

Centro de Estudios



Sociales y de Opinión Pública

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

"Cumplimos 6 años de trabajo"

El lavado de dinero en México, escenarios, marco legal y propuestas legislativas.

José de Jesús González Rodríguez



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Documento de Trabajo núm. 66

Abril de 2009

Las opiniones expresadas en este documento no reflejan la postura oficial del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, o de la Cámara de Diputados y sus órganos de gobierno. Este documento es responsabilidad del autor. Este documento es una versión preliminar, favor de citarlo como tal.



**Comité del CESOP
Mesa Directiva**

Dip. Salvador Barajas del Toro
Presidente

Dip. Fabián Fernando Montes Sánchez
Secretario

Dip. Cuauhtémoc Sandoval Ramírez
Secretario

**Centro de Estudios Sociales
y de Opinión Pública**

Mtro. Carlos Enrique Casillas Ortega
Director General

Saúl Munguía Ortiz
Encargado de la Dirección de Vinculación y Gestión

Gustavo Meixueiro Nájera
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Francisco J. Sales Heredia
Director de Estudios Sociales

César Augusto Rodríguez Gómez
Director de Opinión Pública

Ernesto Caveró Pérez
Subdirector de Análisis
y Procesamiento de Datos

Josúe Jijón León
Encargado de la Coordinación Administrativa

Juan Carlos Amador Hernández
Efrén Arellano Trejo

José Alonso Contreras Macías
Liliam Mara Flores Ortega Rodríguez
Gilberto Fuentes Durán

José de Jesús González Rodríguez
Dunia Ludlow Deloya
Jesús Mendoza Mendoza
Salvador Moreno Pérez

Iván H. Pliego Moreno
Octavio Ruiz Chávez
Roberto Vallín Medina
Carlos Agustín Vázquez Hernández
Investigadores

Elizabeth Cabrera Robles
Carena Díaz Petit
Matilde Gómez Vega
Mariela Monroy Juárez
Roberto Ocampo Hurtado
Edgar Pacheco Barajas
Apoyo en Investigación

Alejandro López Morcillo
Editor

Documento de Trabajo, núm. 66, abril de 2009. Publicación del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, LX Legislatura. Av. Congreso de la Unión 66, Edificio I, primer piso, Col. El Parque, México, D.F., Tel. 5036 0000 ext. 55237, correo electrónico cesop@congreso.gob.mx

EL LAVADO DE DINERO EN MÉXICO, ESCENARIOS, MARCO LEGAL Y PROPUESTAS LEGISLATIVAS

José de Jesús González Rodríguez¹

Contexto

Uno de los efectos que le ha sido cuestionado al fenómeno de la globalización económica, es que de forma simultánea a las actividades lícitas vinculadas a los procesos productivos internacionales, se propician las condiciones para el crecimiento y la consolidación de organizaciones criminales dedicadas a actividades como el tráfico de drogas, el comercio ilegal de armas, la inmigración clandestina, la pornografía infantil y los fraudes financieros, entre otros ilícitos.

Así, para que estas redes puedan utilizar sin levantar sospechas las enormes cantidades de dinero generadas por esas actividades ilegales, tienen que distanciar el dinero de su origen a través de un proceso conocido comúnmente como lavado de dinero, de capitales o blanqueo de activos, el cual es un mecanismo mediante el que se encubre el origen de fondos de procedencia ilícita.

El incremento de estas prácticas a nivel internacional, permite a las grandes organizaciones criminales contar con capitales multimillonarios para mantener y ampliar sus operaciones.

El lavado de dinero es uno de los delitos más graves de la criminalidad organizada contemporánea. Su evolución en el derecho internacional y en los marcos legales de los estados, demuestra con suficiencia que se trata de una práctica que ha marcado sus propias tendencias en la sociedad actual.

En esas condiciones, las actividades ligadas al lavado de dinero representan riesgos en diversos aspectos, además de las obvias lesiones al tejido social, esta actividad puede afectar el sistema económico en la medida en que debilita la integridad de los mercados financieros, pudiendo generar el riesgo de disminuir el control de la política económica, contribuyendo a introducir distorsiones e inestabilidad en los mercados, propiciando la pérdida de ingresos fiscales y representando un riesgo para las instituciones financieras y la economía en su conjunto.

¹ Investigador de la Dirección de Desarrollo Regional del CESOP. Correo electrónico: jesus.gonzalez@congreso.gob.mx

En la medida que las prácticas vinculadas al lavado de dinero constituyen un mecanismo de afianzamiento de las actividades ilícitas conocidas como de *nueva generación*, es oportuno identificar en este documento los antecedentes de ésta figura, los instrumentos internacionales existentes al respecto, sus modalidades, las estimaciones financieras sobre el rubro, sus efectos en la vida pública nacional y las propuestas más recientes generadas tanto en el ámbito de la administración pública, como en materia legislativa, lo anterior con el objeto de contribuir al debate parlamentario frente a una eventual reforma legal en la materia.

Antecedentes legales e instrumentos internacionales

Los antecedentes que tipifican las operaciones financieras con recursos de procedencia ilícita, tienen un origen relativamente reciente y se presentan en los Estados Unidos de América. El primer antecedente es la Ley del Secreto Bancario (*The Bank Secrecy Act*) de 1970, que impuso a las instituciones financieras obligaciones de mantener constancia de determinadas operaciones y de reportarlas a las autoridades.

Desde sus inicios, ese sistema de reportes financieros implementado por la Ley del Secreto Bancario resultó un instrumento ineficaz para luchar de forma efectiva contra el lavado de dinero ya que esa ley únicamente estableció la obligación de reportar las posibles operaciones ilícitas, de forma que los posibles lavadores de dinero podían seguir ejerciendo sus actividades sin la posibilidad de una sanción. Derivado de ese contexto, el Congreso de los Estados Unidos, expidió la denominada “Ley de Control de Lavado de Dinero” en 1986, que tipificó el delito de lavado de dinero, sancionándolo con pena de prisión hasta 20 años. Esta ley, al tiempo que federalizó tales actividades, autorizó la confiscación de ganancias obtenidas por los lavadores y proporcionó a las autoridades federales herramientas adicionales para investigar el lavado de dinero.

En aquel país, las sanciones incluyen penas de prisión de hasta 20 años y multas hasta por 500,000 dólares o el doble del valor de los instrumentos monetarios en cuestión. Además de las sanciones penales, los infractores pueden ser objeto de sanciones civiles por una cantidad equivalente al valor de los bienes, fondos o intereses monetarios relacionados con una transacción.

Antes de la aprobación de la Ley sobre Lavado de Dinero, a los acusados se les aplicaban otras leyes relativas a las actividades ilícitas fundamentales que habían

provocado el lavado de dinero, como la evasión fiscal, la conspiración, la violación de la Ley del Secreto Bancario, el soborno y el fraude.

Asumiendo que el primer antecedente normativo sobre el tema se encuentra en la Ley de Secreto Bancario de 1970 y en la Ley de Control de Lavado de Dinero de 1986, es posible señalar que la internacionalización de este ilícito ha sido rápida. Así, la comunidad internacional ha reaccionado con eficacia por lo menos en cuanto hace a la regulación legal. De hecho, los principales convenios internacionales al respecto surgieron entre 1988 y 1990 y contemplan los diferentes elementos que intervienen en el tema. Los convenios prevén aspectos en materia de regulación bancaria, tipificación de la conducta, embargo y decomiso de bienes producto del delito y cooperación internacional, entre otros temas.²

A partir de finales de la década de 1980, la comunidad internacional a través de diversas instituciones, ha venido desarrollando un marco normativo orientado a prevenir la utilización del sistema financiero para el blanqueo del dinero proveniente de las actividades ilícitas del crimen organizado, dando origen a los siguientes instrumentos multilaterales: La Declaración de Basilea, (1988); la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, -Convención de Viena- (1988); el informe del Grupo de Acción Financiera –GAFI-, (1990); la Convención en Lavado, Registro, Embargo y Confiscación de los Productos del Crimen, (1990), el Tratado de la Comunidad Económica Europea que provee las bases del Consejo Directivo de Prevención del Uso del Sistema Financiero con propósitos de Lavado de Dinero, (1991); el Plan de Acción de Buenos Aires, (1995); la Declaración Política y el Plan de Acción contra el Lavado de Dinero de la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el Problema Mundial de las Drogas y los Principios de Wolfsberg, (2000); entre otras herramientas y convenios de corte multilateral.

Igualmente se han constituido diversos grupos que tienen como finalidad establecer mecanismos de cooperación enfocados al combate del lavado de dinero, entre tales instancias se encuentran: el Grupo de Acción Financiera (GAFI); el Grupo Egmont; el Grupo de Acción Financiera del Caribe (CFATF, por sus siglas en inglés); el Comité de Expertos para la Evaluación de Medidas Contra el Lavado de Dinero del Consejo de Europa (*PC-R-EV Committee*, por sus siglas en inglés); el Grupo Contra el Lavado de

² Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Unidad de Inteligencia Financiera, Dirección General Adjunta de Procesos Legales, *Criterios judiciales en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita*, SHCP, México, 2006, p. 56.

Dinero del Este y Sur de África (ESAAMLG, por sus siglas en inglés); el Grupo Asia Pacífico Contra el Lavado de Dinero (APGML, por sus siglas en inglés) y el Grupo de Acción Financiera de América del Sur (GAFISUD), entre otras instancias internacionales que persiguen el mismo fin.

Normatividad aplicable, instancias competentes y figuras afines

De la tipificación internacional, el delito pasó al ámbito mexicano con la expedición en 1990, del artículo 115 bis del Código Fiscal de la Federación; posteriormente en mayo de 1996 entró en vigor un Decreto que reforma diversos artículos del Código Penal, del Código Fiscal de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Penales. De tal suerte que se derogó entonces el artículo 115 bis del Código Fiscal de la Federación y en su lugar se expidió el artículo 400 Bis del Código Penal Federal, vigente hasta la fecha. Es decir, el delito de lavado de dinero dejó de ser considerado un ilícito eminentemente fiscal y pasó a formar parte de la legislación punitiva mexicana.

