2018), proviene de la generación de nuevas capacidades criminales a través del empleo de nuevas técnicas de blanqueo de capitales, en especial los esquemas basados en la *hawala*. Técnicas que están suponiendo un incremento de la exposición a este riesgo operacional para las empresas y operadores económicos que actúan en un entorno de seguridad altamente degradado. Y es que las empresas son objetivo deliberado de la delincuencia organizada para la realización de estas técnicas, explotando las vulnerabilidades empresariales.

- Los programas de la Iniciativa Mérida han donado más de 500 caninos a entidades federales, estatales y militares mexicanas, y han patrocinado la capacitación de los equipos caninos y manipuladores para detectar armas, municiones, moneda y drogas. Los caninos donados son un componente clave de los esfuerzos bilaterales para detectar, investigar y atacar los TCO que producen y trafican drogas sintéticas.

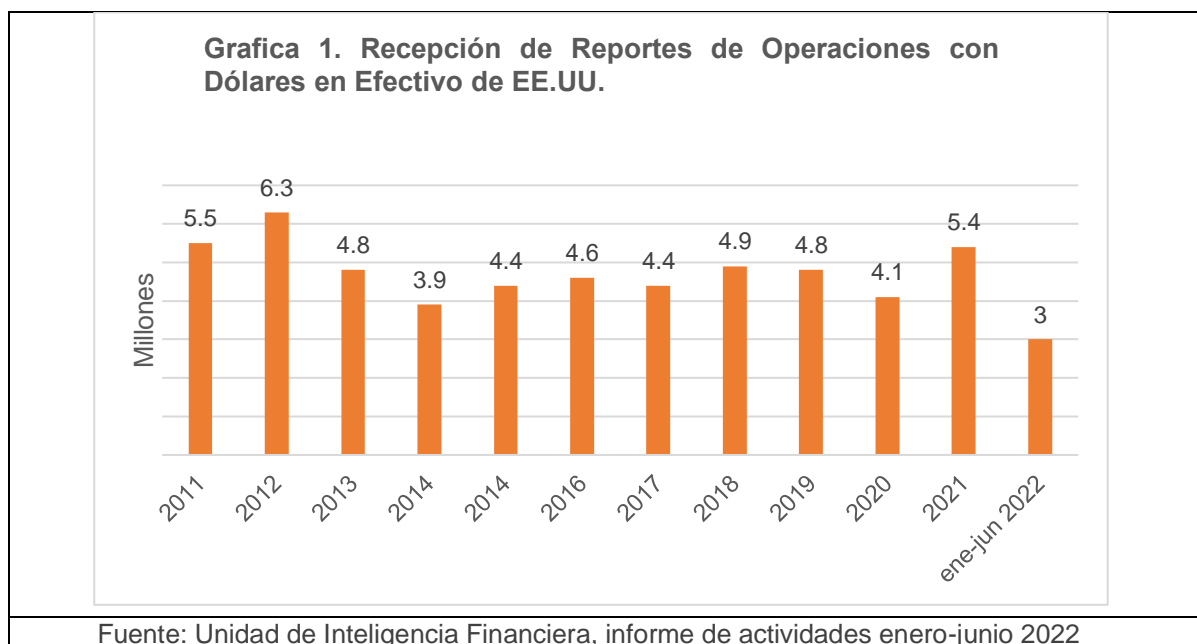
De acuerdo con la embajada estadounidense, en cuestión al lavado de activos se estableció en México la Oficina Bilateral de Seguimiento de la Iniciativa Mérida con la finalidad de facilitar intercambios diarios entre el personal técnico de ambos países para lograr transferencias de equipos y capacitación. Estas acciones se realizaron a través de la impartición de cursos sobre técnicas de investigación financiera, lavado de activos, cibercrímenes, entre otros.

La lucha contra el lavado de activos, considero, es una de las vías más eficaces para reducir la expansión de la delincuencia organizada y como menciona Realuyo (2017) seguir el rastro del dinero se ha vuelto particularmente importante para atacar y desmantelar organizaciones criminales transnacionales, pues el aspecto financiero resulta ser un facilitador crítico para realizar actividades ilícitas. Dentro del pilar I se fijó al lavado de activos como una estrategia prioritaria, sin embargo, los esfuerzos dentro de la Iniciativa fueron, de cierto modo, muy limitados. Los logros que se obtuvieron son:

El gobierno mexicano impuso límites a la cantidad de dólares estadounidenses que las personas podrían intercambiar o depositar cada mes. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) desde el 15 de junio de 2010

regularizó las políticas de aceptación de dólares en efectivo, aplicables sólo para las operaciones de compra de dólares en efectivo por parte de las instituciones bancarias, recepciones de depósitos, pago de créditos y pago de servicios en dólares en efectivo, tanto para personas físicas como morales, donde se obliga a las Instituciones de Crédito, Casas de Bolsa y Casas de Cambio a remitir un reporte por cada operación en efectivo de compra, recepción de depósitos, recepción del pago de créditos, servicios o transferencias y situación de fondos en dólares (SHCP, 2010, 2012b).

A continuación se presenta una gráfica que muestra la recepción de reportes de operaciones con dólares a partir de 2011 que fue cuando entraron en vigor las disposiciones generales emitidas por la SHCP.



Dos años más tarde, el Congreso mexicano aprobó la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y se estableció una Unidad de Delitos Financieros dentro de la Procuraduría General de la República (PGR). La Ley, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF: 17/10/2012) pone como objetivo “proteger el sistema financiero y la economía nacional, estableciendo medidas y procedimientos para prevenir y detectar actos u operaciones que involucren recursos de procedencia ilícita, a través de una coordinación interinstitucional, que tenga como fines recabar elementos útiles para investigar y perseguir los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, los relacionados con estos últimos, las estructuras financieras de las organizaciones delictivas y evitar el uso de los recursos para su financiamiento”. Asimismo, dentro de la Ley se establecieron aquellas actividades que son vulnerables al lavado de activos.

Entre 2008 y 2012 se dio a conocer que instituciones financieras tanto de México como Estados Unidos estaban coludidas con las organizaciones criminales. En 2008 se dio a conocer que Wachovia, una de las entidades financieras más grandes de EE. UU. manejó entre 2004 y 2007 fondos ilícitos que sumaron \$378.4 millones de dólares en operaciones de lavado de activos a través de casas de cambios de moneda mexicanas que actuaban en nombre de cárteles mexicanos. Aunque las acusaciones contra el banco se presentaron, nunca llegaron a la corte y la institución financiera pagó a las autoridades federales \$110 millones de dólares como multa por permitir transacciones que estaban vinculadas con el narcotráfico.

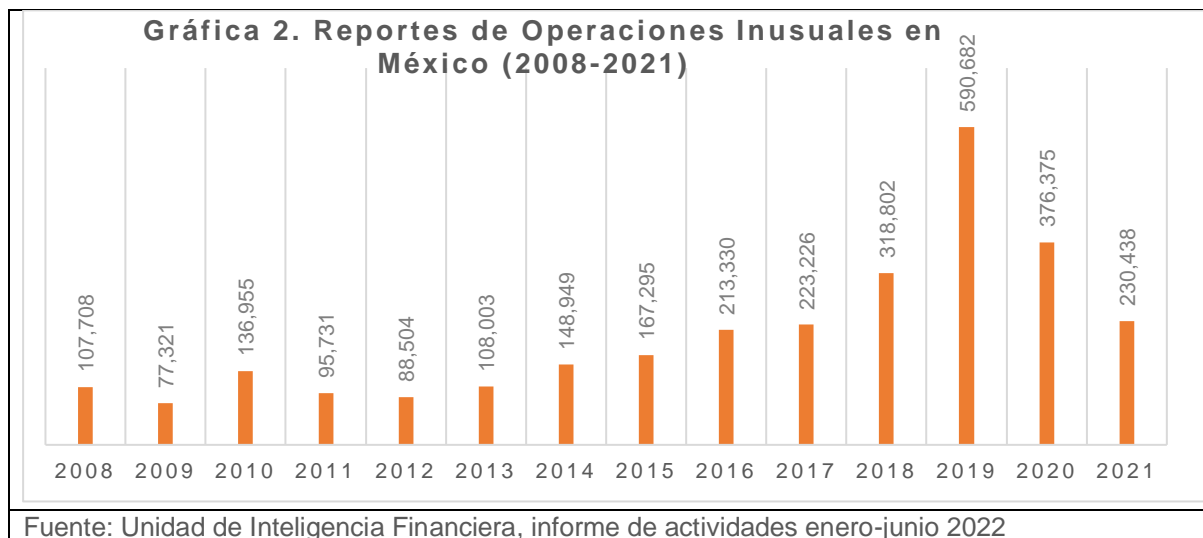
En 2012, en México se dio a conocer que en el banco HSBC se lavaron miles de millones de dólares de la delincuencia organizada mexicana por medio de envíos de dinero, transferencias bancarias y cheques de viaje. Señala Nathalie Popper (The New York Times, 2012), que el Senado estadounidense acusó al banco HSBC de tolerar desde 2001 a 2010 el lavado de activos y puntualizó que la subsidiaria en

México de dicho banco permitió la apertura en 2008 de casi cincuenta mil cuentas en dólares en las Islas Caimán en donde se lavaron cerca de \$7000 millones de dólares. México sancionó al banco solo por faltas administrativas por el aviso tardío de información relacionada con operaciones inusuales. “El banco reportó tardíamente 1,729 operaciones inusuales e incurrió en 21 faltas administrativas, teniendo que pagar 379 millones de pesos, mientras que en EE. UU. pagó 1,900 millones de dólares” (Telléz, 2013: 77).

Las disposiciones emitidas por la SHCP enfocadas hacia el lavado de dinero, comprenden tres tipos de operaciones: relevantes, inusuales, internas preocupantes. Las que son importantes para esta investigación y tienen mayor relación entre el lavado de dinero y la delincuencia organizada son las operaciones inusuales; las cuales son

aquellas operaciones, actividades, conductas o comportamientos que no concuerden con los antecedentes o actividades conocidas o declaradas por los respectivos clientes de las instituciones financieras y demás sujetos obligados, o con su patrón habitual de comportamiento transaccional. Lo anterior en función del monto, frecuencia, tipo o naturaleza de la operación de que se trate, sin que exista una justificación razonable para dicho comportamiento, o bien, aquellas que, por cualquier otra causa, las instituciones o sujetos consideren que los recursos pudieran ubicarse en alguno de los supuestos de los artículos, 139 Quáter, o 400 Bis del Código Penal Federal —relativos al Financiamiento al Terrorismo nacional e internacional o al Lavado de Dinero— o cuando se considere que los recursos pudieran estar destinados a favorecer la comisión de los delitos señalados en este párrafo (SHP, 2022)

A continuación se muestra una segunda gráfica con el número de reportes de operaciones inusuales a partir de que la *Iniciativa Mérida* entró en vigencia. Se puede observar que de 2008 a 2013 el número de reportes se mantuvo en menos de \$100 mil, a excepción del 2010; fue a partir de 2014 que los reportes aumentaron colocando al 2019 como el año en donde más operaciones inusuales se reportaron, posteriormente el número de reportes bajo; sin embargo, aún la cifra en 2021 era muy alta comparada con años anteriores como el 2009, por ejemplo.



Entre otros logros que tuvo la Iniciativa se encuentra que de 2010 a 2015 se asignó un presupuesto de \$22 millones de dólares para adquirir equipamiento, un software y asistencia técnica para la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF). Estas medidas se dirigieron hacia la generación de una estructura, tanto orgánica como normativa, que permitiría a las autoridades mexicanas actuar de mejor manera en esta área. En 2014, las autoridades estadounidenses confiscaron cuatro mil vehículos e incautaron dinero en efectivo que venía dentro de ellos, con un valor de \$382 millones de dólares que eran enviados de Estados Unidos a México.

Si bien México y Estados Unidos se enfocaron en disminuir el poder de las organizaciones criminales a través de acciones como el freno al lavado de activos; los logros fueron pocos, pues la prioridad que se le dio a esta acción no fue suficiente para mostrar cambios sustanciales. Por ello, se pueden encontrar varios límites que provocaron que la Iniciativa no lograra el impacto que se esperaba para atacar a la delincuencia organizada a través del combate al lavado de activos para frenar su poder económico. Aunque se creó una Ley referente al lavado de activos y se pusieron restricciones a la cantidad de dólares que pueden ser depositados en las instituciones financieras, las organizaciones criminales han mostrado que saben adaptarse y buscar nuevas formas para seguir cometiendo actividades ilícitas.

Menciona Luis Ángel Téllez (2013) que uno de los métodos que no fueron atendidos fue el contrabando de dinero, el cual es utilizado de forma recurrente por la delincuencia organizada, en el que los recursos son concentrados en diversas ciudades de Estados Unidos (Nueva York, Atlanta, Charlotte y Los Ángeles) y luego son enviados a la frontera sur (Phoenix, Tucson, El Paso, Dallas y Houston) para que a través de personas subcontratadas o por los mismos integrantes de las organizaciones criminales el dinero pase al lado mexicano empleando contenedores de camiones o mediante los aeropuertos en donde los oficiales son insuficientes para revisar a todos los pasajeros. Cabe mencionar que de acuerdo con Department Of Homeland Security (2010) los aeropuertos de Jalisco, Ciudad de México y Cancún

son señalados como los más utilizados para el paso de dinero proveniente de actividades ilícitas.

El Departamento de Estado de EE. UU. ha expresado que los indicadores de éxito de la Iniciativa Mérida nunca han mencionado acciones relevantes al lavado de activos. La delincuencia organizada ha encontrado cómo explotar las vulnerabilidades del sistema financiero a través de dividir el dinero en numerosos vehículos con rutas terrestres. Las organizaciones criminales modifican e incorporan nuevos procedimientos de lavado de activos como el envío de dinero desde cuentas estadounidenses a cuentas en otros países a través del acceso a la banca electrónica, tarjetas prepago, moneda digital o cajeros automáticos; estos sistemas han permitido a la delincuencia organizada legitimar sus ingresos mediante la permuta de dinero virtual por dinero lícito.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) realizó una investigación en 2006, donde concluyó que los mercados globales dan a las organizaciones criminales nuevas oportunidades para reducir sus riesgos generales al diversificar sus operaciones en actividades con baja probabilidad de ser detectadas. “No solamente existen pocas leyes y regulaciones que permitan procesar legalmente estas acciones de blanqueo de capitales, sino que tampoco hay necesidad de ninguna de estas actividades se realice en el marco de jurisdicciones con capacidades de monitorización de este tipo de transacciones” (Cumplido, *Op. Cit.*: 23). La delincuencia organizada encuentra la manera de explotar al mercado financiero y provoca que existan diversas vulnerabilidades que, al menos dentro de la Iniciativa Mérida, no fueron tomadas en cuenta.

Como ejemplo de esas vulnerabilidades se encuentra el enorme volumen de flujos comerciales que permiten ocultar las transacciones individuales y que a su vez ofrece oportunidades para que los delincuentes transfieran dinero a través de las fronteras; existen limitaciones en el diseño de los procedimientos de verificación; los recursos son limitados para que las autoridades detecten transacciones ilícitas. En 2010, Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN) realizó un análisis de riesgos en relación con el lavado de activos e identificó a México como uno de los países con mayor tasa de frecuencia de lavado de activos mediante operaciones comerciales con empresas legítimas a través de servicios empresariales y transferencia de dinero y valores.

El gobierno para restringir la colocación nacional de efectivo ilícito ha llevado a un aumento exponencial del contrabando de efectivo desde los Estados Unidos, especialmente hacia México. Después de que los ingresos de las drogas se introducen de contrabando en México como dinero en efectivo a granel, las Organizaciones Mexicanas de Narcotráfico (DTO) utilizan una parte de estos ingresos para saldar deudas de drogas o comprar futuros envíos de drogas a DTO colombianos. Parte del efectivo a granel puede eventualmente abrirse camino en el sector financiero formal en México, a pesar de los esfuerzos positivos y continuos del gobierno mexicano y las

instituciones financieras mexicanas para desarrollar e implementar salvaguardias contra el lavado de dinero y la lucha contra la financiación del terrorismo (AML/CFT). Los fondos pueden mezclarse con ingresos legítimos en estas instituciones financieras y luego utilizarse para financiar transferencias bancarias a países como China, Panamá y los Estados Unidos. Los fondos se utilizan para comprar bienes que luego se venden en el mercado negro (FinCEN, 2010).

Cuatro años más tarde, el FinCEN emitió una alerta sobre el incremento de nuevas técnicas de lavado de activos en México por parte de la delincuencia organizada a través del uso de servicios informales de dinero o valores con el *sistema hawala*²⁰. En 2015, el Departamento de Justicia de Estados Unidos dio a conocer que Gurkaran Singh Isshpunani, de nacionalidad canadiense, transfirió más de \$4.5 millones de dólares en dinero de la droga para el Cártel de Sinaloa y otros grupos criminales asociados a esta organización a través de la hawala²¹.

Las acciones que se desarrollaron dentro de la Iniciativa para combatir al lavado de activos no fueron lo suficientemente integrales, pero sobre todo no fueron prioritarias, provocando que no se lograra una adecuada asignación de recursos en todos los ámbitos (federal, estatal y local). La UIF puso a disposición inteligencia financiera e información relevante de forma sistemática, sin embargo, la cantidad de inteligencia que se le comunicaba a la Procuraduría General de la República (PGR) era limitada, lo cual provocó que existiera un bajo número de investigaciones de naturaleza financiera (GAFI, 2018: 3), y cabe agregar que la PGR no consideró por mucho tiempo la investigación del lavado de activos como una prioridad. Asimismo, la GAFI enfatizó que México cuenta con la mayor parte de infraestructura que se requiere para combatir al lavado de activos, pero es insuficiente, es decir, dentro la teoría todo está en orden, pero ponerlo en práctica ha sido imposible.

Otro límite que puede destacarse es el nivel de corrupción que tenía México, lo cual afectaba a las autoridades policiales, instituciones públicas y privadas, socavando la capacidad para investigar y perseguir a las organizaciones criminales; aunado a esto no se puso énfasis en instrumentos que pudieran monitorear e investigar los servicios de transferencia de dinero, así como una adecuada implantación, por parte de las personas físicas y jurídicas que participan dentro de los mercados financieros, de

²⁰ Por sistema hawala se entiende un canal informal de transferencia de fondos de un lugar a otro a través de proveedores de servicios —conocidos como *hawaladars*— independientemente del carácter de la transacción y de los países participantes. Aunque la mayor parte de las transacciones a través del hawala se realizan a instancias de trabajadores emigrantes que viven en países desarrollados, el sistema puede utilizarse también para remitir fondos desde un país en desarrollo, aunque la finalidad de la transferencia sea, en general, diferente (FMI, 2002).

²¹ Los narcotraficantes con sede en Canadá coordinaron las transferencias de dinero a sus homólogos en México dando instrucciones a Isshpunani y a otros presuntos hawaladars en Canadá para que entregaran cantidades específicas de dinero a los mensajeros en los Estados Unidos que trabajaban en nombre de los cárteles.

medidas que permitieran crear análisis del lavado de activos para identificar operaciones, personas y acciones sospechosas.

Otro factor importante en las limitaciones que tuvo la Iniciativa son las remesas enviadas a México desde Estados Unidos, en 2017 el Departamento de Justicia de EE. UU. anunció que el sistema de monitoreo contra el lavado de activos de Banamex USA, emitió más de 18 mil alertas que involucraban cerca de \$142 millones de dólares en transacciones de remesas sospechosas enviadas entre 2007 y 2012; señala Parker Asman (2021), que los grupos de la delincuencia organizada suelen utilizar esas transacciones para lavar activos y ocultar el origen ilícito de los fondos. “Si bien los riesgos de lavar dinero en Estados Unidos son relativamente bajos en el contexto mundial, el Índice Antilavado de Dinero 2020, del Instituto de Basilea sobre la Gobernanza, indica que las remesas seguirán siendo una herramienta clave de lavado de dinero para los grupos criminales mexicanos mientras los bancos estadounidenses no logren aumentar los controles” (Asman, 2021).

La cooperación bilateral que se depositó dentro de la Iniciativa Mérida ha sido esencial para el fortalecimiento de la lucha contra la delincuencia organizada, pues como se mencionó anteriormente, Estados Unidos aceptó su corresponsabilidad en el problema y por ello se buscó fortalecer la relación a través de esta Iniciativa apoyando a México con recursos para combatir a la delincuencia organizada. El desmantelamiento de las organizaciones criminales se puso en primer lugar a través de la implementación de acciones dirigidas a reducir los delitos asociados con el tráfico de drogas en México. Mientras que Estados Unidos estableció “el foco en el desarrollo de agresivas operaciones dirigidas a la detención de los líderes de los grandes grupos criminales y la incautación de sustancias estupefacientes” (Cumplido, *Op. Cit.*: 9).

Estas acciones demostraron que no existió un consenso en la agenda de prioridades a ejecutar y que el tema del combate al lavado de activos no fue prioritario. La visión de la Iniciativa se mantuvo vigente durante más de una década, sin embargo, las acciones fueron cambiando bajo el criterio de cada gobierno. A continuación se presenta la tabla 1, donde se destacan las acciones prioritarias de ambos gobiernos durante la implementación de la *Iniciativa Mérida*.

Tabla 1. Acciones de los gobiernos de México y Estados Unidos (2008-2021)				
Gobiernos			Año	Acciones prioritarias conjuntas
México		Estados Unidos		
Felipe Calderón Hinojosa		George W. Bush	2008-2010	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia financiera y adquisición de equipamiento por las fuerzas de seguridad mexicanas • Oficina Bilateral del Seguimiento • Entre los años fiscales de Estados Unidos 2008 y el 2012, los recursos de la Iniciativa Mérida

			ascendieron a \$1,924 millones de dólares.
	Barack Obama	2011-2013	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia económica a comunidades en la zona de la frontera binacional • Transferencia tecnológica
Enrique Peña Nieto	Barack Obama	2013-2016	<ul style="list-style-type: none"> • Reforma del sector justicia • Profesionalización de funcionarios mexicanos • EE. UU. destino \$952.8 millones de dólares para la iniciativa
	Donald Trump	2017-2018	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación policial en el desarrollo de operaciones de seguridad
Andrés Manuel López Obrador	Donald Trump	2018-2021	<ul style="list-style-type: none"> • Control de fronteras y puertos • EE. UU destinó \$432 millones de dólares
	Joseph Robbinette Biden	2021 a la fecha	<ul style="list-style-type: none"> • Fin de la iniciativa Mérida
Fuente: elaboración propia a través de los datos de la investigación <i>Crisis de la Iniciativa Mérida, nuevas técnicas de blanqueo de capitales del crimen organizado</i> de Miguel Ángel Cumplido (2018), Instituto Español de Estudios Estratégicos, España.			

Como es posible percatarse, el combate al lavado de activos en ningún gobierno se colocó como prioridad, ignorando que el poder económico de las organizaciones criminales es lo que les permite crecer y expandirse por ambos países. *La Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo en México, 2019-2020*, colocó a la delincuencia organizada como el principal riesgo de lavado de activos y señala que el objetivo de ir tras los líderes de los cárteles solo ha aumentado la dispersión de los grupos criminales.

El tráfico de drogas es una de las principales vertientes de la delincuencia organizada en México, sin embargo, existe toda una gama de delitos en los que participan: extorsión, secuestro, robo de hidrocarburos, tráfico de migrantes y personas, tráfico ilegal de especies, entre otros. En México se identifican 19 organizaciones delictivas de mayor impacto. La competencia de los grupos delictivos con antagónicos y las diferencias internas, genera la fragmentación y dispersión delincriminal en todo el territorio nacional, particularmente tras la detención y muerte de los principales mandos (SHCP, 2020: 12-13).

El 29 de septiembre de 2021, el Canciller de México, Marcelo Ebrard anunció que la Iniciativa Mérida se acabó entre México y Estados Unidos, por lo que ambos países explorarían nuevos enfoques en materia de seguridad. “La Iniciativa Mérida se acabó y ahora estamos entrando a otra etapa” anunció el canciller. Asimismo, hizo mención que en el mes de octubre del mismo año se realizaría en la Ciudad de México el Diálogo de Alto Nivel de Seguridad entre ambos gobiernos, en dicho diálogo se pondría como principal objetivo concretar un documento de entendimiento. Señaló que los resultados de la iniciativa fueron un aumento en el consumo de drogas, violencia, tráfico de armas y lavado de activos. “No hay resultados, tenemos que hacer otra cosa distinta, si seguimos haciendo lo mismo, vamos a llegar a lo mismo”, dijo el canciller (Forbes México, 2021).

Por su parte, el gobierno estadounidense, a través de Ned Price, portavoz del Departamento de Estado de Estados Unidos, anunció que “La Iniciativa Mérida ayudó a México a fortalecer la aplicación de la ley y su capacidad antinarcoóticos y ha producido algunos importantes beneficios. Queremos que se preserven esos logros, que la cooperación se profundice y que tengamos un enfoque actualizado para las amenazas de hoy” (Carrillo, 2021), asimismo, destacó que se debe tener una mirada actualizada en la cooperación bilateral, mirada que debe atender las preocupaciones y prioridades de ambos gobiernos. Así, durante el Diálogo de Seguridad de Alto Nivel México y Estados Unidos llevado a cabo en octubre de 2021, México y Estados Unidos firmaron y anunciaron el *Entendimiento Bicentenario*, el cual busca tener una visión integral de la violencia, además de reconocer la corresponsabilidad de ambos países y establecer plazos para implementar planes de acción durante los próximos años.

2.2. Iniciativa *Entendimiento Bicentenario*

Desde el comienzo de su mandato el presidente Andrés Manuel López Obrador enfatizó que buscaba reemplazar la Iniciativa Mérida. El 7 de mayo de 2019 durante su conferencia de prensa matutina, el presidente expresó que México no quiere que haya cooperación para el uso de la fuerza “queremos que haya cooperación para el desarrollo, no queremos la llamada Iniciativa Mérida”. Las autoridades mexicanas no consideraban suficiente proponer modificaciones a la Iniciativa, sino que veían necesario dejarla a un lado y tener nuevo comienzo en materia de seguridad y cooperación con Estados Unidos.

EE. UU. estuvo de acuerdo con dicha postura para renovar la cooperación. Tras visitar México en junio de 2021, la vicepresidenta Kamala Harris adelantó algunas de las bases potenciales del nuevo marco bilateral, señalando: “Estados Unidos y México están comprometidos con el trabajo conjunto para reducir los homicidios y los fallecimientos relacionados con las drogas en ambos lados de la frontera y para combatir las fuerzas ilícitas que los fomentan.”

Los grupos criminales mexicanos que controlan el narcotráfico, principalmente el Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG), se han expandido por todo el continente americano, así como en Europa, Asia y África; sin embargo, la mayor parte de las drogas sintéticas consumidas en Estados Unidos tienen su origen en México. Actualmente, varios estados de México sufren una crisis de seguridad a consecuencia de la guerra entre cárteles por el control del territorio, mientras que en Estados Unidos el consumo de drogas se ha incrementado y ha dejado más de 100 mil muertos entre los años 2020 y 2021.

En México, los últimos tres años han visto niveles récord de violencia homicida, con más de 36.000 homicidios anuales, aunados a una crisis de más de 95.000 personas desaparecidas y no localizadas, la mayoría durante los últimos siete años. En Estados Unidos, los Centros para el Control y Prevención de Enfermedades (CDC) estiman

que más de 100.000 personas fallecieron por sobredosis entre mayo de 2020 y abril de 2021; México también enfrenta el uso problemático y las sobredosis de drogas (Brewer, 2021).

Ante esta situación, ambos países han manifestado su inquietud por las actividades de la delincuencia organizada y por ello, el 8 de octubre de 2021, durante el Diálogo de Alto Nivel de Seguridad (DANS) llevado a cabo en Palacio Nacional, ambos gobiernos hicieron a un lado la Iniciativa Mérida, la cual había dejado de dar resultados desde hace tiempo, y acordaron un nuevo marco de colaboración en materia de seguridad: el *Entendimiento Bicentenario sobre Seguridad, Salud Pública y Comunidades Seguras entre México y Estados Unidos*

La delincuencia organizada transnacional ha cobrado demasiadas vidas en nuestros países. Por tal motivo, ambos países reconocemos que tenemos la responsabilidad de trabajar juntos para lograr nuestros objetivos compartidos de seguridad y paz. Necesitamos atender la violencia, desarticular las organizaciones criminales transnacionales, y enfocarnos en la prevención, a fin de crear las condiciones para una cultura de paz, mientras trabajamos de la mano para abordar las causas fundamentales del crimen. Prestamos atención a las lecciones de los esfuerzos pasados y nos adaptamos a las nuevas amenazas. Nuestra visión de cooperación en materia de seguridad debe expandirse para proteger a toda nuestra gente, especialmente a las y los más vulnerables. Asimismo, seremos enfáticos en la atención a las comunidades que necesitan apoyo para cambiar las condiciones que permiten que el crimen se arraigue. Con este marco de cooperación en materia de seguridad entre México y Estados Unidos, nos comprometemos a otorgar el máximo respeto por los derechos humanos, sin tolerancia a la corrupción. Mantendremos una visión holística sobre la seguridad y nos apoyaremos en nuevos métodos y herramientas para abordar este desafío. De cara al 2022, cuando celebramos 200 años del inicio de las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos, proponemos una nueva visión de seguridad y colaboración regional anclada en el respeto a la soberanía de cada país. Este nuevo marco establece un enfoque integral y de largo plazo para orientar las acciones bilaterales de aquí en adelante. Juntos, podemos construir un sistema de paz, justicia y respeto por el estado de derecho.

México y Estados Unidos se comprometen a unirse para:

1. Proteger a nuestra gente, invirtiendo en salud pública en relación con los impactos del consumo de drogas, apoyando comunidades seguras y reduciendo los homicidios y los delitos de alto impacto.
2. Prevenir la delincuencia transfronteriza asegurando modos de viaje y comercio, reduciendo el tráfico de armas, apuntando a las cadenas de suministro ilícitas y reduciendo el tráfico ilegal y trata de personas.
3. Desmantelar las redes criminales, persiguiendo a las personas vinculadas a financiamientos ilícitos y fortaleciendo los sectores de la seguridad y la justicia (Declaración conjunta, Secretaría de Relaciones Exteriores 2021).

A través de este nuevo acuerdo, México y Estados Unidos se comprometieron a realizar acciones concretas para fortalecer la cooperación mediante la firma del *Memorándum de Entendimiento para reducir la adicción a las drogas y los daños asociados* con el propósito de desarrollar planes para prevenir el consumo de drogas. Asimismo, México y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

(UNODC) buscan firmar un *Memorandum de Entendimiento para lanzar el Programa de Control de Contenedores Portuarios de la UNODC* con la finalidad de fortalecer el control de los envíos entrantes de precursores químicos. Por su parte, EE. UU. implementará el *Programa Integral de Abuso de Opioides, Estimulantes y otras Sustancias (Comprehensive Opioid, Stimulants, and other Substances Abuse Program, COSSAP)* para proporcionar asistencia financiera y técnica a sus gobiernos estatales y locales; además de asignar presupuesto a la *Administración de Servicios de Salud Mental y Abuso de Sustancias (Substance Abuse and Mental Health Services Administration, SAMHSA)* para apoyar el tratamiento y la prevención del uso de drogas para personas en riesgo.

Ambos países se comprometieron también a trabajar juntos para combatir el tráfico de armas a través de acciones que identifiquen, apunten e investiguen los métodos de financiamiento, transporte y comunicaciones empleados por las redes de contrabando con la finalidad de dismantelar sus operaciones. Para detener la expansión de la delincuencia organizada se comprometieron a incrementar las acciones bilaterales y paralelas para debilitar a los grupos criminales y sus redes financieras.

En la reunión estuvieron presentes el presidente Andrés Manuel López Obrador, el canciller Marcelo Ebrard, los secretarios del Gabinete de Seguridad de México: Adán Augusto López Hernández, secretario de Gobernación; Rosa Icela Rodríguez, secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana; el general Luis Crescencio Sandoval, secretario de la Defensa Nacional; y el almirante José Rafael Ojeda Durán, secretario de Marina. Por su parte, la delegación estadounidense estuvo encabezada por los secretarios de Estado, Antony Blinken; Seguridad Nacional, Alejandro Mayorkas; y de Justicia, Merrick Garland.

Se prevé que este nuevo marco guíe la cooperación bilateral durante la segunda mitad del sexenio de Andrés Manuel López Obrador y el resto del mandato del presidente Joe Biden²².

El Entendimiento Bicentenario sobre Seguridad, Salud Pública y Comunidades Seguras entre México y Estados Unidos establece un marco integral y de largo plazo que guiará en adelante las acciones binacionales en la búsqueda de seguridad, salud y desarrollo para nuestras sociedades. Este Entendimiento incorpora las prioridades de cada país en materia de seguridad, haciendo énfasis en la atención de la violencia a través de una respuesta impulsada por la justicia y el uso de la inteligencia contra el

²² Tras diversos momentos de tensión significativa en la relación bilateral en los últimos años, desde las amenazas del expresidente estadounidense Donald Trump de imponer aranceles hasta que el gobierno de México atajara la migración, hasta la detención del ex secretario de la Defensa Nacional general Salvador Cienfuegos por las autoridades estadounidenses en octubre de 2020 y la reforma de la Ley de Seguridad Nacional de México en diciembre del mismo año para limitar las actividades de los agentes extranjeros en territorio mexicano, la mera celebración del Diálogo de Alto Nivel de Seguridad entre México y Estados Unidos, donde se acordó el nuevo marco de cooperación, fue vista como un paso clave en la relación (Brewer, 2021)

crimen organizado y basada en una cooperación efectiva en materia de aplicación de la ley. Además, incluye un enfoque de salud pública y desarrollo como parte de una estrategia integral de cooperación entre ambos países. Por una región más segura y próspera, el Entendimiento Bicentenario entre México y Estados Unidos también sirve para refrendar la amistad y cooperación que existe entre nuestras dos naciones (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2021)

Estados Unidos manifestó que este nuevo acuerdo establece un enfoque integral para perseguir la seguridad de ambas naciones, además de comprometerse a trabajar juntos “para proteger los derechos humanos de acuerdo con nuestras obligaciones internacionales, compartir información y mejores prácticas, procesar a aquellos que violan nuestras leyes y evaluar de forma regular y transparente el impacto de nuestros esfuerzos” (The White House, 2021). Del mismo modo, el informe anual del Departamento de Estado sobre la estrategia internacional de lucha contra las drogas, publicado en 2021, señala que se tiene como meta de la política nacional y de la cooperación bilateral la aplicación del Entendimiento para lograr la seguridad de ambas naciones a través del compromiso bilateral con prioridades compartidas y esfuerzos específicos para dismantelar a las organizaciones criminales. Además, Estados Unidos busca que México aumente la eficacia de las instituciones de seguridad y justicia, mientras que México tiene como prioridad detener el tráfico ilegal de armas y ante esto comenzó con la denuncia a 11 fabricantes de armas²³.

Entre las principales prioridades de los presidentes Andrés Manuel López Obrador y Joe Biden se encuentra proteger a la población, prevenir los delitos transfronterizos y perseguir a los delincuentes, por lo cual la cooperación entre ambos países es fundamental y por ello se busca atender las causas estructurales de la violencia, este nuevo marco no solo atenderá las preocupaciones concretas y cotidianas que comparten México y Estados Unidos, “sino el interés por resolver, de raíz, las causas

²³ El 4 de agosto de 2021 se llevó a cabo la presentación de acciones legales en contra de la comercialización de armas y su tráfico ilícito a México, encabezada por el secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubon. El canciller manifestó que las organizaciones criminales en ambos lados de la frontera compran en supermercados, por Internet, ferias de armas y a traficantes, miles de pistolas, rifles, armas de asalto y municiones, que son utilizadas en la comisión de actos ilícitos en México, por lo que resulta indispensable para el Gobierno federal iniciar una acción legal factible en los Estados Unidos en contra de quienes producen las armas que están íntimamente vinculadas a la violencia que se vive en nuestro país. Ante esta problemática, el Canciller expresó que se presentó una demanda civil de daños “para que las empresas demandadas compensen al Gobierno de México por los daños causados por sus prácticas negligentes”. Marcelo Ebrard enfatizó que es necesario que las empresas productoras de armas implementen estándares razonables para monitorear, así como mecanismos de seguridad en sus armas para prevenir que sean usadas por personas no autorizadas o vinculadas a la delincuencia. El consultor jurídico de la Secretaría de Relaciones exteriores, Alejandro Celorio, dejó claro que esta demanda no es en contra del Gobierno de los Estados Unidos, al cual se le reconoce el esfuerzo y el ánimo de tratar de detener el tráfico ilícito y su convicción de establecer regulaciones, sin embargo, mencionó que estas acciones no han sido suficientes para evitar el trasiego.

de problemas tangenciales al de la seguridad. Empezando por el apoyo de las comunidades rurales y fronterizas de México, que llevan décadas sufriendo el abandono de las autoridades y un problema de violencia estructural²⁴ que requiere una transformación de fondo” (Manetto, 2021).