En lo que se refiere a las instancias vinculadas a la investigación de delitos financieros y lavado de dinero, existen en nuestro país diversas instituciones: a) la Dirección General de Delitos Financieros y de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, (DGDFORPI) de la Procuraduría Fiscal de la Federación, b) la Unidad Especializada Contra el Lavado de Dinero (UECLD) de la PGR, c) la Unidad Especializada Contra la Delincuencia Organizada (UEDO) de la PGR, d) la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Fiscales y Relacionados con el Sistema Financiero, e) la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y, f) la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Desde una perspectiva integral, se tiene que son más de un centenar de disposiciones las que regulan las actividades vinculadas al lavado de dinero en alguna de sus modalidades en nuestro país. Tales disposiciones contemplan desde codificaciones y leyes de carácter federal, decretos, reglamentos generales y reglamentos interiores, disposiciones administrativas, acuerdos interinstitucionales, planes estratégicos, resoluciones, criterios judiciales, códigos de conducta, acuerdos generales, metodologías

de supervisión, reglas administrativas, políticas de seguridad, circulares, perfiles de puestos y manuales de operación, entre otras disposiciones.³

Bajo esos antecedentes, la normatividad mexicana obliga a diversas instituciones bancarias y financieras a notificar a las autoridades las operaciones que puedan situarse eventualmente en una hipótesis de lavado de dinero, tales instituciones son entre otras las siguientes: las casas de cambio, las empresas de factoraje financiero, las uniones de crédito, los almacenes generales de depósito, las arrendadoras financieras y las transmisores de dinero y centros cambiarios.

De igual manera y de conformidad con la Ley de Instituciones de Crédito es responsabilidad de las diferentes Instituciones de Crédito y Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOMES), de las Instituciones de Banca Múltiple, de las Instituciones de Banca de Desarrollo y de las Sociedades Operadoras de Sociedades de Inversión, reportar a la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la SHCP las operaciones en las que sean partícipes y que puedan involucrar recursos de procedencia ilícita.

En el Mapa 1 se muestran los diferentes estados de la República sombreados según la cantidad de operaciones financieras y bancarias inusuales reportadas entre mayo de 2004 y diciembre de 2005. La cantidad mayor de operaciones tuvo lugar en el Distrito Federal con casi 30 mil, seguido de Jalisco con poco más de 10 mil. Entre 2 mil y 10 mil operaciones, se llevaron a cabo en Nuevo León y el Estado de México, entre 1,000 y 1,999 operaciones se efectuaron en Sonora, Quintana Roo, Sinaloa, Baja California, Puebla, Tamaulipas, Michoacán, Guanajuato, Chiapas y Veracruz y con menos de mil operaciones inusuales, el resto de los estados de la República.

³ Un listado integral de las normas y disposiciones vinculadas a la regulación del lavado de dinero, puede consultarse en International Monetary Fund, IMF, *Mexico: Detailed Assessment Report on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism*, FMI, USA, 2009, pp. 340-343.

Mapa 1
Estados de la República donde se reciben reportes de operaciones inusuales



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “Memoria, mayo de 2004-diciembre de 2005, anexos”, Unidad de Inteligencia Financiera, SHCP, México, 2005, p. 21.

Por su parte y de acuerdo a la Ley del Mercado de Valores, las casas de bolsa, los especialistas bursátiles y las Sociedades Distribuidoras de Sociedades de Inversión, tendrán las mismas responsabilidades que las entidades de ahorro y crédito popular, que las cooperativas y las Sociedades Financieras Populares, éstas últimas según lo señala la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

Por último, se verán obligadas a idénticas obligaciones las Administradoras de Fondos para el Retiro, las Instituciones de Seguros y las Instituciones de Fianzas, de conformidad a lo que señalan la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, respectivamente.

Por otra parte, es de tener en cuenta que la figura legal del lavado de dinero, al tener una notoria complejidad y estar en constante evolución, hace necesario un tratamiento integral que incluya otras conductas e hipótesis legales. En ese contexto se han considerado otras modalidades jurídicas vinculadas al tema que nos ocupa. Una de las figuras que ha sido asociada con las prácticas de lavado de dinero, es el concepto conocido como *secreto bancario*, cuyo objetivo es proteger el derecho de los particulares

a mantener en total confidencialidad los detalles y la información referente a sus operaciones bancarias, pero que en la práctica ha permitido que recursos de procedencia ilícita puedan llegar a acceder al mercado legal de capitales.⁴

En México, la figura del secreto bancario tiene sustento legal en las disposiciones del artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, normatividad que en sus últimas reformas de julio de 2006 y julio de 2008, ha contemplado la posibilidad que de forma excepcional, las instituciones de crédito entreguen a las autoridades judiciales información sobre las operaciones y servicios brindados a particulares.

En una situación similar a la descrita sobre el secreto bancario, se encuentra la figura legal de la *extinción de dominio*, modalidad que prevé la pérdida absoluta de la potestad que tenga un particular sobre un bien y la aplicación del mismo a favor del Estado, lo anterior en los casos en los que existan elementos para acreditar que tales bienes o recursos provienen directa o indirectamente de actividades ilícitas, que hayan sido utilizados como medio para la comisión de delitos o son el fruto o el resultado de la enajenación de bienes que tienen origen en actividades ilícitas.

Diagnóstico sobre lavado de dinero en México

A finales de 2008 fue divulgado el *Mutual Evaluation Report*, un estudio elaborado por la *Financial Action Task Force* (FATF-GAFI) y su filial para los países de América Latina, la *Financial Action Task Force on Money Laundering in South America*, (GAFISUD), en colaboración con el Fondo Monetario Internacional. En tal documento, luego de describir el contexto en el que se sitúa el fenómeno del lavado de dinero en nuestro país, se hace un diagnóstico del grado de cumplimiento de las diversas recomendaciones que ese organismo ha dirigido previamente a México, al tiempo que efectúa nuevas sugerencias sobre el tema.⁵

En lo que respecta a la valoración que el FATF-GAFI hace del nivel de cumplimiento de recomendaciones efectuadas previamente a México, el diagnóstico desglosa las 49 medidas que en la materia se han emitido por esa instancia internacional.

⁴ La justificación del secreto bancario como un derecho a la intimidad en el que está basado cualquier acto de comercio, la seguridad personal del cliente o la estabilidad económica de un país, han servido como base para definir este concepto. Ver: Gemma Fajardo García, "Fundamentación y protección constitucional del secreto bancario", *Revista de Derecho Bancario y Bursátil*, Núm. 39, año X, Julio-Septiembre, España, 1990, p. 572.

⁵ Financial Action Task Force, International Monetary Found, *Financial Action Task Force on Money Laundering in South America*, "Mutual Evaluation Report, Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism", 2008, 338 p.

Las recomendaciones están agrupadas atendiendo a la clasificación en los seis grandes rubros: -sistema legal y medidas institucionales; medidas preventivas en instituciones financieras; medidas preventivas en el ámbito no financiero y profesional; personas morales y organizaciones sin fines de lucro; y cooperación nacional e internacional, así como recomendaciones especiales-.

El nivel de cumplimiento que -desde la perspectiva de la FATF-GAFI- muestra el sistema legal mexicano, considera tres sub-clasificaciones específicas: a) Delitos en materia de lavado de dinero, b) responsabilidad de las sociedades mercantiles ligadas a tal actividad; y c) decomiso y medidas provisionales.

Al respecto, el documento plantea sólo como “parcialmente cumplido” el que los delitos en materia de lavado de dinero vigentes en México, no contemplan aspectos como la “ocultación o el encubrimiento de la verdadera naturaleza o el origen, ubicación, disposición, movimiento, propiedad de recursos vinculados al lavado de dinero” además la FATF-GAFI señala que no se puede considerar como cumplida la recomendación relativa a regular la “posesión o utilización de bienes sin un propósito específico en la materia”.⁶

Otras observaciones sobre el grado de cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la FATF-GAFI aluden a que en nuestro país los delitos de lavado de dinero no están siendo aplicados de manera efectiva, puesto que las investigaciones se centran en lavado de activos cometido a través del sistema financiero, señalando también la sub-utilización de los informes de inteligencia de la Unidad de Inteligencia Financiera de la SHCP.

Continúa el informe señalando, que la normatividad en la materia no se aplica efectivamente como lo demuestra el muy escaso número de condenas judiciales en este delito, en relación con el tamaño de la delincuencia organizada, el escaso número de acusaciones, el volumen de informes de inteligencia, el número de informes sobre transacciones sospechosas y la magnitud y la complejidad del sistema financiero en México. Por último, el informe señala que la legislación mexicana no prevé la posibilidad de que los infractores les sean confiscados bienes de un valor similar a los obtenidos en las actividades ilícitas y que no hay leyes penales ni herramientas para la prevención o

⁶ *Ibid*, p. 313.

para la anulación de contratos ni acciones que permitan disminuir la capacidad de recuperar los bienes sujetos a decomiso.⁷

Por lo que se refiere a las medidas propuestas a nuestro país en el *Mutual Evaluation Report*, éstas se concentran en un cuadro denominado “Recomendaciones para mejorar las políticas en materia de lavado de dinero y combate al financiamiento del terrorismo”, sugieren diversas medidas en distintos ámbitos que se agrupan en los mismos seis bloques anotados con anterioridad, es decir, -sistema legal y medidas institucionales; medidas preventivas en instituciones financieras; medidas preventivas en el ámbito no financiero y profesional; personas morales y organizaciones sin fines de lucro; cooperación nacional e internacional y recomendaciones especiales-.