Tabla 2. Entendimiento Bicentenario sobre Seguridad, Salud Pública y Comunidades Seguras entre México y los Estados Unidos	
Visión: Sustentar los esfuerzos conjuntos para proteger a nuestros ciudadanos y hacer que nuestras naciones sean más seguras y fuertes. Las bases de este marco son la confianza y el respeto mutuos, con un enfoque particular en la atención a las causas sociales de la violencia y la criminalidad, en particular, a través de impulsar el desarrollo, los programas sociales y la salud pública. Reafirmamos además un enfoque de responsabilidad compartida para afrontar juntos a los retos en materia de seguridad y garantizar un enfoque integral de nuestra cooperación.	
Misión: Transformar nuestra cooperación a fin de proteger mejor la salud y la seguridad de nuestros ciudadanos; promover el desarrollo de las comunidades más vulnerables en ambos países; prevenir que las organizaciones criminales perjudiquen a nuestros pueblos; además de perseguir y llevar ante la justicia a los delincuentes en apego nuestros marcos jurídicos nacionales e internacionales. En todos los ámbitos, nos comprometemos a trabajar conjuntamente para proteger los derechos humanos, compartir información y mejores prácticas, enjuiciar a aquellos que violen las leyes y evaluar periódicamente el impacto de nuestro trabajo conjunto.	
Tres Objetivos Estratégicos:	
Objetivo I: Proteger a nuestra gente México y Estados Unidos buscan crear comunidades más seguras, con mejores servicios de salud y que además sean sostenibles y beneficien a las y los ciudadanos de ambos países.	• Salud pública: prevenir y reducir el consumo abusivo de sustancias, en paralelo a limitar los daños asociados con la adicción; mejorar el acceso al apoyo para la recuperación y el tratamiento por el abuso en el consumo de sustancias; compartir las mejores prácticas y lecciones aprendidas para comprender mejor los patrones de abuso en el consumo de sustancias; explorar alternativas al encarcelamiento para casos de abuso en el consumo de sustancias.
	• Apoyar comunidades seguras: reducir la explotación de personas vulnerables por parte de grupos criminales a través de la educación y oportunidades económicas; y abordar las causas fundamentales de la violencia mientras se promueven los derechos humanos respondiendo a las necesidades de las víctimas y las comunidades.
	• Reducción de homicidios y delitos de alto impacto: reducir la cantidad de homicidios en México al enfocarnos en los actores y facilitadores de la violencia; y realizar investigaciones de homicidios de manera efectiva y consistente; profesionalizar los sistemas de impartición de

²⁴ Johan Galtung (1969) caracteriza la *violencia estructural* como aquella que no es cometida por un actor, y se expresa en una distribución desigual de poder, recursos materiales y en consecuencia, de oportunidades de vida. “Es decir, se sustenta en la desigualdad y la injusticia social y sobre esta base se reproduce. A pesar de que puede ser evitada, la violencia estructural se reproduce intencionalmente para beneficiar a algunos actores y sectores de la población en detrimento de los demás. La violencia estructural se caracteriza por ser silenciosa y sutil, de manera que llega a asumirse como natural, como formando parte de nuestro entorno, es decir, se normaliza” (Loeza, 2017: 255).

	<p>justicia penal y aplicación de la ley; y expandir el conocimiento para implementar las mejores prácticas para combatir la violencia de género.</p>
<p>Objetivo II: Prevenir los delitos transfronterizos</p> <p>México y Estados Unidos buscan reducir la capacidad de las Organizaciones Criminales Transnacionales (OCTs) y prevenir el tráfico de drogas, armas, personas, fauna y flora silvestre, así como la trata de personas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Modos de transporte y comercio seguros: fortalecer la supervisión y coordinación en los puertos de entrada aéreos, terrestres, marítimos y ferroviarios, así como instalaciones de correo y paquetería; fomentar la gestión colaborativa, eficiente y segura de todos los aspectos de la frontera México-Estados Unidos; mejorar el control de contenedores y la detección de precursores químicos, flujo de dinero en efectivo y productos falsificados; interrumpir el flujo de mercancías facilitado por las actividades delictivas en el ciberespacio; y ampliar la capacidad de reglamentación y aplicación para controlar drogas sintéticas y sus precursores. • Reducir el tráfico de armas: aumentar los esfuerzos binacionales para reducir el tráfico ilícito de armas, municiones y artefactos explosivos mediante la expansión de la cooperación en el rastreo, así como la colaboración en investigaciones y en inversiones en tecnología balística. Compartir información para maximizar el impacto de la aplicación de la ley, la investigación y el incautamiento de armas de fuego; y compartir información posterior a la incautación con las autoridades correspondientes. • Desmantelar la capacidad de las OCTs y sus cadenas de suministro ilícitas: reducir la capacidad de venta de drogas de las OCTs y judicializar los casos de corrupción y los delitos relacionados con la OCTs, con especial atención a los laboratorios de drogas y los precursores químicos. Desmantelar, decomisar los activos y perseguir las actividades delictivas de las OCTs, incluyendo las que ocurren en el ciberespacio. • Reducir el tráfico y la trata de personas: identificar y desmantelar las organizaciones de trata y tráfico de personas al tiempo que se protegen los derechos humanos y la seguridad de las poblaciones vulnerables; y ampliar los plazos de sentencia específicamente para las redes de tráfico y trata de personas.
<p>Objetivo III: Perseguir a las redes criminales</p> <p>México y Estados Unidos buscarán desmantelar las redes financieras ilícitas de las OCTs y reducir la capacidad de beneficiarse de actividades ilegales, tanto en el ámbito transnacional como en el ciberespacio.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desmantelar el financiamiento de actividades ilegales: aumentar el intercambio de información e inteligencia para <i>combatir el lavado de dinero relacionado con actividades delictivas</i>; identificar, congelar y confiscar activos de actores criminales involucrados en actividades corruptas; acusar, arrestar y extraditar a facilitadores financieros clave. • Reforzar la capacidad de los actores del sector de seguridad y procuración de justicia para investigar y perseguir a la delincuencia organizada: trabajar en conjunto para investigar y perseguir la delincuencia organizada en todas las áreas y en ambos países mediante la creación de capacidades compartidas y mejorar el sistema de rendición de cuentas; promover la cooperación entre la policía, investigadores, analistas y fiscales; garantizar que los tribunales apoyen a las víctimas y preserven sus derechos humanos y civiles; y aumentar la cantidad de personal dedicado enfocado a

	<p>atender los casos de OCTs; y garantizar sistemas de justicia sólidos y en pleno funcionamiento mediante asociaciones y creación de capacidades.</p> <p>• Incrementar la cooperación sobre extradiciones: aumentar la cooperación bilateral para facilitar la extradición de miembros de OCTs y actores relacionados bajo las leyes de cada nación.</p>
<p>Fuente: elaboración propia a través de los datos obtenidos de la <i>Hoja Informativa Entendimiento Bicentenario sobre Seguridad, Salud Pública y Comunidades Seguras entre México y los Estados Unidos</i> de la Secretaría de Relaciones Exteriores (2021).</p>	

Para cumplir estos objetivos se establecieron tres compromisos transversales: 1) proteger los derechos humanos y promover la prosperidad, 2) intercambio de información y 3) centrarse en los datos y resultados. La cancillería mexicana expone que con estos compromisos se recuperan dos aspectos centrales de la política de seguridad mexicana: a) atender las causas estructurales de la violencia y b) el diagnóstico de que la actual política de drogas, basada en el prohibicionismo, no ha sido efectiva. El *Entendimiento Bicentenario* no solo atenderá las preocupaciones concretas y cotidianas que comparten ambos países, sino también el interés por atacar de raíz las causas de los problemas de seguridad.

El 14 de diciembre de 2021, se reunieron en la Secretaría de Relaciones Exteriores una delegación de México, encabezada por el canciller Marcelo Ebrard y la secretaria Rosa Icela Rodríguez; y una delegación de Estados Unidos dirigida por el embajador Ken Salazar y la jefa de misión de la embajada Stephanie Syptak-Ramnath, siendo la primera instalación del Grupo de Alto Nivel en Seguridad. La reunión se derivó del Diálogo de Alto Nivel en Seguridad llevado a cabo en el mes de octubre; como parte de los avances se presentó el Plan de Acción preliminar para los próximos tres años de cooperación bilateral en materia de seguridad, dicho plan fue revisado y adoptado por los subgrupos de trabajo conformados por representantes de ambos países. Del mismo modo, las delegaciones de ambos países establecieron los calendarios de actividades para atender los retos de seguridad en México y Estados Unidos de manera pertinente.

Durante la reunión se expuso que el Plan de Acción está diseñado para crear acciones puntuales e inmediatas, además de atender a la visión compartida que los presidentes Andrés Manuel López Obrador y Joseph Biden han construido a nivel bilateral y que busca contrarrestar los homicidios y las adicciones, el tráfico de drogas, personas y armas, entre otros objetivos. El canciller expresó que a través de la puesta en acción de los subgrupos de trabajo comenzará una nueva época en favor a la seguridad con la participación de ambos países. Los subgrupos son: i) el subgrupo para proteger a nuestra gente; ii) el subgrupo para prevenir crímenes transfronterizos; iii) el subgrupo para perseguir las redes criminales; iv) el subgrupo informativo de fuerzas armadas; y v) el comité binacional de cooperación.

La declaración conjunta del *Entendimiento Bicentenario*, deja claro que se pretende crear un cambio de paradigma, es decir, un enfoque moderno de desarrollo y salud pública, haciendo a un lado la violencia y protegiendo los derechos humanos. Se busca, en palabras de las autoridades, atacar los problemas de raíz y por ello el objetivo prioritario es proteger a la población a través de la inversión en salud pública, apoyo a comunidades seguras y reduciendo los homicidios. Sin embargo, aún se sigue dejando de lado que la delincuencia organizada sobrevive y se expande gracias al poder económico y de fuego que genera a través del lavado de activos y el tráfico de armas.

Aunque el lavado de activos es mencionado en el objetivo 3 (*Desmantelar el financiamiento de actividades ilegales: aumentar el intercambio de información e inteligencia para combatir el lavado de dinero relacionado con actividades delictivas; identificar, congelar y confiscar activos de actores criminales involucrados en actividades corruptas; acusar, arrestar y extraditar a facilitadores financieros clave*), no se prioriza o se enfatiza más sobre el cómo actuarán las autoridades para combatir a la delincuencia organizada a través del freno de su poder económico.

Las acciones de control de drogas se enfocan, principalmente, en mejorar el control de contenedores y la detección de precursores químicos para reducir la capacidad de venta de las organizaciones criminales. Se pretende aumentar el intercambio de información para combatir el lavado de activos, pero no se enfatiza en que se debe tener como prioridad combatir la corrupción que impera en los sistemas financieros, las nuevas tecnologías que permiten que no haya detecciones de transferencias como lo son las criptomonedas, entre otros. Ante esto, y en todos los rubros del *Entendimiento*, debe ser necesario establecer indicadores que logren medir resultados para apreciar si la prioridad de los objetivos realmente dará los resultados esperados.

Realizando una breve comparación sobre la prioridad que el lavado de activos ha tenido dentro de los acuerdos antes mencionados (*Iniciativa Mérida y Entendimiento Bicentenario*) el nivel de prioridad fue mayor en la Iniciativa Mérida, pues se encontraba en el Pilar I en donde se buscaba disminuir el poder de las organizaciones criminales a través de la prohibición de drogas, el cese del lavado de activos y el desmantelamiento de estas. Ambos gobiernos concluyeron que prohibir las drogas y desmantelar a las organizaciones criminales no era la solución, ya que solo se estaba generando mayor violencia y por ello optaron por dirigir sus objetivos a la protección de los derechos humanos mediante la creación de comunidades fuertes a través del *Entendimiento Bicentenario*, pasando al lavado de activos a un segundo plano y en el cual no se ha ahondado sobre cómo se atacará a las organizaciones criminales a través del cese a su poder económico.

2.2.1 Análisis de la estrategia dentro de la iniciativa

La aceptación de responsabilidad conjunta desde la *Iniciativa Mérida* ha marcado el paso a la cooperación y creación de acciones bilaterales para frenar la problemática de la delincuencia organizada. Muestra de ello son los acuerdos establecidos por ambos países como lo fue la *Iniciativa Mérida* y como lo es ahora el *Entendimiento Bicentenario*. Ahora bien, con respecto a lo expuesto al apartado anterior, es posible percatarse que el Entendimiento es un acuerdo muy reciente del cuál no puede señalarse cuáles han sido sus mayores logros o límites respecto al combate al lavado de activos hasta el momento donde se ubica esta investigación, sin embargo, destaco los logros en materia de seguridad que ha tenido durante su primer año de implementación.

Durante el Diálogo de Alto Nivel sobre Seguridad 2022, llevado a cabo el 13 de octubre en Washington, D.C.; se expresó que México y Estados Unidos están sumamente comprometidos con una alianza duradera basada en la confianza y el respeto mutuo de la soberanía e independencia de cada país.

El *Entendimiento Bicentenario* reitera el compromiso de los dos países para tomar acciones concretas en ambos lados de la frontera para atender los retos compartidos en materia de seguridad que afectan a nuestras comunidades, incluyendo el tráfico y trata de personas, violencia y armas ilícitas, así como la adicción a las drogas y drogas ilícitas. México y Estados Unidos reconocemos nuestra responsabilidad compartida para hacer valer el estado de derecho mediante una cooperación en la aplicación de la ley más efectiva y proteger a nuestros pueblos de las organizaciones criminales transnacionales. Reafirmamos nuestro respeto por los derechos humanos, nuestra intolerancia hacia la corrupción, y nuestro compromiso por atender las causas subyacentes de la violencia y la adicción en nuestras comunidades (Comunicado conjunto, SRE, 2022).

Se mencionó que ambos países han acordado establecer metas ambiciosas y desarrollar planes de acción detallados para lograr los objetivos compartidos. Se expusieron los avances y logros de las acciones llevadas a cabo durante el primer año de implementación. Referente al *Objetivo I. Proteger a nuestra gente*, en materia de salud pública, Estados Unidos invirtió 25.1 millones de dólares (mmdd) en tratamientos para las adicciones y la interdicción de narcóticos ilícitos. El Departamento de Salud y Servicios Humanos de EE. UU. otorgó cerca de 1.5 mmdd para atender la crisis de opioides y apoyar a individuos en recuperación. Tanto México como Estados Unidos lanzaron campañas complementarias de educación para proveer información sobre los peligros de drogas como el fentalino, los riesgos y consecuencias de mezclar drogas, y la importancia de reducir el estigma del uso de estas para apoyar los tratamientos. La Estrategia Nacional para la Prevención de Adicciones (ENPA) de México alcanzó a 25 millones de personas a través de actividades preventivas y comunitarias; y de manera conjunta se instaló un panel binacional de expertos en salud pública para intercambiar buenas prácticas, mejorar las herramientas de vigilancia y monitorear tendencias de uso de drogas.

Con lo anterior, se puede observar que el gobierno de Estados Unidos optó por tomar otro camino para enfrentar el grave problema de salud pública que tiene. Hubo un cambio radical en su tradicional visión de la llamada guerra contra las drogas iniciada por Richard Nixon. Joe Biden eligió parar la persecución y criminalización de los consumidores e implementó una política donde se destinan recursos para tratamientos para las adicciones, con la finalidad de que el problema se contrarreste.

No obstante, la situación parece no mejorar, lo cual pone en evidencia que esta nueva política tampoco da los resultados que se esperan, de acuerdo con Emilio Doménech (2022), tan solo de 2019 a 2021 las muertes por sobredosis de fentanilo aumentaron 94%, estimando que casi 200 estadounidenses fallecen cada día por consumirlo. Esta situación muestra que tener tratamientos para las adicciones es necesario, pues se evitan más muertes; sin embargo, no es la solución, ya que la demanda de drogas, no se reduce, por el contrario, va en aumento y con ello las muertes. Centros para Control y la Prevención de Enfermedades (CDC) detalló que tan solo de 2021 a 2022 alrededor de 109 mil personas murieron por sobredosis.

Respecto al *Objetivo II. Prevenir los delitos transfronterizos*, se intensificaron esfuerzos para evitar que las organizaciones criminales transnacionales perjudiquen a México y Estados Unidos, a través de la implementación de patrullaje espejo en la frontera para trastocar el tráfico de narcóticos y armas, y el contrabando de personas.

El Departamento de Justicia creó la Fuerza de Tarea Conjunta Alfa, el cual incrementó la coordinación con el Departamento de Seguridad Interior y otros socios del orden público, incluyendo a México y Centroamérica, para dismantelar redes de contrabando de personas. En 2021, Estados Unidos enjuició a 5,046 personas por contrabando de personas, un incremento de 23% en comparación con 2020, y detuvo a cuatro individuos sospechosos de estar involucrados en la muerte de 53 migrantes en San Antonio, Texas, en junio (Comunicado conjunto, SRE, 2022).

Se menciona que México duplicó las incautaciones de cocaína y detuvo a docenas de líderes del crimen organizado. Se lograron incautar más de 800 mil pastillas de fentanilo en el estado de Sonora. “En 2021, la Agencia Antidrogas de Estados Unidos (DEA) confiscó más de 20.4 millones de píldoras falsas y 15 mil toneladas de polvo de fentanilo, y Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) confiscó un promedio de más de 800 toneladas de fentanilo cada mes en 2021” (*ibid*). Se firmó un Memorándum de Entendimiento entre la Agencia Nacional de Aduanas de México y el Centro Nacional de Identificación de CBP de Estados Unidos para mejorar el intercambio de información sobre envíos de carga aérea. Se destaca, además, que México se unió al Programa Global de Control de Contenedores de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) para minimizar el uso de contenedores marinos para el tráfico ilícito de drogas.

La confiscación de drogas como acción para prevenir los delitos transfronterizos ha funcionado, el Ejército y la Marina confiscaron 41.8 toneladas de cocaína en 2022, más de la mitad de las incautadas en 2021. Esto se atribuye en parte a que

actualmente existen nuevas medidas de seguridad portuaria establecidas por la Marina, a quien se le entregó el control de los puertos tras acusaciones de corrupción por parte de los civiles antes encargados.

Dichos resultados pueden estar relacionados con la constante presión que ha ejercido Estados Unidos para que México actúe para combatir el tráfico ilegal de drogas, destacando como mayor preocupación el incremento del fentanilo; sin embargo, la demanda y tráfico de esta droga sigue presente, pues los cárteles mexicanos han encontrado la manera de juntar el fentanilo con otros opioides como la heroína y usan nuevas formas de trafcarlo, por ejemplo lo esconden en pastillas que simulan fármacos habituales en EE. UU. como Percocet, Xanax o Adderall. Las confiscaciones son parte fundamental para contrarrestar el problema de las drogas, sin embargo, no parece ser suficiente, ya que no se tienen ni los recursos ni el personal necesario para inspeccionar a cada barco que llega a los puertos o a cada automóvil y personas que atraviesa la frontera entre México y Estados Unidos.

En materia de reducción del tráfico de armas, las agencias del orden público rastrearon 40% más de armas de fuego con un nexo México-Estados Unidos durante 2021. Estos rastreos arrojaron inteligencia criminal que resultó en casi 300% más de remisiones criminales en EE. UU. durante el último año, miles de armas de fuego incautadas en México y Estados Unidos antes de que pudieran llegar a las organizaciones criminales, y docenas de sentencias criminales relacionadas con el tráfico de armas²⁵.

“En México, las fuerzas armadas y del orden público han asegurado más de 32 mil armas, 17 millones de cartuchos y 2,300 granadas desde 2019. Agencias del orden público de EE. UU. aseguraron más de 600 mil armas de fuego en 2021. El Congreso estadounidense aprobó una legislación histórica para fortalecer leyes contra el tráfico de armas de fuego y compras fraudulentas, y proveer de fondos a la Oficina de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF) para contratar 600 nuevos agentes” (*ibid*).

El tráfico de armas es uno de los principales brazos de la delincuencia organizada, pues a través el poder de fuego que con ellas obtienen han generado altos niveles de violencia en México. Cuando fue canciller Marcelo Ebrard demostró el interés que tiene el país por contrarrestar esta problemática para atacar a las organizaciones criminales y como puede verse la reducción de armas se encuentra plasmada como acción y a un año de implementación del Entendimiento se han tenido avances. Pero

²⁵ El 3 de noviembre de 2022, el Canciller Marcelo Ebrard presentó, en la Conferencia Internacional “El negocio de la letalidad: El tráfico de armas a México”, que se han incautado 55,996 armas en México entre el 1 de enero de 2020 y el 22 de septiembre de 2022. Siendo Tijuana, Juárez y Guadalajara los municipios con mayor número de armas incautadas. Asimismo, se mencionó que los condados que venden la mayor cantidad de armas incautadas son Hartford, CT., Maricopa, AZ., Harris, Tx., Hampden, MA., Pima, AZ., Los Ángeles, CA., Dallas, TX., El Paso, Texas, Bexar, TX., Orange, TX.

falta mucho por hacer, pues en 2021, de acuerdo con cifras del INEGI, se registraron 24,484 muertes causadas con arma de fuego. Esta situación evidencia que, a pesar de las incautaciones, sigue persistiendo el tráfico de armas, en gran medida a la facilidad de comprar armas en territorio estadounidense.

La mayor parte de los sicarios pertenecientes a los cárteles mexicanos han obtenido sus armas gracias a que conseguirlas en este país no es difícil, pues Estados Unidos no las vende de forma clandestina y los criminales las adquieren a través de terceros o por lo denominados “gun shows”, en los cuales se estima que se realizan aproximadamente 180 gun shows anuales cerca de la frontera entre México-Estados Unidos.

Con base en lo anterior, es evidente que existe una corresponsabilidad por parte de ambos países para reducir la violencia que se vive en México, y que incautar armas nunca será suficiente mientras Estados Unidos no implemente acciones efectivas que regulen la venta de armas, pues mientras siga siendo fácil obtenerlas los criminales seguirán buscando la manera de traficarlas a México impidiendo que las cifras de violencia se reduzcan. Además, implementar acciones no solo beneficiarían a México, sino al mismo Estados Unidos, pues en 2021, murieron alrededor de 48,830 personas por armas de fuego en este país.

Referente al *objetivo III. Perseguir a las redes criminales*, se especifica que se han tomado medidas contra las redes de lavado de activos transnacionales y la extradición de criminales. La Unidad de Inteligencia Financiera de México y la Oficina de Control de Activos Extranjeros del Departamento del Tesoro de EE. UU. han trabajado de manera conjunta para bloquear miles de cuentas vinculadas a narcotraficantes, traficantes de armas y traficantes de personas. Se menciona que un grupo de trabajo binacional sobre finanzas ilícitas colaboró en casos relacionados con el tráfico de precursores químicos. México implementó un enfoque innovador para el enjuiciamiento de traficantes de drogas por cargos de defraudación fiscal y la Oficina de Control de Activos en el Extranjero emitió las primeras sanciones por tráfico de armas.

Como puede verse, atacar a las organizaciones criminales a través de frenar su poder financiero se encuentra dentro del *Entendimiento*, sin embargo, no se toma como una de las principales prioridades y los avances durante el primer año de implementación no son muchos. Pues, de acuerdo con lo mencionado durante el Diálogo de Alto Nivel, no se especifican las cifras de las cuentas bloqueadas o si hay personas enjuicadas por lavar activos. La acción, entonces, se muestra más como que existen cooperación y se está trabajando en el tema, pero los resultados no denotan que se tenga como prioridad el lavado de activos.

Considero que las acciones dentro del *Entendimiento* son efectivas, pero insuficientes y que durante los próximos años deben fortalecerse y considerar atacar a la

delincuencia organizada, principalmente desde su poder económico, pues es lo que le permite persistir y seguir cometiendo delitos como el tráfico de armas y el tráfico de drogas que son, por los resultados expuestos, prioridades dentro de la relación bilateral. Bajo los logros de las acciones implementadas se estableció que durante 2023 se deben redoblar los esfuerzos para proteger a la población, prevenir el crimen transfronterizo y perseguir a las redes criminales, a través de las siguientes acciones:

Tabla 3. Entendimiento Bicentenario, acciones 2023	
Salud Pública	Ampliar nuestra inversión en las instituciones de salud pública, seguridad, derechos humanos y justicia.
	Fortalecer los programas de prevención, tratamiento, y recuperación basados en evidencia.
	Comprometerse con implementar un plan de acción para frenar el consumo y tráfico de drogas sintéticas, específicamente el fentanilo y la metanfetamina.
Apoyar comunidades seguras	Incrementar el número de municipios en México que empleen métodos de prevención del delito para orientar a los jóvenes en riesgo e interrumpir los ciclos de violencia.
Reducción de homicidios y delitos de alto impacto	Reducir la impunidad de los homicidios y delitos de alto impacto mediante el uso de datos, análisis, priorización y grupos de trabajo enfocados en la investigación de delitos específicos.
Desmantelar la capacidad de las OCTs y sus cadenas de suministro ilícitas	Desmantelar las organizaciones de contrabando de personas mediante esfuerzos coordinados como la Fuerza de Tarea Conjunta Alfa y con mecanismos que fortalezcan el intercambio de información.
	Firmar un Memorándum de Entendimiento para el intercambio de información y la expansión de la capacidad en los procesos de regulación e importación de productos químicos.
	Poner en práctica las recomendaciones del estudio compartido para atender el contrabando de personas y bienes a través de la frontera.
Reducir el tráfico de armas	Aumentar el acceso a <i>eTrace</i> (base de datos para rastrear armas en México) y compartir mejores prácticas para enjuiciar los casos relacionados con armas.
	Preparar un reporte colaborativo sobre tráfico de armas para identificar rutas, organizaciones y tácticas utilizadas para traficar armas.
	Hacer cumplir las disposiciones de la Ley Bipartidista de Comunidades más Seguras sobre el tráfico de armas de fuego.
Reforzar la capacidad de los actores del sector de seguridad y procuración de justicia para investigar y perseguir a la delincuencia organizada	Incrementar el número de investigadores para apoyar el enjuiciamiento de todo el rango de actividades criminales identificadas en el comunicado conjunto.
	Desarrollar un plan de trabajo para avanzar la colaboración en materia de seguridad de la infraestructura y ciberseguridad entre la Guardia Nacional y la Agencia de Ciberseguridad y Seguridad de la Infraestructura de Estados Unidos.
Fuente: elaboración propia con base a información obtenida del Diálogo de Alto Nivel sobre Seguridad México-Estados Unidos 2022 (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2022).	

Cabe mencionar que el gobierno estadounidense destacó que sus funcionarios se centraron en la lucha contra la corrupción, la política de drogas y la salud pública, y que tienen un gran compromiso con México, por ello, el presidente Biden firmó, en noviembre de 2021, la Ley de Infraestructura, la cual incluye 1,900 millones de dólares para seis nuevos proyectos de construcción y modernización en la frontera sur de Estados Unidos. Los proyectos incluyen características de seguridad mejoradas.

En junio de 2022, el presidente estadounidense firmó la Ley de Comunidades Más Seguras Bipartidistas; el gobierno informó que esta es la primera legislación importante de seguridad de armas de EE. UU. en casi 30 años. Dicha legislación hace que las *compras de paja*²⁶ y el tráfico de armas de fuego sean un delito federal. Ambos gobiernos destacaron que se necesitan mejorar los esfuerzos para interrumpir la producción y el tráfico de drogas ilícitos de fentanyl, y los opioides sintéticos en general. Se destacó que en 2021 murieron aproximadamente 108 000 personas en Estados Unidos a consecuencia de sobredosis, la mayoría de opioides sintéticos. Además, los opioides sintéticos también están cobrando un número de muertos cada vez más considerable en México.

Las acciones presentadas sobre el primer año de implementación del Entendimiento muestran que ambos países se han centrado en cooperar para proteger y garantizar la seguridad de la población. Esto a través de poner énfasis en la salud pública, por parte de Estados Unidos, y el tráfico de armas, por parte de México; sin embargo, aunque se presentan resultados alentadores, la realidad parece ser otra, pues tan solo en México de 2019 a junio de 2022 se registraron 121, 655 homicidios dolosos, catalogando al sexenio de Andrés Manuel López Obrador como uno de los más violentos²⁷. Y aunque ha habido acciones en otros ámbitos, se sigue dejando a un lado el lavado de activos, como ya lo mencioné en líneas anteriores. En el discurso se menciona el desmantelamiento de las redes financieras de la delincuencia organizada, pero las acciones son mínimas, mostrando que combatir el lavado de activos no destaca como una prioridad y por ello los avances respecto al tema siguen siendo escasos.

Para concluir este capítulo me permito hacer una mención breve sobre el papel de las remesas en México y el aumento de estas en los últimos años, lo que ha hecho que se cuestione si los envíos de dinero también están siendo utilizados para lavar activos. Esta situación podría traer grandes repercusiones para México si Estados

²⁶ Las compras de paja se refieren a las compras realizadas por estadounidenses sin antecedente penales que compran armas de fuego para miembros de la delincuencia organizada. Estas compras son consideradas el eje de la mayoría de las operaciones del tráfico de armas.

²⁷ En la actual administración, se han registrado 121,655 homicidios dolosos y feminicidios, con lo que ya se superaron las 120,463 muertes violentas ocurridas durante el sexenio Felipe Calderón y está a poco más de 34,000 de rebasar la violencia registrada de su antecesor Enrique Peña Nieto (Expansión política, 2022)

Unidos las pone como un punto clave y decidiera señalar que las remesas son un vehículo para lavar activos; ya que las estas son las que sostienen en buena medida a la economía nacional y hablando respecto a la relación bilateral, habría un gran deterioro de esta.

El Banco de México (Banxico) informó que México recibió 27,565,08 millones de dólares (mdd) de sus connacionales en el extranjero durante los primeros seis meses de 2022, esto significa un aumento de 16.57% respecto a los 23,647,07 mdd del mismo periodo en 2021. En la siguiente gráfica, obtenida del Banco de México, se muestra el aumento de las remesas en los últimos años.



Ante el aumento de las remesas, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés) alertó a México sobre la utilización del *sistema hawala* (mencionado en el capítulo anterior) por parte de la delincuencia organizada para blanquear dinero mediante remesas. “Raúl Martín del Campo, miembro de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), explicó que, si bien las remesas son enviadas por migrantes a sus familiares en otros países, los gobiernos no vigilan esas operaciones, lo que abre un margen para flujos ilegales. Mencionó que en esa misma situación están el mercado negro de divisas, la compra-venta de oro y diamantes, actividades que no están incluidas en muchas de las obligaciones de reporte financiero” (Monroy, 2022). La JIFE destaca que con las remesas nadie se ha dedicado a hacer una fiscalización de dónde vienen los recursos y a dónde van.

Federico Rubli (2022) menciona que expertos en medición de balanza de pagos afirman que es poco probable que a gran escala las organizaciones criminales utilicen a las remesas para lavar dólares, pues calculan que las operaciones irregulares de estas podrían corresponder a menos de 1% del total. “Lo que no se puede descartar

es que haya remesas de procedencia ilícita del narcomenudeo, pero es difícil de detectar, porque el ingreso de un narcomenudista es el sueldo que obtiene del mayorista, y parte de ese dinero fácilmente lo puede mandar sistemáticamente como remesa a México” (Rubli, 2022). Asimismo, el envío de estas partidas se encuentra sujeto a controles de envío y recepción (la persona tiene que presentar una identificación válida y se registra el nombre del receptor), una persona no puede enviar o recibir mucho dinero, ya que la tecnología lo impide. Las empresas encargadas de enviar tienen mecanismos de control para detectar información irregular y suspender la remesa, pero no tienen la capacidad para verificar si los recursos de cada operación son de procedencia lícita.

Si bien no se descarta que las remesas se utilicen para lavar activos, no se enfatiza en el tema, ya que por los controles y el bajo monto que representa realizar transacciones promedio, el costo para las organizaciones criminales para lavar activos a través de las remesas resulta ser costoso. Sin embargo, no debe descartarse que si Estados Unidos llegará a enfatizar en el tema representaría, como ya se dijo, un problema para México y por ende desestabilizaría la poca confianza y cooperación que actualmente existe dentro de la relación bilateral.

CAPÍTULO 3

Lavado de activos: prioridad y eficacia

Este capítulo tiene como objetivo explicar el nivel de prioridad que se le ha dado al lavado de activos dentro de la cooperación bilateral, señalando la eficacia y avances que tuvo de 2019 a 2022. Período que abarca la administración de Andrés Manuel López Obrador y los últimos años de gobierno de Donald Trump (2019-2020) y el gobierno de Joseph Robinette Biden (2021-2022). Asimismo, se analizan los límites que ha tenido el lavado de activos y las reacciones (interpretadas en nivel de violencia) que ha tenido la delincuencia organizada ante el combate al lavado de activos.

3.1 Prioridad que se le ha dado al combate al lavado de activos

Al analizar los acuerdos en materia de seguridad entre México y Estados Unidos, es pertinente describir las estrategias de seguridad que han implementado los presidentes para combatir a la delincuencia organizada, así como señalar o identificar el nivel de prioridad que se le da al lavado de activos como una estrategia para frenar el poder económico de los grupos criminales; además de la prioridad que se le da dentro de la cooperación bilateral. La prioridad es analizada con base al lugar que ocupa dentro de los objetivos de cada estrategia, la cantidad de veces que se menciona y las acciones que se establecen para proteger al sistema financiero, así como las acciones conjuntas para perseguir y frenar a los criminales.

3.1.1 Gobiernos: Andrés Manuel López Obrador y Donald Trump

Al asumir Donald Trump el cargo como 45° presidente de Estados Unidos, implicó un nuevo capítulo en la relación México-Estados Unidos, esto, en parte, por el discurso agresivo en contra de la comunidad migrante mexicana y, en cierto grado, hacia el país. La relación México-Estados Unidos es sumamente importante, ya que los cambios de un país tienen implicaciones en el otro y a la llegada de Donald Trump la relación bilateral se veía comprometida ante las expresiones del presidente, las cuales fueron promesas de campaña que afectaban a México. En sus discursos de campaña, Trump se manifestaba a favor de levantar un gran muro en la frontera entre Estados Unidos y México bajo la justificación de que los mexicanos que han cruzado la frontera son ladrones, traficantes de droga, violadores, etc.; y expresó que dicho muro debía ser pagado por los mexicanos, ya que aseguraba que el país no era amigo del suyo. Aunado a ello, Donald Trump responsabilizó a México por los problemas

estadounidenses, tales como la delincuencia organizada, la venta de drogas, el aumento de la migración y la violencia.

Culpar a México por el problema de la delincuencia organizada fue un retroceso al avance que se había logrado cuando Estados Unidos aceptó la responsabilidad conjunta en la problemática al implementarse la Iniciativa Mérida. Durante el gobierno de Enrique Peña Nieto y Donald Trump, la relación entre ambos países se encontraba, en cierta medida, tensa, ya que el presidente estadounidense insistía en que México debía estar dispuesto a pagar por el muro entre ambos países y, además, firmó un decreto que autorizaba la construcción de este²⁸. Ante esta situación, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) manifestó al presidente Donald Trump y al Congreso estadounidense que el Senado de la República pedía suspender la cooperación bilateral en materia migratoria y de seguridad, en tanto el mandatario de Estados Unidos no se condujera con respeto hacia México.

La seguridad y defensa de Estados Unidos ha sido una prioridad, principalmente por las amenazas que generan los grupos terroristas del Medio Oriente. En este sentido, México es una región estable, sin embargo, los altos niveles de criminalidad relacionada con la delincuencia organizada tiene impacto en la seguridad de ambos países. Ante esto, la política de defensa del gobierno de Donald Trump tuvo su punto de partida en el mensaje *América Primero*, la cual partió de la implementación del poder duro para abordar los desafíos de la seguridad, a través de la modernización militar con el apoyo de la tecnología, además de revisar los tratados para lograr nuevas condiciones con mayores ventajas para Estados Unidos. Así, la Estrategia de Seguridad Nacional²⁹ del gobierno de Donald Trump se basó en cuatro pilares: (1) proteger el territorio y la forma de vida de los estadounidenses; (2) favorecer la prosperidad del país; (3) preservar la paz mediante la fuerza; y (4) hacer avanzar la influencia estadounidense en el mundo.

La administración estadounidense demostró el compromiso de combatir a la delincuencia organizada transnacional a través del apoyo de la *Estrategia para Combatir el Crimen Organizado Transnacional del 2011*, la aplicación de las leyes vigentes y el seguimiento de redes internacionales ilícitas en el extranjero mediante la *orden ejecutiva 13773 sobre la aplicación de la ley federal con respecto a las*

²⁸ El proyecto de presupuesto de Trump contemplaba 21 mil 600 millones de dólares para el muro fronterizo.

²⁹ Las Estrategias de Seguridad Nacional (ESN) de EE. UU. son aquellos documentos elaborados por las Administraciones estadounidenses que abordan la política exterior, la defensa nacional, las relaciones económicas y la política de asistencia a terceros países. Este tipo de documento debe ser teóricamente la culminación de un proceso burocrático e interagencial que establece una serie de objetivos y prioridades que contribuyen a la seguridad nacional. Deben, además, llegar a concretar un vocabulario común para todos aquellos que deban ejecutarla a través de sub-estrategias y planes de acción que a su vez se ligan a unos presupuestos y a unos recursos disponibles (García, 2018: 3).

organizaciones delictivas transnacionales y la prevención del tráfico internacional firmada el 09 de febrero de 2017.³⁰

La estrategia para combatir al crimen organizado transnacional de 2011, se apoyó en torno al principio de construir, equilibrar e integrar las herramientas del poder de Estados Unidos para combatir a la delincuencia organizada transnacional y las amenazas relacionadas con la seguridad nacional. Se buscaba instar a los países socios a hacer lo mismo a través de una mayor cooperación y compromiso para generar un marco para la cooperación internacional y de esta manera proteger a la población de la violencia y los efectos de la delincuencia organizada transnacional como el contrabando de drogas, armas y personas, el lavado de activos y el nexo terrorismo-crimen, colocando estos efectos como amenazas a la seguridad. Para lograr la disminución de la delincuencia organizada se establecieron cinco objetivos estratégicos:

1. Proteger a los estadounidenses y a nuestros socios del daño, la violencia y la explotación de las redes delictivas transnacionales.
2. Ayudar a los países socios a fortalecer la gobernanza y la transparencia, romper el poder corruptor de las redes delictivas transnacionales y romper las alianzas de delincuencia estatal.
3. *Romper el poder económico de las redes delictivas transnacionales y proteger los mercados estratégicos y el sistema financiero de los Estados Unidos de la penetración y el abuso del crimen organizado transnacional.*
4. Derrotar a las redes delictivas transnacionales que representan la mayor amenaza para la seguridad nacional, apuntando a sus infraestructuras, privándolas de sus medios de habilitación y previniendo la facilitación criminal de las actividades terroristas.
5. Construir un consenso internacional, cooperación multilateral y asociaciones público-privadas para derrotar a la delincuencia organizada transnacional (President Barack Obama, The White House, 2011).