En lo que se refiere al rubro correspondiente al “sistema legal sobre penalización del lavado de dinero y las medidas institucionales aplicables”, el informe señala la necesidad de que se modifique el artículo 400 Bis del Código Penal Federal, para incorporar en tal disposición como conducta ilícita la “ocultación o el encubrimiento de la verdadera naturaleza, origen, ubicación, disposición, movimiento o propiedad” de los recursos de procedencia ilícita. Igualmente, el documento recomienda la modificación del mismo numeral para incorporar como conducta ilícita la posesión o utilización de bienes en el delito de blanqueo de capitales. Continúa el informe recomendando reforzar la coordinación entre los actores involucrados en la investigación y el enjuiciamiento de la delincuencia en México, así como definir más claramente los protocolos de los procesos seguidos por cada uno de tales actores.⁸

En el mismo tenor, el FATF-GAFI plantea como necesario institucionalizar prácticas para estrechar la colaboración entre la Unidad de Inteligencia Financiera de la SHCP, la Procuraduría General de la República (PGR) y las restantes autoridades en la materia.

El informe propone además: la realización de investigaciones sobre blanqueo de capitales cometidos a través del sistema financiero; fomentar la sensibilización de los fiscales para generar un mayor interés en proseguir las investigaciones penales que involucren al sistema financiero; desarrollar programas de capacitación para mejorar la capacidad de los fiscales y los jueces para perseguir y juzgar los casos de blanqueo de dinero en el sistema financiero; considerar la posibilidad de modificar el Código Penal

⁷ *Idem.*

⁸ *Ibid* p. 326.

Federal para que las personas morales sean penalmente responsables de los delitos de blanqueo de capitales; modificar la normatividad penal para eliminar el requisito de obtener una queja formal de la SHCP para desahogar procesos ante los tribunales, cuando en la comisión del ilícito se hayan utilizando los servicios de una institución financiera, entre otras propuestas.⁹

Algunas prácticas de lavado de dinero en México

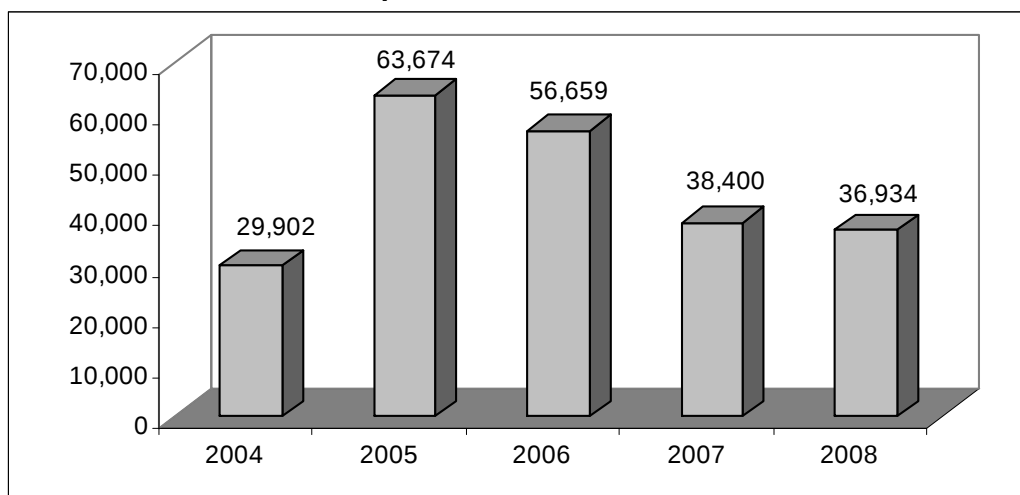
Según la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, existen tres tipos de operaciones financieras que por su naturaleza eventualmente podrían llegar a tener vinculación con el lavado de dinero: a) las denominadas operaciones relevantes, b) las inusuales y, c) las operaciones preocupantes. Cada una de esas categorías tiene diversas características en función a los montos, sujetos involucrados y frecuencia de las operaciones celebradas, entre otros rubros.

En primer término, la SHCP ha clasificado dentro de las *Operaciones relevantes* a todas aquellas que amparen un monto mayor a los diez mil dólares independientemente de que existan o no elementos que las vinculen con esquemas de lavado de dinero. Estas operaciones durante el año 2008 ascendieron a 6.5 millones de transacciones.

En un segundo nivel, la Secretaría de Hacienda ha definido como *Operaciones inusuales* a todas aquellas que no concuerdan con las actividades conocidas de los clientes bancarios, así como las transacciones que no coincidan con un patrón habitual de comportamiento sin que exista una justificación razonable. Igualmente se consideran *Operaciones inusuales* a aquellas que pudieran llegar a tener algún vínculo con el financiamiento del terrorismo o con actividades ligadas al lavado de dinero. Según la Secretaría de Hacienda, las transacciones que entre 2004 y 2008 pudieran encuadrarse en esta categoría, tuvieron el comportamiento que se muestra en la Gráfica 1.

⁹ Las restantes propuestas planteadas por el FATF-GAFI en materia de sistema legal, se enfocan a temas como la aplicación de la ley, el combate al terrorismo, la confiscación y el congelamiento de bienes y las funciones de la Unidad de Inteligencia Financiera, entre otros temas.

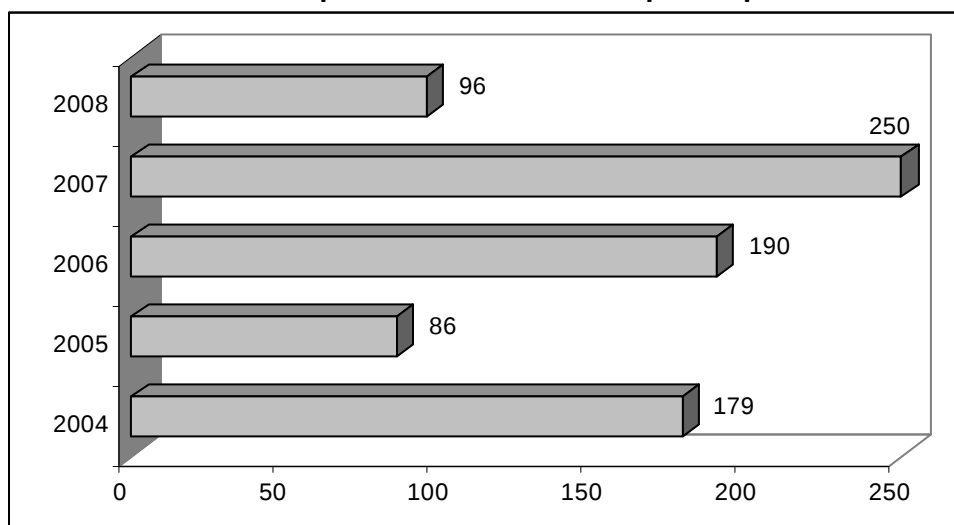
Gráfica 1
Número de operaciones financieras inusuales



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP, Unidad de Inteligencia Financiera, UIF, *Reportes de operaciones preocupantes, Estadísticas*, disponible en www.apartados.hacienda.gob.mx/uif (fecha de consulta 3 de febrero de 2009).

Por último, existen las denominadas *Operaciones preocupantes*, las cuales abarcarían las actividades, conductas o comportamientos de directivos, funcionarios, empleados y apoderados de las instituciones que pudieran contravenir las normas financieras. Según la Unidad de Inteligencia Financiera, las operaciones consideradas preocupantes en el periodo 2004-2008, tienen la representación que se muestra en la Gráfica 2.

Grafica 2
Número de operaciones financieras preocupantes



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP, Unidad de Inteligencia Financiera, UIF, *Reportes de operaciones preocupantes, Estadísticas*, disponible en www.apartados.hacienda.gob.mx/uif (fecha de consulta 3 de febrero de 2009).

En ese contexto, la SHCP ha diseñado un catálogo sobre las diversas operaciones sospechosas e inusuales inherentes a ciertas actividades o sectores. El catálogo comprende un centenar de situaciones que pudieran llegar a generar la posibilidad de convertirse en acciones destinadas a legitimar activos ligados al lavado de dinero.

Entre la centena de conductas que según la SHCP pueden llegar a tener vinculación al blanqueo de capitales, se consideran cinco categorías de acciones: a) el comportamiento inusual de clientes al contratar productos, b) el comportamiento inusual de clientes al realizar operaciones, c) el cambio de perfil de las operaciones realizadas, d) el cobro o envío inusual de giros y transferencias y e) el manejo inusual de cuentas.

En lo que corresponde a las operaciones inusuales de clientes al contratar productos, se detallan como operaciones sospechosas: proporcionar datos inexistentes, modificación frecuente de beneficiarios, cambios constantes de domicilio, ocultamiento de identidades, clientes que registran un gran número de transacciones de manera directa o a través de prestanombres.¹⁰

Igualmente pueden llegar a ser consideradas como actividades ligadas al lavado de capitales, las operaciones en efectivo por montos inusualmente elevados, la inversión de grandes cantidades en productos de baja rentabilidad, la realización de operaciones de o hacia *paraísos fiscales*, la participación de personas físicas o morales en grandes inversiones cuyos montos no son proporcionales a sus activos, la participación de personas sin actividad productiva aparente (amas de casa, estudiantes, jubilados, etc.) que realizan transferencias o depositan grandes sumas de dinero, la triangulación de recursos entre diversos clientes de la misma institución o la existencia de cuentas que reciben depósitos de sucursales ubicadas en zonas fronterizas.

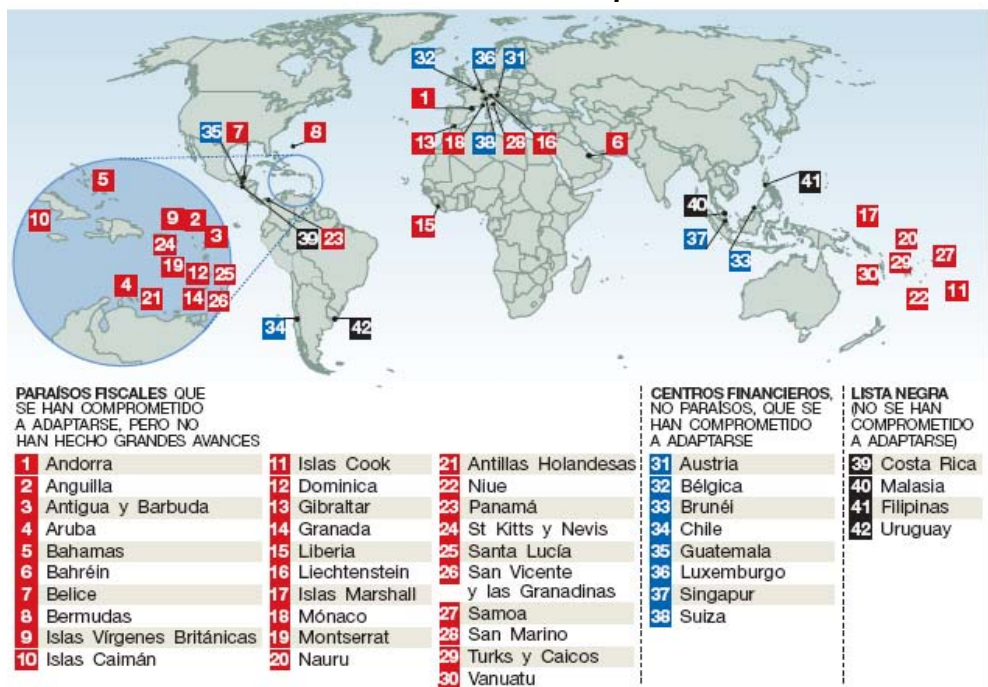
Otras operaciones que eventualmente estarían ligadas a este ilícito serían las transferencias frecuentes, desde y hacia el exterior, particularmente a los países identificados como “paraísos fiscales o bancarios”, así como la compraventa de metales preciosos, las operaciones de cobro o envío inusual de giros y su inmediata transferencia

¹⁰ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Unidad de Inteligencia Financiera, *Guías sobre operaciones inusuales y sospechosas*, SHCP, México, s/f, p. 10.

a otros destinos de manera no justificada, depósitos aislados en efectivo por montos considerables con billetes y monedas de baja denominación.¹¹

El Mapa 2 muestra la ubicación de diferentes naciones que han sido llegadas a considerar como *paraísos fiscales* de acuerdo a una clasificación dada a conocer en abril de 2009 por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, (OCDE). La evaluación de la OCDE atiende a diversos criterios relativos a los niveles de transparencia en materia impositiva, al intercambio internacional de información fiscal y a la implementación de convenios en el ramo. La clasificación ha sido cuestionada por diversos países a los que la OCDE incluye en dicho listado.¹²

Mapa 2
Listado de la OCDE sobre *paraísos fiscales*



Fuente: *El Periódico de Catalunya*, sección economía, abril 4 de 2009, con datos de la OCDE.

Al respecto, en la reunión de los países industrializados y en vías de desarrollo denominado *Grupo de los 20* (G-20) celebrada en Londres a inicios de abril de 2009, se acordó entre otras cosas, aplicar una mayor regulación y supervisión al sistema financiero

¹¹ Además de la descripción incluida en estos párrafos, la Unidad de Inteligencia Financiera ha divulgado desde 2005 diversas tipologías en la materia elaboradas por la UIF y otras más elaboradas por diferentes instancias internacionales vinculadas al combate del lavado de dinero y la financiación contra el terrorismo.

¹² *A progress report on the jurisdiction surveyed by the OECD Global Forum in implementing the internationally agreed tax Standard*, Reporte OCDE, 3 de abril de 2009.

internacional, incluyendo la imposición de severas sanciones a los países considerados como *paraísos fiscales* que rehúsen comunicar información sobre presuntos evasores. Una de las conclusiones derivadas de esa reunión multinacional asevera que “la era del secreto bancario ha terminado”.¹³

El Cuadro 1 señala diversos datos que identifican algunos de los sitios que han sido señalados como paraísos bancarios y fiscales.¹⁴

Cuadro 1
Algunos paraísos bancarios y fiscales

Islas Caimán	Cuenta con 35,000 habitantes, 584 bancos, 2,200 fondos especulativos, los que manejan 500 y 200 billones de dólares respectivamente. 400,000 sociedades <i>off shore</i> están matriculadas ahí, es la quinta plaza financiera del mundo. La mayor parte de los bancos que operan en México tienen una subsidiaria en este lugar.
Bahamas	350 bancos <i>off shore</i> , 58,000 Empresas de Negocios Internacionales,
Bermudas	37 <i>trusts</i> , 10,000 Empresas de Negocios Internacionales,
Barbados	40 bancos, 360 compañías de seguros, 3,800 empresas de negocios internacionales
Aruba	15 bancos, 3,000 empresas de negocios internacionales

Fuente: Mario Alberto di Costanzo Armenta, “Lavado de Dinero, la experiencia internacional y el caso de México”, México, 2007, p.7, publicación en internet, disponible en www.docstoc.com (consulta abril 7 de 2009).

En el sector bancario algunas de las operaciones sospechosas, serían la apertura de múltiples cuentas por la misma persona o clientes que reiteradamente solicitan cheques de caja, órdenes de pago o cheques de viajero, la apertura de cuentas a nombre de menores de edad o incapaces, así como cuentas que registran numerosos depósitos por concepto de cobro de premios de lotería, quinielas o juegos de azar.

En el sector bursátil se consideran como actividades sospechosas, la presencia de clientes que adquieren gran cantidad de acciones o participaciones y las ponen a nombre de diferentes sociedades o personas y la cancelación anticipada de pólizas por montos considerables sin justificación aparente, entre otras.

¹³ Los resolutivos del *Grupo de los 20* en la materia pueden consultarse en el documento denominado *G20 Working group on reinforcing international cooperation and promoting integrity in financial markets*, disponible en www.g20.org (consulta abril 7 de 2009).

¹⁴ Uno de los más recientes casos de envíos de fondos a paraísos fiscales en nuestro país, surgió a raíz de la estafa internacional del grupo financiero Stanford, que es investigado por el FBI la bajo sospecha de lavar dinero para el Cártel del Golfo.

En el sector asegurador se califican como sospechosas, las transacciones que implican simulación de siniestros de bienes sobrevaluados o solicitar un seguro de vida por un monto elevado, con el propósito de beneficiar a un tercero, entre otras actividades.

Los mecanismos empleados en el lavado de capitales a nivel internacional, revisten modalidades innovadoras acordes a la naturaleza de cada país. Así entre las variantes más recientes, se han señalado el comercio de arte, la proliferación de credos religiosos o la aparente explotación de yacimientos mineros, actividades todas llevadas a cabo para introducir al sistema financiero de manera aparentemente legal ganancias obtenidas por actividades ilícitas.

Según Marcelo E. Decoud, director regional para América Latina y el Caribe de la *International Compliance Association*,¹⁵ existen nuevas formas de lavado de dinero utilizadas por organizaciones criminales, como las vinculadas a actividades aparentemente religiosas que tienen representaciones en varios países latinoamericanos, en donde -según el especialista-, las agrupaciones que llevan a cabo tareas de lavado de dinero, acuden al banco a depositar fuertes sumas en efectivo, que argumentan haber recibido de sus fieles como donativos.¹⁶

Otras de las modalidades más novedosas, consisten entre otras en el uso de tarjetas de débito o de prepago en donde se hacen depósitos diarios y otras personas retiran esos depósitos desde otros países, lo cual permite mover grandes cantidades de efectivo de un país a otro prácticamente sin ningún control. Una variante más, es la conocida como *pitufeo* que consiste en fraccionar transferencias bancarias depositando poco dinero en muchas cuentas y los titulares de esas cuentas a su vez, giran cheques hacia una misma cuenta concentradora, enviándolo después hacia otros países. Además de las habituales prácticas de compra de inmuebles, vehículos, joyas, centros de apuestas y los juegos de lotería, en últimas fechas ha surgido la práctica de cotizar de manera excesiva obras de artistas desconocidos o de dudoso mérito artístico, por medio de sucesivas operaciones de compraventa avaladas por un notario. La obra se “subasta” en varias ocasiones y de esa manera un activo con valor económico intangible va generando movimientos de dinero que se trasladan a los bancos, muchas veces situados

¹⁵ La *International Compliance Association*, ICA, es una institución de naturaleza académica con sede en Londres, que de forma asociada con la Universidad de Manchester imparte capacitación en materia de criminalidad financiera y políticas sobre combate al lavado de capitales.

¹⁶ El mecanismo empleado consiste en mover dinero sucesivamente de un banco de un país, hacia otro banco de otra nación y a otra, siempre bajo el argumento que son donativos de los fieles. Ver: Noveno Seminario Internacional de Prevención de Lavado de Dinero, CNBV, Acapulco, Guerrero, octubre de 2007.

en naciones que tienen una normatividad flexible en materia fiscal o sobre combate al lavado de dinero.¹⁷

En vista de que en el proceso de blanqueo de capitales, resulta indispensable distanciar de su origen las ganancias ilícitas por medio de complejas y variadas transacciones financieras, es que se explica la existencia de los llamados *paraísos fiscales y bancarios*. Aunque en estricto sentido existen diferencias entre ambos conceptos, en los paraísos fiscales y bancarios existe una reglamentación monetaria y un régimen fiscal mas flexible y benévolo que en el resto del mundo, además de que la figura del secreto bancario se aplica de manera estricta en beneficio de los clientes, situaciones ambas que favorecen la presencia de capitales ligados a actividades ilícitas. Lo anterior se esquematiza en el Cuadro 2.