Por su parte, la orden ejecutiva señala que las organizaciones criminales han impulsado la corrupción, la violencia y la miseria, y que el tráfico de drogas ha provocado el abuso y aumento de delitos relacionados con estos. “Del mismo modo, el tráfico y el contrabando de seres humanos por parte de grupos delictivos transnacionales corre el riesgo de crear una crisis humanitaria. Estos crímenes, junto con muchos otros, están enriqueciendo y empoderando a estas organizaciones en detrimento del pueblo estadounidense” (Trump White House, 2017). Ante esta situación, la orden coloca como objetivo crear un enfoque integral y decisivo para dismantelar a la delincuencia organizada a través de los siguientes puntos:

³⁰ Una orden ejecutiva del gobierno de EE. UU. es comparable con un decreto presidencial en México, es decir, permite al presidente de los EE. UU. dar directivas a las agencias de gobierno para actuar de forma expedita, en uso de sus facultades legales. En más de una ocasión, dichas órdenes pueden anular otras que fueron expedidas por presidentes pasados, requerir de políticas, solicitar informes o incluso ameritar legislación o recursos públicos que deben ser sancionados por el Congreso. De una orden ejecutiva se expedirán directivas por parte de las agencias encargadas para llevar a cabo su implementación (Zepeda, 2017: 1).

Tabla 4. DCPD-201700106 Orden Ejecutiva 13773

<p>Política del poder ejecutivo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer la aplicación de la ley federal para frustrar a las organizaciones delictivas transnacionales, incluidas las bandas criminales, los cárteles, las organizaciones de extorsión y otros grupos que participan en actividades ilícitas que representan una amenaza para la seguridad pública y la seguridad nacional y que están relacionadas con: el contrabando y tráfico ilegal de seres humanos, drogas u otras sustancias, vida silvestre y armas; corrupción, ciberdelincuencia, fraude, <i>delitos financieros</i> y robo de propiedad intelectual; y la <i>ocultación o transferencia ilegal de los ingresos derivados de dichas actividades ilícitas</i>. • Garantizar que los organismos federales encargados de hacer cumplir la ley den una alta prioridad y dediquen recursos suficientes a los esfuerzos para identificar, interceptar, interrumpir y dismantelar las organizaciones delictivas transnacionales y las organizaciones. • Maximizar la medida en que todas las agencias federales comparten información y se coordinan con los organismos federales con el fin de identificar, interceptar y dismantelar las organizaciones delictivas transnacionales y las organizaciones subsidiarias. • Mejorar la cooperación con sus contrapartes extranjeras contra organizaciones delictivas transnacionales mediante el intercambio de información de inteligencia y aplicación de la ley y a través de una mayor asistencia del sector de la seguridad a los socios extranjeros por parte del Fiscal General y el Secretario de Seguridad Nacional • Desarrollar estrategias para maximizar la coordinación entre las agencias. • Proseguir y apoyar esfuerzos adicionales para prevenir el éxito operativo de las organizaciones delictivas transnacionales dentro y fuera de los Estados Unidos.
<p>Implementación</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Trabajar para apoyar y mejorar la coordinación de los esfuerzos de las agencias federales para identificar, interceptar, investigar, enjuiciar y dismantelar las organizaciones delictivas transnacionales • Trabajar para mejorar la provisión, recopilación, presentación de informes, intercambio y acceso de las agencias federales de datos relevantes para los esfuerzos federales. • Trabajar para aumentar el intercambio de información de inteligencia y aplicación de la ley con socios extranjeros que luchan contra organizaciones delictivas transnacionales, y para mejorar las capacidades operativas y la cooperación internacionales. • Evaluar la asignación de recursos monetarios y de personal por parte de las agencias federales. • Identificar las prácticas de las agencias federales, cualquier ausencia de prácticas y las necesidades de financiación que puedan obstaculizar los esfuerzos federales para combatir eficazmente las organizaciones delictivas transnacionales • Revisar las leyes federales pertinentes para determinar las formas existentes de identificar, interceptar e interrumpir la actividad de las organizaciones delictivas transnacionales. • Emitir informes al menos una vez por trimestre que detallen las condenas en los Estados Unidos en relación con las organizaciones delictivas transnacionales y sus filiales
<p>Fuente: elaboración propia a través de los datos obtenidos de Executive Order 13773—Enforcing Federal Law With Respect to Transnational Criminal Organizations and Preventing International Trafficking (The White House, 2017)</p>	

Al realizar un análisis de la estrategia de seguridad de Donald Trump se puede explicar brevemente que sus objetivos se encontraban orientados principalmente en controlar las fronteras y reformar el sistema de inmigración para perseguir los flujos ilegales; además de proteger las infraestructuras críticas para capturar a los actores estatales y no estatales que aprovechan el ciberespacio para llevar a cabo campañas contra los intereses económicos, políticos y de seguridad de Estados Unidos sin la necesidad de cruzar físicamente las fronteras. También de enfocarse en la exigencia de transparencia y rendición de cuentas de los recursos otorgados a programas para ayudar a México a combatir a la delincuencia organizada, como lo fue la *Iniciativa Mérida*.

Estados Unidos enfrenta un mundo extraordinariamente peligroso, lleno de una amplia gama de amenazas que se han intensificado en los últimos años. Cuando asumí el cargo, los regímenes rebeldes estaban desarrollando armas nucleares y misiles para amenazar a todo el planeta. Los grupos terroristas islamistas radicales florecían. Los terroristas habían tomado el control de vastas franjas del Medio Oriente. Las potencias rivales estaban socavando agresivamente los intereses estadounidenses en todo el mundo. En casa, las fronteras porosas y las leyes de inmigración no aplicadas habían creado una serie de vulnerabilidades. Los cárteles criminales estaban trayendo drogas y peligro a nuestras comunidades. Las prácticas comerciales desleales habían debilitado nuestra economía y exportado nuestros trabajos al extranjero. El reparto injusto de la carga con nuestros aliados y la inversión inadecuada en nuestra propia defensa habían invitado al peligro a aquellos que desean hacernos daño. Demasiados estadounidenses habían perdido la confianza en nuestro gobierno, la fe en nuestro futuro y la confianza en nuestros valores (Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América, 2017:1) .

La estrategia destaca que Trump heredó un país endémico, con salarios estancados, baja productividad y poco empleo, por ello existía la necesidad de hacer de EE. UU. un país más competitivo, así como apostar por la modernización de las fuerzas armadas, incrementar su tamaño y mejorar sus capacidades para poder hacer frente a las amenazas; aunado a esto se invertiría en el arsenal nuclear, las capacidades espaciales y la ciberseguridad. Por último, la administración estadounidense buscaba impulsar la influencia de EE. UU. en el mundo. El gobierno de Trump se encontraba bajo la convicción de que para tener una América fuerte se debía comenzar por tener una fortaleza interna, a través de una economía sólida, reforzar el poder estadounidense y poner sus intereses en primer lugar.

La estrategia pone atención en los Estados frágiles, sustentando que los problemas políticos son el origen de la fragilidad de muchos países, se enfatiza que las amenazas de estos emanan de la violencia extremista y el crimen transnacional. Sin embargo, a través de esto se puede ver que no existe un punto u objetivo que enfatice en el actuar de Estados Unidos ante la problemática del narcotráfico y la delincuencia organizada dentro de la estrategia.

La asistencia para el desarrollo de los Estados Unidos debe apoyar los intereses nacionales de los Estados Unidos. Daremos prioridad a la colaboración con socios

aspirantes que estén alineados con los intereses de EE. UU. Nos concentraremos en inversiones de desarrollo donde podamos tener el mayor impacto, donde los reformadores locales estén comprometidos a abordar sus desafíos económicos y políticos. Dentro de este marco, Estados Unidos también ayudará a los estados frágiles a prevenir amenazas a la patria estadounidense. Las organizaciones de amenazas transnacionales, como los terroristas yihadistas y el crimen organizado, a menudo operan libremente desde estados frágiles y socavan gobiernos soberanos. Los estados fallidos pueden desestabilizar regiones enteras (Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América, *Op. Cit.*, 39).

Cabe destacar que la orden ejecutiva recopila gran parte de la Estrategia de 2011, antes expuesta, ya que el Departamento de Seguridad Interior (DHS por sus siglas en inglés) buscaba mejorar la cooperación con otros gobiernos para frenar a las organizaciones transnacionales y el intercambio de flujo informativo con socios extranjeros de Estados Unidos en materia de seguridad. Se puede observar, que la Estrategia de 2011 coloca como objetivo romper el poder económico de las redes delictivas y la protección de los mercados y el sistema financiero para evitar la penetración y abuso de las organizaciones criminales, mientras que la orden ejecutiva señala la necesidad de aplicar la ley para frustrar a la delincuencia organizada en delitos financieros y la ocultación o transferencia ilegal de los ingresos derivados de las actividades ilícitas. Aunque la orden ejecutiva no señala como tal el romper el poder económico de la delincuencia organizada, sí enfatiza (al igual que la estrategia) la necesidad de cooperación con los países para lograr el intercambio de información que permita frenar el incremento de las organizaciones criminales.

Con la llegada de Andrés Manuel López Obrador como nuevo presidente de México en 2018, la relación bilateral tendría cambios sustanciales en materia de seguridad, pues antes de tomar el cargo, el actual presidente de México enfatizó que debía evaluarse la cooperación con Estados Unidos y con ello la *Iniciativa Mérida*, ya que consideraba que no era apropiada y se debía comenzar a trabajar en las raíces de la inseguridad, el tráfico de drogas y armas, así como la cooperación para el desarrollo a través de programas sociales para fomentar el empleo en la zona sur del país e incrementar los niveles de vida de la población y de Centroamérica; proponiendo con ello el Plan de Desarrollo para el sureste y los países centroamericanos³¹.

El presidente de México apostó por desaparecer la *Iniciativa Mérida* para darle lugar al desarrollo social y, por ello, buscaría que Estados Unidos invirtiera en el desarrollo de los países centroamericanos. Lo que hay que enfatizar aquí es que Andrés Manuel

³¹ El Plan de Desarrollo Integral (PDI) para El Salvador, Guatemala, Honduras y el sur-sureste de México involucra a 20 agencias, fondos y programas de las Naciones Unidas que operan en América Latina y el Caribe y busca cambiar la narrativa de la migración vinculándola al tema del desarrollo sostenible y la paz, ubicando la dignidad de la persona migrante y los derechos humanos en el centro con un enfoque de seguridad humana, y adoptando un enfoque de ciclo migratorio que incluye el origen, tránsito, destino y retorno. Además, explora sinergias regionales y abordajes desde la integración, releva y amplía lo que los Estados ya hacen bien con sus recursos y fortalece capacidades públicas (CEPAL, 2021).

López Obrador separó a las agendas de desarrollo y seguridad a diferencia de su antecesor. Enrique Peña Nieto, en el discurso, favoreció la seguridad multidimensional mencionándola en el Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018, enfatizando en que trabajaría para restablecer las condiciones para garantizar la seguridad a través de cuatro instrumentos. Entre ellos, el enfoque de seguridad multidimensional en la que existe una política de Estado acorde a las exigencias de México en el siglo XXI; el cual garantizaría el orden constitucional y la gobernabilidad democrática que sentaría las bases para el desarrollo económico, social y cultural, permitiendo el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Sin embargo, en la práctica no sucedió así, pues al finalizar su cargo como presidente dejó un país lleno de altos niveles de homicidios, corrupción, violencia y pobreza.

En su *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el presidente Andrés Manuel López Obrador, hace mención sobre un cambio de paradigma en materia de seguridad nacional y seguridad pública. Ahondando en que desde 2006 sus antecesores apostaron por resolver la inseguridad y la violencia mediante el empleo de las Fuerzas Armadas en su configuración de cuerpos de combate, donde se omitió la profesionalización de las corporaciones policiales y se entregó el manejo de la seguridad a autoridades extranjeras. Lo que trajo como consecuencia un resultado catastrófico por el número de muertos y desaparecidos, así como una crisis de derechos humanos, descomposición institucional y un grave daño al tejido social. Ante esta situación, el gobierno se basó en la convicción de que la violencia genera más violencia y decidió enfocarse en una política de paz y seguridad integral que ataque las raíces de la inseguridad para reducir los índices delictivos a través de los siguientes objetivos:

- i. Erradicar la corrupción y reactivar la procuración de justicia
- ii. Garantizar empleo, educación, salud y bienestar
- iii. Pleno respeto a los derechos humanos
- iv. Regeneración ética de las instituciones y de la sociedad
- v. Reformular el combate a las drogas
- vi. Empezar la construcción de la paz
- vii. Recuperación y dignificación de las cárceles
- viii. Articular la seguridad nacional, la seguridad pública y la paz
- ix. Repensar la seguridad nacional y reorientar las Fuerzas Armadas
- x. Establecer la Guardia Nacional
- xi. Coordinaciones nacionales, estatales y regionales
- xii. Estrategias específicas

En el punto número ocho, *articular la seguridad nacional, la seguridad pública y la paz*, se hace mención que la seguridad nacional es una condición indispensable para garantizar la integridad y la soberanía nacionales, libres de amenazas al Estado, por lo cual el gobierno busca fortalecer las capacidades institucionales mediante objetivos como:

- Coordinar la ejecución del Programa para la Seguridad Nacional del Gobierno, por medio del Consejo de Seguridad Nacional.

- Establecer un Sistema Nacional de Inteligencia.
- Actualizar el catálogo y clasificación de Instalaciones Estratégicas.
- Fortalecer y mantener la Seguridad Interior del país y garantizar la defensa exterior de México.
- Promover el concepto de cultura de Seguridad Nacional postulado por el gobierno para contribuir al conocimiento colectivo sobre el tema.
- Mejorar las capacidades tecnológicas de investigación científica en los ámbitos de seguridad pública, seguridad interior, generación de inteligencia estratégica y procuración de justicia.
- Construir las bases para la creación de un Documento Único de Identificación Nacional biometrizado (Plan Nacional de Desarrollo, 2019).

Es posible percatarse que el combate al lavado de activos como un objetivo para frenar a la delincuencia organizada no se encuentra mencionado; sin embargo, cabe destacar que el combate al lavado de activos, de manera general, es referido tres veces dentro del Plan, específicamente en 1) erradicar la corrupción, el dispendio y la frivolidad, donde se hace la especificación de crear una *unidad policial especializada en lavado de dinero*; asimismo, para 2) recuperar el estado de derecho, se erradicará el robo de combustible y la evasión fiscal y se *combatirán el lavado de dinero*, el tráfico de armas y otros ilícitos que no podrían perpetrarse sin la complicidad entre infractores y funcionarios públicos; por último, el Plan menciona que 3) no puede haber paz sin justicia, por ello, al aplicar un nuevo paradigma en materia de paz y seguridad se plantean como prioridades restarle base social a la criminalidad mediante la incorporación masiva de jóvenes al estudio y al trabajo para apartarlos de conductas antisociales; recuperación del principio de reinserción social; fin de la "guerra contra las drogas" y adopción de una estrategia de prevención y tratamiento de adicciones; impulso a procesos regionales de pacificación con esclarecimiento, justicia, reparación, garantía de no repetición y reconciliación nacional, y *medidas contra el lavado de dinero* e inteligencia policial.

En el *Plan de Paz y Seguridad 2018-2024*, publicado antes de que el actual presidente de México asumiera el cargo, se afirma que el nuevo gobierno recibiría un *México en ruinas convertido en panteón*, pues los índices de violencia y la cantidad de asesinatos lo ubican en niveles históricos de criminalidad, generando costos enormes para la economía y la sociedad. A consecuencia de esto, millones de personas tuvieron que cambiar su estilo de vida para protegerse y muchas de estas han tenido que desplazarse para salvaguardar su integridad.

Por otra parte, se menciona que la delincuencia organizada no puede existir sin un grado de involucramiento de funcionarios públicos que le ofrezca un margen de protección e impunidad y el tamaño, la extensión y el poder a las organizaciones criminales, y esto solo puede entenderse por la corrupción existente en las oficinas públicas, en los aparatos de prevención y combate a la delincuencia. Señalando que la persistencia y el incremento de la pobreza, la marginación y la falta de servicios educativos y de salud están ubicados en la base del auge delictivo que enfrenta el

país, la corrupción es señalada como la razón primaria del descontrol de la delincuencia organizada, de su crecimiento y de la imposibilidad para combatirla.

De este modo, puede destacarse que para el actual gobierno la delincuencia organizada prevalece principalmente por la pobreza y la corrupción. Sin embargo, considero, que actualmente la pobreza ya no es la única base de las organizaciones criminales, como se pensaba antes, pues se consideraba que la pobreza era un elemento determinante del cual la delincuencia organizada aprovechaba para integrar a personas de escasos recursos en sus filas pagándoles lo mínimo. De acuerdo con Agustín García, profesor de la Universidad Pedagógica Nacional, expresó en una entrevista al periódico *La Jornada* (2022) que las condiciones de pobreza de las familias más marginadas son aprovechadas por la delincuencia organizada. Los obligan a ser sus combatientes y reciben alimentos y una paga como parte de esa obligatoriedad. La delincuencia organizada, menciona, construye sobre las clases marginadas su estructura. Aunque, actualmente, los grupos criminales siguen usando a la pobreza a su beneficio, por ejemplo, para que la población los acepte a través de los apoyos que otorgan como comida, dinero, medicina, material para construcción, entre otros, asumiendo un papel en las actividades que las autoridades tendrían que cumplir.

Respecto a la corrupción, se hace hincapié en que para resolver los fenómenos de la delincuencia común y la delincuencia organizada es necesario erradicarla de la administración pública en todos sus ámbitos. Considero que combatir la pobreza y corrupción es necesario, sin embargo, no quiere decir que atendiendo estos problemas la delincuencia organizada desaparecerá, pues sigue sin considerarse que los grupos criminales se adaptan y evolucionan, generando que -en la actualidad- su base de sobrevivencia se encamine más al poder económico que generan a través del lavado de activos y el poder de fuego que obtiene gracias al tráfico de armas, lo que les ha permitido establecerse tanto dentro de México como de Estados Unidos.

Continuando con lo que se menciona en el *Plan de Paz y Seguridad*, se especifica que es necesario centralizar las instancias de contraloría, fortalecer mecanismos fiscalizadores como la Secretaría de la Función Pública y la Auditoría Superior de la Federación y funcionalizar la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Específicamente, sobre esta última se menciona que desde su creación se ha concentrado en detectar la evasión fiscal, pero no ha logrado dar un solo golpe que debilite las finanzas de la delincuencia organizada, ni tampoco ha logrado reducir el lavado de activos, cuyo monto en 2018 se estimaba en 30 millones de dólares, refiere el Plan.

Se habla de la creación de una unidad policial especializada en la investigación de lavado de dinero; sin embargo, no se especifica cómo se logrará y dentro del Plan Nacional de Desarrollo (PND) el combate al lavado de activos no está incluido como una prioridad para contrarrestar a la delincuencia organizada, pues como es posible

percatarse, tanto en el PND como en el Plan de Paz y Seguridad las prioridades se encuentran enfocadas en la base social, es decir, en el desarrollo y los programas sociales para poner fin a la guerra contra las drogas, dejando a las medidas contra el lavado de dinero en un segundo plano. Además, se puede ver que no se menciona la cooperación con otros países para lograr el intercambio de información y trabajo conjunto para luchar contra la delincuencia.

3.1.1.1 Cooperación bilateral 2019-2020

Poniendo en contexto las estrategias de cada gobierno para frenar a la delincuencia organizada y señalando los principales puntos donde se menciona al lavado de activos como un paso para combatirla, es momento de señalar la cooperación que hubo entre ambos gobiernos durante 2019 y 2020 respecto a este tema. Por ello, seleccione algunos casos en donde existió cooperación entre las agencias mexicanas y estadounidenses para intercambiar información y señalar a sujetos y empresas involucrados en el lavado de activos de la delincuencia organizada. Los aspectos que analizo se encuentran en función de la conexión que tienen los casos, así como el intercambio de información y el actuar de cada país.

La cooperación entre México y Estados Unidos iba por un buen camino, pues el gobierno de México estaba comprometido en el cumplimiento de las obligaciones internacionales para adoptar medidas efectivas para combatir al lavado de activos y la corrupción y como resultado de los trabajos conjuntos, el intercambio de información realizados entre la UIF de la SHCP y el Departamento del Tesoro a través de la Oficina de Control de Bienes Extranjeros (OFAC), lograron identificar a diversos objetivos que dieron como respuesta el bloqueo de personas físicas y morales en las listas negras de México y Estados Unidos.

En abril de 2019, César Hernández Martínez, ciudadano mexicano con residencia en la ciudad de Tijuana, se declaró culpable de lavar 13 millones de dólares para el Cártel de Sinaloa a través de sus casas de cambio de divisas en Tijuana. Los ingresos que recibía provenían de la venta de cocaína, metanfetamina y heroína.

Hernández-Martínez, de 29 años, fue extraditado de México a los Estados Unidos en septiembre de 2018 para enfrentar estos cargos. A través de su acuerdo de culpabilidad, Hernández-Martínez admitió que, desde aproximadamente abril de 2013 hasta noviembre de 2015, poseía y operaba casas de cambio de divisas en Tijuana que recibían ganancias de drogas de contrabando. Hernández-Martínez admitió además que sabía que el dinero recibido provenía de la actividad de tráfico de narcóticos en los Estados Unidos. Hernández-Martínez también coordinó a los mensajeros involucrados en el contrabando de esta moneda desde los Estados Unidos a México, asegurándose de que recogieran la moneda de las fuentes correctas que se encontraban principalmente en el sur de California (Departamento de Justicia, 2019).

César Hernández recibía el dinero en efectivo, el cual era trasladado de California a Tijuana por medio de compartimentos secretos en vehículos. El dinero era declarado

a las autoridades en las casas de cambio para posteriormente enviarlo al sistema financiero estadounidense para después depositarlo a cuentas bancarias en México. Hernández actualmente enfrenta una condena de 20 años en prisión y una multa máxima de 26 millones de dólares (el doble del valor de los fondos involucrados).

Tras una nota redactada por Samantha Mcnulty para la Embajada de Estados Unidos en México, se informa que en mayo de 2019 la OFAC, bajo la Ley de Designación de Cabecillas de Narcóticos Extranjeros³² (*Foreign Narcotics Kingpin Designation Act*), conocida como Ley Kingpin, señaló al juez magistrado Isidro Avelar Gutiérrez de trabajar para el Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG) y para la Organización de Tráfico de Drogas de Los Cuinis (Los Cuinis). Se mencionó que Avelar Gutiérrez recibió sobornos de estas dos organizaciones criminales a cambio de proporcionar sentencias judiciales favorables a sus miembros de alto nivel. Por su parte la OFAC, manifestó que Roberto Sandoval Castañeda, ex gobernador de Nayarit, se dedicaba a actividades de corrupción, apropiación indebida de activos estatales y recepción de sobornos de organizaciones criminales, entre ellas, el CJNG. Ante esta situación, Estados Unidos indicó que trabajando de la mano con las autoridades mexicanas no dudaría en sancionar a los funcionarios y a sus redes de corrupción, pues desestabilizan los sistemas financieros y las instituciones.

“La acción coordinada del gobierno de los Estados Unidos con nuestros homólogos mexicanos promueve nuestro compromiso conjunto de combatir la corrupción”, dijo Sigal Mandelker, Subsecretario de Terrorismo e Inteligencia Financiera. “Oficiales como Isidro Avelar Gutiérrez y Roberto Sandoval Castañeda se enriquecen cruelmente a expensas de sus conciudadanos. Ya sea que estén recibiendo sobornos de organizaciones de tráfico de estupefacientes o participando en una variedad de otras actividades ilícitas, estos y otros funcionarios corruptos se enfrentarán a graves consecuencias como ser cortados del sistema financiero de los Estados Unidos. Trabajando con nuestros socios mexicanos, el Tesoro no dudará en sancionar a los funcionarios actuales o anteriores y sus redes cuya corrupción desestabiliza los sistemas financieros y las instituciones democráticas (Mcnulty, 2019).

La nota destaca que además del juez y el ex gobernador, fueron señalados los hermanos Erika González Valencia y Ulises Jovani González Valencia, quienes sobornaban a funcionarios del gobierno en nombre del CJNG y Los Cuinis, además de lavar activos para promover el tráfico de drogas. Asimismo, la esposa de Jovani González, Ana Paulina Barajas Sahd operaba los negocios en nombre de este. Por otra parte, Víctor Francisco Beltrán García, abogado residente de Guadalajara, facilitaba las actividades de corrupción en nombre de ambas organizaciones. Gonzalo Mendoza Gaytan, alias “El Sapo” fue señalado de controlar la plaza de Puerto Vallarta, Jalisco, en donde además de vender drogas, se desempeñaba en otros delitos como el lavado de activos; su esposa Liliana Rosas Camba, fue señalada por

³² Esta ley establece la imposición de sanciones económicas en todo el mundo contra los principales narcotraficantes internacionales, sus organizaciones y las personas y entidades extranjeras que prestan apoyo a esos traficantes y a sus organizaciones.

lavar las ganancias de la droga a través de diferentes negocios, todo esto en nombre de su marido y del CJNG.

Se señala que las entidades mexicanas donde Rosas Camba lavaba activos se encuentran ubicadas en el área de Guadalajara, las cuales son principalmente, “centros comerciales, empresas inmobiliarias, restaurantes, empresas agrícolas, un negocio de promoción de música y un hotel boutique de lujo. Muchas de estas entidades mexicanas se han dedicado al blanqueo de los ingresos de las drogas y representan intentos de CJNG y Los Cuinis de integrarse más con la economía legítima” (Macnaulty, 2019).

Macnaulty señala que el Departamento de Justicia expresó que el CJNG es una de las cinco organizaciones criminales transnacionales más peligrosas del mundo, además de ser responsable del tráfico de toneladas de cocaína, metanfetamina y heroína distribuida en Estados Unidos, así como la violencia y la pérdida de vidas en México, y de la gran cantidad de lavado de activos en ambos países. Ante el señalamiento y las acciones que realizó la OFAC, el gobierno de México informó que la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) combate al lavado de activos con la finalidad de proteger el sistema financiero, las instituciones gubernamentales, el Estado Constitucional de Derecho y la paz social.

La cooperación e intercambio de información estaba dando resultado, sin embargo, en noviembre de 2019, el presidente Donald Trump anunció que declararía al narco mexicano como terrorista. Aunque no detalló las consecuencias que esta decisión tendría, argumentó que esta determinación daría a su administración mayor poder para lidiar de manera eficaz con las drogas que pasan a su territorio, además señaló que le ofreció al actual presidente de México el dejar entrar a Estados Unidos para limpiar al país de criminales, destacando que Andrés Manuel López Obrador rechazó la oferta.

Ante esta situación, Marcelo Ebrard advirtió que México no permitiría ninguna violación a la soberanía y llamó al respeto mutuo. “México no admitirá nunca acción alguna que signifique violación a su soberanía nacional. Actuaremos con firmeza. Ya he transmitido la postura a EU, así como nuestra resolución de hacer frente a la delincuencia organizada transnacional. Respeto mutuo es la base de la cooperación”, publicó en Twitter el entonces Canciller. Asimismo, personal de la Cancillería mexicana explicó que la designación como terroristas a las organizaciones criminales que operan en el país carecía de sustento jurídico, pues “no tienen motivación política, ideológica o religiosa. No tienen la intención de generar terror en la población, sino que cometen actos delictivos para la consecución de un beneficio económico. La designación como terroristas de organizaciones delictivas relacionadas con el tráfico de drogas no contribuiría, per se, a solucionar la problemática que enfrentan tanto México como EU derivada de la acción de tales organizaciones” (Instituto Nacional de Migración, 2019).

Pedro Domínguez (2019), señala que para hacer ver que México se encontraba combatiendo a la delincuencia organizada, Santiago Nieto, ex titular de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda, informó que en el primer año de gobierno de Andrés Manuel López Obrador, se congelaron 330 cuentas al cártel de Sinaloa, esto como parte del combate a la delincuencia organizada y el lavado de activos; y destacó que los cárteles de Sinaloa y de Jalisco Nueva Generación, son los objetivos principales en la lucha contra la delincuencia, pues tienen participación e injerencia a nivel internacional³³. En diciembre de 2019, el ex titular, informó que se firmaron 36 acuerdos de bloqueos de 122 personas físicas y morales relacionados con el CJNG, el cártel de Sinaloa, la Unión Tepito y los Zetas; asimismo, preciso que se trabajó de manera conjunta con la OFAC para bloquear a 42 personas “por un monto de 2 millones de dólares bloqueados y 70 millones de pesos”, añadió que se bloquearon 990 millones de pesos de los cárteles mexicanos entre 2018 y 2019.

La embajada de Estados Unidos en México, informó que en marzo de 2020, la OFAC, bajo la Ley Kingpin, señaló a cuatro empresas mexicanas de tener vínculos con el CJNG y Los Cuinis, la primera empresa es International Investments Holding S.A de C.V., una sociedad de activos registrada en Guadalajara, Jalisco; esta empresa se encontraba controlada por el líder de Los Cuinis, Abigael González Valencia y su esposa, Jeniffer Beaney Camacho Cazaréz. La segunda empresa es GBJ de Colima, S.A de C.V, empresa de gasolinera propiedad de Diana María Sánchez Carlon, quien la OFAC la señaló de actividades de tráfico de drogas. La tercera empresa es Master Reposterías y Restaurantes, S.A de C.V la cual sirve como nueva empresa de gestión de Bake and Kitchen, restaurante en Jalisco que fue ubicado como propiedad de Abigael Valencia y Jeniffer Camacho. La última empresa es Corporativo Sushi Provi, S. de R.L., la cual actúa como empresa de gestión de Kenzo Sushi, señalado por ser

³³ Cabe destacar que, durante un encuentro con el Doctor Santiago Nieto, mencionó que desde el comienzo de la administración del actual gobierno se colocó como punto clave contrarrestar a la delincuencia organizada a través del combate al lavado de activos. Sin embargo, la prioridad se centró en aplicar una política social para que, a través de apoyos a ciertos sectores de la población, las filas de la delincuencia se contrarrestaran. Nieto, enfatizó que, aunque la estrategia parecía ser buena, esta fracasó pues los jóvenes siguen aceptando el trabajo de *halcones*, ya que los miembros de las organizaciones criminales les ofrecen más de lo que el gobierno les otorga. Por ello, considera que para desarticular a la delincuencia se debe tener enfoque en combatir al sicariato y a las estructuras financieras de la delincuencia, y mejorar las instancias jurídicas, ya que la corrupción dentro de estas sigue persistiendo. Respecto a la relación bilateral, menciono, que la cooperación entre la UIF y el FinCEN es cordial, pero considera que cuando México solicita alguna información respecto al tema del lavado de activos, el FinCEN envía a tiempo los requerimientos, pero no en forma, es decir, la información no está completa provocando que las investigaciones sean tardadas. Menciona que dichas instituciones se diferencian, principalmente, porque la UIF, es híbrida, ello implica que es administrativa, pero también se pueden presentar denuncias, mientras que el FinCEN es meramente una institución administrativa. Por último, señaló que muchas veces las autoridades mexicanas se encuentran limitadas por las estadounidenses, a consecuencia de la falta de persecución política que tiene Estados Unidos. Con ello se refiere a que si algún funcionario señalado por lavar activos en México, ingresa a Estados Unidos, seguramente no será buscado, pues puede que tenga activos económicos en ese país.

propiedad del CJNG; estas últimas dos empresas representan un intento del CJNG y de Los Cuinis de evadir las sanciones y mantener el acceso al sistema financiero.

El gobierno estadounidense señaló que esta acción fue el resultado de la colaboración continua de OFAC con la DEA, quien ejecutó el Proyecto Python, operación nacional enfocada en interrumpir al CJNG a través de una serie de arrestos, combate a su poder financiero e incautaciones³⁴. Enfatizó, también, en que la cooperación con México es primordial, pues para frenar el tráfico de drogas que se deben ahogar sus medios para lavar los activos que obtienen de estas. “Hacer dinero esta en el corazón del tráfico de drogas, y al ahogar sus medios para blanquear los ingreso de las drogas, la DEA, juntos con nuestros socios interinstitucionales, está dando otro paso hacia el desmantelamiento de CJNG y las organizaciones asociadas” (Chaseaj, 2020). De este modo, es posible ver que a través de las oficinas del Departamento del Tesoro de Estados Unidos se realizaban acciones para identificar a personas pertenecientes a la delincuencia organizada, además con el intercambio de información que se tenía con México, localizar los negocios implicados en lavado de activos, resultó más fácil.

Tras un nota informativa, el 02 de junio de 2020, la Unidad de Inteligencia Financiera anunció el bloqueo de 1939 cuentas bancarias (se bloquearon 1770 cuentas de personas físicas, 167 empresas y 2 fideicomisos), todas vinculadas al CJNG. El bloqueo de la cuentas se dio a través del Operativo Agave Azul, dicho operativo es el resultado del trabajo conjunto entre el Gabinete de Seguridad, la UIF y la Administración para el Control de Drogas (DEA); en donde por meses se proporcionaron informes de inteligencia respecto de los principales líderes, operadores financieros, familiares, empresas, abogados, así como diversos servidores públicos que se encuentran dentro de las redes de corrupción que han favorecido las actividades ilícitas del CJNG. Gracias a la cooperación se logro ubicar a un gran número de integrantes de dicha organización, así como a sus principales operadores financieros y empresas utilizadas para lavar activos.

La UIF analizó un total de 2,571 operaciones inusuales por un monto de 2 mil 951 millones de pesos, así como un total de 38,459 reportes de operaciones relevantes por más de 11 mil 478 millones de pesos; transferencias internacionales que generaron 8,424 reportes, por un monto de 7 mil 216 millones de pesos. En cuanto a dólares en efectivo, se localizaron 2,102 reportes por un total de 2 millones 955 mil dólares americanos; así como 6,507 transferencias interbancarias por un monto de 657 millones de pesos. Dichas operaciones fueron realizadas principalmente en el

³⁴ El Proyecto Python es la iniciativa de más impacto producida por autoridades de Estados Unidos en contra CJNG. Este proyecto, planificado estratégicamente en coordinación con otras agencias, ejemplifica la misión de la DEA: Interrumpir, desmantelar y destruir las organizaciones de tráfico de drogas alrededor del mundo y presentar a sus líderes ante la justicia. Cuando el Presidente Trump firmó un decreto presidencial que daba prioridad al desmantelamiento de organizaciones criminales transnacionales, el Departamento de Justicia respondió a dicho llamado y se enfocó directamente en el CJNG. La amenaza de CJNG es de alta prioridad para el Departamento de Justicia (DEA, 2020).

estado de Jalisco, seguidas por la CDMX, Michoacán, Estado de México, Baja California, Guanajuato, Nuevo León, Veracruz, Nayarit, Sinaloa, Querétaro y Colima (Unidad de Inteligencia Financiera, 2020).

El informe de UIF señala que estas acciones son el resultado del Gobierno de México para combatir a la delincuencia organizada que opera dentro del país, esto con la finalidad de mermar su capacidad económica y limitar sus operaciones dentro del sistema financiero. Por su parte, el presidente de México, durante su conferencia matutina el 3 de junio, enfatizó que el bloqueo de cuentas es una muestra de cómo frenar a la delincuencia organizada sin declarar guerras, sin masacres y con inteligencia, y expresó que se trabajó de la mano con el gobierno de EE. UU. para bloquear las cuentas sospechosas del cártel. “Hay cooperación con las agencias, es una cooperación oficial y transparente, nada clandestino, oculto”, dijo el presidente.

Desde una perspectiva optimista podría decirse que el avance entre ambos países por cooperar y frenar a la delincuencia organizada iba por buen camino; sin embargo, el informe *Listas de Personas Bloqueadas (enero-abril de 2020)*, el cual es elaborado por la UIF, revela que entre enero de 2019 y abril de 2020 se descongelaron cuentas por 56,201,350 dólares y se bloquearon 14,602 cuentas por 50,495,275 dólares, dejando ver que se han descongelado más cuentas de las que se han bloqueado. La UIF señala que son tres los mecanismos de desbloqueo que se aplican: garantía de audiencia³⁵ desahogada entre la propia UIF, resolución judicial de jueces de amparo en las que se conceda la suspensión del bloqueo, y el amparo y protección de la justicia federal. El informe señala que de entre enero y abril de 2020, la mayoría del dinero que se desbloqueó fue gracias a la garantía de audiencia, desbloqueando 48,284,775 dólares; por medio de amparos se desbloquearon 4,120 dólares; y por suspensión 300,334 dólares.