Cuadro 2
Características de los paraísos bancarios y fiscales

Carencia de:	Existencia de:
Penalidades contra el blanqueo de dinero	Secreto bancario: cuentas anónimas y numeradas
Impuestos sobre las utilidades o el Ingreso y falta de control sobre subsidiarias de grupos trasnacionales	Interdicción para el banquero de revelar nombres a autoridades judiciales o fiscales de nombres de clientes
Impuestos sobre donaciones y herencias	Instrumentos monetarios al portador
La obligación del banco de conocer a su cliente	Zonas francas
Control sobre transacciones financieras	Cuentas bancarias en dólares
Obligaciones para el banquero de llevar registros	Uso intensivo de operaciones financieras externas
Carencia de organismos de control bancario y de leyes sobre embargos de activos	Corrupción generalizada

Fuente: Mario di Costanzo, "Lavado de Dinero..." *Op. Cit.* p.7.

Estimaciones financieras

Para 2004, se estimaba que entre 500 mil millones y un billón de dólares eran blanqueados cada año en todo el mundo por narcotraficantes, comerciantes de armas y otros delincuentes¹⁸.

¹⁷ "Iglesias y comercio de arte, medios para el lavado de dinero", en *La Jornada*, Sección Economía, octubre 6 de 2007 y "Dinero virtual borra huellas del narco", en *El Universal*, Sección México, 17 de febrero de 2009.

¹⁸ *KPMG Internacional*, "Encuesta mundial sobre la lecha contra el blanqueo de capitales 2004. Cómo afronta la banca este cambio", KPMG, Madrid, 2004, 60 p.p.

Otras fuentes consideran que para esas fechas, ese mismo fenómeno involucraba unos 1.5 a 2.0 millones de millones de dólares al año. Lo cual a criterio del Fondo Monetario Internacional, representa del 2 al 5 por ciento del Producto Interno Bruto mundial. Por su parte, un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo, estima las transacciones de lavado de dinero de América Latina y el Caribe entre el 2.5 y el 6.3 por ciento del PIB regional y según la consultora *Mancera, Ernst and Young*, en México se lavan unos 24 mil millones de dólares al año. Otras fuentes señalan que anualmente, se lavan a nivel internacional cantidades que representarían el 8% de la economía mundial.¹⁹

En lo que corresponde a los datos del lavado de dinero para 2008, diversas instituciones han manejado cifras que no siempre son coincidentes, según la Procuraduría General de la República, en nuestro país se podrían lavar unos 10 mil millones de dólares por año, mientras que cifras de organismos financieros internacionales y de expertos en materia de blanqueo de activos, advierten que el monto de dinero sucio que el crimen organizado hace circular en el sistema financiero mexicano va de los 25 mil a los 45 mil millones de dólares al año.

De acuerdo a Saskia Rietbroek, de la firma estadounidense *No Money Laundering*, se estima que el lavado de dinero en un país fluctúa entre un 2% y 5% de su Producto Interno Bruto y que -según Rietbroek- siendo México una nación con alto nivel de corrupción y narcotráfico, podemos esperar que el monto del lavado de dinero en nuestro país sea cerca del “estimado alto”, es decir el 5% del PIB”, lo cual a decir de Rietbroek significa “que alrededor de 45 mil millones de dólares en dinero sucio al año pasa por bancos, casas de cambio, casas de bolsas, empresas de seguros, etcétera”, detalló la ex directora ejecutiva de *Association of Certified Anti-Money Laundering Specialists* (ACAMS) de Estados Unidos.²⁰

Según el Reporte Internacional del Control Estratégico de Drogas, elaborado por el Departamento de Estado norteamericano se calcula que desde 2003 cerca de 22 mil millones de dólares han sido repatriados a México desde EU por los cárteles de la droga. Por su parte, el Fondo Monetario Internacional ha calculado que en México se lavan entre ocho mil y 25 mil millones de dólares al año y la Procuraduría General de la República

¹⁹ José Pablo A. Sáenz Padilla, “Prevención y persecución del lavado de dinero en México”, Instituto Nacional de Ciencias Penales, INACIPE, México, 2005 y “Lavado de dinero, auge en México”, en *La Jornada*, Editorial, 7 de enero de 2007.

²⁰ “Acentúan el combate al lavado de dinero”, en *El Universal*, Sección México, 6 de febrero de 2009.

tiene un cálculo de 10 mil millones de dólares, basado en el monto de las operaciones de intercambio financiero con Estados Unidos que no tienen una explicación legal.²¹

De acuerdo al último informe del Centro Nacional de Inteligencia sobre Drogas (NDIC por sus siglas en inglés), del Departamento de Justicia de los Estados Unidos denominado “Evaluación Nacional de la Amenaza de las Drogas 2009”, se asevera que las organizaciones ligadas al tráfico de drogas de México y Colombia generan, limpian y lavan entre 18 mil y 39 mil millones de dólares al año procedentes sólo de la venta de narcóticos. Esa dependencia norteamericana afirma también que los cárteles mexicanos del narco introducen anualmente a nuestro país por lo menos 17,200 millones de dólares provenientes de los Estados Unidos.²²

Violaciones legales, sanciones y percepción sobre el combate al lavado de dinero en México

De acuerdo a una solicitud de información a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, (CNBV) efectuada por la Revista *Fortuna*²³ se señala que en los primeros 22 meses de la presente administración federal, la CNBV impuso sanciones a 71 instituciones financieras entre bancos, oficinas de representación, sociedades financieras de objeto limitado e inmobiliarias, por un monto cercano a los 6.3 millones de pesos. Según *Fortuna* las sanciones se derivaron de 50 tipos de violaciones al artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, que previene y sanciona las diversas irregularidades y modalidades de operaciones financieras y bancarias.

Las multas fueron impuestas a 18 bancos, 19 oficinas de representación de instituciones bancarias extranjeras, 32 sociedades financieras de objeto limitado y dos inmobiliarias, las que según el informe fueron responsables de alguna de las violaciones a la Ley descritas en el informe denominado “Pago de multas firmes impuestas por la CNBV”. Este documento, revela que la banca múltiple recibió sanciones en total por un monto de 2.8 millones de pesos. De esa cantidad, las sociedades financieras de objeto limitado, fueron multadas con 1.9 millones; las oficinas de representación, con 881 mil pesos y las inmobiliarias, con 354 mil pesos. Aunque el informe, omite puntualizar cuáles

²¹ *Idem*

²² J. Jesús Esquivel, “Verdades que duelen”, *Proceso* 1689, 15 de marzo de 2009, p. 9.

²³ Solicitud de información 0610000026608 a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en *Fortuna*, Sección portada, diciembre 15 de 2008.

sanciones corresponden a irregularidades relacionadas con el delito de lavado de dinero, éste ilícito ocupa el octavo peldaño en la lista de las 50 infracciones.²⁴

Por otra parte, en lo que respecta a la percepción que sobre el combate al lavado de dinero se presenta en nuestro país, un documento del Fondo Monetario Internacional (FMI), denominado "México: Reporte de Evaluación Detallada sobre Lavado de Dinero y Combate al Financiamiento del Terrorismo", detalla el escenario -que a criterio de esa institución- ha prevalecido en México en los últimos años. El reporte inicia señalando que "México enfrenta una amenaza sin precedentes a su estabilidad y seguridad nacional por el tráfico de drogas y el crimen organizado".²⁵

Sobre el lavado de dinero, el FMI señala que " los delitos del lavado de dinero no han sido adecuadamente investigados, las autoridades solamente han obtenido 25 sentencias por lavado de dinero desde 1989, cuando se criminalizó a la actividad del lavado de dinero". Así, entre las varias causas que -desde la perspectiva del FMI- contribuyen al fracaso del combate al lavado de dinero en México, se identifica a la "insuficiencia de recursos" para las unidades de investigación de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO).²⁶

El Fondo Monetario Internacional concluye señalando, que la complejidad del lavado de dinero en México se ha incrementado conforme a la expansión de la influencia de las organizaciones criminales y al desarrollo de nuevos métodos para lavar fondos ilícitos, incluidos los que se han realizado por medio de sus lazos con grupos criminales basados en otros países, finalmente, el FMI le recomienda al gobierno de Calderón acudir y buscar ayuda internacional para combatir adecuadamente el lavado de dinero.²⁷

Por otra parte, cifras de la propia PGR revelan que la mayoría de las sentencias obtenidas en 2007 por el delito de lavado de dinero (operaciones con recursos de procedencia ilícita) deriva de la detención de personas con fuertes cantidades de dinero en aeropuertos del país, durante operativos contra el crimen organizado o bien por denuncias anónimas. En consecuencia, las sentencias son generalmente bajas, pues en

²⁴ En el reportaje de *Fortuna*, se efectúa un desglose de las cantidades impuestas como sanción a diferentes bancos por infracciones a los artículos 115 de la Ley de Instituciones de Crédito y al 124 de la Ley del Ahorro y Crédito Popular. Entre tales instituciones anota a BBV-Bancomer, a Ixe Banco, a ING Hipotecaria, a Hipotecaria Mexicana y a representaciones de bancos extranjeros, como el *Commerzbank Aktiengesellschaft*.

²⁵ *International Monetary Fund, "Mexico: Detailed Assessment Report on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism", IMF Country Report No. 09/7, IMF, 2009, p. 456.*

²⁶ Como parte del diagnóstico elaborado por el FMI, se asevera que el tráfico de drogas y la escalada de violencia relacionada con el narcotráfico son una amenaza para la estabilidad y seguridad nacional de México.