Como ejemplo de cuentas desbloqueadas, el 16 de junio de 2020, la UIF desbloqueó las cuentas bancarias de los ayuntamientos jaliscienses Autlán de Navarro, El Grullo e Ixtlahuacán de los Membrillos, cuyos alcaldes se encontraban presuntamente ligados al CJNG y los cuales fueron señalados durante el Operativo Agave Azul. El desbloqueo de las cuentas de los ayuntamientos se dio tras una aclaración de la UIF, donde se menciona que la orden de embargo no debe afectar las operaciones en las que los alcaldes firman en calidad de apoderados legales de los municipios que gobiernan, sino solo de sus cuentas personales. Asimismo, diversas empresas de Jalisco se vieron implicadas en el operativo, por lo que empresarios y abogados interpusieron alrededor de 50 demandas de amparo en contra de la UIF.

Entre las empresas a las que se les congelaron sus cuentas bancarias se encuentra *Drabsa Constructora, SA de CV*, que a pesar de su reciente constitución en

³⁵ Establecida en el artículo 14 constitucional, la garantía de audiencia es el “derecho que tiene toda persona para ejercer su defensa y ser oída, con las debidas oportunidades y dentro de un plazo razonable, por la autoridad competente previo al reconocimiento o restricción de sus derechos y obligaciones”.

sociedad mercantil, en octubre de 2016 ya tenía múltiples clientes en el ámbito de la construcción, rehabilitación y mantenimiento de cualquier tipo de inmueble. Entre su cartera se cuenta a ayuntamientos diversos y organismos públicos descentralizados. Otra de las compañías es *Edificaciones Mendpad de Occidente, SA de CV*, también creada en 2016, que aparece en buscadores de internet como proveedores de servicios de dependencias de gobierno municipales como Zapopan y Tlajomulco de Zuñiga, el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de Puerto Vallarta y de la Universidad de Guadalajara. Junto a estas empresas bloqueadas, aparece *Consortio Flaroma, SA de CV*, que tienen en común a un mismo representante legal: Juan Guillermo Frutos Becerra, quien figura como firmante en los contratos con ayuntamientos y otras entidades públicas y privadas (Investigaciones Zeta, 2020).

Entre las personas físicas se encuentra Ana Paulina Barajas, a quien se le bloquearon sus cuentas en BBVA Bancomer a través del Operativo. Como se mencionó anteriormente, Barajas Sahd fue señalada por la OFAC por sus nexos con el CJNG, ella también presentó demanda de amparo contra la UIF. A través de los casos expuestos de cooperación y las acciones que han tenido ambos países, se puede ver que uno de los principales límites que se tiene del lado mexicano es que gracias a la garantía de audiencia, la resolución judicial de jueces de amparo, y el amparo y protección de la justicia federal, los delincuentes han logrado el desbloqueo de sus cuentas. Dejando ver que si se avanza un paso al combatir al lavado de activos se retrocede dos en cuanto los amparos son aprobados y las cuentas desbloqueadas. Durante el gobierno de Donald Trump y Andrés Manuel López Obrador hubo cooperación respecto al lavado de activos, sin embargo, no existió mucho avance para contrarrestar a la delincuencia organizada. Porque retomando lo que ya se ha dicho alrededor de la investigación, los criminales se han adaptado y evolucionado ante cada acción que implementan los gobiernos.

Muestra de ello se encuentra en el que si las agencias federales ubican las empresas donde se lavan los activos, las desaparecen para crear otras nuevas que las sustituyan. Cabe mencionar que el Congreso Estadounidense aprobó el 11 de diciembre de 2020 la *Ley de Transparencia Corporativa (Corporate Transparency Act)*, legislación que prohíbe las empresas fantasmas anónimas en Estados Unidos. Su objetivo principal es que las compañías de responsabilidad limitada establecidas en EE. UU. revelen la identidad de sus verdaderos propietarios a la Red de Ejecución de Delitos Financieros (FinCen). La aprobación de esta ley es un avance para poder identificar a las nuevas empresas creadas en Estados Unidos y poder rastrear a los miembros de la delincuencia organizada.

Cabe señalar que en octubre de 2020 la relación entre el gobierno de Andrés Manuel López Obrador y el gobierno de Donald Trump se vio afectada a consecuencia de la detención del general Salvador Cienfuegos en Los Ángeles, California. Dicha detención fue llevada a cabo por la DEA, institución que realizó una investigación en contra del general por presuntos vínculos con el narcotráfico cuando se desempeñaba como Secretario de Defensa durante el sexenio de Enrique Peña Nieto. El gobierno estadounidense no notificó al mexicano de la investigación que se realizaba en contra

de Cienfuegos, por lo que el presidente de México mostró su disgusto por el hecho de que agentes estadounidenses obtuvieran información y tomarán la decisión de capturar al general sin consultar al gobierno de México.

La situación provocó que en noviembre del mismo año Cienfuegos fuera repatriado luego de que una jueza de Nueva York aceptara una inusual petición del gobierno de Estados Unidos a instancia de la Fiscalía de México, para que desestimara los cargos de narcotráfico contra Salvador Cienfuegos para ser investigado en México. Tras la repatriación de Cienfuegos para continuar su juicio en México, durante los últimos meses de 2020, el presidente Andrés Manuel López Obrador acusó a la DEA de fabricación de delitos e hizo público el informe confidencial que la agencia antidrogas reunió sobre el general. Además, dijo que apoyó la decisión de repatriarlo argumentando que los crímenes de los que se le acusa se cometieron en México. Por su parte, el gobierno estadounidense mencionó estar decepcionado del presidente de México.

Un mes después de la repatriación del general, específicamente el 18 de diciembre de 2020, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las nuevas disposiciones a la Ley de Seguridad Nacional. En donde se adicionó una fracción VI al artículo 6, y un Título Séptimo denominado “De la Cooperación con los Gobiernos Extranjeros en materia de seguridad que contribuyen a preservar la Seguridad Nacional” conformado por dos capítulos. Dentro de las disposiciones que contempla la ley, específicamente el Título Séptimo, se encuentra la obligación de los agentes extranjeros a compartir su información con las autoridades mexicanas; dichos agentes solo podrán portar armas de fuego que les autorice la Secretaría de la Defensa Nacional; los agentes no tendrán ninguna inmunidad en caso de incurrir en la comisión de delitos, tendrán prohibido realizar o inducir a terceras personas a realizar detenciones, y en caso de violar las normativas podrán ser expulsados del país.

Estas modificaciones a la ley fueron consideradas como una respuesta del gobierno mexicano al estadounidense por no haberlo notificado del operativo en contra del general meses atrás. Las autoridades estadounidenses consideraron estas modificaciones como negativas, pues manifestaron que eso solo puede beneficiar a las organizaciones criminales. Es importante mencionar que dichas disposiciones repercuten en el tema del lavado de activos, pues para Estados Unidos siempre ha sido difícil confiar en México, y tras lo sucedido con Salvador Cienfuegos la situación provocó que la desconfianza crezca y que con las modificaciones se limite el intercambio de información para frenar a la delincuencia organizada a través del combate a su poder económico.

3.1.2 Gobiernos: Andrés Manuel López Obrador y Joseph Biden

El ascenso del Joseph Robinette Biden como 46° presidente de Estados Unidos de América el 20 de enero de 2021, representó el inicio de una nueva etapa entre la

relación México-Estados Unidos. La nueva administración marcó cambios respecto a la administración de Donald Trump, por ejemplo, la estrategia del gobierno estadounidense para hacer frente a los efectos de la pandemia de Covid-19, los temas de política exterior como seguridad, migración y medio ambiente. Durante su campaña presidencial, Joseph Biden se pronunció a favor de una política migratoria menos agresiva contraria a la del expresidente Donald Trump, quien daba un discurso antimigrante.

Menciona Roberto Zepeda (2021) que el discurso de Biden se enfocó en una postura de respeto a los derechos humanos de los migrantes, dándole prioridad a una reforma migratoria interna, además de promover acuerdos de cooperación con otros países de la región para contener los flujos migratorios, considerando un enfoque de seguridad humana. La llegada de Joe Biden trajo una oportunidad para reforzar la relación bilateral y ofrecer un contexto más amigable, principalmente en el ámbito migratorio y económico, ya que se ha puesto énfasis en favorecer la cooperación internacional para desarrollar un elemento fundamental que inhiba el flujo migratorio de países de Centroamérica, con lo cual se hizo a un lado la política de construcción del muro y la represión de migrantes.

La seguridad de Estados Unidos ha sido prioridad para cada presidente, pues temas como la migración, la delincuencia organizada transnacional, el terrorismo y el cambio climático se encuentran presentes la mayor parte del tiempo en su agenda. Sin embargo, al asumir el cargo, Biden se enfrentó con una crisis sanitaria a consecuencia del Covid-19 lo cual lo obligó a ponerle mayor énfasis a este tema antes que a cualquier otro. Además, las acciones de Joe Biden se han enfocado en revertir las políticas de su antecesor en cuestión de migración, medio ambiente, reactivación económica y política exterior. “La era de Biden marca el regreso a la política internacional de Estados Unidos como un actor líder y protagonista, favoreciendo la cooperación internacional para el desarrollo y el multilateralismo a través de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Acuerdo de París sobre el cambio climático, de los cuales la administración de Trump se había retirado” (Zepeda, Op. Cit.: 257).

Ahora bien, con relación al tema de seguridad enfocado a la delincuencia organizada, las acciones que el presidente Joe Biden implementó durante 2021 se encuentra la firma del *Entendimiento Bicentenario* (el cual fue expuesto en el capítulo anterior). Asimismo, el 15 de diciembre del mismo año firmó dos órdenes ejecutivas para combatir a la delincuencia organizada transnacional e imponer sanciones a quienes se encuentren involucrados en el tráfico ilícito de drogas a nivel mundial: *orden ejecutiva 14059 Imponer sanciones a las personas extranjeras involucradas en el comercio mundial de drogas ilícitas*, la cual declara como emergencia nacional la epidemia del consumo de drogas; así como la *orden ejecutiva 14060 Establecimiento del Consejo de los Estados Unidos sobre la Delincuencia Organizada Transnacional*, que pone en mira a los cárteles mexicanos. Esta orden indica que los grupos

criminales facilitan la corrupción, la cual socava la estabilidad y la seguridad de las naciones amigas.

El gobierno estadounidense enfatiza que las órdenes ejecutivas buscan mejorar los esfuerzos para interrumpir y disuadir la actividad criminal transnacional a nivel mundial. Por el enfoque que tiene esta investigación expongo solo la orden ejecutiva 14060, pues dicha orden establece la creación de una nueva estructura de departamentos y agencias para combatir el contrabando, el tráfico de personas y la delincuencia transnacional, y entre su contenido hay una breve mención sobre el atacar las finanzas ilícitas de la delincuencia organizada.

Tabla 5. DCPD-202127605 Orden Ejecutiva 14060	
Sec. 1. Propósito	<p>La delincuencia organizada transnacional (TOC) representa una amenaza directa y creciente para la salud pública, la seguridad pública y la seguridad nacional. Las organizaciones criminales transnacionales participan en una amplia gama de actividades delictivas, incluyendo el tráfico de drogas y armas, el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas, la ciberdelincuencia, el robo de propiedad intelectual, <i>el blanqueo de dinero</i>, el tráfico de vida silvestre y madera, la pesca ilegal y la minería ilegal. Las organizaciones criminales transnacionales contribuyen directamente a decenas de miles de muertes por sobredosis de drogas en los Estados Unidos cada año y afectan negativamente a las comunidades estadounidenses y a la prosperidad económica. También amenazan la seguridad nacional de los Estados Unidos degradando la seguridad y la estabilidad de las naciones aliadas y asociadas, socavando el estado de derecho, fomentando la corrupción, actuando como representantes de actividades estatales hostiles, financiando directa o indirectamente a grupos insurgentes y terroristas, agotando los recursos naturales, dañando la salud humana y el medio ambiente. Por estas razones, es de interés nacional de los Estados Unidos contrarrestar el TOC. Abordar el TOC requiere un marco federal coordinado acompañado de un esfuerzo cohesivo de todo el gobierno ejecutado en colaboración con socios estatales, locales, tribales, territoriales y de la sociedad civil en los Estados Unidos y en estrecha coordinación con socios extranjeros, organizaciones internacionales y regionales, y grupos internacionales y locales de la sociedad civil en el extranjero.</p>
Sec. 2. Política	<ul style="list-style-type: none"> • Los departamentos y agencias tomarán medidas dentro de sus respectivas autoridades, incluso, según proceda, mediante la prestación de asistencia técnica y financiera, para mejorar los esfuerzos para contrarrestar el TOC. Es la política de los Estados Unidos: <ul style="list-style-type: none"> a) emplear capacidades operativas y de inteligencia autorizadas de manera integrada para atacar, interrumpir y degradar a las organizaciones delictivas transnacionales que representan la mayor amenaza para la seguridad nacional; b) colaborar con entidades privadas y organizaciones internacionales, multilaterales y bilaterales para combatir el TOC, al tiempo que se fortalece la cooperación y avanzan los esfuerzos para crear capacidad en las naciones asociadas para reducir la actividad delictiva transnacional; c) mejorar el intercambio de información entre las entidades encargadas de hacer cumplir la ley y la Comunidad de Inteligencia para mejorar el

	<p>análisis estratégico y los esfuerzos para combatir las organizaciones criminales transnacionales y sus actividades, al tiempo que preservamos nuestra capacidad de llevar rápidamente a los actores de TOC ante la justicia;</p> <p>d) <i>ampliar las herramientas y capacidades para combatir las finanzas ilícitas, que sustentan todas las actividades del TOC;</i> y</p> <p>e) desarrollar e implementar nuevas tecnologías para identificar e interrumpir las amenazas de TOC existentes y emergentes.</p>
<p>Sec. 3. Establecimientos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se establecerá un Consejo de los Estados Unidos sobre la Delincuencia Organizada Transnacional (USCTOC), que informará al Presidente a través del Asistente del Presidente para Asuntos de Seguridad Nacional. El USCTOC supervisará la producción y la implementación de planes estratégicos coordinados para los esfuerzos de contra el TOC de todo el gobierno en apoyo y en alineación con las prioridades políticas establecidas por el Presidente a través del Consejo de Seguridad Nacional. <ul style="list-style-type: none"> (i) La USCTOC reemplazará al Grupo de Trabajo de Mitigación de Amenazas, anteriormente dirigido a liderar los esfuerzos de todo el gobierno sobre el TOC bajo la <u>Orden Ejecutiva 13773</u> de 9 de febrero de 2017 (ii) La USCTOC estará compuesta por los siguientes miembros o sus designados: <ul style="list-style-type: none"> A. el Secretario de Estado; B. el Secretario del Tesoro; C. el Secretario de Defensa; D. el Fiscal General; E. el Secretario de Seguridad Nacional; y F. el Director de Inteligencia Nacional. (iii) La USCTOC puede solicitar a otras agencias que contribuyan a los esfuerzos de la USCTOC según sea necesario, incluso mediante detalles o asignación de personal de conformidad con la subsección (b)(v) de esta sección. (iv) La USCTOC se reunirá a más tardar 60 días a partir de la fecha de este pedido y periódicamente a partir de entonces. • Se establecerá una División Estratégica (División) de la USCTOC, un grupo de trabajo interinstitucional alojado en el Departamento de Justicia, compuesto por personal de las agencias designadas en la subsección (a)(ii) de esta sección. <ul style="list-style-type: none"> (i) La División elaborará planes estratégicos coordinados para los esfuerzos de lucha contra el TOC de todo el gobierno en apoyo y en consonancia con las prioridades políticas establecidas por el Presidente a través del Consejo de Seguridad Nacional. Estos planes estratégicos se basarán en evaluaciones de inteligencia, se desarrollarán en coordinación con las agencias e incluirán recomendaciones para las acciones de las agencias. (ii) La División estará presidida por un alto funcionario del Departamento de Justicia o del Departamento de Seguridad Nacional. (iii) La División se establecerá con fines administrativos dentro del Departamento de Justicia, y el Departamento de Justicia, en la medida permitida por la ley y sujeto a la disponibilidad de créditos, proporcionará apoyo administrativo y financiación a la División. (iv) Las agencias designadas en la subsección (a)(ii) de esta sección están dirigidas por la presente, de acuerdo con sus autoridades,

	prioridades presupuestarias y limitaciones de la misión, y en la medida permitida por la ley y de acuerdo con la necesidad de proteger la inteligencia y las fuentes, métodos, operaciones e investigaciones de aplicación de la ley.
Sec. 4. Informe	<ul style="list-style-type: none"> • El Director de Inteligencia Nacional, dentro de los 120 días posteriores a la fecha de esta orden y anualmente a partir de entonces, presentará un informe al Presidente a través del Asistente del Presidente para Asuntos de Seguridad Nacional para evaluar la postura de la Comunidad de Inteligencia con respecto a los esfuerzos de recolección relacionados con el TOC, incluidas las recomendaciones sobre la asignación y la priorización de recursos.
Sec. 5 Definiciones	<ul style="list-style-type: none"> • El término "Comunidad de Inteligencia" tiene el significado que se le atribuye en 50 U.S.C. 3003 (4) • El término " organizaciones criminales transnacionales" se refiere a grupos, redes e individuos asociados que operan transnacionalmente con el propósito de obtener poder, influencia o ganancia monetaria o comercial, total o parcialmente por medios ilegales, mientras avanzan sus actividades a través de un patrón de delincuencia, corrupción o violencia
Sec. 6 Disposiciones generales	<ul style="list-style-type: none"> • Nada en este orden se interpretará como si perjudicar o afectar de otra manera: <ul style="list-style-type: none"> (i) la autoridad otorgada por ley a un departamento o agencia ejecutiva, o al jefe del mismo; o (ii) las funciones del Director de la Oficina de Gestión y Presupuesto relacionadas con las propuestas presupuestarias, administrativas o legislativas. • Esta orden se aplicará de acuerdo con la ley aplicable y sujeta a la disponibilidad de créditos.
Fuente: elaboración propia a través de los datos obtenidos de <i>Executive Order 14060 Establishing the United States Council on Transnational Organized Crime</i> , Federal Register, National Archives (2021).	

Este nuevo Consejo de Estados Unidos sobre la delincuencia organizada transnacional, incluye a seis departamentos y agencias importantes para combatir a la delincuencia organizada a través de asistencia técnica y financiera. Como puede observarse en la sección 2, se pone como prioridad emplear capacidades operativas y de inteligencia de manera integrada para degradar a las organizaciones criminales. Se enfatiza en colaborar con entidades privadas y organizaciones internacionales, multilaterales y bilaterales a través del intercambio de información para llevar a los criminales ante la justicia. Se observa que se hace referencia a la ampliación de herramientas y capacidades para combatir las finanzas ilícitas que sustentan las actividades de la delincuencia organizada. Sin embargo, la mención sobre el tema es breve y con base a lo que han realizado los departamentos bajo el USCTOC se le sigue dando prioridad a capturar a las cabecillas de los cárteles mexicanos y no se revelan acciones contundentes para aniquilarlas suprimiendo su poder económico,

Por ejemplo, actualmente EE. UU. ofrece \$5 mdd de recompensa para capturar a los "Los Chapitos", hijos de "El Chapo". Con la finalidad de combatir a la delincuencia organizada transnacional, el Departamento de Estado ofreció esta recompensa para quienes proporcionen información que conduzca a la captura o condena de Ovidio Guzmán López, Iván Archivaldo Guzmán Salazar, Jesús Alfredo Guzmán Salazar y

Joaquín Guzmán López. “Los cuatro son miembros de alto rango del Cártel de Sinaloa y cada uno está sujeto a cargos federales por su intervención en el tráfico ilícito de droga, señaló el Departamento a través de un comunicado. Asimismo, Ovidio, Iván y Jesús fueron señalados por el Departamento del Tesoro bajo las nuevas Órdenes Ejecutivas firmadas por el presidente Joe Biden” (Redacción Animal Político, 2021). Además de las órdenes ejecutivas implementadas para atacar a la delincuencia organizada, también se encuentra la Estrategia de Seguridad Nacional, la cual fue anunciada y publicada veintidós meses después de que Joe Biden tomara el cargo como presidente. Cabe mencionar que la estrategia suele publicarse al principio del mandato presidencial; sin embargo, con Biden se hizo esperar por motivos como la invasión rusa a Ucrania en febrero de 2022.

Tabla 6. Estrategia de Seguridad Nacional, octubre 2022	
<p>La Estrategia se basa en proteger la seguridad del pueblo estadounidense, ampliar sus oportunidades económicas y defender los valores democráticos. En la búsqueda de esos objetivos el gobierno de Estados Unidos busca:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Invertir en las fuentes y herramientas subyacentes del poder y la influencia estadounidenses; • Construir la coalición de naciones más fuerte posible para mejorar su influencia colectiva para dar forma al entorno estratégico global y resolver desafíos compartidos; • Modernizar y fortalecer su ejército para que esté equipado para la era de la competencia estratégica 	
<p>Cooperación en la era de la competencia</p>	<p>Competencia estratégica. El desafío estratégico más apremiante al que nos enfrentamos a medida que perseguimos un mundo libre, abierto, próspero y seguro proviene de poderes que superponen la gobernanza autoritaria con una política exterior revisionista.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Competiremos efectivamente con la República Popular China, que es el único competidor con la intención y, cada vez más, la capacidad de remodelar el orden internacional, al tiempo que restringe una Rusia peligrosa. • La competencia estratégica es global, pero evitaremos la tentación de ver el mundo únicamente a través de una lente competitiva e involucrar a los países en sus propios términos. <p>Desafíos compartidos. Mientras esta competencia está en marcha, las personas de todo el mundo están luchando para hacer frente a los efectos de los desafíos compartidos que cruzan las fronteras, ya sea el cambio climático, la inseguridad alimentaria, las enfermedades transmisibles o la inflación. Estos desafíos compartidos no son problemas marginales que sean secundarios a la geopolítica. Están en el centro de la seguridad nacional e internacional y deben ser tratados como tales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estamos construyendo la coalición de naciones más fuerte y amplia para mejorar nuestra capacidad colectiva de resolver estos desafíos y cumplir con el pueblo estadounidense y para los de todo el mundo. • Para preservar y aumentar la cooperación internacional, perseguiremos un enfoque de doble vía. En una pista, trabajaremos con cualquier país, incluidos nuestros competidores, dispuestos a abordar constructivamente los desafíos compartidos dentro del orden internacional. Por otro lado, profundizaremos la cooperación

	<p>con las democracias en el núcleo de nuestra coalición, creando una red de relaciones fuertes, resilientes y que se refuercen mutuamente que demuestren que las democracias pueden cumplir para su pueblo y el mundo.</p>
Invertir en casa	<p>Los desafíos de nuestra era, desde la competencia estratégica hasta el cambio climático, requieren que hagamos inversiones que agudifiquen nuestra ventaja competitiva y refuercen nuestra resiliencia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nuestra democracia está en el centro de lo que somos y es un trabajo continuo en progreso. Nuestro sistema de gobierno consagra el estado de derecho y se esfuerza por proteger la igualdad y la dignidad de todas las personas. A medida que nos esforzamos por estar a la altura de nuestros ideales, para tener en cuenta y remediar nuestras deficiencias, inspiraremos a otros en todo el mundo a hacer lo mismo. • Estamos complementando el poder innovador del sector privado con una estrategia industrial moderna que hace inversiones públicas estratégicas en nuestra fuerza laboral, sectores estratégicos y cadenas de suministro, especialmente en tecnologías críticas y emergentes. • Estamos modernizando nuestro ejército, persiguiendo tecnologías avanzadas e invirtiendo en nuestra fuerza laboral de defensa para posicionar mejor a Estados Unidos para defender nuestra patria, nuestros aliados, socios e intereses en el extranjero, y nuestros valores en todo el mundo.
Nuestro liderazgo duradero	<p>Estados Unidos continuará liderando con fuerza y propósito, aprovechando nuestras ventajas nacionales y el poder de nuestras alianzas y asociaciones. Tenemos la tradición de transformar los desafíos nacionales y extranjeros en oportunidades para estimular la reforma y el rejuvenecimiento en el hogar.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nuestras alianzas y asociaciones en todo el mundo son nuestro activo estratégico más importante que profundizaremos y modernizaremos en beneficio de nuestra seguridad nacional. • Priorizamos el crecimiento del tejido conectivo en la tecnología, el comercio y la seguridad entre nuestros aliados democráticos y socios en el Indo-Pacífico y Europa porque reconocemos que se refuerzan mutuamente y que los destinos de las dos regiones están entrelazados. • Estamos trazando nuevos arreglos económicos para profundizar los compromisos económicos con nuestros socios y dar forma a las reglas del camino para nivelar el campo de juego y permitir que los trabajadores y las empresas estadounidenses, y los de socios y aliados de todo el mundo, prosperen. • A medida que profundicemos nuestras asociaciones en todo el mundo, buscaremos más democracia, no menos, para dar forma al futuro.
Compromiso afirmativo	<p>Estados Unidos es una potencia global con intereses globales; somos más fuertes en cada región debido a nuestro compromiso con las demás. Estamos persiguiendo una agenda afirmativa para promover la paz y la seguridad y promover la prosperidad en todas las regiones.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Como potencia indopacífica, Estados Unidos tiene un interés vital en la realización de una región que sea abierta, interconectada, próspera, segura y resistente. • Con una relación arraigada en valores democráticos compartidos, intereses comunes y lazos históricos, la relación transatlántica es

	<p>una plataforma vital sobre la que se construyen muchos otros elementos de nuestra política exterior. Para perseguir eficazmente una agenda global común, estamos ampliando y profundizando el vínculo transatlántico.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El hemisferio occidental afecta directamente a los Estados Unidos más que a cualquier otra región, por lo que continuaremos reviviendo y profundizando esas asociaciones para promover la resiliencia económica, la estabilidad democrática y la seguridad ciudadana. • Un Oriente Medio más integrado que empodere a nuestros aliados y socios promoverá la paz y la prosperidad regionales, al tiempo que reducirá las demandas de recursos que la región hace a los Estados Unidos a largo plazo. • En África, el dinamismo, la innovación y el crecimiento demográfico de la región la convierten en una central para abordar problemas globales complejos.
<p>Fuente: elaboración propia con base a los datos obtenidos de la <i>Ficha técnica: La estrategia de seguridad nacional de la administración Biden-Harris</i>, The White House, 2022.</p>	

A través del contenido expuesto se puede ver que entre los puntos clave de la estrategia no se hace una mención particular sobre el actuar de Estados Unidos ante la delincuencia organizada transnacional. Se enfatiza totalmente en recuperar el liderazgo y cooperar con los países para crear resiliencia económica y estabilidad democrática. Ahora bien, respecto al tema de la delincuencia organizada, se hace una breve mención en la página 32 del documento *National Security Strategy* en donde se menciona que se aceleraran los esfuerzos para frenar la amenaza que representa la delincuencia organizada transnacional, esto a través de la integración del trabajo vital de la aplicación de la ley con herramientas diplomáticas, financieras y de inteligencia en coordinación con sus socios extranjeros.

Como parte de este esfuerzo, trabajaremos para reducir la disponibilidad de drogas ilícitas en los Estados Unidos, especialmente el flagelo creciente del fentanilo y las metanfetaminas, al utilizar todas las herramientas del gobierno para prohibir las drogas e interrumpir las cadenas de suministro de TCO y el sistema financiero, redes que permiten sus actividades corrosivas. Reconociendo que este es un problema de alcance global, trabajaremos en estrecha colaboración con nuestros socios internacionales para evitar que las TCO obtengan precursores químicos y trabajaremos en estrecha colaboración con la industria privada para aumentar la vigilancia y prevenir el desvío de productos químicos para la producción ilícita de fentanilo (National Security Strategy, 2022)

La breve mención que se realiza respecto al tema muestra que entre las prioridades actuales de Estados Unidos a nivel internacional no se encuentra contrarrestar los efectos del crimen, aunque se hace mención sobre trabajar e implementar herramientas para atacar a la delincuencia organizada. Si bien la misión de la exposición de la estrategia no es prescribir acciones detalladas de política pública, considero que se está colocando a la delincuencia organizada en un segundo plano, ya que sus prioridades se encuentran meramente enfocadas a invertir en las fortalezas nacionales, movilizar a socios y aliados, y al desafío que actualmente presenta China. Pese a que se tienen acuerdos con México y con los demás países de la región, además de las órdenes ejecutivas, resulta llamativo que apenas y se

mencionen a las organizaciones criminales transnacionales, considerando los niveles de homicidios que existen en México, además del número de muertos que hubo por sobredosis entre 2020 y 2021 en Estados Unidos.

En el caso de México la situación tampoco es muy favorable respecto al tema, pues desde el inicio del gobierno de Andrés Manuel López Obrador y hasta 2022, la estrategia de seguridad continuó siendo la misma; aunado a esto, el arribo en 2021 de un nuevo titular sin experiencia a la Unidad de Inteligencia Financiera no fue para nada favorable. El 8 de noviembre de 2021, Santiago Nieto Castillo renunció a su cargo al frente de la UIF, tras la polémica que desató su boda con Carla Humphrey. Dicha boda fue celebrada en la ciudad de Antigua, Guatemala, en donde los medios de comunicación señalaron que fue una boda ostentosa y no concordó con la política de austeridad que el presidente de México ha manejado desde que tomó el cargo. Andrés Manuel López Obrador, aceptó la renuncia de Santiago Nieto y durante su conferencia mañanera mencionó que la boda del ex titular fue un asunto escandaloso, pues revive la ostentación y el derroche del período neoliberal, asimismo, recomendó a los funcionarios públicos a actuar con moderación y austeridad.

Tras la renuncia de Santiago Nieto, por instrucciones del presidente Andrés Manuel López Obrador, Pablo Gómez Álvarez asumió el cargo como titular de la UIF. Gómez Álvarez es economista, catedrático y ex legislador quien destaca por su trayectoria a favor de causas sociales y derechos humanos. Sin embargo, no cuenta con la experiencia para el cargo que ocupa actualmente, pues su experiencia se basa principalmente en los temas legislativos. Por lo cual, asumir el cargo como titular de la UIF deja mucho que desear para poder tener avances en el combate al lavado de activos. Esta situación muestra que las prioridades para el gobierno de México no se enfocan precisamente en el poder financiero de la delincuencia organizada, pues es importante tener a un titular experto en el tema para tener los avances y resultados que se esperan.

3.1.2.1 Cooperación bilateral 2021-2022

La cooperación entre México y Estados Unidos no comenzó precisamente de manera amable, pues el arresto del general Salvador Cienfuegos en Los Ángeles en octubre de 2020 por presuntos vínculos con el narcotráfico, trajo consigo un choque diplomático entre México y Estados Unidos. En enero de 2021, la Fiscalía General de la República anunció que dejaría en libertad al general Cienfuegos. Cienfuegos fue acusado por Estados Unidos de cooperar con la organización de los Beltrán Leyva; sin embargo, la Fiscalía informó que después de analizar el caso se concluyó que este nunca tuvo ningún encuentro o comunicación con dicha organización investigada por las autoridades estadounidenses. Así, el general Cienfuegos quedó en libertad y sin acusaciones por parte de ambos países. Tras la liberación del general, el Departamento de Justicia de Estados Unidos informó que se reserva el derecho de iniciar una nueva investigación contra el general.

El 01 de marzo de 2021 los presidentes de México y Estados Unidos mantuvieron su primera reunión bilateral, la cual fue llevada a cabo de manera virtual. En dicha reunión Joe Biden afirmó que entre sus prioridades estaba ver a México como un igual y no únicamente como un país que se encuentra al sur de su frontera, “Lo que hagamos en México -y cómo lo hagamos- impactará dramáticamente en cómo será el resto del hemisferio”, dijo Biden. Además, el presidente estadounidense enfatizó en mejorar las relaciones entre ambos países, quienes han demostrado fuerza y voluntad para cooperar. Por su parte, el presidente de México, señaló que ambos países debían cooperar para el desarrollo con independencia y autonomía. Durante la reunión se habló sobre migración, el combate al coronavirus y la cooperación en temas de economía y seguridad nacional.

Ahondando en la cooperación bilateral respecto al combate al lavado de activos, hago mención sobre diversos casos expuestos en las páginas oficiales de *EE. UU. Embajada y Consulados en México* y el *Departamento de Justicia*, en donde los sujetos que han cometido tal delito se encuentran enjuiciados o, bien, son buscados por las autoridades. El 03 de marzo de 2021, la OFAC señaló al ciudadano mexicano Juan Manuel Abouzaid *El Bayeh*, como traficante de narcóticos, especialmente señalado de conformidad con la Ley Kingpin. La OFAC realizó esta señalización a Abouzaid El Bayeh por su papel en la facilitación de envíos de drogas y lavado de activos para el CJNG. La Secretaria de Estado, Janet L. Yellen, mencionó que el caso contra Abouzaid *El Bayeh* es una demostración del compromiso continuo que tiene el Departamento del Tesoro para desmantelar al CJNG a través de engranajes críticos en la estructura de liderazgo de la organización. Es necesario mencionar que en junio de 2020, las autoridades mexicanas bloquearon las cuentas bancarias del sujeto ya mencionado, esto debido a su relación con CJNG y quien actualmente es fugitivo por diversos cargos.

A finales de abril de 2021 se llevó a cabo el juicio de Gan Xianbing, ciudadano chino residente en Estados Unidos, el cual fue sentenciado a 14 años de prisión por lavar activos del Cártel de Sinaloa. Xianbing fue detenido en 2018 en el aeropuerto de Los Ángeles, durante ese año manejó aproximadamente 534 mil mdd en dinero de la delincuencia organizada a través de un esquema mediante el cual se recibía dinero de grupos criminales mexicanos en Chicago se transfería a cuentas bancarias en China para después enviar el dinero de regreso a México. Tras su detención también aparecieron dos ciudadanos chinos que son clave, Pan Haiping y Long Huanxin, se señala que ambos se aseguraban de que no hubiera transferencias de dinero entre China y Estados Unidos, lo que les permitía evadir la detección de los activos³⁶.

³⁶ Long Huanxin fue aprehendido en febrero de 2020 en el aeropuerto de Vancouver en Canadá antes de ser extraditado a Estados Unidos por acusaciones relacionadas con Gan, mientras que Pan Haiping fue puesto en custodia en México y espera su extradición a Estados Unidos (InSight Crime, 2021)

En respuesta a este caso, funcionarios estadounidenses señalaron que personas como Xianbing representan una de las nuevas amenazas preocupantes en su guerra contra las drogas, pues están moviendo grandes sumas de dinero de manera rápida y silenciosa, a través de enrutar las ganancias de las drogas de los cárteles desde Estados Unidos a China y luego a México desde un teléfono desechable y aplicaciones bancarias chinas.

En noviembre de 2021, Emma Coronel, esposa de Joaquín Guzmán Loera “El chapo”, líder del Cártel de Sinaloa, fue sentenciada a 36 meses de prisión, seguidos de cuatro años de libertad supervisada y el decomiso en efectivo de \$1.5 mdd por cargos relacionados con el tráfico internacional de drogas, lavado de activos y violación criminal de la Ley Kingpin. Emma Coronel conspiró para lavar los ingresos del tráfico de narcóticos, además de participar en transacciones y tratos de propiedad de Joaquín Guzmán, a quien la OFAC señaló como un importante traficante de drogas. Asimismo, se ha señalado que Coronel desempeñó un papel fundamental en la fuga de Joaquín Guzmán del penal del Altiplano, a través de la realización de reuniones de planificación con otros conspiradores y la coordinación del movimiento de ingresos por drogas para financiar la fuga.

Durante el mismo mes, el Tribunal Federal de Estados Unidos acusó a 29 presuntos miembros de una organización internacional de lavado de activos vinculada al Cártel de Sinaloa y el CJNG. Funcionarios de aplicación de la ley federales, estatales y locales arrestaron a 21 acusados en San Diego, Calexico y Bakersfield, California. La mayoría de los arrestados son procedentes de Mexicali, México. La acusación y los registros públicos señalan que esta organización de lavado de activos, con sede en el Valle Imperial, envió más de \$32 mdd en ingresos por drogas de Estados Unidos a México.

La organización de lavado de dinero obtuvo contratos con organizaciones de tráfico de drogas en México para recoger ingresos por drogas en ciudades de todo Estados Unidos, incluyendo Baltimore; Detroit; Los Ángeles; Filadelfia; Boston; Denver; Chicago; la ciudad de Nueva York y muchos otros. Una vez que la organización recibió un contrato, se comunicó con los mensajeros y los titulares de cuentas bancarias utilizando teléfonos de quemadores y frases de código para coordinar los depósitos en efectivo masivos en cuentas bancarias comerciales de embudo ficticias. Los acusados supuestamente sirvieron como mensajeros y/o titulares de cuentas bancarias de embudo. Los mensajeros viajaron desde San Diego a las ciudades de todo el país para recibir el dinero en efectivo a granel después de usar fotografías y códigos para verificar los detalles de la reunión. El dinero a granel solía estar oculto en bolsas de basura, bolsas de lona o cajas de zapatos. Después de que los ingresos en efectivo ilícitos se depositaran en las cuentas bancarias ficticias del embudo, el dinero se transfirió a cuentas bancarias personales en México, donde el dinero se dispersó a las organizaciones de tráfico de drogas (Departamento de Justicia, 2022).

El Departamento de Justicia mencionó que a través de esto reafirma su compromiso inquebrantable de llevar ante la justicia a aquellos que corrompen el sistema financiero mediante el lavado de activos y agradeció la cooperación entre Homeland

Security Investigations, la DEA y la División de Investigación Criminal del Servicio de Impuestos Internos. Al momento del informe del Departamento de Justicia se señala que los acusados se presumen inocentes hasta que tengan un juicio en el que el gobierno tenga la carga de demostrar su culpabilidad; demostrando esta podrían tener penas de hasta 20 años de prisión y una multa de 500 mil dólares o el doble del valor del instrumento monetario o los fondos involucrados.

El 11 de enero de 2022, Roberto Gallegos Lechuga, originario del estado de Sinaloa, fue extraditado de México a Estados Unidos, pues en julio de 2021 se declaró culpable de conspiración para cometer lavado de activos internacional. “Según documentos judiciales, Gallegos-Lechuga coordinó el contrabando de grandes cantidades de narcóticos ilegales a través de los puertos de entrada en el sur de California. Gallegos Lechuga también supervisó y gestionó a los mensajeros que contrabandearon cientos de miles de dólares en efectivo a la vez de la venta ilegal de drogas desde los Estados Unidos hasta México como parte de los esfuerzos en curso del cártel para promover el tráfico de drogas” (Departamento de Justicia, 2022). El informe del Departamento de Justicia menciona que agradece al gobierno de México por extraditar a Roberto Gallegos a Estados Unidos, pues a través de la cooperación podrán seguir trabajando para dismantelar a los cárteles mexicanos. Es importante mencionar que el caso de Gallegos se encuentra vinculado con el de César Hernández (mencionado anteriormente), en dónde también se encuentran implicados Omar Ayon Díaz, Osvaldo Contreras Arriaga, Gibrán Rodríguez Mejía, Óscar Rodríguez Guevara, Bianca Acedo Ojeda y Joel Acedo Ojeda; todos declarados culpables por tráfico de droga y lavado de activos.

Tres meses más tarde, la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) informó a través de un comunicado que el Ejército Mexicano, la Fiscalía General de la República, el Centro Nacional de Inteligencia y la Guardia Nacional detuvieron a Juan Gerardo Treviño “El Huevo”, presunto líder de la delincuencia organizada en el estado de Tamaulipas. Treviño lideraba la organización criminal del Cártel del Noroeste y el grupo de sicarios Tropas del Infierno, Dicho cártel surgió del Cártel de los Zetas, uno de los cárteles más violentos de México y donde Juan Gerardo Treviño fue sicario y jefe de plaza. Luego de su captura, Treviño fue trasladado a las instalaciones del Fiscalía Especializada en Materia de Delincuencia Organizada (FEMDO) para ser puesto a disposición del Ministerio Público. Posteriormente, fue extraditado a Estados Unidos, ya que las autoridades estadounidenses lo buscaban por 11 cargos por narcotráfico y lavado de dinero. El Departamento de Justicia agradeció a México por su cooperación en la captura y deportación de Treviño Chávez.

El 22 de septiembre de 2022, fueron acusados tres empresarias (Ana Lilia Leal Martínez, Ana Paola Banda y María de Lourdes Carbajal, todas ciudadanas mexicanas) por lavar activos de la delincuencia organizada. Las empresarias, propietarias de negocios de transferencia de dinero en el área metropolitana de Kansas City, fueron acusadas por conspiración de \$4.7 mdd para distribuir más de

335 kilogramos de metanfetamina y 22 kilogramos de heroína, y por utilizar transferencias bancarias para enviar los ingresos del tráfico de drogas a Michoacán, México. Cabe destacar que en junio del mismo año agentes federales ejecutaron órdenes de registro para pruebas de lavado de activos en las empresas de las implicadas (Imagen Leal, La Bendición 2 y Azteca Imports). El departamento de Justicia señaló que el dinero enviado de vuelta a México alimenta aún más el comercio de drogas y la violencia en las comunidades de México y Estados Unidos³⁷.

A través de los casos expuestos es posible percatarse que durante 2021 y 2022 la cooperación bilateral en materia del combate al lavado de activos se trató más del apoyo de México extraditando a los implicados en el delito que estaban siendo buscados por Estados Unidos, que México deteniendo o investigando a presuntos implicados. Mientras que en EE. UU. quienes son acusados por lavado de activos son enjuiciados y encarcelados por cometer el delito. La UIF menciona que sí hay casos que han llegado a los tribunales y han derivado en órdenes de aprehensión en curso; sin embargo, dichos casos se encuentran relacionados con temas de corrupción y no por delincuencia organizada, como el de Raúl Manuel Beyruti conocido como el “El rey del Outsourcing”, el del ex gobernador Roberto Sandoval y el del ex secretario de Seguridad, Jesús Orta. El caso del ex magistrado federal Isidro Avelar Gutiérrez se encuentra relacionado con la delincuencia organizada, pero no puede señalarse como un caso de lavado de activos, pues el ex magistrado está acusado por enriquecimiento ilícito gracias a los sobornos que recibía para beneficiar con sus resoluciones a diversos integrantes del CJNG.

Tras un informe de la Fiscalía General de la República (FGR) proporcionado a Animal Político (2021) como respuesta a la solicitud de transparencia 00170000021, se menciona que de 2018 a 2021 la FGR ha iniciado 273 carpetas de investigación por el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita y otros como corrupción o delincuencia organizada a partir de las denuncias que la UIF le ha presentado; sin embargo, solo un caso ha sido judicializado y no tienen sentencia dictada. La mayoría de las indagatorias iniciadas se encuentra “en trámite” o en fase de investigación, pues no se ha reunido bastante evidencia para proceder en contra de algún probable implicado. Dentro del documento la fiscalía subraya que la falta de datos en las denuncias de la UIF es lo que ha complicado gran parte de la resolución de los casos. Ante esto, la UIF señaló que es falso que sus denuncias carezcan de datos suficientes, pues todas se encuentran acompañadas de un gran trabajo de

³⁷ Este caso está siendo procesado por el Asistente de EE. UU. Abogados Byron H. Negro, Patrick C. Edwards y Mary Kate Butterfield. Fue investigado por Homeland Security Investigations, EE. UU. Aduanas y Protección Fronteriza, la Administración de Control de Drogas, el Grupo de Trabajo de Drogas del Condado de Jackson, la Investigación Criminal del IRS, la Oficina de Investigación de Kansas, Kansas City, Mo., Departamento de Policía, Kansas City, Kan., Departamento de Policía, Patrulla de Carreteras del Estado de Missouri, Patrulla de Carreteras de Kansas, Independencia, Mo. Servicio de alguaciles.

inteligencia y de una narración concisa de los hechos; agregando que es obligación de la FGR acreditar los delitos.

La UIF explicó que en cada una de sus denuncias se plasma una relatoría de los hechos que se presume que dieron pie al delito de lavado de dinero, en donde se incluyen las formas de actuación de cada uno de los posibles involucrados y las operaciones implicadas en ello. También se señala probable actividad ilícita habría dado pie a la obtención de los recursos que luego se pretende ocultar en el sistema financiero. “Pero es algo que la FGR omite en su análisis, situación que le permitiría establecer líneas de investigación conducentes” indicó la UIF (Arturo Ángel, 2021)

La exposición de este apartado permite ver que aunque ha habido cooperación por parte de ambos países, el combate al lavado de activos no se encuentra entre las prioridades, porque aunque Estados Unidos ha tenido avances respecto al tema, la realidad es que han logrado atrapar a criminales por lavado de activos gracias a que se enfocan en perseguir el tráfico de drogas y la investigación sobre este tema los ha llevado a encontrar indicios sobre las ganancias ilícitas que obtienen los criminales. Por el lado de México, como se menciona, las denuncias no proceden y entre instituciones se culpan por la falta de hechos o por señalar que es tarea de alguien más investigar. Además, la mayor parte de los casos que han procedido son por corrupción, tema que es prioritario para el actual gobierno de México.

Actualmente, el Departamento del Tesoro trabaja con el gobierno de México contra los miembros del CJNG que operan a través del puerto de Manzanillo, en Colima, México, en donde a través de la colaboración entre la OFAC, la DEA y la UIF de México, han ubicado a varios criminales que trafican cocaína colombiana y los productos químicos precursores importados de Asia, incluidos los que son utilizados para sintetizar fentanilo para su distribución final en Estados Unidos. A través de esto, puede sustentarse el como la cooperación está siendo enfocada en el combate a las drogas y no en el combate al poder económico de la delincuencia organizada.

3.2 Eficacia de la estrategia

A través de lo expuesto en los apartados anteriores sobre la cooperación entre los gobiernos de México y Estados Unidos durante 2019 a 2022, se muestra que el combate al lavado de activos no se encuentra entre las prioridades de cada gobierno. Pues, aunque el tema se menciona y se coloca en parte de las estrategias, los avances o logros han sido mínimos. Al principio del capítulo mencioné que la prioridad sería analizada con base al lugar que el lavado de activos ocupa dentro de los objetivos de cada estrategia, así como la cantidad de veces que se repite y las acciones que se han establecido para proteger al sistema financiero; además, de añadir las acciones conjuntas para perseguir el delito.

El actual gobierno de México presentó su Plan Nacional de Desarrollo, en el cual se enfatiza la necesidad de un cambio de paradigma en materia de seguridad nacional

y seguridad pública; ya que desde 2006, se menciona, los gobiernos anteriores apostaron por resolver la problemática de la delincuencia organizada a través del empleo de las Fuerzas Armadas en su configuración de cuerpos de combate y se señala que se omitió la profesionalización de las corporaciones policiales y se entregó el manejo de la seguridad a autoridades extranjeras. Bajo esta justificación, el gobierno se basó en la convicción de la violencia genera más violencia y por ello se debía enfocar en una política de paz y seguridad que ataque las raíces de la inseguridad. En el Plan se mencionan 12 objetivos para lograrlo, el objetivo 8 está enfocado en la seguridad nacional, donde se menciona la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales; sin embargo, no existe ningún punto que hable sobre la necesidad de proteger al sistema financiero a través del combate al lavado de activos.

Como se mencionó anteriormente, el combate al lavado de activos se encuentra de manera general dentro del Plan tres veces: a) la primera enfocada en crear una unidad policial especializada en lavado de dinero, pero esta se enfoca principalmente al tema de la corrupción dentro de las instituciones públicas del país; b) la segunda se enfoca en recuperar el estado de derecho a través de combatir el robo de combustible, la evasión fiscal, el tráfico de armas y el lavado de dinero; c) por último, se plantea restarle base social a la criminalidad a través de programas sociales, agregando el impulso a procesos regionales, reconciliación nacional y medidas contra el lavado de dinero. Además del Plan Nacional de Desarrollo, el actual presidente antes de asumir el cargo presentó su Plan de Paz y Seguridad, en el cual se destaca que para el gobierno la delincuencia organizada prevalece principalmente por la pobreza y corrupción, añadiendo que atacando ambas problemáticas se podrá frenar a la delincuencia organizada.

Se enfoca en centralizar las instancias de contraloría, fortalecer los mecanismos fiscalizadores y funcionalizar la Unidad de Inteligencia Financiera; sin embargo, se enfatiza más el combate a la corrupción que el combate al lavado de activos de la delincuencia organizada. En ambos planes las prioridades están totalmente enfocadas en la base social, ignorando el poder económico que tienen los grupos criminales, aunque dentro del mismo Plan se mencione que los gobiernos anteriores no lograron dar un solo golpe que debilitara las finanzas de la delincuencia organizada.

Por su parte, durante el gobierno de Donald Trump su estrategia de seguridad, como se mencionó, se basó en cuatro pilares. En los cuales los objetivos se encontraban orientados principalmente a controlar las fronteras y reformar el sistema de inmigración para perseguir flujos ilegales; así como proteger las infraestructuras críticas para capturar a los actores estatales y no estatales que aprovechan el ciberespacio para realizar campañas contra los intereses de Estados Unidos, esto entendido como la protección ante los grupos terroristas; y a la exigencia de transparencia y rendición de cuentas de los recursos otorgados a programas para ayudar a otros países, como México, para combatir a la delincuencia organizada. Es

decir, regular el apoyo que se le estaba dando a México en ese momento a través del acuerdo de la Iniciativa Mérida. El gobierno de Trump se basó en la *estrategia de Barack Obama de 2011*, en la cual en su objetivo 3 se encuentra romper el poder económico de las redes delictivas transnacionales y proteger el sistema financiero de Estados Unidos del abuso de la delincuencia organizada transnacional.

Cabe destacar que este objetivo no tiene la misma visibilidad en el gobierno de Trump, pues aunque dentro de la orden ejecutiva 13773 se pone énfasis en que la política del poder ejecutivo sería fortalecer la aplicación de la ley para frustrar a las organizaciones delictivas que participan en actividades ilícitas que representan una amenaza para la seguridad pública y la seguridad nacional como lo son los delitos financieros y la ocultación o transferencias ilegales de los ingresos derivados de dichas actividades ilícitas, no se señala que se combatiría al lavado de activos. Se menciona que se fortalecería la ley para frustrar el gran espectro de delitos que abarca la delincuencia organizada, pero, tanto en la estrategia como en la orden, no se enfatiza en combatir al lavado de activos como tal. Solo se menciona la necesidad de cooperar con los países para lograr el intercambio de información que permita frenar el incremento de la delincuencia.

El actual gobierno de Joe Biden se ha centrado en promover un contexto más amigable con México respecto al tema migratorio y económico, y aunque se firmó el *Entendimiento Bicentenario* para poder tratar los temas de seguridad, la realidad es que al menos en cuestión de lavado de activos los avances no han sido suficientes. Joe Biden implementó dos órdenes ejecutivas para combatir a la delincuencia organizada en donde el gobierno estadounidense menciona que las órdenes buscan mejorar los esfuerzos para interrumpir y disuadir la actividad criminal a nivel mundial. El objetivo de estas órdenes es imponer sanciones a las personas extranjeras involucradas en el comercio mundial de drogas ilícitas y la creación del USCTOC.

En la orden ejecutiva 14060 se señala dentro de la sección 2 que se deben emplear capacidades operativas y de inteligencia de manera integrada para degradar a las organizaciones criminales. Además de colaborar con entidades privadas y organizaciones internacionales, multilaterales y bilaterales a través del intercambio de información. Dentro de la misma sección, en el inciso i, se menciona que los departamentos y agencias tendrán que tomar medidas, por ello deberán ampliar las herramientas y capacidades para combatir las finanzas ilícitas, que sustentan todas las actividades de la delincuencia organizada transnacional. Aunque existe mención sobre atacar las finanzas ilícitas de la delincuencia, la prioridad para combatirla sigue enfocada en combatir el tráfico de drogas y capturar a las cabecillas de los cárteles mexicanos. Que se ataquen estos problemas no quiere decir que no haya avances, pues se han incautado grandes cantidades de droga, sin embargo, los criminales siguen traficando gracias a las ganancias que lavan a través de otros grandes

cargamentos que sí atravesaron la frontera. Además, la captura de los cabecillas ha provocado altos grados de violencia, al menos en México.

Dentro de la estrategia de seguridad de Joe Biden se enfatiza que Estados Unidos está enfocado en recuperar el liderazgo y cooperar con los demás países para crear resiliencia económica y estabilidad democrática, la mención sobre las acciones o la prioridad que se tiene respecto a la delincuencia organizada es mínima, pues tan solo se dedica un párrafo a este tema. En dicho párrafo se menciona que se trabajará para reducir la disponibilidad de drogas en Estados Unidos y se utilizarán todas las herramientas del gobierno para prohibir las drogas e interrumpir el sistema financiero de la delincuencia organizada, pero se pone mayor énfasis en colaborar con la industria privada para aumentar la vigilancia y prevenir el desvío de productos químicos para la producción ilícita del fentanilo.

Aunque la misión de la exposición de la estrategia no es prescribir acciones detalladas de política pública, el tema de la delincuencia organizada se encuentra fuera de las prioridades actuales del país. Ya que estas se centran en invertir las fortalezas nacionales, movilizar a sus socios y aliados y al desafío que actualmente les presenta China, sin olvidar que el tema del terrorismo y el financiamiento de este sigue siendo prioritario. Como lo mencioné, aunque hay acuerdos con México y otros países de la región, es llamativo que apenas se mencione a las organizaciones criminales transnacionales, considerando que la problemática ha generado grandes dificultades tanto para México como para Estados Unidos.

Con lo expuesto hasta este subtítulo de la investigación es fácil percatarse que ambos países saben que la delincuencia organizada se ha expandido y sobrevivido todo este tiempo gracias al poder de fuego y al poder económico con el que cuentan. Sin embargo, aunque México y Estados Unidos están conscientes de ello, no hay interés para atacar de lleno estas problemáticas, al menos no en el lavado de activos. Pues, en México, el entonces Canciller Marcelo Ebrard se enfocó en atacar el tráfico de armas a través de la demanda interpuesta a las compañías que las producen. Respecto al combate al lavado de activos, existe interés, sin embargo, este se encuentra puesto hacia la corrupción, más que hacia la delincuencia organizada. Es importante señalar que México cuenta con un Centro Nacional de Inteligencia (CNI), pero dentro de este tampoco se encuentra como prioridad el lavado de activos, ya que existe ausencia de mecanismos de inteligencia a nivel de instituciones de gobierno.

El CNI se encuentra totalmente enfocado a la seguridad pública y no a la seguridad nacional, lo que impide que se creen estrategias para atacar el lavado de activos de la delincuencia organizada y que los acuerdos que se tienen no generen el impacto que se espera, ya que existe falta de voluntad política por parte México. Aunado a esto, es importante señalar que la Unidad de Inteligencia Financiera se está enfocando totalmente en la recaudación tributaria en lugar de la persecución a los

criminales, añadiendo que las demandas que han interpuesto ante la FGR no se han atendido y entre instituciones se culpan ante la falta de datos en las demandas. Consecuencia de esto es que los criminales siguen utilizando al sistema financiero para continuar lavando sus ingresos.

Estados Unidos, por su parte, tampoco ha tenido avances respecto al tema y, considero, también cuenta con falta de voluntad política. El interés como se ha dicho, está puesto a contrarrestar el financiamiento al terrorismo y por ello se han enfocado en implementar acciones para proteger al sistema financiero a través de la creación de las Unidades de Inteligencia Financiera con la finalidad de tener mayor control sobre este tema. Trump esperaba que con la construcción del muro la problemática desapareciera, y aunque hubo cooperación entre agencias mexicanas y estadounidenses para el intercambio de información respecto al lavado de activos, los logros fueron mínimos. Con el actual gobierno estadounidense, los avances que han tenido, como enjuiciar a varios criminales por lavado de activos, ha sido gracias a que se encontraban buscando a criminales por tráfico de drogas y con ello encontraron evidencias sobre lavado de activos, pero el delito no estaba siendo investigado como tal.

Con la Estrategia de Seguridad de Estados Unidos se puede ver que el país ha ajustado sus estrategias de seguridad y defensa, dándole mayor prioridad a la defensa del país, ya que su mirada está enfocada en recuperar el liderazgo internacional, olvidando otras problemáticas que son importantes como lo es la delincuencia organizada transnacional. En donde, desde mi perspectiva, espera que México solucione la mayor parte del problema, aunque se hable de cooperación y se firmen acuerdos. Es ahí donde señaló que también existe falta de voluntad política por la parte estadounidense.

Ahora bien, con respecto a la cooperación que ha habido por parte de ambos países, la cooperación puede percibirse como existente, pues existen grupos de trabajo sobre seguridad y que han puesto en la mesa al lavado de activos. A raíz de las discusiones entre estos grupos se han emitido regulaciones en la materia, al menos en México, permitiendo un mayor intercambio de información entre actores de uno y otro país. Esto es fundamental para poder hacer un análisis conjunto y tomar decisiones que van desde trabajo operativo hasta política pública. Existe comunicación, sin embargo, considero, lo difícil se encuentra de pasar de la teoría a lo que se puede hacer realmente, la operatividad.

El lavado de activos es un tema sumamente complejo, que se debe ir viendo por partes, es decir, si se intenta solucionar el tema del lavado abarcando todo, no se va a solucionar. Se deben identificar casos concretos y avanzar en esos casos, hacer modificaciones a las regulaciones que ayuden para llegar y capturar a los miembros de la delincuencia organizada. El tema está dentro de ambos gobiernos, sí, el problema es que no se ubica como prioritario para combatir la inseguridad y las

medidas que se han tomado para contrarrestar a la delincuencia organizada han provocado un sinnúmero de muertes. En México, cada que las organizaciones criminales se sienten amenazadas reaccionan de manera violenta desquitándose con la población. En Estados Unidos, las muertes son en mayor medida a consecuencia de las adicciones provocadas por las drogas que ingresan al país.

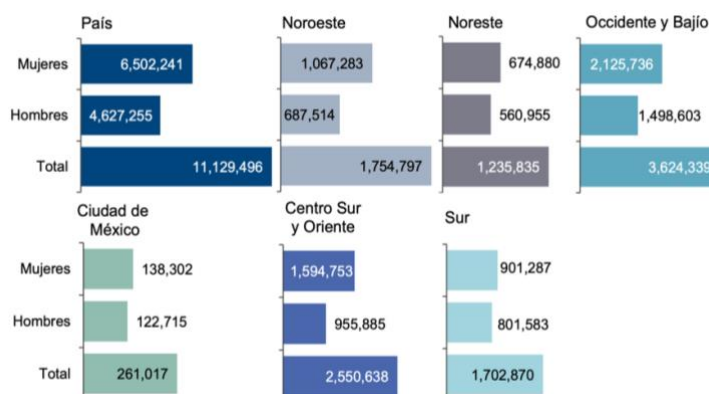
3.3 Consecuencias del combate al lavado de activos

A través de las leyes, medidas, modificaciones, acciones y logros que han tenido ambos países (de manera individual y conjunta), se puede percibir que el tema está sobre la mesa, es decir, se sabe que existe necesidad de poner énfasis en combatir al lavado de activos para poder frenar a la delincuencia organizada. Sin embargo, y como ya lo mencioné, aunque el tema es de interés la realidad es que los avances han sido pocos y falta mucho por hacer para lograr que combatir el lavado de activos sea una estrategia prioritaria entre México y Estados Unidos. Aunque existen acciones, los cárteles mexicanos han logrado expandirse en gran parte del territorio mexicano y del lado estadounidense han encontrado la manera de poder llegar a diversos estados para vender drogas y expandir su negocio a través de la demanda que se genera por la adicción a estas. Además, con las ganancias que generan por el tráfico de drogas y otros delitos, los cárteles han encontrado la manera de utilizar el sistema financiero para lavar dichas ganancias tanto en México como en Estados Unidos, así como en otros países.

A lo largo de la investigación me he permitido mencionar que la delincuencia organizada busca siempre la manera de adaptarse ante las medidas o acciones que implementan los gobiernos. Al finalizar el capítulo 2 mencioné que las remesas a mitad del 2022 estaban siendo consideradas como una nueva forma de lavar activos, sin embargo, expertos señalaron que esto no podía ser posible o, bien, no podía considerarse, pues no había indicadores que aseguraran que las remesas que recibe México provienen de actividades ilícitas de la delincuencia organizada. Combatir el lavado de activos puede generar reacciones de las organizaciones criminales y con ello consecuencias como la violencia o implementar y adaptarse nuevos métodos para seguir lavando activos. Actualmente, el tema de las remesas que recibe México, vuelve a ser de atención, ya que se están considerando como una vía para realizar este delito.

De ser así, esta situación podría tener consecuencias en el ingreso que reciben cientos de mexicanos a través de las remesas, pues con base a los estudios del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), de julio de 2020 a agosto de 2021, alrededor de 11,129,496 adultos mexicanos recibieron remesas provenientes de Estados Unidos. Por otro lado, hasta junio de 2022 se contabilizaron 7,598,433 trabajadores inmigrantes mexicanos en EE. UU. (5,050,711 hombres y 2,547,722 mujeres), en la siguiente gráfica se muestra el número de adultos receptores según la región del país de julio de 2020 a agosto de 2021.

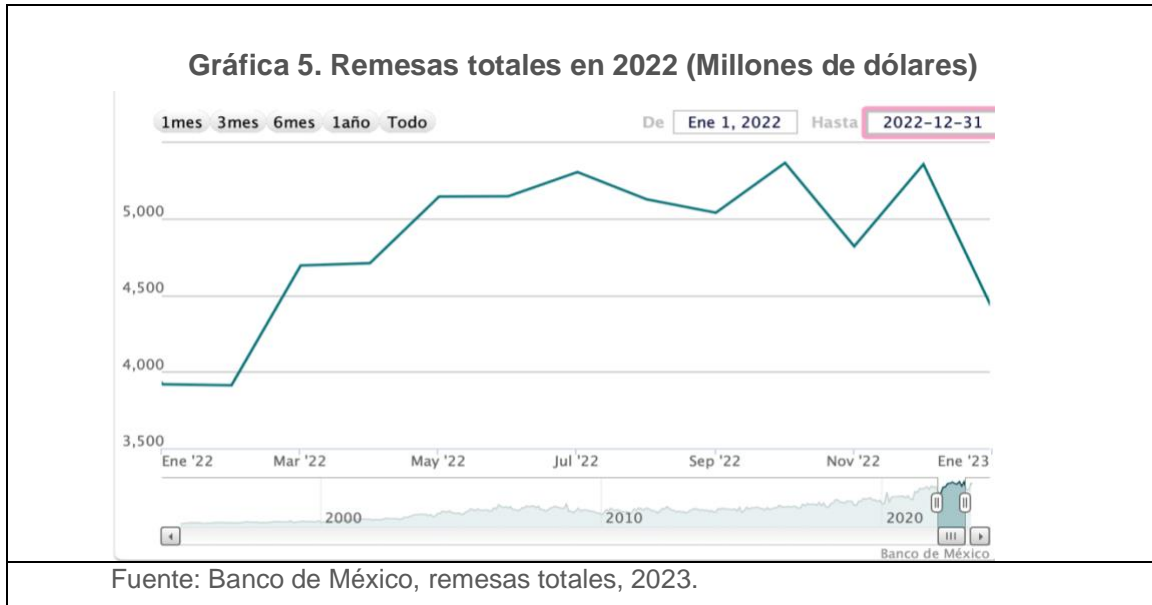
Gráfica 4. Número de adultos receptores según región del país: julio de 2020- agosto de 2021.



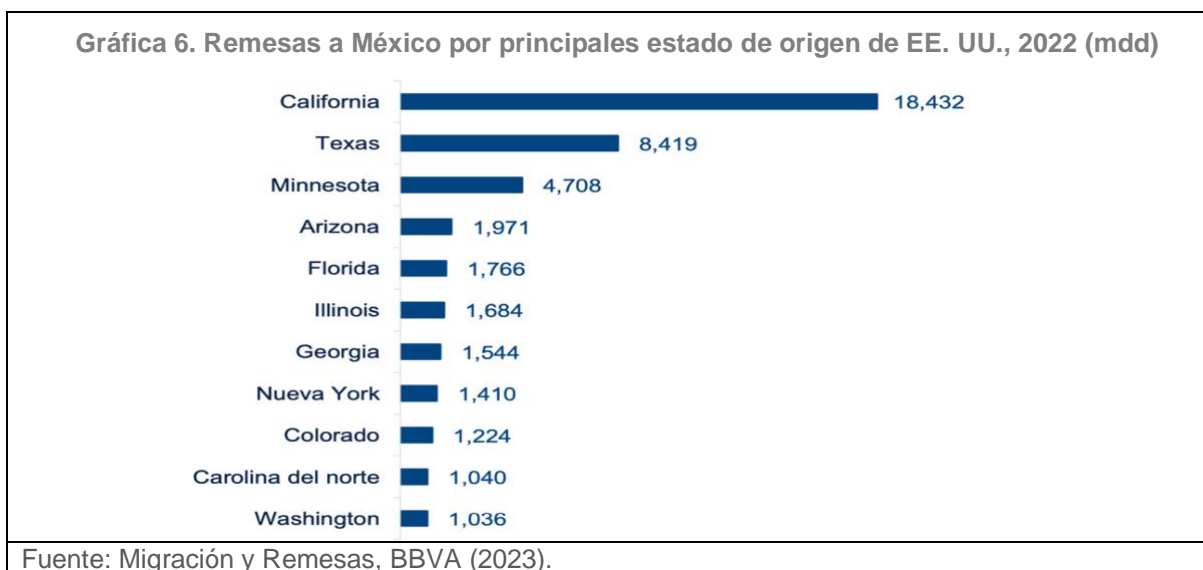
Fuente: Jesús A. Cervantes González y Rodolfo Ostolaza, CEMLA, 2022.

Si se aplicaran medidas a las remesas por considerarlas como vía para lavar activos de la delincuencia organizada, impactarían directamente en la economía de los 4.9 millones de hogares las reciben. Actualmente se considera que las remesas han aumentado en gran medida por la población mexicana que ha migrado hacia Estados Unidos en los últimos años a consecuencia del bajo crecimiento económico y el golpe de la crisis social y económica que generó la pandemia del COVID-19. Sin embargo, Signos Vitales (centro de estudios que agrupa a investigadores que analizan datos públicos en México) refirió que al menos 4,400 millones de dólares enviados a México podrían estar vinculados a actividades delictivas.

Al finalizar 2022, “el valor de los ingresos por remesas fue de 58,497 millones de dólares, monto mayor al de 51,586 millones de dólares reportado en 2021 y que significó un avance anual de 13.4%” (Banxico, 2023). Las cifras permiten ver que las remesas recibidas durante el segundo semestre de 2022 (30,932 mdd) fueron más del doble que las del primer semestre (27,565 mdd). El volumen de transferencias creció 9.8% respecto de 2021; el monto promedio por remesa ha crecido 3.3% (12.4 dólares por remesa). A continuación, en el siguiente gráfico, se muestra el incremento de las remesas en todo 2022.



Para 2022 el CEMLA calcula que 95.5 de estas remesas provinieron de Estados Unidos, es decir, 55.64 millones de dólares. “De acuerdo con los cálculos de este organismo, esta cifra supone en promedio un 17% de la masa salarial de los trabajadores mexicanos inmigrantes en EE. UU.” (Suárez, 2023). Juan José Li Ng, economista senior de BBVA, menciona que 98.9% de las remesas que llegaron a México fue a través de transferencias electrónicas y 82.3% fueron pagadas en instituciones no bancarias (tiendas departamentales, autoservicios, farmacias, etc.). Históricamente, la mayor parte de las remesas provienen de California (18,432 mdd) y Texas (8,419 mdd) ambos estados concentran el 48.1% de las remesas enviadas desde Estados Unidos, pero entre 2018 y 2022 hubo un incremento exponencial, como se muestra en la siguiente gráfica, de 278.7% en el envío de remesas provenientes de estados como Idaho, Maine, Minnesota, Montana, Nuevo Hampshire, Dakota del Norte, Tennessee y Utah; en donde la población mexicana es mucho menor a la que reside en los estados antes mencionados.

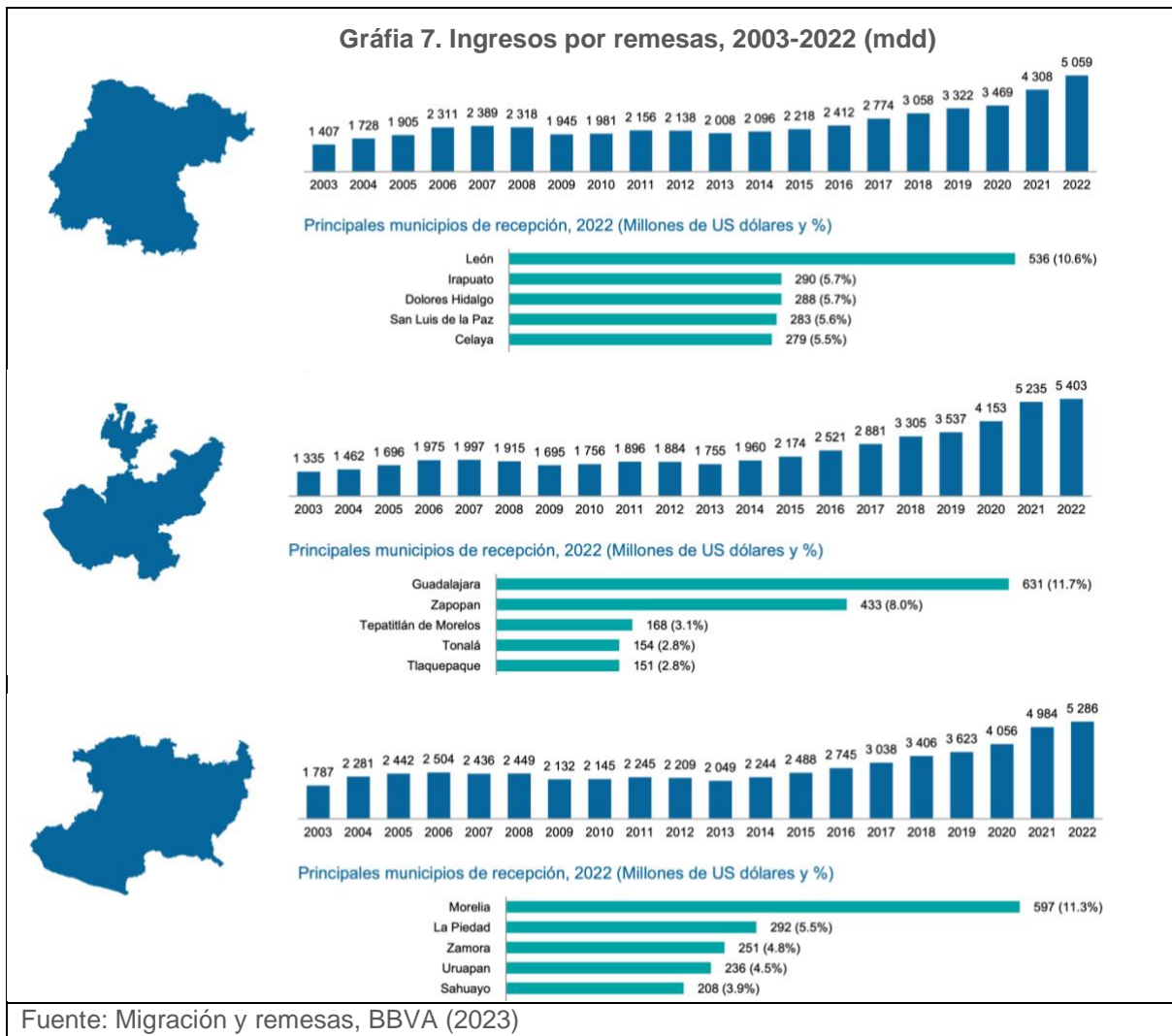


El informe de Signos Vitales refiere que el caso de mayor atención es el del estado de Minnesota, pues en 2022 se posicionó solo por debajo de Texas y California, con el 8.3% (4,708 mdd) de las remesas que se envían a México desde este estado. La razón por la que el caso es de interés es porque, según datos del informe, Minnesota tiene una población de origen mexicano de solo unas 200 mil personas y fue el estado con mayor cifra de transferencias a México en 2022. "Basta decir que la remesa promedio más elevada en el segundo trimestre de 2022 se registró en Santa Ana Tavela, Oaxaca (1,637.7 dólares por remesa). Tomando como referencia la remesa más elevada, quiere decir que serían necesarias al menos 2.87 millones de transferencias para que sea posible enviar 4.7 mmd entre enero y diciembre de 2022 (240 mil transferencias por mes). En Minnesota solo habitan 200 mil mexicanos, es decir, se requiere un poco más de una remesa por mes por cada mexicano en Minnesota durante todo el año y cada una de estas de 1,636 dólares" (Signos Vitales, 2023).

Ahora bien, se puede señalar que el aumento de remesas se debe en gran medida a que, a consecuencia de las caravanas migrantes, muchos de ellos se quedaron en estados como Chiapas y quienes lograron pasar la frontera norte de México, envían remesas a sus connacionales. Así que las remesas que llegan a México, principalmente al sur de país, no son solo remesas mexicanas. Sin embargo, se señala que existen otras entidades que no se han visto expuestas a ser rutas migratorias y que a pesar de eso han visto en aumento las remesas que reciben, principalmente a nivel local.

El CEMLA menciona que la región del país con el mayor número de adultos receptores de remesas fue la Occidente y Bajío, con 3,624,339, lo que equivale al 33% del total de receptores. Esta región agrupa a los estados de Aguascalientes, Nayarit, Querétaro, Colima, Zacatecas, Guanajuato, Jalisco y Michoacán; siendo los tres últimos los principales estados receptores. Cada uno recibió más de 5 mil millones de dólares en 2022. Con base a datos del Banco de México, mismos que se muestran en la gráfica siguiente, Tijuana, Guadalajara y Morelia fueron los municipios que más recibieron remesas (753 mdd, 631 mdd y 597 mdd, respectivamente).

Gráfica 7. Ingresos por remesas, 2003-2022 (mdd)



La pertinencia de mencionar esto, y por lo que se está considerando a las remesas como vía de lavado de activos, se debe a que Michoacán, Jalisco y Guanajuato son de los principales estados que tienen mayor presencia de delincuencia organizada en los últimos años. Lo cual pone en cuestionamiento de quién se encuentra recibiendo las transferencias, si los familiares de mexicanos en Estados Unidos o las organizaciones criminales. Jorge Andrés Castañeda (2022) menciona que los datos no cuadran, pues enfatiza que, según el Banco de México, el estado de Michoacán ha recibido 25,000 mdd en los últimos cinco años, lo cual equivale al 10% de su PIB. Sin embargo, señala que, si todo ese dinero estuviera llegando a los hogares, se reflejaría en el ahorro, el consumo o en la economía local, pero no sucede. Lo que da pauta a que se fortalezca el argumento de que las remesas se utilizan para lavar los recursos ilícitos de la delincuencia organizada.