²⁷ *International Monetary Fund, "Mexico...", Op. cit.*

estos casos se tipifican modalidades como el transporte o la custodia de dinero y sólo en casos claramente vinculados con alguna organización delictiva, se consigna por delincuencia organizada.²⁸

Actualmente y según el titular de la Unidad de Investigación Especializada en Recursos de Procedencia Ilícita de la PGR, existen 496 averiguaciones previas por lavado de dinero iniciadas desde 2004 a la fecha. Igualmente, se han consignado 233 indagatorias, se han obtenido 47 sentencias, en 43 casos se ha determinado el no ejercicio de la acción penal y en 308 casos, se han iniciado actas circunstanciadas.²⁹

De acuerdo a la misma Unidad de Inteligencia Financiera, entre 2006 y 2008 esta dependencia remitió 126 denuncias a la Procuraduría General de la República por hechos que podrían tipificarse como *lavado de dinero*. Esas denuncias implican un monto mayor a los 31 mil 357 millones de pesos –equivalentes a más de 2 mil 90 millones de dólares, a un tipo de cambio de 15 pesos por dólar–, cifra que representaría el 8 por ciento del capital *sucio* que entra al país, de acuerdo con David T. Johnson, director de la oficina de narcotráfico internacional del Departamento de Estado de los Estados Unidos de Norteamérica.³⁰

Cuadro 3
Aseguramientos provisionales derivados de casos de lavado de dinero
2004-2007

	2004	2005	2006	2007	Total
Dólares	503,314	9,294,967	20,724,770	223,055,990	253,579,041
Pesos	938	443	148,734	28,732,100	28,882,215
Otras divisas	6,056	1,028,425	2,627,020	522,896	4,184,397
Instrumentos negociables y cuentas en dólares	6,947,500	5,168,573	150,745	6,700	12,273,519
Cuentas bancarias	121	16	43	92	272

Fuente: *Financial Action Task Force, International Monetary Found, Financial Action Task Force on Money Laundering in Suoth America, “Mutual Evaluation Report, Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism”*, 2008, p.73.

El Cuadro 3 muestra la evolución del comportamiento de las cantidades aseguradas por las autoridades nacionales en actividades ligadas al lavado de dinero en

²⁸ Entre las investigaciones en curso, destacan las iniciadas en contra de la llamada *Reina del Pacífico* y del ciudadano de origen chino, Zhenli Ye Gon, así como indagatorias contra presuntos integrantes de los cárteles de Sinaloa, del Pacífico, el Golfo y *La Familia*, derivadas de la incautación de fuertes sumas de dinero o de la detención de integrantes de estas organizaciones. Ver: “Acentúan el combate al lavado de dinero”, en *El Universal*, Sección México, 6 de febrero de 2009.

²⁹ “Dinero virtual borra huellas del narco”, en *El Universal*, Sección México, 17 de febrero de 2009.

³⁰ Nancy Flores, “Denuncia Hacienda 126 casos por lavado de dinero”, *Contralínea* 123, marzo 22 de 2009.

el cuatrienio 2004-2007. Como se advierte, existe un crecimiento constante e inusitado en lo que se refiere a los aseguramientos de moneda nacional y extranjera.

Efectos del lavado de dinero

Las repercusiones de las actividades vinculadas al lavado de dinero, se advierten en varios rubros de la vida social en nuestros días. Al menos siete de ellos son examinadas en el texto “Lavado de Dinero, la experiencia internacional y el caso de México”.³¹ Este texto desarrolla entre otras cosas, algunas valoraciones de los efectos que tiene esta práctica en los distintos ámbitos de la vida nacional. Entre las implicaciones identificadas en el texto, se señalan los siguientes rubros:

a) *Un debilitamiento de la integridad de los mercados financieros*, derivada de que grandes sumas de dinero pueden llegar a una institución financiera y eventualmente ser retiradas de forma repentina ocasionando problemas de liquidez y pánico bancario, como la quiebra del primer banco vía Internet, el Banco de la Unión Europea. En este mismo tenor se sitúan algunas crisis de los años de la década de 1990, crisis que tenían importantes componentes delictivos tales como el escándalo de fraude, lavado de dinero y soborno del *Bank of Credit and Commerce Internacional* (BCCI) y en 1995 el desplome del *Barings Bank* del Reino Unido.

b) *Pérdida del control de la política económica*, es de esperar que en algunos países de mercados en desarrollo, sea posible que los recursos ligados al lavado de dinero empequeñezcan los presupuestos gubernamentales de algunos países con el resultado de que tales gobiernos pierdan el control de la política económica. En ese marco, la magnitud de las ganancias producto del lavado de dinero puede llegar a emplearse para acaparar el mercado o monopolizar las pequeñas economías. Igualmente esta actividad ilícita puede afectar adversamente las monedas y las tasas de interés e incluso tener como resultado cambios en la demanda monetaria y propiciar mayor inestabilidad de los flujos de capital internacional, las tasas de interés y los tipos de cambio.

c) *Posibilidad de que se presente un efecto distorsionador en la economía e inestabilidad*, lo anterior basado en el principio de que quienes lavan dinero no están interesados en generar utilidades de sus inversiones, sino en proteger sus inversiones y

³¹ Mario Alberto di Constanzo Armenta, “Lavado de Dinero...” *op. cit.* p. 15.

no tanto en acrecentarlas de forma legal, razón por la que "invierten" sus fondos en actividades que no necesariamente tienen beneficios económicos. Así, cuando tales actividades ya no les interesan, son abandonadas, situación que causa el desplome de estos sectores y un daño económico en regiones o sectores determinados.

d) *La pérdida de ingresos públicos.* Al efecto, se visualiza que el lavado de dinero disminuye los ingresos tributarios y por tanto este fenómeno perjudica indirectamente a los contribuyentes honrados, haciendo más difícil la recaudación de impuestos. Igualmente se asevera que el lavado de dinero afecta otras vertientes en materia de política económica, como en los casos de las privatizaciones, en donde algunas organizaciones delictivas llegan a tener los medios económicos para participar en procesos de licitaciones y hacen mejores ofertas que otros en los procesos de privatización de empresas propiedad del estado.

e) *Riesgos derivados de la mala reputación que una nación llega a adquirir* cuando su sistema financiero está penetrado por estas actividades o cuando sus mecanismos fiscales o judiciales no permiten contrarrestar de manera efectiva los efectos del lavado de dinero. En estos casos, se requieren recursos gubernamentales considerables para solucionar un problema que pudo evitarse con medidas apropiadas contra el lavado de dinero.

f) *El costo social* del lavado de dinero. En la medida que el blanqueo de capitales es un proceso vital en el ciclo económico de las finanzas criminales, para contrarrestarlo el Estado tiene necesidad de destinar un mayor presupuesto en las tareas de combate al mismo y en gastos correlativos, como los destinados al cuidado de salud en los casos de tratamiento de adicción a drogas por ejemplo. Entre otros efectos socioeconómicos negativos, el lavado de dinero traslada el poder económico del gobierno de los ciudadanos y del mercado en general a los delincuentes. Además, el poder económico que acumulan los que lavan dinero tiene un efecto corruptor sobre los elementos de la sociedad. En casos extremos, puede llevar a un apoderamiento virtual del gobierno legítimamente establecido.³²

³² *Ibid* p. 17

Observaciones sobre el marco legislativo

De acuerdo a un informe de trabajo elaborado por Pedro Luis Echeverría del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), éste aborda diversos aspectos en el desarrollo de las normas jurídicas y de la consolidación de las instituciones ligadas al combate del lavado de dinero. En ese texto, se argumenta entre otras cosas que el campo de acción de las leyes contra el lavado de dinero debiera ser ampliado para incluir también como parte de la tipología de este delito a los capitales ilegítimos que provengan de otras actividades como son por ejemplo, la prostitución, el terrorismo, el tráfico de armas, el fraude fiscal, las estafas, los secuestros, el narcotráfico, el contrabando, el tráfico de órganos y tejidos humanos, la trata de blancas, el tráfico de indocumentados, los sobornos, el fraude financiero, la extorsión, las bancarrotas y las transacciones fraudulentas en el mercado de capitales, etc.³³

Desde la perspectiva del informe divulgado por el BID, las leyes contra el delito de lavado de dinero en los diferentes países, deben incluir como responsables de reportar a las autoridades las operaciones financieras de sus clientes a las siguientes instituciones: a) todos los bancos y sus dependencias de banca *off-shore*, sociedades financieras, sociedades de capitalización, entidades de ahorro y préstamos; b) bolsas de valores y de mercancías; c) compañías de seguros, de inversión y casas de cambio; d) servicios de correos; e) fondos de pensión y corredoras de bolsa; f) compañías de tarjetas de crédito; g) empresas de *leasing*; h) casinos y organizaciones de juegos de envite y azar como loterías, bingos, hipódromos, etcétera; i) compañías de financiamiento de hipotecas; de comercialización de joyas y metales preciosos; j) empresas para la comercialización de antigüedades y objetos de arte; k) compañías de comercio internacional en el ramo de metales y alimentos; l) personas físicas y entidades vinculadas con transacciones en efectivo o a través de notarías, abogados, auditores y contadores; m) compañías inmobiliarias, de bienes raíces y establecimientos hoteleros, entre otras negociaciones.³⁴

Entre las afirmaciones que atañen al ámbito legislativo, el texto del BID expresa que las normas que lleguen a expedirse para afrontar el ilícito del lavado de dinero, deben establecer entre otras cosas reglas para crear un sistema nacional de combate a este delito y un sistema funcional de coordinación de las distintas dependencias cuyas

³³ Pedro Luis Echeverría, “Reseña del desarrollo de sistemas nacionales contra la legitimación de recursos de procedencia ilícita en el sistema financiero y en los mercados de capitales de algunos países de América Latina”, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington, E.U.A. 2001, p. 46.

³⁴ *Ibid*, pp. 21-22.

funciones estén vinculadas con la prevención, detección y sanción de las acciones de este delito. Igualmente se afirma como necesario, el establecimiento de una dependencia con autonomía administrativa, personalidad jurídica y presupuesto propio, cuya función principal sea la de centralizar, sistematizar y analizar toda la información en la materia. Según los argumentos del informe y en vista de las características transnacionales que tiene el delito de lavado de dinero, es menester –según el texto del BID- que las disposiciones legislativas contra el lavado de activos contemplen mecanismos de coordinación para solicitar y proveer información en forma expedita, a los servicios análogos de investigación ubicados en el extranjero.