Esto es un factor que ha provocado que se cuestione si el aumento de las remesas se encuentra relacionado con el envío de dinero ilícito desde Estados Unidos por parte de las organizaciones criminales, con la finalidad de ocultar el dinero y poder seguir lavándolo a través de este medio. De este modo, se puede ver que la delincuencia

organizada ha encontrado como seguir persistiendo dentro del sistema financiero. Hasta el momento no hay nada que compruebe que efectivamente el lavado de activos se está dando por este medio, sin embargo, ya se encuentra entre los temas más preocupantes, principalmente para México, pues las acciones que podría tomar Estados Unidos respecto al tema impactarían negativamente para mucha de la población mexicana que sobrevive gracias al dinero que muchos mexicanos generan en el país vecino.

Cabe destacar que, ante el aumento de remesas, el presidente Andrés Manuel López Obrador ha señalado que México va muy bien, pues se han convertido en un factor de tranquilidad y estabilidad en el marco de la pandemia.

“Esta es la primera fuente de financiamiento de nuestro país o sea el turismo, incluso la industria automotriz, el petróleo, no significa esto (las remesas). Esto ha significado para nosotros un gran respaldo la gente de aquí y de allá hay confianza porque esto es lo que se combina con los programas de Bienestar, con los de abajo. Esto es lo que nos permite que no haya crisis de consumo, que la gente tenga cuando menos para lo básico, para la comida, esto con los programas de Bienestar” (Conferencia mañanera, febrero 2023).

Señaló, además, que se beneficia la industria, hay actividad productiva, empleados mejor pagados y quien no recibe algo de las remesas o de programas sociales, tiene la certeza que puede vivir en un país en paz, ya que la paz es fruto de la justicia; “un país con desempleo, con bajos salarios, sin programas de bienestar, es un país sin bienestar”, enfatizó. Tras el aumento de las remesas en 2022, el primero de mayo de 2023, Rocío Mejía Flores, directora general de Financiera para el Bienestar, durante la conferencia mañanera, presentó la nueva tarjeta del bienestar, en la cual los mexicanos en Estados Unidos podrán enviar sus remesas con una comisión de 3.99 por envío de hasta 2,500 dólares. La obtención de dicha tarjeta será a través de los consulados y como requisito se pide que se presente ya sea la matrícula consular, pasaporte, INE o licencia de conducir. Cabe señalar que el Banco del Bienestar era quien recibía remesas, pero desde el 28 de febrero, Financiera es quien ahora tiene esa función.

Mejía Flores señaló que a través de esta nueva tarjeta, las remesas dejarán de pasar por los bancos tradicionales. Esta situación puede generar problemáticas a largo plazo, por ejemplo el gasto que realice la persona receptora de remesas para cobrarlas, pues de los 2469 municipios en el país, 126 no cuentan con un Banco del Bienestar, provocando que el buscar uno para cobrar el dinero que les envían sus familiares generará un mayor gasto que cobrarlo en bancos tradicionales o a través de farmacias, tiendas departamentales, etc. Enviar remesas a México a través de Financiera del Bienestar será más fácil para los mexicanos porque obtener la tarjeta del bienestar es sencillo y además reduce la comisión por envío, situación que ayuda a los inmigrantes. Sin embargo, considero que si las remesas están siendo utilizadas

para lavar activos, esto también facilitará a que los delincuentes obtengan dicha tarjeta, pues no hay tantos limitantes para hacer obtenerla, ni para enviar dinero a través de este medio. Al respecto, será de atención los reportes de operaciones inusuales que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tenga en 2023, principalmente en Financiera del Bienestar.

3.3.1 La delincuencia organizada en México (cifras de violencia y homicidios)

Actualmente, México tiene una crisis creciente de criminalidad, creando mayores riesgos en la seguridad y economía para el país. Para comprender de manera más concreta la necesidad de ahondar en el combate al lavado de activos, consideré pertinente mencionar las consecuencias que la delincuencia organizada ha provocado en el país, como lo es la violencia y homicidios que vive la población mexicana todos los días, así como la expansión de la delincuencia por casi todo el territorio mexicano.

La pandemia del COVID-19 agravó la problemática de la delincuencia organizada, pues “drenó recursos significativos del gobierno y sus fuerzas de seguridad y aumentó el apalancamiento de los grupos criminales sobre las comunidades en las que operan. Dichos grupos ocasionalmente proporcionaron cajas de alimentos y otras ayudas, imponiendo toques de queda, entre otras actividades” (Ellis, Infobae, 2022). Asimismo, la pandemia ocasionó el cierre de fronteras, obligando a las organizaciones criminales a buscar nuevas rutas de acceso y redes para poder seguir cometiendo delitos, obligando a las fuerzas del orden público a adaptarse a los nuevos patrones delictivos.

Los homicidios en México desde 2019 a 2022 aumentaron considerablemente, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) registró en 2019, 36 mil 476 homicidios en México. La mayor parte de estos se encuentran registrados en los estados de Baja California, Chihuahua, Estado de México, Guanajuato, Jalisco y Michoacán.³⁸ En 2020 se registraron 36 mil 579 homicidios en todo el país, la mayoría nuevamente en los estados ya mencionados; para 2021 se registraron 35 mil 625 homicidios, la mayoría registrados en los mismos estados. En este punto de la investigación (enero de 2023), el INEGI aún no publica las cifras de los homicidios cometidos en 2022; sin embargo, con base en el Secretariado Ejecutivo, de enero a noviembre se registraron 45 mil 929 homicidios, la mayoría registrados en los mismos estados. La causa de defunción de la mayoría de los homicidios se debe a agresión

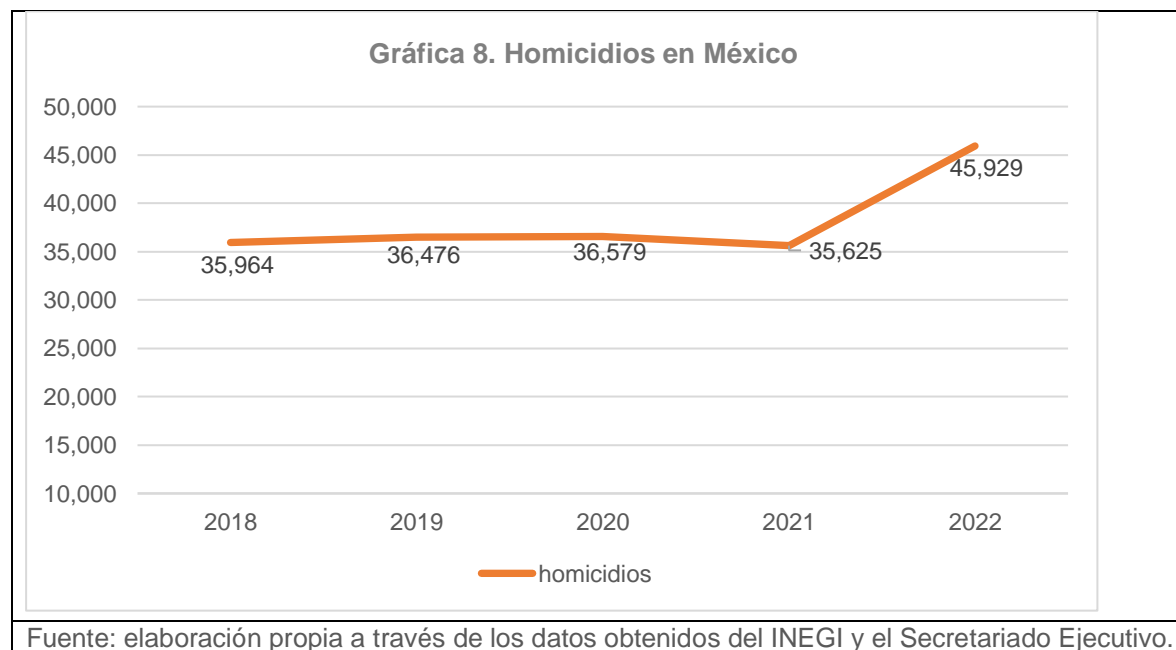
³⁸ 2019: Baja California (2811), Chihuahua (2935), Estado de México (3237), Guanajuato (3974), Jalisco (2495) y Michoacán (2448).

2020: Baja California (2964), Chihuahua (3467), Estado de México (3089), Guanajuato (5373), Jalisco (2241) y Michoacán (2400).

2021: Baja California (3246), Chihuahua (2743), Estado de México (3114), Guanajuato (4333), Jalisco (2231), Michoacán (2691) y Sinaloa (2088).

2022: Baja California (3065), Chihuahua (2271), Estado de México (3925), Guanajuato (4643), Jalisco (2998), Michoacán (3305),

con disparo de arma de fuego. Al respecto, se muestra la gráfica de homicidios en México.



Las cifras del 2022 hicieron que se catalogara como uno de los años más violentos en México, pues la violencia tomó un lugar importante a consecuencia de los enfrentamientos entre los diversos grupos criminales, lo que ha traído luchas violentas por las plazas y cadenas de suministro en diversas partes del país. Como muestra de los enfrentamientos entre organizaciones criminales por el control de los mercados ilícitos, puede destacarse al Cártel Jalisco Nueva Generación contra el Cártel de Sinaloa en varias entidades, con Los Viagra en el estado de Michoacán, y/o con el Cártel de Santa Rosa de Lima en Guanajuato.

En 2019, el presidente Andrés Manuel López Obrador reconoció la operación de 37 cárteles en México, a través del oficio FGR/UTAG/DG/001501/2019 proporcionado por la FGR en donde se muestra la lista actualizada de las organizaciones criminales que operan en el país. Entre 2019 y 2020, Lantia Intelligence publicó el mapa criminal en México y con base en ambos documentos elaboré la tabla número 7, donde se muestra la presencia de las principales organizaciones criminales en el país, así como sus brazos armados y su presencia en cada estado.

Tabla 7. Organizaciones criminales en México 2019-2020		
Organización	Brazos armados	Estado
Cártel de Sinaloa encabezada por Ismael Zambada García "El Mayo" y la familia Guzmán encabezada por "Los Chapitos"	Gente nueva	Chihuahua, Colima, Durango, Guerrero, Nuevo León, Sinaloa y Tabasco
	Cárteles Unidos- La Unión	Aguascalientes, Guanajuato, Oaxaca y Michoacán.
	La Barredora-El Comando de la Muerte	Colima, Baja California y Ciudad de México

	Los Cabrera	Chihuahua y Durango
	Los Erres	Baja California y Baja California Sur
	Los Zambada	Baja California y Sinaloa
	Los Salazar	Chihuahua y Sonora
	Los Artistas Asesinos	Chihuahua
	Los Jaguares	Chihuahua
	El Cártel del Poniente	Durango y Coahuila
	El Aquiles	Baja California
	El Tigre	Baja California
	Del 28	Baja California Sur
	Los Menos	Sonora
Cártel de los Arellano Félix	El Chan	Baja California
	El Jorquera	Baja California
	El Kieto	Baja California
Caballero Templarios - La familia Michoacana <i>escisiones</i>	Guerreros Unidos y/o La Nueva Empresa	Morelos, Guerrero y Estado de México
	La empresa	Estado de México y Morelos
	Los Viagra	Michoacán, Jalisco y Colima
	El Cártel de Tláhuac	Ciudad de México
	Los Tequileros	Guerrero
	Los Maldonado	Estado de México y Guerrero
	Las Moicas	Michoacán
	Guardia Guerrerense	Guerrero
El cártel de los Beltrán Leyva <i>escisiones</i>	Los Mazatlecos	Sinaloa y Baja California Sur
	Los Granados	Guerrero, región de tierra caliente
	Los Rojos	Guerrero, Morelos, Ciudad de México, Puebla, Estado de México
	La Oficina	Aguascalientes y Baja California Sur
	Los Ardillos	Guerrero
	Cártel independiente de Acapulco	Ciudad de México y Guerrero
	Guerreros Unidos	Ciudad de México, Estado de México y Guerrero
Los Zetas <i>escisiones</i>	Cártel del Noreste	Coahuila, Nuevo León, San Luis Potosí, Tamaulipas y Veracruz
	Los Zetas Vieja Escuela	Hidalgo, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz
	Zetas Sangre Nueva	Coahuila, Puebla, Tamaulipas y Veracruz
	Los Talibanes	Aguascalientes, Quintana Roo, Tabasco y Zacatecas.
Cártel del Golfo	Los Metros	Nuevo León y Tamaulipas
	Rojos	Tamaulipas
	Grupo Dragones	Tamaulipas
	Los Fresitas	Tamaulipas
	Los Pelones	Quintana Roo
Cártel Jalisco Nueva Generación	Cártel Tijuana Nueva Generación	Baja California
	La Fuerza Anti-Unión Tepito	Ciudad de México y Estado de México
	El Negro	Puebla

	Los Talibanes	Aguascalientes, Quintana Roo, Tabasco y Zacatecas
Fuente: elaboración propia a través de datos obtenidos de FGR/UTAG/DG/001501/2019 y Lantia Intelligence		

En este contexto, se puede observar que existe presencia de la delincuencia organizada en casi todo el país y que a consecuencia del debilitamiento o fractura de organizaciones que alguna vez fueron sumamente poderosas como el Cártel del Golfo, La Familia Michoacana o la organización de los Beltrán Leyva; los grupos criminales que surgieron de estos han provocado violencia y muertes gracias a su objetivo de ganar poder y controlar estados que consideran importantes para el trasiego de drogas y otros delitos dentro del territorio mexicano. Cabe destacar que actualmente la lucha más grande se encuentra entre el Cártel de Sinaloa y el CJNG los cuales se han centrado en los delitos de tráfico de drogas, extorsiones, secuestros, el huachicol, contrabando, trata de personas y el lavado de activos.

Cabe destacar que, en septiembre de 2022, el grupo Guacamaya Leaks hackeó la base de datos de la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA), en donde a través de la revisión de reportes realizados por esta, se revela que en México hay más de 80 grupos del crimen organizado y 16 bandas criminales. “De los 2 mil 446 municipios que hay en México, por lo menos en mil 58 hay uno o varios grupos del crimen organizado, de acuerdo con los documentos de inteligencia militar extraídos del hackeo que realizó el grupo Guacamaya. Es decir, si tomamos en cuenta los kilómetros que estas regiones ocupan, los datos revelan que en 72% del territorio mexicano hay presencia de algún cártel, banda o célula criminal” (Redacción el Siglo de Torreón, 2022).

Debe tenerse en cuenta que la dinámica criminal es distinta en cada estado del país, pues influyen características como los grupos que se disputan el poder en cada entidad, rutas de carretera, puertos, cultivos, narco laboratorios, pistas de aterrizaje, rutas de tráfico de personas, etcétera. Por ejemplo, el estado de Colima, dominado por el CJNG, cuenta con el puerto de Manzanillo, un puerto clave para la importación de precursores químicos para producir metanfetaminas y fentanilo, y que ha sido de interés para la delincuencia organizada. “En enero de 2022, los “Mexcales” (también conocido como el “Cártel de Colima”) cambiaron su lealtad del CJNG, para quien anteriormente habían trabajado como sicarios, al Cartel de Sinaloa, alegando que el jefe del CJNG, “El Mencho”, estaba muerto. La deserción precipitó una ola de violencia en el estado, que acabó con la vida de 60 personas y obligó a la Guardia Nacional a desplegar dos mil soldados ahí” (Ellis, Infobae, 2022).

El estado de Michoacán es estratégico y también cuenta con un puerto, el de Lázaro Cárdenas, el cual actualmente se encuentra dominado por el CJNG. Desde 2020, el CJNG comenzó una campaña agresiva para apoderarse de municipios al oeste del estado a través del bloqueo de carreteras. La llegada del CJNG a Michoacán ha

generado mucha violencia, ya que las escisiones de la Familia Michoacana han puesto resistencia ante el cártel. Además, la delincuencia organizada ha incursionado en los principales sectores de la economía, por ejemplo, en la industria de producción de aguacates y limones, provocando que se amenacen los acuerdos comerciales entre México y Estados Unidos. “Cada año, México exporta aguacates por un valor de 3200 mdd y limones por unos 500 millones, y algunos cárteles están entrando en estos negocios rentables, no solo extorsionándolos como en el pasado, sino dirigiéndolos. Algunos incluso están plantando huertos y abriendo plantas de empaque de aguacate para diversificar sus ingresos y financiar sus esfuerzos para abarcar más territorio” (Abi-Habib, The New York Times, 2022).

Como consecuencia de esta situación las comunidades del estado ligadas al comercio agrícola se encuentran atrapadas en medio de una guerra territorial a la cual no le han visto fin desde hace años. Las disputas entre organizaciones criminales han provocado el desplazamiento de 44 mil 905 personas. En 2021 el gobernador de Michoacán anunció que las personas desplazadas ya podían regresar a sus municipios, pues la situación se encontraba controlada. Sin embargo, días después 17 personas fueron sacadas de un funeral y ejecutadas; Armando Linares periodista de Monitor Michoacán, fue asesinado y un líder comercial local fue asesinado a tiros en un tianguis de la ciudad de Morelia, todo esto demostrando que las cosas continuaban totalmente igual. En febrero del mismo año, un grupo criminal amenazó a un inspector estadounidense al rechazar un lote de aguacates, esta situación provocó una breve prohibición de aguacates mexicanos por parte del gobierno de Estados Unidos.

La situación no es diferente en otros estados del país, Guerrero, Chihuahua, Sinaloa y Tamaulipas son estados en donde la disputa se encuentra principalmente por la producción de drogas. Por ejemplo, en Guerrero la producción de heroína y la demanda de dicha droga por parte de Estados Unidos ha sido un factor importante para la violencia que se vive en el estado gracias a la disputa entre los grupos criminales por el dominio de este. En junio de 2022, en Sinaloa las autoridades desmantelaron 16 narcolaboratorios, situación que demostró cómo el cártel sigue ampliando su papel como un actor clave en producción de drogas sintéticas y en el tráfico de estas. La inseguridad en Zacatecas y Quintana Roo durante 2022 fue en aumento gracias al arribo de las organizaciones criminales, no precisamente para mover droga en el centro y sur del país, sino porque ambos estados han sido utilizados para el tráfico de personas, principalmente inmigrantes que buscan llegar a Estados Unidos. En Guanajuato la violencia se debe a que el estado se convirtió en punto clave para el negocio del robo de combustible.

A través de lo anterior puede verse que la dinámica criminal va cambiando dependiendo la zona en la que se encuentren ubicadas las organizaciones criminales, y cómo la presencia de estas ha generado la mayor parte de la violencia que se vive en México. Las actividades criminales de la delincuencia organizada han permitido su

expansión por todo el país, así como en otros países como lo es Estados Unidos. El lavado de las ganancias que generan gracias a otros delitos como el tráfico de armas, drogas y personas, extorsión y secuestro ha hecho que las autoridades se enfrenten a un reto sumamente grande. Pues, aunque existen medidas, acuerdos y cooperación entre países, no ha sido suficiente, ya que la atención la dirigen principalmente a capturar a las cabecillas de las organizaciones provocando que la delincuencia organizada reaccione con más violencia e ignorando que a pesar de esas capturas, la delincuencia sigue expandiéndose.

Como se ha mencionado a lo largo de la investigación, el lavado de activos genera un gran poder económico para la delincuencia organizada, atacar este poder no se ha colocado como tal en la agenda de prioridades del gobierno mexicano ni del estadounidense. Sin embargo, sí se han implementado diversas medidas para tratar este tema; con relación a esto, parece pertinente analizar si la delincuencia organizada ha reaccionado ante estas medidas y si esta ha disminuido o, bien, ha aumentado durante el período analizado.

3.4 Análisis de la delincuencia organizada con relación al combate del lavado de activos

Relacionar si parte del aumento de la violencia en el país ha sido a consecuencia de las medidas que se han establecido para combatir el lavado de dinero no es sencillo, ya que no existen indicadores concretos que demuestren que el aumento de la violencia en México se dio a consecuencia del bloqueo de alguna cuenta bancaria o que la delincuencia disminuyó o aumentó por la misma razón. Sin embargo, me permití analizar algunos de los casos en donde hubo acciones por parte de las autoridades para combatir el lavado de activos y comparar las cifras de violencia durante esos períodos para ver si la violencia en el país fue en aumento o si las acciones que se implementaron lograron que se redujera.

Luego del “Operativo Agave Azul”, llevado cabo el 02 de junio de 2020, acontecieron hechos que podrían interpretarse como respuesta del crimen organizado ante las medidas implementadas por las autoridades. El 28 de junio de 2020 a las 06:30 de la mañana, Omar García Harfuch, secretario de Seguridad Ciudadana en la Ciudad de México, sufrió un atentado en Paseo de la Reforma. Varias personas armadas a bordo de un vehículo blanco interceptaron el convoy del funcionario. Luego de unas horas de lo sucedido, las autoridades detuvieron a doce personas, dentro de las cuales se encontraba “El Vaca”, jefe de sicarios del CJNG en Tonalá, Jalisco. Tras la detención, la Fiscalía señaló directamente al cártel por el atentado contra García Harfuch (Forbes México, 2020). Es necesario recordar que en el operativo se bloquearon 1939 cuentas bancarias (1770 cuentas de personas físicas, 167 empresas y 2 fideicomisos); todas vinculadas al Cártel Jalisco Nueva Generación.

En octubre de 2020, Santiago Nieto y Omar García Harfuch en una conferencia conjunta dieron a conocer que la UIF identificó al menos 20 mil operaciones irregulares o sospechosas ligadas a la delincuencia organizada, por la cantidad de 4 mil 800 millones de pesos. Santiago Nieto mencionó que esas acciones fueron parte de la *Operación Zócalo*, la cual tenía como objetivo debilitar el andamio financiero de las organizaciones criminales que operan en la ciudad de México y con ello reducir la violencia (Infobae, 2020). Derivado de esto se presentaron 42 denuncias penales, de las cuales 25 fueron contra personas físicas y 17 contra personas morales, todas ligadas a organizaciones como La Familia Michoacana, La Unión Tepito, la Fuerza Anti Unión Tepito, Los Rodolfos, el Cártel de Tláhuac, Los Molina o el grupo conocido como Cártel Beltrán Leyva.

Se mencionó que la ubicación de estos movimientos se obtuvo mediante trabajos de inteligencia y a partir de su identificación se encontraron a mil 352 integrantes de organizaciones delictivas a quienes les bloquearon cuentas para disminuir su capacidad financiera. García Harfuch destacó que gracias al trabajo conjunto con la UIF se detuvieron a 61 objetivos prioritarios, destacando que entre los detenidos hay líderes de organizaciones como el Cartel de Tláhuac, el Cartel de la Unión Tepito, la Fuerza Anti Unión Tepito o los Lenin Canchola y del CJNG.

A pesar de las detenciones realizadas a miembros del CJNG este se siguió expandiendo por Ciudad de México, principalmente por medio de alianzas con la Fuerza Anti-uniión para enfrentar a La Unión Tepito. “El 3 de octubre, un tiroteo en la alcaldía de Azcapotzalco, Ciudad de México, dejó 6 muertos y 4 heridos, uno de los perpetradores detenidos declaró a la policía que fueron contratados por el Cartel Jalisco Nueva Generación (CJNG) para atacar a expendedores de narcóticos de una banda rival” (Ford, InSight Crime, 2020). En el mismo mes se realizó un operativo en la Central de Abastos donde se ubicaron túneles usados para mover drogas y armas, las autoridades afirmaron que eran propiedad de la Fuerza Anti-Unión y el CJNG era quien los proveía de estas. Como puede observarse, durante 2020 se realizaron diversos bloqueos de cuentas para frenar la expansión de la delincuencia organizada, sin embargo, la delincuencia organizada no disminuyó ni mucho menos la violencia.

Ahora bien, como se menciona en el apartado 3.1.2.1 *Cooperación bilateral 2021-2022*, durante el año 2021 hubo varios casos donde se llevaron a juicio en EE. UU. a distintos sujetos por el delito de lavado de activos (Juan Manuel Abouzaid El Bayeh, Gan Xianbing, Emma Coronel y 29 miembros de una organización vinculada al Cártel de Sinaloa y el CJNG) y mientras esto ocurría en Estados Unidos, en México la violencia incrementó, principalmente durante la contienda electoral 2021 en donde se asesinaron a 102 políticos (87 hombres y 15 mujeres). La violencia vivida durante este proceso electoral fue una de las muestras de la delincuencia organizada por querer establecer a sus propios candidatos para así poder trabajar sin que las autoridades se opongan. Durante el mismo año, fueron emboscados y masacrados

elementos de seguridad pública y la policía judicial por miembros del Cártel de la Familia Michoacana en el Estado de México.

El 21 de septiembre del mismo año, la UIF bloqueó 186 cuentas bancarias de integrantes de grupos criminales, se realizó el bloqueo de 57 personas vinculadas al CJNG, Los Cuinis, La Nueva plaza, el Cártel de Pacífico y el Cártel de Juárez; todas ubicadas en el estado de Jalisco. Se bloquearon 129 cuentas de personas vinculadas al Cártel de Tláhuac, Cártel del Golfo, Cártel Nuevo Imperio, Célula de Los Beltrán Leyva, CJNG, Guerreros Unidos, La Familia Michoacana, la Nueva Empresa, La Nueva Familia, La Unión Tepito, Los Caballeros Templarios, Los Cano, Los Peñafiel y Los Popoca; todas ubicadas en el Estado de México (Nota informativa, Unidad de Inteligencia Financiera, 2021). Sin embargo, durante el mismo mes la situación de violencia en diversas partes del país fue en aumento, pues con base en noticias obtenidas de diversas notas periodísticas, se destaca que 9 días después del bloqueo de cuentas, un grupo criminal ubicado en el estado de Guerrero mató a 20 integrantes de otra célula delictiva, difundiendo un video de la matanza (Castañeda, El País, 2020).

En Zacatecas las autoridades del estado dieron a conocer que al menos 500 personas de 11 comunidades de Jerez se vieron obligadas a huir a consecuencia de la violencia por las disputas entre el Cártel de Sinaloa contra el CJNG (León, El Financiero, 2021). Mientras que en Nuevo Laredo, Tamaulipas, las autoridades hallaron un centro de exterminio donde la delincuencia organizada ejecutaba y calcinaba a sus víctimas (El Financiero, 2021). En dicho lugar se hallaron documentos de identidad, ropa, teléfonos y se dedujo que había sido utilizado recientemente, pues aún humeaban tambos usados para quemar cuerpos de personas.

Como se mencionó al principio de este apartado, estas situaciones no demuestran que fueron a consecuencia de los bloqueos de cuentas o las acciones de las autoridades para frenar el lavado de activos; sin embargo, sí es una muestra de cómo la delincuencia sigue generando violencia y que las medidas siguen siendo insuficientes. Cabe agregar que el Departamento de Estado elaboró un Informe sobre la Estrategia Internacional de Estupefacientes 2021 (INCSR por sus siglas en inglés), en donde se señala que México es una de las naciones en situación más crítica, pues a pesar de que la pandemia de COVID-19 paralizó la economía mundial los cárteles mexicanos aumentaron la producción y tráfico de drogas, principalmente heroína, metanfetaminas y fentanilo; además, aumentaron sus operaciones de lavado de activos en el sistema financiero (United States Department of State Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, 2021).

En el informe se señala que el gobierno de Andrés Manuel López Obrador disminuyó los decomisos de droga y precursores químicos, y confiscó menos bienes y dinero. El INCSR expresa que algunas autoridades mexicanas han tenido progreso en investigar y bloquear cuentas relacionadas con el lavado de activos, sin embargo, a

consecuencia de los lineamientos de la Suprema de Corte de Justicia, esto solo es temporal, ya que los criminales han logrado ganar recursos legales para recuperar los fondos bloqueados. Aunado a esto se menciona que a consecuencia de la corrupción y falta de capacidad, México no ha podido evitar eficazmente el lavado de activos en su sistema financiero.

México no fomenta ni facilita, como política gubernamental, la producción de drogas ilícitas o distribución, ni participa (intencionalmente) en el blanqueo del producto de la venta de drogas ilícitas, la corrupción sigue obstaculizando significativamente los esfuerzos de México por el control de las drogas. México debe hacer más para fortalecer los esfuerzos, investigar y enjuiciar los delitos relacionados con las drogas y frenar la producción y el tráfico de heroína, cocaína, y especialmente drogas sintéticas (United States, Department of State, 2021: 136)

Lo expresado en el reporte muestra como a pesar de la cooperación que ambos países han tenido, para Estados Unidos México sigue sin hacer mucho por frenar a la delincuencia, además de expresar que la delincuencia ha ido en aumento. Sin embargo, poco se dice sobre la demanda de drogas que Estados Unidos tuvo durante 2020 y 2021, situación que provocó mayor producción y tráfico de estas y por ende mayor lavado de activos con las ganancias que se generaron. Respecto a la mención que se hace el gobierno estadounidense sobre el papel de la corrupción en el incremento de la delincuencia organizada, hace ver que México no ha tenido avances respecto al tema, a pesar de ser una de las prioridades de la actual administración.

El *Índice Global de Crimen Organizado 2021* de la Iniciativa Global contra Crimen Organizado Transnacional ubicó a México como la cuarta nación más afectada por la delincuencia y la que cuenta con el mayor número de presencia de mercados ilegales con actividades como el tráfico de drogas, de armas, de personas, y hasta de recursos naturales. Según el informe, “México tiene un mercado de armas bien consolidado y sirve como un conducto importante para el flujo hacia y desde los Estados Unidos y América Central, lo que ha tenido un impacto devastador en los niveles de violencia armada y armamento criminal”.

Durante 2022 hubo diversos casos donde la cooperación entre México y Estados Unidos para contrarrestar el lavado de activos se dio a través de detenciones y extradiciones de personas que cometieron el delito como Roberto Gallegos Lechuga, Juan Gerardo Treviño “El Huevo” y el de las empresarias Ana Lilia Leal, Ana Paola Banda y María de Lourdes Carbajal. Sin embargo, la situación de violencia y reducción de lavado de activos en el país no fue a la baja, pues la delincuencia organizada además de utilizar sobornos y extorsiones a las autoridades, comenzó a mover millones de pesos en el extranjero a través de ONG’s, venta de criptomonedas y empresas fantasmas.

La Fiscalía General de la República (FGR) a través de Twitter publicó que diversos grupos delictivos comenzaron a utilizar a personas jóvenes para enviar dinero a

otros países, así como comenzaron a dar de alta a diversas asociaciones civiles para lavar activos, esto con la finalidad de pasar indetectables por las autoridades

El ciberespacio y las criptomonedas han emergido como “una nueva frontera” para criminales dedicados al mercado ilegal de drogas, armas, sexo y personas, asegura Naciones Unidas. La técnica utilizada por los carteles, principalmente Jalisco Nueva Generación y Sinaloa, se conoce como *smurfing* o menudeo. Para permanecer por debajo del umbral de las transacciones bancarias que levantan banderas rojas, los delincuentes suelen dividir su efectivo ilícito en pequeñas cantidades y depositarlos en varias cuentas bancarias (Zerega, 2022).

Las organizaciones criminales en México han mostrado su capacidad de adaptarse para utilizar técnicas cada vez más sofisticadas para lavar activos provenientes del tráfico de drogas, armas, personas, etc. La delincuencia organizada utiliza prestanombres para crear inmobiliarias, joyerías, servicios de consultoría y empresas para poder lavar activos; dentro de este esquema también hay participación de empleados bancarios, estudiantes y hasta amas de casa. Y mientras, por un lado, encuentran nuevas técnicas para lavar activos, por el otro, siguen generando altos índices de violencia en México.

A inicios de 2022 fueron abandonados en el interior de una furgoneta 10 cuerpos frente al Palacio de Gobierno de Zacatecas. El fiscal del estado, Francisco José Murillo, señaló que según la autopsia todos murieron a causa de asfixia por estrangulamiento; el presidente Andrés Manuel López Obrador, a través de su conferencia matutina, expresó que la matanza fue producto de enfrentamientos entre el cártel de Sinaloa y el CJNG (El País, 2022). Días después, fue asesinado Benjamín López, alcalde de Xoxocotla en el estado de Morelos, un grupo de sicarios lo acribillaron en su domicilio (Monroy, Milenio, 2022); cabe destacar que no se señaló a un cártel como el autor intelectual, sin embargo, sí es necesario mencionar que el CJNG, La Familia Michoacana y los Rojos se disputan el estado.

En el mes de febrero en el estado de Michoacán, llegaron decenas de militares a la zona de tierra caliente, específicamente en los municipios de Aguililla y Tepalcatepec, municipios envueltos en una guerra entre grupos criminales. La llegada de los militares parecía poner fin a la violencia que se vivía; sin embargo, un grupo de sicarios realizó una masacre a plena luz del día y expusieron el ataque en video, los sicarios dispararon contra personas indefensas que se encontraban en un funeral. No se tiene la cifra exacta de muertos, pues las autoridades señalaron que los atacantes se llevaron los cuerpos.

La prensa regional del estado mencionó que el ataque fue por parte del CJNG y fue por un posible ajuste de cuentas por la desertión de uno de sus integrantes (BBC News, 2022). Mientras esta situación se vivía en estos municipios, en la zona oriente del estado hubo una masacre de 20 personas en un palenque clandestino en el municipio de Zinapécuaro. Según las autoridades, el autor intelectual fue Daniel Correa, líder de Los Correa, quien se disputa esta zona con el CJNG. Días antes, en

el municipio de Contepec, ubicado a una hora de Zinapécuaro, fue asesinado el alcalde Enrique Velázquez Orozco, presuntamente por miembros del CJNG.

La lista de hechos violentos en la entidad es, de tan cotidiano, abrumador. Cuando estalla una batalla en Aguililla, Zamora se convierte en el municipio más letal del país. Cuando asesinan al alcalde de Aguililla, ya habían matado al de Contepec. Cuando se acciona una mina antipersona y mata a un campesino en sus propias tierras, poco después, fusilan a más de una decena de personas rendidas a las puertas de un velatorio. Cuando en Michoacán uno cree que lo ha visto todo, asesinan a 20 personas más. Son los mensajes de la delincuencia organizada a la población y hacia el Gobierno escritos en muertos, para que nadie olvide quién manda (Reina, El País, 2022).

Tras la detención de Juan Gerardo Treviño “El Huevo” en el mes de marzo, también se capturó a Antonio Leonel, alias Bin Laden; quien comandaba una célula de sicarios del cártel de Sinaloa y Aldrin Miguel Jarquín, alias El Chaparrito miembro del CJNG (Morán, El País, 2022). Con la violencia vivida a inicios del 2022 para el gobierno mexicano la detención de estos sujetos fue un golpe contundente para la delincuencia organizada, principalmente por la captura de El Huevo, líder del cártel del Noreste. Sin embargo, esta detención generó horas de violencia en Nuevo Laredo tras su captura, pues hubo barricadas de vehículos, balaceras, agresiones contra bases militares y ataques al Consulado de Estados Unidos.

El arresto de Treviño desató violencia que lamentablemente ya se esperaba, o bien, que ya se había visto antes con la captura de otros líderes criminales. Además, es una demostración de que, como mencionó Howard Abadinsky, la delincuencia organizada se perpetúa, pues la captura de este criminal mostró que con o sin su líder siguen teniendo el poder en Tamaulipas, Nuevo León, Coahuila, Tabasco y Veracruz.

Para los estados de Jalisco y Guanajuato la situación no fue diferente, pues en el mes de agosto criminales quemaron automóviles, camiones y comercios; esto como respuesta al operativo para detener a Ricardo Ruíz Velazco, alias El Doble R, operador del CJNG. A través de videos que se difundieron en las redes, se ve como un grupo de hombres tomó camiones de transporte público en Zapopan a punta de pistola y bombas molotov, asimismo bloquearon con barricadas la carretera a Saltillo. Mientras que en los municipios de Celaya, Silao e Irapuato, Guanajuato; hombres armados incendiaron tiendas Oxxo, farmacias, gasolineras, taxis y vehículos particulares (Rodríguez, El País, 2022). Cabe destacar que el gobierno estadounidense recomendó a personal del Consulado de Estados Unidos en Guadalajara, buscar refugio hasta nuevo aviso; además, La Casa Blanca ya mantenía restricciones de viaje para 30 de los 32 estados de México y tras lo ocurrido en Guadalajara y Guanajuato, el gobierno de Estados Unidos pidió a sus ciudadanos reconsiderar sus viajes a estos estados.

Colocar todos los sucesos violentos que México tuvo durante 2019 a 2022 llevaría la extensión de al menos 10 cuartillas más, y la base o el objetivo de esta investigación

no está enfocado en la violencia, sino en las acciones implementadas en la relación bilateral para combatir a la delincuencia organizada, específicamente acciones enfocadas en el lavado de activos y a través de algunos ejemplos mostrar si las acciones lograron reducir a las organizaciones criminales.

Como puede verse en estos últimos apartados, México se sigue enfrentando a un problema grave, que manifiesta no tener fin y que aunque existen acciones concretas y cooperación con Estados Unidos, la realidad parece no cambiar, pues los hombres acribillados a balazos, los alcaldes ejecutados, los miles de desplazados, los fusilados a plena luz del día se ha convertido en algo normal. Como se mencionó, no existen indicadores que muestren que las medidas que se impusieron para combatir al lavado de activos generaron consecuencias como la violencia que se expresa en este apartado. Sin embargo, esta violencia sí es muestra de que las estrategias de seguridad no están funcionando y que el bloqueo de cuentas vinculadas a la delincuencia organizada no tiene un gran alcance por los amparos con los que se protegen los criminales.