Concluye señalando el informe divulgado por el BID, que es importante que en las disposiciones que lleguen a expedirse contra el lavado de dinero, deben dictarse normas que brinden acceso a la información y a bases de datos que manejen las instituciones del ramo y que se garantice una adecuada protección a la confidencialidad de la información suministrada.³⁵

Autores como Mario di Costanzo, han cuestionado diversos aspectos ligados al combate al lavado de dinero en México. Una de las polémicas, se ha enfocado a que no obstante que el artículo 400-bis del Código Penal Federal establece que la SHCP será la encargada de efectuar las denuncias correspondientes por medio de la Procuraduría Fiscal de la Federación, sin embargo, lo anterior se dificulta debido a que la mayor parte de la supervisión bancaria está a cargo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la cual además es un organismo desconcentrado de la SHCP con autonomía técnica y facultades ejecutivas.³⁶

Otro de los cuestionamientos esgrimidos por este autor al respecto, gira en torno al por que si la CNBV posee autonomía técnica y facultades ejecutivas, no puede interponer directamente denuncias sobre delitos financieros o de lavado de dinero, más aún si este organismo es el encargado de la supervisión bancaria y del mercado de valores. Al tiempo que dicho autor plantea tales controversias, hace énfasis también en la descoordinación de las autoridades encargadas de la Investigación de delitos financieros, su burocratismo y su multiplicidad. Di Costanzo ha impugnado la falta de capacidad legal de tales instituciones para requerir información o iniciar denuncias, situación que a criterio de este autor provoca errores y omisiones que imposibilitan la construcción de casos

³⁵ *Idem.*

³⁶ Mario Alberto di Costanzo Armenta, “Lavado de Dinero...”, *Op. Cit.* p. 49.

“jurídicamente sólidos” que hacen prácticamente imposible la consignación de los delincuentes financieros.³⁷

Una más de las impugnaciones que se han expresado en torno a los alcances de la normatividad aplicable, alude a que resulta absurdo que de acuerdo al artículo 400-bis del Código Penal Federal y a pesar de existir en la Procuraduría General de la República una Unidad especializada en el combate al lavado de dinero, vuelva a ser la SHCP la única posibilitada a iniciar una querrela contra los delincuentes, lo cual crea un “cuello de botella” en el combate al lavado de dinero ya que por ley, es la SHCP la que finalmente decide si va a proceder o no contra algún o algunos delincuentes. Adicional a lo anterior, se cuestionan los elevados índices de corrupción, que se incrementan por la multiplicidad de unidades que intervienen en los procesos de investigación y denuncia de lavado de dinero o cualquier otro delito financiero.³⁸

Iniciativas ante la Cámara de Diputados, LVIII-LX Legislaturas

El tratamiento en materia legislativa al problema del lavado de dinero en nuestro país, ha sido abordado por la presentación de iniciativas en tres temáticas diferentes. Propuestas en materia de lavado de dinero propiamente dichas, iniciativas sobre el tema de la extinción de dominio y planteamientos sobre secreto bancario. La promoción de iniciativas que afrontan tres perspectivas distintas del mismo fenómeno, no siempre han sido coincidentes ni obedecen a un esquema de carácter integral.

Sobre la presentación de iniciativas en materia de lavado de dinero, es de señalar que en el lapso que media entre la LVIII y la actual legislatura, han sido presentadas una decena de iniciativas sobre la vertiente penal de esta práctica en nuestro país.

Tres iniciativas y una minuta enviada por el Senado, comprenden el trabajo legislativo en torno al tema en la LVIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

La primera iniciativa presentada en ese periodo perseguía derogar el párrafo primero del Artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, que establece el requisito de procedibilidad a favor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que ésta se

³⁷ Un detallado análisis sobre la figura del lavado de dinero, (sus elementos, bien jurídico, conducta, sujetos, circunstancias, objeto, etc.) se efectúa en el texto Unidad de Inteligencia Financiera, “Criterios judiciales en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita”, México, SHCP, 2006, p. 56.

³⁸ *Ibid.* p. 14

querelle ante el Ministerio Público en materia de delitos financieros. La iniciativa planteaba también la derogación de las reglas de prescripción de los delitos bancarios y la eliminación del requisito de denuncia previa por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para poder investigar en los casos de delitos con recursos de procedencia ilícita. Esa propuesta presentada en octubre de 2001 por la bancada del Partido del Trabajo, fue aprobada inicialmente en la Cámara de Diputados en diciembre de 2002, pero rechazada unos días más tarde en el Senado.

La minuta del Senado enviada en marzo de 2003, pretendía además de la reforma al artículo 400 bis de la codificación punitiva, reformas a Ley de Instituciones de Crédito y al Código Federal de Procedimientos Penales. Otra iniciativa al respecto, es la que presentara el 11 de abril de 2003, el diputado José Antonio Magallanes Rodríguez, del PRD, y que planteaba diversas adecuaciones en materia de delitos financieros, proponiendo la modificación de los párrafos 1º, 4º y 5º del artículo 400-bis del Código Penal Federal. La última propuesta presentada sobre el particular en la LVIII Legislatura, corrió a cargo del diputado Luis Miguel Barbosa Huerta, del PRD quien presentó el 29 de abril de 2003 una iniciativa en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

Salvo la primera propuesta presentada en octubre de 2001, que inicialmente fuera aprobada por la Cámara de Diputados, pero rechazada en el Senado, el resto de las iniciativas presentadas en la LVIII Legislatura, se encuentra en proceso de dictamen.

Cinco propuestas de reforma al artículo 400 bis del Código Penal Federal, fueron presentadas en el lapso que abarcó la LIX Legislatura. La primera de ellas, fue interpuesta en julio de 2004 por el diputado Jesús Martínez Álvarez de Convergencia; otra más, fue presentada en octubre de 2004 por Pedro Vázquez González del PT; Luis Antonio González Roldán, del PVEM promueve en octubre de 2005 otra iniciativa, René Meza Cabrera, del PRI presenta por las mismas fechas una propuesta más y en junio de 2006 Cristina Portillo Ayala, del PRD promueve la última iniciativa de la LIX Legislatura. Las cinco iniciativas presentadas en esa Legislatura están en espera de ser dictaminadas.

Los alcances de las iniciativas presentadas en la LIX legislatura, tienen en común la pretensión de incrementar la penalidad a las conductas vinculadas al lavado de dinero, así como suprimir el requisito de denuncia previa por parte de la Secretaría de Hacienda como única instancia facultada para poder proceder en casos de lavado.

En la LX Legislatura, hasta abril de 2009 no se han presentado propuestas de modificación al artículo 440 bis del Código Penal Federal.³⁹

Por lo que respecta al tema del secreto bancario, cabe destacar que veinticuatro iniciativas para modificar el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, han sido presentadas ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en el lapso que media entre la LVIII Legislatura y la actual. Tales propuestas se tradujeron en cinco reformas al numeral aludido.

Algunas de las reflexiones que sirvieron de sustento a las iniciativas sobre secreto bancario presentadas ante la Cámara de Diputados, giraron en torno a una contradicción fundamental: ¿cómo es posible tener elementos para saber si una operación bancaria es ilegal si el secreto bancario nos impide conocer sus detalles? Además, si bien es cierto que excepcionalmente puede tenerse acceso a la información que ampara el secreto bancario, ¿cómo se logra encontrar evidencia de ilícitos, si sólo es posible acceder a tal información de manera excepcional y mediante un mandato judicial?

En lo tocante a las propuestas que se han presentado para adecuar el marco normativo sobre el tema de la extinción de dominio, es de señalar en primer término la iniciativa presentada al respecto en septiembre de 2008 por el Ejecutivo Federal y que aprobara el Senado de la República el 2 de abril de 2009. Esta propuesta despertó amplia polémica y generó un intenso debate parlamentario y mediático.⁴⁰

Esperando la minuta del Senado de la República sobre el particular, se encuentran cuatro iniciativas presentadas ante la Cámara de Diputados para instaurar a nivel federal la modalidad de la extinción de dominio. La primera de ellas fue presentada en abril de 2007 por el diputado Alberto Esteva Salinas, de la diputación de Convergencia y busca reformar el artículo 22 constitucional y expedir una Ley Federal de Extinción de Dominio. Una segunda iniciativa fue presentada en agosto de 2007 y la suscribió el diputado Andrés Lozano Lozano del PRD y busca adicionar los artículos 22 y 27 de la Constitución General y crear una Ley Reglamentaria del cuarto párrafo del Artículo 22 y del párrafo

³⁹ Por parte de la administración pública federal, la Unidad de Investigación Especializada en Recursos de Procedencia Ilícita de la Procuraduría General de la República (PGR), diseña actualmente una iniciativa de *Ley de Prevención y Combate al Lavado de Dinero*, que se enviaría en breve al Congreso. Junto con ella, la PGR pugna por abreviar los tiempos de integración de una averiguación previa en la materia, que según la complejidad de la investigación, implica de uno a dos años.

⁴⁰ Las discrepancias más relevantes giraron en torno a las facultades que tendría el Ministerio Público Federal en la materia, las que podrían propiciar violaciones a derechos de terceros, así como abusos y extorsiones. La discusión en el Senado de la Ley de Extinción de Dominio ha estado enmarcada por constantes acusaciones de politización propias del proceso electoral.

tercero del Artículo 27 Constitucionales en materia de extinción de dominio. La tercera propuesta se presenta en septiembre de 2007 por el diputado sin partido Félix Castellanos Hernández y pretendía la expedición de una Ley de Expropiación y Restricciones al Dominio de los Bienes. Una cuarta propuesta, es de septiembre de 2008 y se presentada también por el diputado Andrés Lozano Lozano, del PRD, quien pretende que se expida una Ley Federal de Extinción de Dominio.⁴¹

Identificada como un instrumento legislativo que afectaría financieramente a la delincuencia organizada mediante la aplicación a favor del Estado de los recursos de procedencia ilícita, la figura de la extinción de dominio encuentra una referencia normativa a nivel local en la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal aprobada recientemente por la Asamblea Legislativa capitalina.⁴²

Como se advierte, las propuestas que se han presentado en materia de secreto bancario, lavado de dinero y extinción de dominio, han respondido a una perspectiva que no ha hecho énfasis en el carácter articulado de estas figuras, sino que las ha considerado de forma aislada. Por la naturaleza de las actividades del crimen organizado que dan origen al lavado de dinero, por su magnitud financiera, por las implicaciones sociales que conlleva y por los riesgos para la seguridad nacional que estas expresiones delictivas generan, se ha considerado conveniente evaluar la necesidad de diseñar un enfoque que comprenda todas las vertientes de este complejo fenómeno.