Y mientras que en México se vive bajo esta situación, en EE. UU. el problema del consumo de drogas tampoco parece reducirse, pues aunque se han implementado medidas enfocadas en los daños y riesgos de estas, integrando tratamientos para las adicciones a través de un mayor acceso a la naloxona, fármaco utilizado para combatir la sobredosis, estas siguen presentes. Estados Unidos sigue invirtiendo mayores recursos para la persecución de líderes criminales mexicanos y en la criminalización del narcotráfico, que en el combate a las adicciones y rehabilitación de sus ciudadanos, situación que es fundamental para evitar más muertes y mayor demanda de droga por parte de sus ciudadanos. Es importantes señalar que no se puede dejar a un lado que para EE. UU. la culpa del problema de la delincuencia organizada sigue siendo del exterior. Ambos gobiernos no enfatizan en la necesidad de atacar el brazo financiero de la delincuencia organizada, se sigue creyendo que capturar a líderes criminales y decomisar droga es la solución, a pesar de llevar tantos años implementando la misma estrategia infructuosamente.

Conclusiones

El objetivo general que guió esta investigación se basó en analizar los logros y límites del combate al lavado de activos como estrategia bilateral contra la delincuencia organizada, en el período 2019-2022; con la finalidad de responder la pregunta de investigación, la cual hace énfasis en saber cuáles son los logros y límites que han tenido tanto México como Estados Unidos dentro de la relación bilateral para combatir el lavado de activos. Tras la recolección de datos y análisis de documentos oficiales utilizados para los fines de esta investigación, concluyo que se logró responder la pregunta y comprobar la hipótesis de investigación.

Como se mencionó en la parte introductoria, mi presunción se basó en afirmar que, aunque ha habido cooperación por parte de México y Estados Unidos para combatir el lavado de activos, esta no ha sido suficiente, por el hecho de que ambos países no han puesto como prioridad el tema, y destaco que sucede lo mismo con la confiscación de armas a los cárteles. México y Estados Unidos han centrado su atención en desmantelar a los cárteles mexicanos a través de la persecución de los principales líderes criminales, así como el freno del tráfico de drogas y personas; ignorando en gran medida que la delincuencia organizada sobrevive y se expande gracias al poder económico y de fuego que genera a través del lavado de activos y el tráfico de armas. Asimismo, dentro de mi hipótesis señalé que en el momento en que se ponga mayor énfasis en este tema, habría que comprobar que tan rápido se desmantelan a las organizaciones criminales.

Destaco, entonces, que mi hipótesis se comprobó a través de concluir que dentro de la relación bilateral no se tiene como prioridad combatir el poder financiero de la delincuencia organizada. Pues, como puede verse dentro del contenido de la investigación, tanto México como Estados Unidos se han concentrado en darle prioridad a otras estrategias, antes que combatir de lleno al lavado de activos. Las estrategias que ambos países colocan como prioritarias son relevantes e importantes; sin embargo, siguen siendo estrategias que no dan los resultados esperados. Aunque ambos países saben que la delincuencia organizada sobrevive por su gran poder financiero, además del poder de fuego, no enfatizan en colocar como prioridad combatir el lavado de activos para poder desmantelar a las organizaciones criminales. Ya que al golpear su poder económico, se puede limitar a la delincuencia organizada para cometer otros delitos como el tráfico de armas, de personas y de drogas, siendo este último el de principal interés para la parte estadounidense.

En el discurso de ambos países se menciona que las estrategias para combatir a la delincuencia tienen otro enfoque a los de gobiernos anteriores. El gobierno de Donald Trump, se enfocó en mantener el eslogan *América Primero*, en donde el punto focal era controlar las fronteras y reformar el sistema de inmigración, buscar la construcción del muro fronterizo y catalogar a los mexicanos como criminales, así como presionar

a México para hacerse cargo del problema y hasta intentar catalogar a los grupos criminales como narcoterroristas. Cabe destacar que la cooperación entre los gobiernos de Donald Trump y Andrés Manuel López Obrador, no fue mala, pero tampoco dio resultados contundentes, pues, aunque hubo casos donde se señalaron a personas por lavado de activos, estos no trascendieron para colocar el tema como prioritario dentro de la agenda bilateral, principalmente porque el enfoque para ambos países no estaba dirigido a combatir este delito. Durante el tiempo que la Iniciativa Mérida estuvo vigente en estos gobiernos, se destinaron recursos para el control de fronteras y puertos, existió intercambio de información, sin embargo, el gobierno estadounidense se enfocó más en la exigencia de transparencia y rendición de cuentas de los recursos otorgados para ayudar a México a combatir a la delincuencia organizada, como en su momento lo fue la *Iniciativa Mérida*.

Por otro lado, el actual gobierno de Joe Biden se ha enfocado en contrarrestar el problema de las drogas a través de tratamientos para las adicciones, y aunque es necesario, no quiere decir que con ello los grupos criminales han dejado de traficar droga a su país. Pues, por el contrario, actualmente existe una gran preocupación por el fentanilo, droga que está generando cientos de muertes en Estados Unidos. La estrategia que ha implementado Joe Biden sigue siendo con total enfoque a la criminalización del narcotráfico, como lo ha sido durante años y no da resultados positivos. El gobierno estadounidense se ha centrado actualmente y desde hace mucho tiempo en el objetivo de capturar a las cabecillas de las organizaciones criminales, dejando a un lado a la salud pública, tema que es esencial atender por las cientos de muertes que ha habido tan solo en los últimos dos años a causa de la adicción a las drogas.

El tema de salud pública se encuentra entre las prioridades del Entendimiento Bicentenario y que a pesar de ser eso, una prioridad, a la que se le han destinado recursos, sigue siendo irrelevante para dicho gobierno, porque sus objetivos se encuentran puestos en debilitar a las organizaciones criminales a través de la captura de sus líderes, a pesar de saber que esto no ha funcionado. La realidad de Estados Unidos es que no controla el consumo y distribución de drogas en su territorio y no prioriza atender las causas y resolverlas, dejando la mayor responsabilidad para México, ya que México no solo se enfrenta a las presiones estadounidenses, sino también a la violencia e inseguridad que generan las organizaciones criminales cada que existe disputa por el territorio, enfrentamientos armados o por las extorsiones, secuestros y cobro de piso que han implementado dichos grupos en gran parte del país.

El gobierno mexicano tampoco ha tenido los avances esperados, pues como se presentó en el cuadro Organizaciones criminales en México 2019-2020, la delincuencia organizada sigue persistiendo y cada vez tiene mayor presencia en todos los estados de la república mexicana. Cada vez existen nuevas organizaciones que, o se disputan el territorio o, bien, trabajan para los dos cárteles más grandes que

actualmente se encuentran en el país, el Cártel de Sinaloa y el Cártel Jalisco Nueva Generación. El actual gobierno de Andrés Manuel López Obrador, desde el inicio de su administración, partió con la convicción de que la estrategia de seguridad debía cambiar, pues la búsqueda de capturar a líderes criminales, los operativos y enfrentamientos no lograron que la problemática disminuyera, por el contrario, está solo aumentó. Por ello, el presidente de México colocó como gran eslogan de la estrategia “abrazos, no balazos” refiriéndose a que no se combatiría a la delincuencia organizada en las calles con enfrentamientos, sino a través de una política social enfocada en el apoyo a la población a través de programas sociales.

Desde 2019 se han establecido programas como becas, capacitación para el empleo, apoyos gubernamentales, entre otros, para contrarrestar el reclutamiento de niños, jóvenes y adultos para trabajar para en las filas de las organizaciones criminales, pero esto, al igual que en Estados Unidos, no ha sido suficiente. Las cifras de violencia que actualmente tiene México muestran que la estrategia de seguridad no es eficaz o, bien, que no responde correctamente ante la gran problemática a la que se enfrenta. Al inicio del actual gobierno se mencionó que este se enfocaría en combatir la corrupción y a su vez seguir el camino del dinero para golpear la estructura financiera de la delincuencia organizada. Por ello, la difusión de constantes noticias de congelamiento de cuentas vinculadas a servidores públicos corruptos y a miembros de organizaciones criminales, comenzaron a ser frecuentes durante 2019 y 2020. Sin embargo, los resultados enfocados al combate a la delincuencia organizada no han mostrado la diferencia actualmente.

El lavado de activos de la delincuencia organizada sigue persistiendo y mucho se debe a la falta de compromiso que se tiene, no solo de México, sino también de Estados Unidos, pues se han dedicado a ignorar en gran medida la situación. La realidad de la problemática a la que se enfrentan es que las prioridades para ambos países son distintas. Aunque el tema de la delincuencia organizada es sumamente relevante y de interés para los gobiernos por las implicaciones que ha tenido a lo largo de los años, tanto México y EE. UU. se centran en otras agendas, a pesar de que dentro de las reuniones bilaterales se diga que la seguridad y el combate a la delincuencia organizada es el tema prioritario para ambos. Por ejemplo, Estados Unidos se ha enfocado más en combatir el financiamiento al terrorismo o, actualmente, competir comercialmente contra China, mostrando que el gobierno estadounidense espera que el mexicano se encargue de la situación y le presente resultados alentadores ante las presiones que suele hacerle.

La problemática de las drogas y el uso de armas de fuego en Estados Unidos ha generado problemas, la situación, al igual que en México, se debe mucho a la implementación de estrategias que no responden correctamente a la problemática. Mientras no se priorice combatir a la delincuencia organizada a través de otra vía como el combate al lavado de activos, la situación prevalecerá dentro y fuera de su territorio. Las consecuencias que se han generado a lo largo de los años seguirán

prevaleciendo, si el enfoque para combatir a la delincuencia organizada no se cambia, pues entre mayor poder tengan las organizaciones criminales, será más complicado contenerla y evitar que siga generando escenarios de violencia, actos de corrupción, demandas de drogas, muertes por sobredosis, etc.

Dentro del discurso se ha aceptado que ambos países tienen responsabilidad y que, por ende, les corresponde a ambos combatir la problemática, sin embargo, en la práctica la realidad es distinta. Cabe agregar que los logros que Estados Unidos ha tenido respecto al combate al lavado de activos no se han dado porque EE. UU. se enfoque en combatirlo, sino porque dicho país sigue firme en combatir el tráfico de drogas y que a través de sus investigaciones para capturar a los narcotraficantes es que han encontrado indicios de lavado. Gran parte de los juicios en donde se han declarado personas culpables por el delito de lavado de activos estaban siendo buscados por tráfico de drogas. Con esto se muestra que para Estados Unidos lo que importa es combatir las drogas y no las ganancias que hace que dichas drogas sigan traficándose.

Con lo anterior, se muestra que para la parte estadounidense no le es relevante la realidad que vive México, pues como ya se mencionó, México ha señalado que el tráfico de armas provenientes de Estados Unidos es uno de los principales factores que causan la violencia y aunque el gobierno estadounidense es consiente, no ha implementado medidas que frenen esto, a pesar del aumento de muertes a causa de armas de fuego en su país. Dicha situación muestra nuevamente que EE. UU. no atiende las causas ni las resuelve, aun cuando sabe que todo se encuentra entrelazado y que, por ende, mientras exista tráfico de armas, seguirá la producción y tráfico de drogas y con ello el lavado de activos generado por los delitos antes mencionados. Regular la venta y uso de armas en EE. UU. no es la solución que acabará con la violencia en ambos países automáticamente, sin embargo, sí es un paso en la dirección correcta para lograr disminuirla. Mientras Estados Unidos no entienda esto, el combate a la delincuencia no tendrá muchos avances.

Del lado mexicano la situación tampoco es distinta, pues parece que solo actúa cuando Estados Unidos comienza a presionar, además el gobierno mexicano se ha centrado en intentar mantener una buena imagen de la actual administración, presentando resultados que no muestran en lo mínimo la realidad que se vive en el país, pues la violencia diaria es muestra de que algo no se está haciendo bien, ya que mientras la población vive con incertidumbre y miedo, los criminales saben que se encuentran ante una policía, un ejército y una guardia nacional que tiene órdenes de no enfrentarlos. Así como que cuando llegan a ser detenidos se enfrentan a un ministerio público y jueces que les darán la libertad, ya sea por haberlos comprado o amenazado.

Si no se acepta que existe un problema y que este no se ha afrontado correctamente, entonces la situación no tendrá avances. La estrategia de seguridad tenía la finalidad

de ser diferente a las de otros gobiernos y así dar resultados; sin embargo, tras casi 5 años de la actual administración, los resultados no han sido muchos. Es entonces necesario que el gobierno mexicano se cuestione si la estrategia está funcionando. Con lo presentado en esta investigación, es evidente que no ha sido así y que parece que al finalizar el sexenio de Andrés Manuel López Obrador, México seguirá sumergido en la violencia y con organizaciones criminales cada vez más fortalecidas.

La delincuencia organizada ha buscado y encontrado siempre cómo seguir expandiéndose y, aunque sus fines no son políticos, sino económicos, han sabido mantenerse a flote gracias a que saben que las estrategias actuales no representan gran amenaza para ellos. La administración de Santiago Nieto como titular de UIF desde el inicio de su período se manejó por el interés de golpear financieramente a las organizaciones criminales y aunque ha habido logros como el congelamiento de cuentas, los criminales saben que si esto sucede pueden recuperar su dinero fácilmente meses después gracias a los amparos que interponen. Aunado a esto, existe un gran problema entre instituciones, pues la FGR y la UIF no logran concretar casos a falta de datos de una u otra institución impidiendo que no haya detenidos y solo se quede en carpetas de investigación. Esta situación permite ver que mientras no exista cooperación, principalmente, entre las instituciones dentro de México, menos podrán efectuarse resultados eficaces entre México y Estados Unidos.

El gobierno mexicano se ha centrado en combatir la corrupción, tema que sigue existiendo y que mucho del dinero aceptado por funcionarios públicos corruptos viene del lavado de activos de otros delitos cometido por la delincuencia organizada. Esto permite deducir de manera fácil que si se quiere acabar con la corrupción, que es de los temas primordiales para combatir en México, entonces se debe prestar atención a combatir el lavado de activos. Pero, como ya se menciono parece que la solución ha sido ignorar la problemática lo más que se pueda. Existen leyes, acciones y cooperación para combatir el lavado de activos, pero lo que no existe es atención, prioridad y empeño para lograrlo.

La delincuencia organizada se ha adaptado siempre ante cualquier medida que los gobiernos implementen y ha encontrado la manera de integrar el dinero que generan a través de otros delitos a México de distintas maneras: 1) en efectivo y se propaga por medio de la economía informal. En el país hay cientos de personas trabajando sin contrato y sin generar registro de sus actividades ante la autoridad fiscal, mientras algunos criminales utilizan esto a su beneficio; 2) otros tantos utilizan empresas fantasmas, casas de cambio, negocios particulares, entre otros, para lavar e invertir gran parte de los ingresos que les dejan otros delitos; 3) las transferencias bancarias se mueven rápidamente por el sistema financiero y pueden llegar no solo a México, sino a otros países; 4) el uso de criptomonedas y las nuevas tecnologías, son ahora una de las formas más sofisticadas de lavar activos y pasar desapercibidos por las autoridades; y por último, 5) los criminales saben que la UIF

enfrenta un gran limitante legal, pues no es un Ministerio Público y el congelamiento de cuentas no genera necesariamente un proceso legal.

En Estados Unidos, las organizaciones criminales han logrado seguir distribuyendo grandes cantidades de droga para poder mantener la demanda que se genera por la adicción a estas, y con ello lograr que las ganancias obtenidas lleguen a México y se laven con facilidad permitiendo que su poder financiero siga en aumento. Esto es muestra que la parte estadounidense también tiene deficiencias en sus acciones y que la corrupción no solo está del lado mexicano, sino también del estadounidense. Si el énfasis de Estados Unidos sigue siendo combatir las drogas esperando a que México se encargue y solucione el problema, el futuro del combate a la delincuencia organizada no tendrá muchos cambios, pues el problema no solo radica en las adicciones de su población, sino en lo que permite que la droga se distribuya fácilmente a pesar de las medidas que se establecen en la frontera para cruzar hacia su país.

Como fue posible observar a lo largo de la investigación, el lavado de activos de la delincuencia organizada presenta uno de los grandes problemas que enfrenta tanto el gobierno de México como el de Estados Unidos, siendo uno de los temas de suma importancia para la relación bilateral, específicamente en el tema de la seguridad. El panorama explicado durante la investigación es muestra la necesidad de implementar el combate al lavado de activos como una estrategia primordial para los gobiernos. Pues se debe considerar que, si las estrategias implementadas no han frenado la expansión de la delincuencia organizada entonces no son la solución. Ahondar de lleno en el lavado de activos y combatirlo puede ser uno de los grandes avances para frenar el problema. Los gobiernos saben que si se golpea al brazo financiero de la delincuencia habrá avances, pero necesitan dejar de ignorar lo que ya saben.

La cooperación entre ambos países es necesaria para que esto suceda, se ha demostrado que la mayoría veces se busca acabar con el objetivo en común, por ejemplo, existen grupos de trabajo y a raíz de las discusiones que se han tenido de manera bilateral se han emitido regulaciones en la materia en México, esto ha permitido un mayor intercambio de información entre actores de uno y otro país. Ello es fundamental para poder hacer análisis conjunto y tomar decisiones que van desde trabajo operativo hasta política pública. Sin embargo, lo difícil es pasar de lo que se establece en un documento a lo que se puede hacer realmente, es decir, la ejecución y operatividad.

Pero no basta con mostrar dicha cooperación a través de la firma de acuerdos o implementación de diálogos de alto nivel y grupos de trabajo en donde se presentan resultados, porque la situación parece no cambiar. Es necesario el compromiso tanto de México como de Estados Unidos, se necesitan establecer prioridades conjuntas y aceptar, no solo en el discurso, que la responsabilidad les corresponde a ambos y que para combatir de lleno a la delincuencia organizada es necesario atender las

causas que generan la problemática en cada país y no esperar que México se encargue de todo.

Esto implica asumir el compromiso de cambiar las deficiencias que cada país tiene dentro de sus instituciones y tener la voluntad política para el intercambio de información, la modificación de leyes, la creación de instancias encargadas del tema, o bien, crear redes de información en donde esta sea clara, certera y precisa. Así como la cooperación entre instituciones, en el caso de México. Mientras que en el caso de Estados Unidos se debe de dejar de colocar a las drogas como el único y principal problema. Enfocar sus investigaciones en el lavado de activos es necesario y no sólo considerar como primordial el financiamiento al terrorismo, sino también el financiamiento que los grupos criminales tienen hacia las drogas. Solo de este modo es posible combatir el problema que para la parte estadounidense es de interés.

El *Entendimiento Bicentenario* se ha planteado como un acuerdo eficaz que atenderá el problema de la delincuencia organizada y aunque ambos países mencionan que ha habido avances, que están trabajando de manera conjunta y avanzado con el tema, la realidad les sigue mostrando que realmente los avances son nulos si se sigue dejando de lado lo que de verdad debe atacarse. Tener un acuerdo y establecer prioridades es necesario, pero no será eficaz o no dará los resultados esperados, si después de un año y medio de implementación la situación sigue prevaleciendo y hasta aumentado. Las muertes por violencia o por sobredosis van a la alza, las extorsiones, el tráfico de drogas, la trata y tráfico de personas, la venta de armas y el lavado de activos también han aumentado. Esto solo muestra que las estrategias que se han implementado no funcionan, no atacan la problemática; nuevamente y como se ha repetido a lo largo de la investigación, el poder económico y el poder de fuego no se atacan y se necesitan colocar dentro de la agenda del *Entendimiento*.

Cabe señalar, que esta investigación se encontró con algunos limitantes como la obtención de datos a través las páginas oficiales del gobierno y de funcionarios del mismo, como lo fue el caso de María Araceli de Hass Matamoros, Directora de asuntos especiales de la Dirección General para América del Norte, a quien se le solicitó una entrevista la cual estaría enfocada en los avances del *Entendimiento Bicentenario* y el lavado de activos. Sin embargo, esta fue denegada con base al capítulo III, artículo 54, el cual señala que las personas que por algún motivo participe o tenga conocimientos de productos, fuentes, métodos, medidas u operaciones de inteligencia, registros o información derivados de las acciones previstas en la Ley, debe abstenerse de difundirlo. Por lo cual catalogaron la información que solicite como reservada.

El lavado de activos es una de las grandes causas por lo que la delincuencia organizada se expande considerablemente y el uso de nuevas tecnologías impide que cada vez sea más complicado perseguir su rastro. Los cárteles mexicanos se han expandido no sólo en territorio mexicano y estadounidense, pues también tienen

venta de droga en el mercado asiático, dando como resultado que las instituciones financieras chinas se estén posicionando como las principales lavadoras de activos ilícitos. Esto para las autoridades es preocupante, ya que debido al volumen legal e ilegal es complicado filtrar y detectar el lavado en cada transacción. Aunado a esto, el uso de criptomonedas como nueva forma de ocultar el dinero ilícito, se presenta como uno de los retos más complicados a enfrentar dentro de los gobiernos, no solo de México y Estados Unidos, sino de la comunidad internacional.

Del mismo modo, la situación del tráfico de armas es un tema que debe considerarse como prioritario. Aunque México ya lo tiene dentro de su agenda, y hasta ha demandado a los fabricantes de armas, no hay avances por el hecho de que Estados Unidos no considera como problema que no exista regulación para el uso y venta de armas; a pesar de las muertes que también se generan en este país a raíz de los tiroteos. En todos los estados de este país es legal portar armas de fuego, no existe una legislación para regular esto, situación que facilita su venta, así como su obtención, vía que utiliza la delincuencia organizada para proveerse de poder de fuego y para seguir generando violencia en México.

Además, sobre la base de estas conclusiones, parece relevante seguir investigando sobre el tema actual de que parte de las remesas que recibe México provienen de la delincuencia organizada. Es de interés y preocupación, principalmente por las repercusiones que podría tener en México y dentro de la relación bilateral, pues Estados Unidos, podría implementar nuevas presiones o medidas para atacar a la delincuencia organizada. El presidente de México a principios de 2023 señaló que gran parte de la economía del país proviene de este medio, lo cual, si EE. UU. pone interés y con ello restricciones, podría generar repercusiones tanto social, económica y políticamente. No solo se desestabilizaría la economía del país, sino también aumentaría la pobreza y desigualdad, pues existen familias enteras que como ingreso económico lo único que reciben son las remesas.

Las organizaciones criminales, por un lado, como muchas veces ya lo han hecho, utilizarían esta situación para llegar a ciertos sectores de la población e integrarlos a sus filas, por la necesidad de tener un ingreso para solventar los gastos familiares. Por otro lado, darían recursos materiales como despensas, apoyos en dinero o infraestructura a quienes lo necesiten, con el objetivo de ser los que se muestren como los que sí se preocupan por la población. Políticamente, la relación bilateral se desestabilizaría, los logros y avances que se han tenido en los últimos años podrían venirse abajo como consecuencia de las estrategias que llegase a implementar Estados Unidos para atacar a la delincuencia organizada, pues afectaría tanto a los mexicanos que envían remesas como a quienes las reciben. Al mismo tiempo, se generaría una situación de tensión en lo que se llegan a acuerdos que le convengan a ambos países, la desconfianza y falta de voluntad política seguirían persistiendo. Situación que no ayuda ni responde a la problemática que tanto México como Estados Unidos buscan atacar.

Con todos los factores antes expuestos y también mencionados dentro de las conclusiones que ahora presento, se demuestra que uno de los principales problemas que enfrenta la relación bilateral es no aceptar que el lavado de activos es el tema que debería ser prioridad, no hace falta que entiendan las repercusiones que el delito genera, porque claramente lo saben. Hace falta voluntad política, sí, pero también hace falta dejar de lado los intereses que cada gobierno tiene y cooperar. Considero que el tema no se pondrá como prioridad, mientras existan intereses de por medio, pues hay que recordar que no solo la delincuencia organizada lava recursos ilícitos, también los políticos, y muchos de ellos, reciben dinero de organizaciones criminales. Situación que hace que prevalezca la corrupción en México.

La problemática del lavado de activos de la delincuencia organizada es muy compleja, se requiere una visión en conjunto para enfrentar el desafío que esta presenta, pero al momento de buscar solucionar el tema se tiene que ver por partes. Esto quiere decir, que se tiene que priorizar, decidir en qué se va a enfocar la estrategia (si se va a enfocar en el lavado de activos vinculado con trata de personas, con tráfico de drogas, etc.), esto debe de ir acompañado con cuál es la prioridad desde un ámbito de seguridad nacional. En el momento que se establezca el enfoque, entonces, este tendrá que ir directamente esos temas, y como en cualquier cosa donde se busca lograr objetivos tangibles o concretos, se debe pasar de la planeación a la ejecución. Ello implica realizar modificaciones a las regulaciones (aunque sean menores), que logren atender temas precisos. Con todo esto, enfatizó en lo que ya he mencionado anteriormente, comenzar con solucionar las deficiencias que cada país tiene respecto al tema, para así poder avanzar dentro de la relación bilateral para no pretender que con la implementación de muchas acciones al mismo tiempo, la situación se solucione.

Sin duda, el factor que mueve que mueve a la delincuencia organizada es derivar beneficios económicos, si se desarticulan las redes financieras ilícitas y se va en contra de la impunidad del lavado de dinero, pueden suceder dos cosas: 1) se envía una señal muy poderosa que es disuasiva para quienes buscan cometer la criminalidad, y 2) cuando menos se desarticula el flujo de recursos que permiten que operen estas organizaciones ilícitas. Entonces sin duda tiene que ser un punto prioritario en cualquier estrategia de combate y prevención a la delincuencia organizada. La delincuencia organizada como miembro activo del lavado de activos, constituye un problema que afecta directamente al sistema financiero, generando una amenaza, pues también afecta en materia económica y criminal.

El incremento económico que las organizaciones criminales reciben a través del lavado de las ganancias ilícitas, permiten que puedan implementar sus operaciones a nivel mundial, ampliando sus redes en distintos países, en donde son dueños de grandes cantidades de dinero, lo que les permite seguir expandiéndose. Es imprescindible la construcción de cooperación enfocada a debilitarlos

financieramente, así como la participación de la comunidad internacional para implementar acuerdos estructurados y con objetivos estratégicos claros de alcance global para poder dismantelar a las organizaciones criminales. Asimismo, es necesario que las acciones de los gobiernos estén acompañadas del sector privado, tanto para el fortalecimiento del sistema de información en el ámbito financiero, como para la detección de daños sociales y de esta manera facilitar la labor de los gobiernos en el control de este flagelo.

Fuentes consultadas

Textos en libros y revistas

- Abadinsky, Howard (1997), *Organized Crime*, Chicago, Nelson-Hall Publishers.
- Abela, Jaime A. (2002), *Las técnicas de análisis de contenido: una revisión actualizada*, España, Universidad de Granada.
- Alonso, Luis Enrique (2007), "Sujetos y discurso: el lugar de la entrevista abierta en las prácticas de la sociología cualitativa", en J.M. Delgado y J. M, Gutierrez (Coordinadores), *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en Ciencias Sociales*, España, Editorail Síntesis.
- Bardin, Laurence (1996), *Análisis de contenido*, España, Ediciones Akal.
- Barelson, Bernard (1952), *Content Analysis in Communication Research*, Glencoe Escocia, Free Press.
- Buzan, Barry (1991), *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-cold War Era*, Universidad de Michigan, Harvester Wheatsheaf.
- Buzan, Barry, Waever, Ole y De Wilde, Jaap (1998), *Security, A new framework for analysis*, Estados Unidos, Lynne Rienner Publishers.
- Buzan, Barry y Hansen, Lene (2009), *The evolution of international security studies*, New York, Cambridge University Press.
- Castaño, Carlos y Quecedo, Rosario (2002), "Introducción a la metodología cualitativa" en Revista de Psicodidáctica, Vol. 1, no.14, pp.14, España, Universidad del País Vasco/Euska.
- Chabat, Jorge (2010), "El Estado y el crimen organizado transnacional" en Revista de historia internacional, Vol. 11, no. 42, pp. 7, México, CIDE.
- Chabat, Jorge (2009), *El narcotráfico en las relaciones México-Estados Unidos: Las fuentes del conflicto*, México, CIDE.
- Cumplido, Miguel Ángel (2018), *Crisis de la Iniciativa Mérida, nuevas técnicas del blanqueo de capitales del crimen organizado*, España, Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Fernández, Flory (2002), "El análisis de contenido como ayuda metodológica para la Investigación" en *Revista de Ciencias Sociales*, vol. 2, no. 96, pp. 35-53, San José Costa Rica, Universidad de Costa Rica.
- Flores, Carlos (2020), *Negocios de sombras: Red de poder hegemónica contrabando, tráfico de drogas y lavado de dinero en Nuevo León*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Fontana, Andrea y Frey, James (2005), "The interview, from neutral stance to political Involvement", en N.K, Denzin & S. Lincoln (coordinadores). *The Sage Handbook of Qualitative Research*, London, UK, Sage Publication.
- Gamboa, Claudia (2013), *Lavado de dinero estudio Teórico Conceptual, Derecho Comparado, Tratados Internacionales y de la nueva ley en la materia en México*, Ciudad de México, México, Cámara de Diputados Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis Dirección de Servicios de Investigación y Análisis Subdirección de Análisis de Política Interior.
- García, Carlota (2018), *La Estrategia de Seguridad Nacional de la administración de Donald Trump*, Documento de trabajo, Madrid, Real Instituto Elcano.
- Goite, Mayda y Medina, Arnel (2017), *Lavado de dinero. sus inicios, instrumentos*

- jurídicos internacionales y realidades en el mundo globalizado*, La Habana, Cuba, Centro de Investigación Interdisciplinaria en Derecho Penal Económico.
- Gómez, Iniesta (1996), *El delito de blanqueo de capitales en el Derecho español*, Barcelona, Editorial Cedecs.
- Gluyas, Ricardo (2005), "Inteligencia Financiera y Prevención de lavado de dinero", en *Iter Criminis-Revista de Ciencias Penales*, Vol. 2, no. 12, pp. 58-88, México, INACIPE.
- Goite y Núñez (s.f.), *Lavado de activos e infracciones al deber ¿Deberes de control a la sociedad civil, con riesgo penal?*, El Derecho Penal en Tiempos de Cambio, Ecuador, Vlex.
- Goite, Mayda y Medina, Arnel (2017), *Lavado de dinero, sus inicios, instrumentos jurídicos internacionales y realidades en el mundo globalizado*, México, Centro de Investigación Interdisciplinaria en Derecho Económico.
- Hernández, Roberto (2014), *Metodología de la investigación*, México, McGraw-Hill Interamericana Editores, Sexta Edición.
- Hostile, Olen R. (1969), *Content analysis for the social sciences and humanities*, Boston, Addison Wesley.
- Ira, Cohen and Andrew Tuttle (1972), *national security affairs: a syllabus*, USA, National Strategy Information Center.
- King, Gary, Keohane, Robert y Sidney, Verba (2000), *El diseño de la investigación social, la inferencia científica de los estudios cualitativos*, Ciencias Sociales, Madrid, Alianza Editorial.
- Krippendorff, Klaus (1990), *Metodología de análisis de contenido*, Teoría y Práctica, Barcelona, Piados Comunicación.
- López, Fernando (2002), "El análisis de contenido como método de investigación" en *Revista de Educación*, Vol. 1, n. 4, pp. 167-179, España, Universidad de Huelva.
- Meza, Marisol (2022), *La cooperación bilateral México-Estados Unidos de América para el combate al narcotráfico en el marco de la Iniciativa Mérida (2009-2020)*, Tesis de licenciatura, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.
- OCDE (2019), *Lavado de activos y financiación del terrorismo. Manual para inspectores y auditores fiscales*, París, OCDE.
- Orozco, Gabriel (2015), "El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad" en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Vol.20, no.1, pp.141-162, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid.
- Orozco, Gabriel (2006), "El concepto de la seguridad en el Teoría de las Relaciones Internacionales" en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, Vol. 3 no. 72, pp. 161-180, Barcelona, Fundación CIDOB.
- Ortiz, Dorante (2010). *El delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita*, Tesis doctoral dirigida por el Dr. Rafael Rebollo Vargas, profesor titular de Derecho penal. Barcelona, Universidad de Barcelona.
- Pérez de Armiño, Karlos (2015), "Estudios de seguridad: de la visión tradicional a los enfoques críticos" en *Teorías de las relaciones internacionales*, pp. 301-328, España, Ed. Tecnos.
- Ramírez, Alberto (2011), *La estrategia nacional para el combate al lavado de dinero una alternativa para combatir el crimen organizado y la defraudación fiscal*, Congreso Internacional de Investigación en Ciencias Administrativas, México, Universidad Autónoma de Tamaulipas, Facultad de Comercio y Administración de Tampico.
- Realuyo, Celina (2017), "Siguiendo el rastro del dinero para combatir el terrorismo, el crimen y la corrupción en las Américas, Capítulo 7" en *El crimen organizado en América*

- Latina: manifestaciones, facilitadores y reacciones*, pp. 185-212, Madrid, Instituto Universitario General Gutierrez Mellado.
- Rebolar, Enrique (2016), "Visión crítica de la seguridad multidimensional y amenazas a la seguridad según la Secretaría de Seguridad Multidimensional de la OEA" en *Revista Ensayos Militares*, vol. 2, no. 1, pp. 43-59. Chile, CEEAG.
- Rincón, Armando (2019), "El lavado de activos en México" en *Revista Derecho y opinión ciudadana*, Vol. 3, no.5, pp. 46-70, México, Congreso del Estado de Sinaloa.
- Rodríguez, Gerardo y Olivas Naiki (2020), "El lavado de dinero y la seguridad nacional en México" en *Atlas de Seguridad y la Defensa de México 2020*, pp.83-91, México CASEDE.
- Rosas, María Cristina (coordinadora), (2011), *La seguridad por otros medios. Evolución de la agenda de seguridad internacional siglo XXI: Lecciones para México*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Editorial Periodística y Análisis de Contenidos.
- Sánchez, Javier (1999), *El debate sobre el concepto de seguridad (1980-1997)*, Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Sarrabayrouse, Diego (2012), *Lavado de activos y paraísos fiscales*, en Lavado de activos Prevención y Sanción, Argentina, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Sierra, Francisco (1998), "Función y sentido de la entrevista cualitativa en investigación social" en Galindo J. (Coordinador), *Técnicas de investigación en sociedad, cultura y comunicación*, pp. 277-346, México, Pearson.
- Smith, Mary Lee (1980), "Publishing Qualitative Research", en *American Educational Research Journal*, Vol.24, no. 24, pp. 173-183, USA, SAGE Journals.
- Subero, Jorge (2006), Prologo al Libro: *Aspectos dogmáticos, criminológicos y procesales del lavado de activos*, de BAUTISTA, Norma, et. al, República Dominicana, Editorial Mediabyte, S.A.
- Tanzi, Vito (1996), *El lavado de dinero y el sistema financiero internacional*, Fondo Monetario Internacional. Departamento de Asuntos Fiscales.
- Téllez, Luis Ángel (2013), *El Lavado de dinero en México y posibles políticas para su combate*, tesis de licenciatura, México, Facultad de Economía, UNAM.
- Tenorio, Juliana (2009), "La evolución del concepto de seguridad y la transformación de la seguridad colectiva en la ONU", en *CRITERIOS, Cuaderno de Ciencias Jurídicas y Política Internacional*, Vol. 2. no. 2, pp. 171-197, Argentina, Editorial Bonaventuriana.
- Tondini, Bruno (2006). *Lavado de dinero. Sistematización de la norma locales e internacionales en la materia*. No. 15, Buenos Aires, Argentina, Centro Argentino de Estudios Internacionales, Programa Derecho Internacional.
- Ullman, Richard (1983), "Redefining Security" en *International Security*, Vol. 8, no.11, pp.129-153, Estados Unidos, The MIT Press.
- Vargas, Ileana (2012), "La entrevista en la investigación cualitativa: nuevas tendencias y retos" en *Revista Calidad en la Educación Superior*, Vol. 3, no.1, pp.119-139, Costa Rica, Universidad Estatal a Distancia.
- Vargas, Keyla (2016), *El impacto de la cooperación México-Estados Unidos en el combate al lavado de dinero*, México, FLACSO.
- Zepeda, Roberto (2021), "La transición de Trump a Biden: implicaciones para la relación México-Estados Unidos. Un análisis desde un enfoque nacional y subnacional" en *NORTEAMÉRICA*, Vol. 16, no. 1, pp. 247-268, México, CISAN-UNAM.