Comentarios finales

La globalización económica contemporánea al tiempo que genera procesos de intercambio y acumulación internacionales, ha propiciado el afianzamiento de organizaciones vinculadas a actividades ilícitas como el tráfico de drogas, la venta de armas, la inmigración clandestina, la pornografía infantil y los fraudes financieros, entre otras actividades ilegales.

El lavado de dinero como un subproducto del proceso de globalización económica, es uno de los delitos más graves de la criminalidad organizada de nuestros días. La

⁴¹ La Comisión de Estupefacientes de la Organización de las Naciones Unidas, aprobó en marzo de 2009 la resolución denominada *Fortalecimiento de las medidas contra el lavado de dinero derivado del tráfico de drogas y los delitos conexos*, la cual busca exhortar a los países firmantes de ese organismo, a que en el marco del combate al lavado de dinero, implementen en sus legislaciones la figura de la extinción de dominio.

⁴² La Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 8 de diciembre de 2008 y su Reglamento fue publicado el 25 de marzo de 2009.

gravedad de esta práctica y su presencia en incontables actividades productivas actualmente, es proporcional a la seriedad con el que el fenómeno está siendo afrontado por la comunidad internacional.

En nuestro país, la gravedad del fenómeno ha propiciado que el mismo vaya aparejado con otras actividades subterráneas que han contribuido a que grandes franjas de la sociedad se encuentren inmersas en severos problemas de seguridad pública y en conflictos ligados al mundo de la economía ilícita.

Frente a la realidad prevaleciente en materia de lavado de dinero en México, se percibe un arduo panorama al examinar los montos financieros implicados en el fenómeno, las actividades económicas involucradas, el escenario judicial o las recomendaciones efectuadas a México recientemente por las organizaciones internacionales ligadas al tema.

Ante los crudos diagnósticos que han presentado las instancias internacionales especializadas en el combate al lavado de dinero, es de destacar que las acciones de política pública y las reformas legislativas efectuadas sobre el particular en nuestro país, afrontan un escenario particularmente complejo.

Al tener la práctica del lavado de dinero una multiplicidad de variantes y al contar con la estructura y la capacidad financiera del crimen organizado, es evidente que las acciones legislativas y de política pública que lleguen a instaurarse al efecto, con seguridad estarán caracterizadas por un proceso de constantes innovaciones y de instrumentos de coordinación a nivel internacional que permitan incidir en un efectivo control de las actividades vinculadas a esta figura delictiva.

El examinar el combate al lavado de dinero desde una perspectiva integral, pasa necesariamente por la reflexión en torno al concepto del secreto bancario en sus alcances actuales y a la revisión legislativa de la figura de la extinción de dominio como un medio de desposeer al crimen organizado de sus recursos financieros.

La proporción en que participan los recursos del crimen organizado en la economía formal de las naciones, así como la inserción de tales recursos en las actividades productivas de la sociedad, lleva a preguntarnos qué tan posible es en las sociedades contemporáneas efectuar un combate exitoso al lavado de dinero y qué efectos tendría éste, en los ingresos familiares y en la estabilidad social de un país como el nuestro.

- **El debate sobre el desarrollo sustentable o sostenible y las experiencias internacionales de desarrollo urbano sustentable**
Salvador Moreno Pérez
- **Nueva legislación en materia de medios de comunicación**
Efrén Arellano Trejo
- **El cambio climático en la agenda legislativa**
María Guadalupe Martínez Anchondo
- **¿Qué distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**
Francisco J. Sales Heredia
- **La reforma al Poder Judicial en el marco de la Reforma del Estado**
José de Jesús González Rodríguez
- **El Poder Legislativo y la construcción de la cultura democrática**
Efrén Arellano Trejo
- **La evaluación y el diseño de políticas educativas en México**
Juan Carlos Amador Hernández
- **Migración y codesarrollo**
Alejandro Navarro Arredondo
- **Reforma penal: los beneficios procesales a favor de la víctima del delito**
Oscar Rodríguez Olvera
- **Construcción de ciudadanía y derechos sociales**
Sara María Ochoa León
- **El desarrollo regional y la competitividad en México**
Salvador Moreno Pérez
- **La modernización de la gestión pública: el potencial de la tecnología de información**
Eduardo Rojas Vega
- **La gestión del agua en los gobiernos locales de México**
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Excedentes petroleros y desarrollo regional**
José de Jesús González Rodríguez
- **El sector eléctrico como política de Estado en el desarrollo nacional**
María Guadalupe Martínez Anchondo
- **Ciudadanía y calidad de vida: consideraciones en torno a la salud**
Francisco J. Sales Heredia
- **Actores y decisiones en la reforma administrativa de Pemex**
Alejandro Navarro Arredondo
- **Turismo: actor de desarrollo nacional y competitividad en México**
Octavio Ruiz Chávez
- **Fiscalización y evaluación del gasto público descentralizado en México**
Juan Carlos Amador Hernández
- **Impacto de la actividad turística en el desarrollo regional**
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Apuntes para la conceptualización y la medición de la calidad de vida en México**
Sara María Ochoa León
- **Migración, remesas y desarrollo regional**
Salvador Moreno Pérez
- **La reforma electoral y el nuevo espacio público**
Efrén Arellano Trejo
- **La alternancia municipal en México**
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Propuestas legislativas y datos de opinión pública sobre migración y derechos humanos**
José de Jesús González Rodríguez
- **Los principales retos de los partidos políticos en América Latina**
César Augusto Rodríguez Gómez / Oscar Rodríguez Olvera
- **La competitividad en los municipios de México**
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Consideraciones sobre la evaluación de las políticas públicas: evaluación ex ante**
Francisco J. Sales Heredia
- **Construcción de la agenda mexicana de Cooperación transfronteriza**
Iván H. Pliego Moreno
- **Instituciones policiales: situación y perspectivas de reforma**
Efrén Arellano Trejo
- **Rendición de cuentas de los gobiernos locales**
Juan Carlos Amador Hernández
- **¿Seguimos o cambiamos la forma de evaluar los programas sociales en México?**
Octavio Ruiz Chávez
- **Nuevos patrones de la urbanización. Interacción económica y territorial en la Región Centro de México.**
Anjanette D. Zebadúa Soto
- **La Vivienda en México y la población en condiciones de pobreza**
Liliam Flores Rodríguez
- **Secuestro. Actualización del marco jurídico.**
Efrén Arellano Trejo
- **Crisis económica y la política contracíclica en el sector de la construcción de vivienda en México.**
Juan Carlos Amador Hernández

- **Disciplina partidista en México: el voto dividido de las fracciones parlamentarias durante las LVII, LVIII y LIX legislaturas**

María de los Ángeles Mascott Sánchez

- **Panorama mundial de las pensiones no contributivas**

Sara María Ochoa León

- **Sistema integral de justicia para adolescentes**

Efrén Arellano Trejo

- **Redes de política y formación de agenda pública en el Programa Escuelas de Calidad**

Alejandro Navarro Arredondo

- **La descentralización de las políticas de superación de la pobreza hacia los municipios mexicanos: el caso del programa hábitat**

Alejandro Navarro Arredondo

- **Los avances en la institucionalización de la política social en México**

Sara María Ochoa León

- **Justicia especializada para adolescentes**

Efrén Arellano Trejo

- **Elementos de análisis sobre la regulación legislativa de la subcontratación laboral**

José de Jesús González Rodríguez

- **La gestión, coordinación y gobernabilidad de las metrópolis**

Salvador Moreno Pérez

- **Evolución normativa de cinco esquemas productivos del Fondo de Apoyo para Empresas en Solidaridad: de la política social al crecimiento con calidad**

Mario Mendoza Arellano

- **La regulación del cabildeo en Estados Unidos y las propuestas legislativas en México**

María de los Ángeles Mascott Sánchez

- **Las concesiones de las autopistas mexicanas, examen de su vertiente legislativa**

José de Jesús González Rodríguez

- **El principio del que contamina paga: alcances y pendientes en la legislación mexicana**

Gustavo M. Meixueiro Nájera

- **Estimación de las diferencias en el ingreso laboral entre los sectores formal e informal en México**

Sara María Ochoa León

- **El referéndum en la agenda legislativa de la participación ciudadana en México**

Alejandro Navarro Arredondo

- **Evaluación, calidad e inversión en el sistema educativo mexicano**

Francisco J. Sales Heredia

- **Reestructuración del sistema federal de sanciones**

Efrén Arellano Trejo

- **El papel del Estado en la vinculación de la ciencia y la tecnología con el sector productivo en México**

Claudia Icela Martínez García

- **La discusión sobre la reforma política del Distrito Federal**

Salvador Moreno Pérez

- **Oportunidades y Seguro Popular: desigualdad en el acceso a los servicios de salud en el ámbito rural**

Karla S. Ruiz Oscura

- **Panorama del empleo juvenil en México: situación actual y perspectivas**

Víctor Hernández Pérez

- **50 aniversario de la conformación de la Unión Europea**

Arturo Maldonado Tapia

Jésica Otero Mora

- **Las dificultades de las transiciones administrativas en los municipios de México**

César Augusto Rodríguez Gómez

- **La segunda vuelta electoral, experiencias y escenarios**

José de Jesús González Rodríguez

- **La reestructuración organizacional en Petróleos Mexicanos**

Alejandro Navarro Arredondo

- **¿Cómo debemos distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**

Francisco J. Sales Heredia

- **Participación de Pemex en el gasto social de alguno de los estados de la república**

Francisco J. Sales Heredia

- **La Ley General de Desarrollo Social y la medición de la pobreza**

Sara María Ochoa León