Referencias Web

- Abi-Habib (2022), *El conflicto de nunca acabar: residentes de Michoacán están atrapados en la guerra de los cárteles*, Estados Unidos, The New York Times. Fecha de consulta: 10 de enero de 2023. Liga de acceso: <https://www.nytimes.com/es/2022/05/04/espanol/mexico-cartel-michoacan.html>
- Affairs, U.S. InterAmerican. (2004). *Prevención de lavado de dinero y activos. 40 Recomendaciones del "GAFI"*. Fecha de consulta: 12 de mayo de 2022. Liga de acceso: <http://interamerican-usa.com/articulos/Lavado-dinero/Lav-Din-40%20Recomendaciones.htm>
- Aguayo, Sergio y Benítez, Raúl (2012), *Atlas de la Seguridad y la defensa de México 2012*, México, CASEDE Fecha de consulta: 05 de noviembre de 2021. Liga de acceso: https://www.casede.org/PublicacionesCasede/Atlas2012/CELINA_REALUYO.pdf
- Aguirre, Juan (2015), *Lavado de dinero en México: alcances y retos pendientes*, México, Instituto Belisario Domínguez. Fecha de consulta: 06 de noviembre de 2021. Liga de acceso: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1940/CI-13.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Ángel, Arturo (2021), *FGR acumula 273 indagatorias por lavado denunciadas por las UIF: no hay sentencias*, México, Animal Político. Fecha de consulta: 28 de noviembre de 2022. Liga de acceso: <https://www.animalpolitico.com/2021/03/fgr-acumula-indagatorias-lavado-uif-no-hay-sentencias/>
- Asman, Parker (2021), *Récord de remesas de EE.UU. a México genera dudas sobre lavado de dinero*, México, Insight Crime. Fecha de consulta: 28 de julio de 2022. Liga de acceso: <https://es.insightcrime.org/noticias/record-remesas-ee-uu-mexico-generan-dudas-sobre-lavado-dinero/>
- Banxico (2022), *Ingresos por Remesas- (CE81)*, Sistema de Información económica, México, Banco de México. Fecha de consulta: 5 de noviembre de 2022. Liga de acceso: <https://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE81&locale=es>
- Brewer, Stephanie (2021), *El Entendimiento Bicentenario: oportunidades y retos del nuevo capítulo en cooperación de seguridad entre Estados Unidos y México*, Washington, DC., Wola. Fecha de consulta: 15 de agosto de 2022. Liga de acceso: <https://www.wola.org/es/analisis/el-entendimiento-bicentenario-oportunidades-y-retos-del-nuevo-capitulo-en-cooperacion-de-seguridad-entre-estados-unidos-y-mexico/>
- Cámara de Diputados, Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, México, Diario Oficial de la Federación. Fecha de consulta: 01 marzo de 2023. Liga de acceso: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCDO.pdf>
- Caparrós, Eduardo Fabián. (2014), "La Fenomenología del Lavado de Dinero, sus Efectos sobre la Economía y el Bien Jurídico Protegido" en e. a. Coordinado por: Isidoro Blanco Cordero, *Combate al Lavado de Activos desde el Sistema Judicial. Edición Especial para el Perú*,. Washington: Organización de los Estados Americanos – OEA Consejo Interamericanos para el Control del Abuso de Drogas – CICAD, Banco Interamericano de Desarrollo – BID. Fecha de consulta: 17 de mayo de 2022. Liga de acceso: http://www.cicad.oas.org/Lavado_Activos/esp/Documentos/OEA%20CICAD%20LIBRO%204%20EDICION.pdf
- Carmona, Fernando (2022), *Crimen organizado se beneficia de pobreza, construye su*

- estructura con los ciudadanos*, México, La Jornada. Fecha de consulta: 04 de octubre de 2022. Liga de acceso: <https://jornadaveracruz.com.mx/estado/crimen-organizado-se-beneficia-de-pobreza-construye-su-estructura-con-los-ciudadanos/>
- Carrilo, Emmanuel (2023), Aumentos de remesas y programas de Bienestar han evitado crisis de consumo en México: AMLO, México, Forbes Economía y Finanzas. Fecha de consulta: 11 de mayo de 2023. Liga de acceso: <https://www.forbes.com.mx/aumento-de-remesas-y-programas-de-bienestar-han-evitado-crisis-de-consumo-en-mexico-amlo/>
- Carrillo, Emmanuel (2021), *Queremos preservar logros en seguridad de la Iniciativa Mérida: EU*, México, Forbes Política. Fecha de consulta: 29 de julio de 2022. Liga de acceso: <https://www.forbes.com.mx/politica-queremos-preservar-logros-en-seguridad-de-la-iniciativa-merida-eu/>
- Castañeda, Andrés (2022), *¿En serio son remesas?*, México, El Heraldo. Fecha de consulta: 08 de mayo de 2023. Liga de acceso: <https://heraldodemexico.com.mx/opinion/2021/8/12/en-serio-son-remesas-325191.html>
- Castañeda, María Julia (2021), *La violencia se recrudece en Iguala con la matanza de sicarios de cárteles rivales*, México, El País. Fecha de consulta: 10 de marzo de 2023. Liga de acceso: <https://elpais.com/mexico/2021-10-01/la-violencia-se-recrudece-en-iguala-con-la-matanza-de-sicarios-de-carteles-rivales.html>
- Consejo de Seguridad (2001), *Resolución 1373*, Washington, DC., Naciones Unidas. Fecha de consulta: 28 de octubre de 2022. Liga de acceso: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/557/46/PDF/N0155746.pdf?OpenElement>
- CEPAL (2021), *CEPAL hará entrega oficial del Plan de Desarrollo Integral para el Salvador, Guatemala, Honduras y el sur-sureste de México*, Santiago de Chile, Naciones Unidas CEPAL. Fecha de consulta: 25 de septiembre de 2022. Liga de acceso: <https://www.cepal.org/es/noticias/cepal-hara-entrega-oficial-plan-desarrollo-integral-salvador-guatemala-honduras-sur-sureste>
- Cervantes, Jesús y Ostalaza, Rodolfo (2022), *¿Cuántas personas y hogares reciben remesas en México?*, México, Foro de remesas América Latina y el Caribe, CEMLA. Fecha de consulta: 06 de mayo de 2023. Liga de acceso: <https://www.cemla.org/foroderemesas/notas/2022-06-notas-de-remesas.pdf>
- Cervantes, Jesús y Ostalaza, Rodolfo (2022), *La masa salarial de los trabajadores mexicanos inmigrantes en Estados Unidos alcanzó 283 mil millones de dólares en 2021*, México, Foro de remesas América Latina y el Caribe, CEMLA. Fecha de consulta: 07 de mayo de 2023. Liga de acceso: <https://www.cemla.org/foroderemesas/notas/2022-02-notasderemesas-02.pdf>
- Cervantes, Jesús y Ostalaza, Rodolfo (2023), *Los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos enviaron en 2022 el 17 por ciento de su ingreso laboral a sus familiares en México*, México, Foro de remesas América Latina y el Caribe, CEMLA. Fecha de consulta: 06 de mayo de 2023. Liga de acceso: <https://www.cemla.org/foroderemesas/notas/2023-02-notas-de-remesas.pdf>
- Chaseaj (2020), *Sanciones del Tesoro para empresas vinculadas a los cárteles mexicanos*, EE. UU. México, Embajada y Consulados en México. Fecha de consulta: 04 de octubre de 2022. Liga de acceso: https://mx.usembassy.gov/treasury-sanctions-businesses-linked-to-mexican-cartels/?_ga=2.18704379.350878917.1664997532-1759119823.1664997532
- Colegio de México (2022), *Conferencia Internacional: El negocio de la letalidad: el tráfico de*

- armas a México*, México, COLEF. Fecha de consulta: 04 de noviembre de 2022. Liga de acceso: <https://www.youtube.com/watch?v=g15PGHjsDXw>
- Council of Europe, *Libro blanco sobre el crimen organizado transnacional*, Bruselas, Unión Europea. Fecha de consulta: 28 de febrero de 2023. Liga de acceso: <https://rm.coe.int/168070e545>
- Department of Justice (2021), *Alleged Money Launderers for Mexican Cartels Indicted*, Southern District of California, Washington, DC, Department of Justice. Fecha de consulta: 22 de noviembre de 2022. Liga de acceso: <https://www.justice.gov/usao-sdca/pr/alleged-money-launderers-mexican-cartels-indicted>
- Department of Justice (2019), *Sinaloa Cartel Money Launderer Pleads Guilty; Admits Laundering \$13 Million in Drug Money*, Southern District of California, Washington, DC, Department of Justice. Fecha de consulta: 20 de noviembre de 2022. Liga de acceso: <https://www.justice.gov/usao-sdca/pr/sinaloa-cartel-money-launderer-pleads-guilty-admits-laundering-13-million-drug-money>
- Department of Justice (2022), *Sinaloa Cartel Drug Trafficker and Money Launderer Sentenced to Prison*, Washington, DC, Office Public Affairs, News. Fecha de consulta: 22 de noviembre de 2022. Liga de acceso: <https://www.justice.gov/opa/pr/sinaloa-cartel-drug-trafficker-and-money-launderer-sentenced-prison>
- Department of Justice (2022), *Three Business Owners Charged with Wiring Drug Trafficking Money to Mexico*, Western District of Missouri, U.S Attorney's Office, Fecha de consulta: 22 de noviembre de 2022. Liga de acceso: <https://www.justice.gov/usao-wdmo/pr/three-business-owners-charged-wiring-drug-trafficking-money-mexico>
- Department of Justice (2021), *Wife of "El Chapo", Sentenced to Prison for Drug Trafficking and Money Laundering*, Washington, DC, Office of Public Affairs. Fecha de consulta: 22 de noviembre de 2022. Liga de acceso: <https://www.justice.gov/opa/pr/wife-el-chapo-sentenced-prison-drug-trafficking-and-money-laundering>
- Department of the Treasury (1990a), *Establishment of the Financial Crimes Enforcement Network*, Washington, DC, Department of the Treasury. Fecha de consulta: 04 de junio de 2022. Liga de acceso: <https://www.fincen.gov/sites/default/files/shared/EstablishingFinCEN.pdf>
- Department of the Treasury (1990b), *Treasury Order 180-01*, Washington, DC. Department of the Treasury. Fecha de consulta: 04 de junio de 2022. Liga de acceso: <http://www.fincen.gov/whatsnew/pdf/EstablishingFinCEN.pdf>
- Department of the Treasury (2014), *Mexican Bankers Association AML/CFT Seminar*, Washington, DC, Department of the Treasury. Fecha de consulta: 05 de junio de 2020. Liga de acceso: http://www.fincen.gov/news_room/speech/pdf/20141003.pdf
- Diario Oficial de la Federación (2019), *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, México, SEGOB. Fecha de consulta: 27 de septiembre de 2022. Liga de acceso: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0
- Doménech, Emilio (2022), *Fentanilo y adolescentes: los opioides siguen arrasando Estados Unidos*, México, Newtral. Fecha de consulta: 30 de marzo de 2023. Liga de acceso: <https://www.newtral.es/fentanilo-adolescentes-opioides-estados-unidos/20221227/>
- Domínguez, Pedro (2019), *Hacienda congela 330 cuentas del Cártel de Sinaloa*, México, Milenio. Fecha de consulta: 04 de octubre de 2022. Liga de acceso: <https://www.milenio.com/policia/cartel-sinaloa-330-cuentas-bancarias-bloqueadas-santiago-nie>
- Drug Enforcement Administration (2020), *Operación dirigida por la DEA que tiene como*

- blanco al Cártel de Jalisco Nueva Generación genera más de 600 arrestos*, Miami, DEA. Fecha de consulta: 07 de octubre de 2022. Liga de acceso: <https://www.dea.gov/press-releases/2020/03/11/operacion-dirigida-por-la-dea-que-tiene-como-blanco-al-cartel-de-0>
- El-Qorchi, Mohammed (2002), *Hawala ¿Cómo funciona este Sistema de transferencia informal de fondos? ¿Debe ser regulado?*, Finanzas & Desarrollo, Washington, Fondo Monetario Internacional. Fecha de consulta: 27 de julio de 2022. Liga de acceso: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2002/12/pdf/elqorchi.pdf>
- Federal Register (2021), *Establishing the United States Council on Transnational Organized Crime*, USA, National Archives. Fecha de consulta: 19 de noviembre de 2022. Liga de acceso: <https://www.federalregister.gov/documents/2021/12/20/2021-27605/establishing-the-united-states-council-on-transnational-organized-crime>
- Financial Crimes Enforcement Network (2010), *Advisory to Financial Institutions on Filing Suspicious Activity Reports regarding Trade-Based Money Laundering*, USA, National Registers. Fecha de consulta: 27 de Julio de 2022. Liga de acceso: <https://www.fincen.gov/resources/advisories/fincen-advisory-fin-2010-a001>
- Flores, Nacy (2020), *UIF, de Santiago Nieto, descongela 15 mil millones de pesos en 16 meses*, México, Contralínea. Fecha de consulta: 07 de octubre de 2022. Liga de acceso: <https://contralinea.com.mx/opinion/uif-de-santiago-nieto-descongelado-15-mil-millones-de-pesos-en-16-meses/>
- Forbes Staff (2020), *Ataque contra García Harfuch fue un operativo fallido de la delincuencia: Sheinbaum*, Forbes México, Fecha de consulta: 15 de febrero de 2023. Liga de acceso: <https://www.forbes.com.mx/noticias-ataque-gardia-harfuch-operativo-fallido-sheinbaum/>
- Forbes Staff (2021), *Cárteles mexicanos utilizan criptomonedas para lavar dinero: ONU*, México, Forbes Internacional. Fecha de consulta; 18 de julio de 2022. Liga de acceso: <https://www.forbes.com.mx/carteles-mexicanos-utilizan-de-criptomonedas-para-lavar-dinero-onu/>
- Forbes Staff (2021), *Ebrard asegura que Iniciativa Mérida se terminó*, México, Forbes Política. Fecha de consulta: 29 de julio de 2022. Liga de acceso: <https://www.forbes.com.mx/politica-ebrard-asegura-que-iniciativa-merida-se-termino/>
- Forbes Staff (2023), *EU registró en 2021 el mayor número de muertes por arma de fuego: 48,830*, México, Forbes México. Fecha de consulta: 02 de abril de 2023. Liga de acceso: <https://www.forbes.com.mx/u-registro-en-2021-el-mayor-numero-de-muertes-por-arma-de-fuego-48-830/>
- Ford, Alessandro (2020), *La sombra del Cártel Jalisco se cierne sobre Ciudad de México*, México, InSight Crime. Fecha de consulta: 09 de marzo de 2023. Liga de acceso: <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/ciudad-de-mexico-cartel-jalisco/>
- Gamboa Montejano, Claudia y Sandra Valdés Robledo, *Lavado de dinero. Estudio teórico conceptual, derecho comparado, tratados internacionales y de la nueva ley de la materia en México*, México, Cámara de Diputados. Fecha de consulta: 21 de febrero de 2022. Liga de acceso: www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-01-13.pdf
- GAFI (2018), *GAFI: México, informe de evaluación mutua 2018*, Francia, GAFI. Fecha de consulta: 10 de enero de 2022. Liga de acceso: <https://sancionesycontramedidasfinancieras.wordpress.com/2018/01/11/gafimexico-informe-de-evaluacion-mutua-2018/>
- González, Francisco (2009), *Mexico's Drug Wars get Brutal*, California, Current History. Fecha

- de consulta: 29 de junio de 2022. Liga de acceso: http://www.relooney.info/0_NS4053_143.pdf
- Guillén, Beatriz (2022), *Siete de los cuerpos abandonados frente a la sede de Gobierno de Zacatecas fueron estrangulados*, México, El país. Fecha de consulta: 04 de marzo de 2023. Liga de acceso: <https://elpais.com/mexico/2022-01-07/siete-de-los-cuerpos-abandonados-frente-a-la-sede-de-gobierno-de-zacatecas-fueron-estrangulados.html>
- Hernández, Abraham (2005), *El lavado de dinero en México: una aproximación cuantitativa*, México, INSYDE. Fecha de consulta: 04 de noviembre de 2021. Liga de acceso: http://insyde.org.mx/pdf/seguridad-y-reforma/lavado_dinero_mexico_ahernandez.pdf
- InSight Crime (2021), *El esquema de lavado de dinero más sofisticado de la historia: La conexión China-México*, China y Crimen, México, InSight Crime. Fecha de consulta: 25 de noviembre de 2022. Liga de acceso: <https://es.insightcrime.org/noticias/lavado-dinero-conexion-china-mexico/>
- Instituto Nacional de Migración (2019), *Tema Migratorio 271119 Trump declarará al narco mexicano como terrorista*, México, Gobierno de México. Fecha de consulta: 04 de octubre de 2022. Liga de acceso: <https://www.inm.gob.mx/gobmx/word/index.php/tema-migratorio-271119/>
- Investigaciones ZETA (2020), *Lavado de dinero y narcopolítica*, Baja California, México, Semanario ZETA. Fecha de consulta: 07 de octubre de 2022. Liga de acceso: <https://zetatijuana.com/2020/06/lavado-de-dinero-y-narcopolitica/>
- Jiménez, Mónica (2021), *Uso de criptomonedas para el lavado de dinero*, Medellín, Piranirisk, Fecha de consulta: 18 de julio de 2022. Liga de acceso: <https://www.piranirisk.com/es/blog/criptomonedas-y-lavado-de-dinero>
- Li Ng, Juan José (2023), *Remesas logran récord de 58,497 md en 2022, duplicaron su monto en solo 6 años*, México, Migración y remesas, BBVA. Fecha de consulta: 08 de mayo de 2023. Liga de acceso: https://www.bbvaesearch.com/wp-content/uploads/2023/02/Remesas_Mexico_Cierre_2022.pdf
- López, Denisse (2019), *Lavado de dinero: la batalla que México perdió contra el crimen organizado*, México, Infobae. Fecha de consulta: 06 de noviembre de 2021. Liga de acceso: <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/09/02/lavado-de-dinero-la-batalla-que-mexico-ha-perdido-contr-el-crimen-organizado/>
- López, Andrés Manuel (2018), *Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024*, México, Sitio Oficial de Andrés Manuel López Obrador. Fecha de consulta: 28 de septiembre de 2022. Liga de acceso: https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/PLAN-DE-PAZ-Y-SEGURIDAD_ANEXO.pdf
- López, Andrés Manuel (2023), *Presentación de la tarjeta de envío de remesas de la Financiera para el Bienestar*, México, Youtube. Fecha de consulta: 11 de mayo de 2023. Liga de acceso: <https://www.youtube.com/watch?v=jotlBqVn7KA>
- Lugo, Danilo. (2002). *Ley Sarbanes-Oxley, de Julio 30 de 2002, Nueva ley frente a los fraudes contables*, New York, Nueva York: U.S. InterAmerican Affairs. Fecha de consulta: 02 de junio de 2022. Liga de acceso: [//interamerican-usa.com/articulos/Leyes/Ley-Victory%20USA.htm](http://interamerican-usa.com/articulos/Leyes/Ley-Victory%20USA.htm)
- Manetto, Francesco (2021), *Más allá de la seguridad: las cinco claves del plan para reducir la violencia acordado por México y Estados Unidos*, México, El País. Fecha de consulta: 15 de agosto de 2022. Liga de acceso: <https://elpais.com/mexico/2021-10-09/mas-alla-de-la-seguridad-las-cinco-claves-del-plan-para-reducir-la-violencia-acordado-por-mexico-y-estados-unidos.html>
- Mcanulty, Samantha (2019), *El Tesoro trabaja con el gobierno de México contra los*

- perpetradores de la corrupción y sus redes*, EE.UU, México, Embajada y Consulados en México. Fecha de consulta: 3 de octubre de 2022. Liga de acceso: https://mx.usembassy.gov/treasury-works-with-government-of-mexico-against-perpetrators-of-corruption-and-their-networks/?_ga=2.18704379.350878917.1664997532-1759119823.1664997532
- Monroy, David (2022), *Asesinan a presidente municipal de Xoxocotla Morelos*, México, Milenio. Fecha de consulta: 3 de marzo de 2023. Liga de acceso: <https://www.milenio.com/politica/benjamin-lopez-asesinan-presidente-municipal-xoxocotla-morelos>
- Monroy, Jorge (2022), *Advierte JIFE que remesas podrían usarse para lavar dinero*, México, El Economista. Fecha de consulta: 5 de noviembre de 2022. Liga de acceso: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Advierte-JIFE-que-remesas-podrian-usarse-para-lavar-dinero-20220313-0085.html>
- Morán, Carmen (2022), *El Gobierno exhibe éxitos contra el narco con tres detenciones en apenas un fin de semana*, México, El País. Fecha de consulta: 09 de marzo de 2023. Liga de acceso: https://elpais.com/mexico/2022-03-16/el-gobierno-exhibe-exitos-contra-el-narco-con-tres-detenciones-en-apenas-un-fin-de-semana.html?event_log=oklogin
- Moya, Emmanuel (2021), *Lavado de Dinero y Criptomonedas. Una herramienta más*. México, Mundo PLD. Fecha de consulta: 18 de julio de 2022. Liga de acceso: <https://mundopld.com/2021/09/28/lavado-de-dinero-y-criptomonedas-una-herramienta-mas/>
- OCDE (2016), *Illicit Trade Converging Criminal Networks*, París, OCDE. Fecha de consulta: 27 de julio de 2022. Liga de acceso: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/illicit-trade/illicit-trade_9789264251847-4-en
- OCDE (2019), *Lavado de activos y financiación del terrorismo. Manual para inspectores y auditores fiscales*, París, OCDE. Fecha de consulta: 11 de mayo de 2022. Liga de acceso: <https://www.oecd.org/ctp/crime/lavado-de-activos-y-financiacion-del-terrorismo-manual-para-inspectores-y-auditores-fiscales.pdf>
- OEA (2003), *Declaración sobre Seguridad en las Américas*, Ciudad de México, Conferencia Especial sobre Seguridad. Fecha de consulta: 09 mayo de 2022. Liga de acceso: https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf
- Organización de los Estados Americanos (OEA). Fecha de consulta: 09 de mayo de 2022. Liga de acceso: https://www.oas.org/es/acerca/quienes_somos.asp
- ONU (2004), *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*, New York, ONU. Fecha de consulta: 28 de febrero de 2023. Liga de acceso: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
- Peña, Sergio y Fuentes, César (2020), *Las ciudades de la frontera norte de México: especies de flujo y de lugar de las economías lícita e ilícita*. México, El Colegio de la Frontera Norte. Fecha de consulta: 05 de noviembre de 2021. Liga de acceso: <https://seer.ufrgs.br/bqq/article/view/108325>.
- Popper, Nathalie (2012), *Regulators and HSBC Faulted in Report on Money Laundering*, New York, The New York Times. Fecha de consulta: 10 de julio de 2022. Liga de acceso: <https://archive.nytimes.com/dealbook.nytimes.com/2012/07/16/scathing-report-details-money-laundering-problems-at-hsbc/>
- Presidencia de la República, (2014), *Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018. Una*

- política multidimensional para México en el siglo XXI*, México, Presidencia de la República. Fecha de consulta: 25 de septiembre de 2022. Liga de acceso: <https://www.resdal.org/caeef-resdal/assets/mexico---programa-para-la-seguridad-nacional.pdf>
- Redacción Animal Político, EU ofrece hasta 5 mdd de recompensa para capturar a “Los Chapitos”, hijos de “El Chapo”, México, Animal Político. Fecha de consulta: 19 de noviembre de 2022. Liga de acceso: <https://www.animalpolitico.com/2021/12/eu-recompensa-capturar-chapitos-hijos-el-chapo/>
- Redacción BBC News (2022), *Michoacán: qué se sabe de la masacre durante un velorio en San José de Gracia que estremece a México*, México, BBC News Mundo. Fecha de consulta: 3 de marzo de 2023. Liga de acceso: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-60565920>
- Redacción Carlos Felipe Law Firm, *Ley de Designación de Cabecillas de Narcóticos Extranjeros o Ley Kingpin*, República Dominicana, Blog, Carlos Felipe Law Firm. Fecha de consulta: 04 de octubre de 2022. Liga de acceso: <https://fc-abogados.com/es/ley-de-designacion-de-cabecillas-de-narcoticos-extranjeros-o-ley-kingpin/>
- Redacción El Financiero (2021), *Autoridades hallan en Nuevo Laredo centro de exterminio del crimen organizado*, México, El Financiero. Fecha de consulta: 07 de marzo de 2023. Liga de acceso: <https://www.elfinanciero.com.mx/estados/2021/09/29/autoridades-hallan-en-nuevo-laredo-centro-de-exterminio-del-crimen-organizado/>
- Redacción El Siglo de Torreón (2022), *Guacamaya Leaks: Mapa del crimen organizado en México*, México, El Siglo de Torreón. Fecha de consulta: 15 de enero de 2023. Liga de acceso: <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/2022/guacamaya-leaks-mapa-del-crimen-organizado-en-mexico.html>
- Redacción Expansión (2023), *Inegi: En 2021 se registraron 24,484 muertes causadas por arma de fuego*, México, Expansión política. Fecha de consulta: 28 de marzo de 2023. Liga de acceso: <https://politica.expansion.mx/mexico/2022/07/28/inegi-en-2021-se-registraron-24-484-muertes-causadas-con-arma-de-fuego>
- Redacción Infobae (2020), *Operación Zócalo: UIF bloqueó cuentas de 1352 personas relacionadas con 14 grupos delictivos en la Ciudad de México*, México, Infobae. Fecha de consulta: 01 de marzo de 2023. Liga de acceso: <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/10/13/operacion-zocalo-uif-bloqueo-cuentas-de-1352-personas-relacionadas-con-14-grupos-delictivo-en-la-ciudad-de-mexico/>
- Reina, Elena (2022), *La guerra entre dos cárteles de la droga, detrás de la masacre de 20 personas en Michoacán*, México, El País. Fecha de consulta: 09 de marzo de 2023. Liga de acceso: <https://elpais.com/mexico/2022-03-31/la-guerra-entre-dos-carteles-de-la-droga-detras-de-la-masacre-de-20-personas-en-michoacan.html>
- Rusconi, Eduardo (s.f), *La Criminalización del lavado de dinero*, México, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Fecha de consulta: 23 de mayo de 2022. Liga de acceso: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/40/pr/pr15.pdf>.
- Rodríguez, Armando (2014), “La Iniciativa Mérida y la guerra contra las drogas. Pasado y presente” Capítulo 2, en *Crimen organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México-Estados Unidos*, pp. 31-68, México, CASEDE. Fecha de consulta 14 de

- septiembre de 2021. Liga de acceso: <https://casede.org/PublicacionesCasede/CrimOrgelIniciativaMerida/cap2.pdf>
- Rodríguez, Darinka (2022), *Delincuentes queman tiendas y vehículos en Jalisco y Guanajuato por el intento de capturar a un líder criminal*, México, El País. Fecha de consulta: 10 de marzo de 2023. Liga de acceso: <https://elpais.com/mexico/2022-08-10/delincuentes-queman-tiendas-y-vehiculos-en-jalisco-y-guanajuato-tras-la-detencion-de-un-lider-criminal.html>
- Rubli, Federico (2022), *¿Lavado de dinero con remesas?*, México, El Economista. Fecha de consulta: 5 de noviembre de 2022. Liga de acceso: <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Lavado-de-dinero-con-remesas-II-20220830-0028.html>
- Saldaña, Iván (2018), SRE hace saber a Trump que Senado pidió suspender cooperación bilateral, México, Excelsior. Fecha de consulta: 09 de septiembre de 2022. Liga de acceso: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/sre-hace-saber-a-trump-que-senado-pidio-suspender-cooperacion-bilateral/1234543>
- Sánchez, Laura (2020), *Lavar dinero en México: un delito del que se sale fácil*, México, Mexicanos contra la corrupción e impunidad. Fecha de consulta: 28 de octubre de 2021. Liga de acceso: <https://contralacorrupcion.mx/fincen-files/lavar-dinero-en-mexico.html>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). (2010). *Anuncia la SHCP medidas para regularizar la entrada de dólares en efectivo al sistema bancario mexicano*, México, Comunicado de prensa SHCP. Fecha de consulta: 20 de julio de 2022. Liga de acceso: http://www.hacienda.gob.mx/SALAPRENSA/doc_comunicados_prensa/2010/junio/comunicado_041_2010.pdf
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). (2012b). *Informe sobre el balance de los logros y metas conseguidas en el combate al lavado de dinero*, pp.63, México, SHCP. Fecha de consulta: 20 de julio de 2022 Liga de acceso: http://www.shcp.gob.mx/LASHCP/MarcoJuridico/InteligenciaFinanciera/informes_biblio/informe_avances_logros_y_metas_combate_lavado_dinero.pdf
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019), *Comunicado No. 007 La UIF de la SHCP congela cuentas, en colaboración con el Departamento del Tesoro de Estados Unidos de América*, México, SHCP. Fecha de consulta: 04 de octubre de 2022. Liga de acceso: <https://www.gob.mx/shcp/prensa/la-unidad-de-inteligencia-financiera-de-la-shcp-congela-cuentas-en-colaboracion-con-el-departamento-del-tesoro-de-estados-unidos-de-america>
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2021), *Declaración conjunta para el Diálogo de Alto Nivel de Seguridad entre México y Estados Unidos*, México, Gobierno de México. Fecha de consulta: 15 de agosto de 2022. Liga de acceso: <https://www.gob.mx/sre/prensa/declaracion-conjunta-para-el-dialogo-de-alto-nivel-de-seguridad-entre-mexico-y-estados-unidos?idiom=es>
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2021), *Gobierno de México demanda por daños a fabricantes y distribuidores de armas en Estados Unidos*, Comunicado No. 349, México, Gobierno de México. Fecha de consulta: 15 de agosto de 2022. Liga de acceso: <https://www.gob.mx/sre/prensa/gobierno-de-mexico-demanda-por-danos-a-fabricantes-y-distribuidores-de-armas-en-estados-unidos>
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2021), *Gobiernos de México y Estados Unidos, celebrarán Diálogo de Alto Nivel de Seguridad*, Comunicado No. 452, México, Gobierno de México. Fecha de consulta: 15 de agosto de 2022. Liga de acceso:

- <https://www.gob.mx/sre/prensa/gobiernos-de-mexico-y-estados-unidos-celebraran-dialogo-de-alto-nivel-de-seguridad>
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2021), *HOJA INFORMATIVA. Entendimiento Bicentenario sobre Seguridad, Salud Pública y Comunidades Seguras entre México y Estados Unidos*, México, Gobierno de México. Fecha de consulta: 15 de agosto de 2022. Liga de acceso: <https://www.gob.mx/sre/documentos/hoja-informativa-entendimiento-bicentenario>
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2021), *México y Estados Unidos dan inicio al Entendimiento Bicentenario*, Comunicado conjunto Relaciones Exteriores-Seguridad, México, Gobierno de México. Fecha de consulta: 15 de agosto de 2022. Liga de acceso: <https://www.gob.mx/sre/prensa/entendimiento-bicentenario?idiom=es>
- SEDENA (2022), *Ejto. Mexicano, FGR, CNI Y C.N. detiene a J. Gerardo "N" (a) "El Huevo" presunto líder de la delincuencia organizada en el estado de Tamaulipas*, México, Gobierno de México. Fecha de consulta: 22 de noviembre de 2022. Liga de acceso: <https://www.gob.mx/sedena/prensa/ejto-mexicano-fgr-cni-y-g-n-detienen-a-j-gerardo-n-a-el-huevo-presunto-lider-de-la-delincuencia-organizada-en-el-estado-de-tamps>
- Signos Vitales (2023), *Euforia de las remesas: éxodo, lavado de dinero y auge económico*, México, Signos Vitales el pulso de México. Fecha de consulta: 06 de mayo de 2023. Liga de acceso: <https://signosvitalesmexico.org.mx/rb/wp-content/uploads/2023/03/Alerta-Remesas.pdf>
- Unidad de Inteligencia financiera, *Informe de actividades Enero-Junio 2022*, México, SHCP. Fecha de consulta: 26 de julio de 2022. Liga de acceso: <https://www.gob.mx/uif/documentos/informe-enero-2022?idiom=es>
- Unidad de Inteligencia Financiera (2021), *La UIF emitió un acuerdo de bloqueo de cuentas bancarias de los integrantes de diferentes organizaciones criminales*, Nota informativa, México, SCHP. Fecha de acceso: 01 de marzo de 2023. Liga de acceso: <https://www.gob.mx/uif/es/articulos/nota-informativa-la-uif-emitio-un-acuerdo-de-bloqueo-de-cuentas-bancarias-de-los-integrantes-de-diferentes-organizaciones-criminales?idiom=es>
- Unidad de Inteligencia Financiera (2020), *Lista de personas bloqueadas*, México, SHCP. Fecha de consulta: 07 de octubre de 2022. Liga de acceso: https://www.uif.gob.mx/work/models/uif/librerias/documentos/estadisticas/lpb_mar20.pdf
- Unidad de Inteligencia Financiera (2020), *Operativo Agave Azul*, Documentos, México, SHCP. Fecha de consulta: 07 de octubre de 2022. Liga de acceso: <https://www.gob.mx/uif/documentos/operativo-agave-azul>
- United States Department of Justice (2015), *Canadian Man Charged in Scheme to Launder Money for Drug Rings, including the Sinaloa Cartel, Arrives in L.A. to Face Charges*, Central District of California, U.S, Department of Justice,. Fecha de consulta: 27 de julio de 2022. Liga de acceso: <https://www.justice.gov/usao-cdca/pr/canadian-man-charged-scheme-launder-money-drug-rings-including-sinaloa-cartel-arrives>
- U.S. Department of Homeland Security (2010), *United States of America – Mexico*. Washington, DC, Bi-National Criminal Proceeds Study. Fecha de consulta: 20 de julio de 2022. Liga de acceso: <https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/cne-criminalproceedsstudy.pdf>
- U.S. Department of State (2022), *Remarks at the U.S-Mexico High-Level Security*

- Dialogue*, Washington, DC, Department of State. Fecha de consulta: 03 de noviembre de 2022. Liga de acceso: <https://www.state.gov/remarks-at-the-u-s-mexico-high-level-security-dialogue/>
- U.S. Department of State Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs (2021), *2021 INCSR- Volume II: Money Laundering (As submitted to Congress)*, Washington, DC, Department of State. Fecha de consulta: 05 de marzo de 2023. Liga de acceso: <https://www.state.gov/2021-incsr-volume-ii-money-laundering-as-submitted-to-congress/>
- U.S. Mission to Mexico (2022), *Summary of the action plan for U.S.-Mexico Bicentennial Framework for security, public health, and safe communities*, USA, U.S Embassy & Consulates in Mexico. Fecha de consulta: 15 de agosto de 2022. Liga de acceso: <https://mx.usembassy.gov/summary-of-the-action-plan-for-u-s-mexico-bicentennial-framework-for-security-public-health-and-safe-communities/>
- U.S. Mission to Mexico (2021), *Treasury works with government of Mexico against CJNG members operating through the port of Manzanillo*, USA, U.S Embassy & Consulates in Mexico. Fecha de consulta: 20 de noviembre de 2022. Liga de acceso: https://mx.usembassy.gov/treasury-works-with-government-of-mexico-against-cjng-members-operating-through-the-port-of-manzanillo/?_ga=2.124153738.1680596039.1669401338-1560023206.1669073385
- Unidad de Transparencia y Apertura Gubernamental (2021), *Fiscalía General de la República, Oficio No. FGR/UTAG/DG/000967/2021*, México, Fiscalía General de la República. Fecha de consulta: 28 de noviembre de 2022. Liga de acceso: <https://www.animalpolitico.com/wp-content/uploads/2021/03/0001700000721-RESPUESTA-FGR-UIF-2021.pdf>
- The White House (2008), *Declaraciones del presidente en Materia de Seguridad Nacional, Seguridad Interna y el Plan para la Libertad*, Carlisle, Pensilvania, U.S Army War College. Fecha de consulta: 10 de julio de 2022. Liga de acceso: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2008/12/20081217-6.es.html>
- The White House, *El Consejo de Seguridad Nacional*, Washington, DC, The White House. Liga de acceso: <https://www.whitehouse.gov/es/nsc/>
- The White House, *Estrategía para combatir la delincuencia organizada transnacional*, President Barack Obama, Washington, DC, The White House, Fecha de consulta: 20 de septiembre de 2022. Liga de acceso: <https://obamawhitehouse.archives.gov/administration/eop/nsc/transnational-crime>
- The White House (2022), FICHA TÉCNICA: La estrategia de seguridad nacional de la administración Biden-Harris, Declaraciones y comunicados, Washington, DC, The White House. Fecha de consulta: 19 de noviembre de 2022. Liga de acceso: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/10/12/fact-sheet-the-biden-harris-administrations-national-security-strategy/>
- The White House (2021), *HOJA INFORMATIVA: Diálogo de seguridad de alto nivel entre Estados Unidos y México*, Declaraciones y comunicaciones, Washington, DC, The White House. Fecha de consulta: 15 de agosto de 2022. Liga de acceso: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/10/08/fact-sheet-u-s-mexico-high-level-security-dialogue/>
- The White House (2022), National Security Strategy, Washington, DC, The White House. Fecha de consulta: 19 de noviembre de 2022. Liga de acceso: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/11/8-November-Combined-PDF-for-Upload.pdf>

- Wolf, Sonja y Celorio, Gonzalo (2011), *La guerra de México contra el narcotráfico y la Iniciativa Mérida: piedras angulares en la búsqueda de legitimidad*, Ciudad de México, El Colegio de México. Fecha de consulta: 5 de noviembre de 2021. Liga de acceso: https://www-jstor-org.pbidi.unam.mx:2443/stable/41337568?seq=1#metadata_info_tab_contents
- Zepeda, Raúl (2017), *Órdenes ejecutivas del gobierno de EEUU en materia de seguridad: implicaciones para México*, Instituto Belisario Domínguez, México, Senado de la República. Fecha de consulta: 17 de septiembre de 2022. Liga de acceso: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/3415>
- Zerega, Georgina (2022), *La ONU advierte de que los cárteles mexicanos lavan dinero a través de criptomonedas*, México, El País. Fecha de consulta: 09 de marzo de 2023. Liga de acceso: <https://elpais.com/mexico/2022-03-10/la-onu-advierte-de-que-los-carteles-mexicanos-lavan-millones-de-dolares-a-traves-de-criptomonedas.html>