ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1ª Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo en México

2016

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1ª Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo en México

¿Qué es una ENR?

La Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo (ENR) es un ejercicio de autoevaluación que permite a los países redefinir su política en la materia, orientando los recursos hacia la mitigación de aquellos factores que representan un mayor riesgo **de lavado de dinero (LD), financiamiento al terrorismo (FT), así como a las conductas de financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva (FPADM)**. En suma, una ENR permite a los países optimizar el uso de sus recursos y capacidades para privilegiar la atención de aquellas áreas que resultan prioritarias para la seguridad y estabilidad del país.

Aunado a lo anterior, la ENR busca dar cumplimiento a lo dispuesto en la Recomendación 1 de los estándares internacionales sobre la lucha contra el LD, FT y FPADM del Grupo de Acción Financiera (GAFI), conocidas como las 40 recomendaciones. Dichos estándares indican que los países deben identificar y evaluar cuáles son los riesgos que enfrentan en relación con dichas conductas, con el propósito de entender dichos riesgos y orientar los recursos nacionales necesarios para su adecuada prevención y mitigación. Asimismo, los países también deben contar con políticas públicas derivadas de un análisis integral de riesgo que parte de la Recomendación 1 del GAFI. En este sentido, México al ser miembro de pleno derecho del GAFI desde el año 2000, ha realizado diversas acciones en aras de mejorar el cumplimiento de las 40 recomendaciones por medio de diversas medidas legislativas, institucionales y de otros órdenes, los cuales han ayudado a fortalecer el sistema de prevención y combate al lavado de dinero, el financiamiento al terrorismo y el financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva (PLD/CFT/FPADM) y así mantener un nivel elevado de cumplimiento de dichos estándares internacionales.

Objetivo de la ENR

Lograr mediante un esfuerzo organizado y sistemático la identificación, evaluación y entendimiento homogéneo de los riesgos que implican la comisión de los delitos de LD, FT y FPADM que enfrenta nuestro país a efecto de implementar y desarrollar un régimen eficiente y eficaz de Prevención y Combate al Lavado de Dinero, el Financiamiento al Terrorismo y el Financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva (PLD/CFT/FPADM).

ENR

GAFI

GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA

¿Qué es el GAFI?

Organismo Intergubernamental establecido desde 1989

37 **Miembros**

Sus objetivos consisten en establecer normas, así como evaluar el cumplimento y promover la aplicación efectiva de las medidas legales, reglamentarias y operativas para combatir:

LD Lavado de dinero

FT Financiamiento al terrorismo

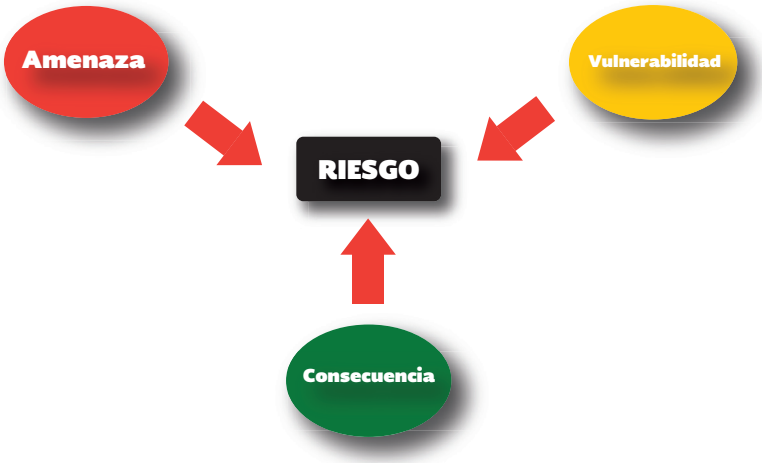
FPADM Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva

Y otras amenazas relacionadas con la integridad del Sistema Financiero Internacional

Más información sobre el GAFI y sus recomendaciones. pág. 12 y 13

¿Qué es el riesgo?

Se puede percibir como una función de tres factores: amenaza, vulnerabilidad y consecuencias.



Amenaza

Es una persona o grupo de personas, objeto o actividad con el potencial de dañar, por ejemplo, al Estado, la sociedad, la economía, etc. En el contexto de LD/FT esto incluye criminales, grupos terroristas y sus facilitadores, sus recursos, así como actividades de LD/FT pasadas, presentes y futuras. La amenaza usualmente sirve como un punto de partida esencial en el desarrollo de la comprensión de los riesgos de LD/FT, ya que consiste en tener una comprensión del entorno en el que se comenten los delitos precedentes y cómo se genera el producto del delito para identificar su naturaleza (y si es posible, su tamaño o volumen).

Vulnerabilidad

Comprende aquellas cosas que se pueden explotar por la amenaza o que pueden sustentar o facilitar sus actividades. En el contexto de la evaluación de riesgos de LD/FT, consiste en los factores que representan debilidades en los sistemas, controles o ciertas características de prevención de LD/FT de un país. También pueden incluir características de un sector particular, un producto financiero o tipo de servicio que los hace atractivos para propósitos de LD/FT.

Nivel de probabilidad: Es determinado emitiendo un juicio de valor respecto de la información recabada y analizada sobre las amenazas y vulnerabilidades identificadas; considerando qué tan susceptible es cada factor de ser un facilitador o generador de operaciones de LD o FT, dadas las condiciones presentes en el país y en el régimen PLD/CFT. Los mitigantes identificados ayudan a reducir el nivel de probabilidad de ocurrencia del factor en cierto grado.

Consecuencias

Se refieren al impacto o daño que el LD o FT puede causar, incluyendo el efecto de la actividad criminal o terrorista subyacente en los sistemas financieros e instituciones, así como en la economía y la sociedad de manera más general.

Impacto: Para los factores de riesgo de LD, es medido categorizando y graduando las consecuencias que provoca que cada factor sea utilizado como facilitador o generador de LD; mientras que para los factores relacionados con las vulnerabilidades del régimen es medido en función al grado en el que dichas vulnerabilidades afectan la efectividad de éste.

ENR en México

A finales de 2013, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) resolvió realizar una ENR con la asistencia técnica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con la finalidad de elaborar una estrategia nacional de PLD/CFT, que contribuyera a la efectividad, coordinación e incremento en la calidad de las acciones públicas en dicha materia. El ejercicio fue coordinado por la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), con la invaluable colaboración de todas las instancias que participan de manera directa o indirecta en el régimen nacional de PLD/CFT/FPADM (sector público), así como de los sujetos obligados de dicho régimen (sector privado), los cuales aportaron la información a partir de la cual se elaboraron los diversos análisis de las amenazas, las vulnerabilidades y las consecuencias que conformaron la ENR y de los cuales se derivaron los mapas de riesgo que se presentan a continuación.

La ENR debe ser objeto de actualización periódica cada 3 años, realizando una nueva ENR que integre los ajustes de los ejercicios anteriores y establezca las adecuaciones que resulten necesarias para responder con efectividad a la internacionalización de la criminalidad financiera, a la evolución de los métodos delictivos y a los resultados de las estrategias públicas de prevención y combate contra el LD/FT.

El régimen nacional de PLD/CFT

Tiene como objetivo proteger el sistema financiero y la economía nacional mediante el establecimiento de 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 LD, los relacionados con estos últimos, las estructuras financieras de las organizaciones delictivas y evitar el uso de los recursos para su financiamiento, así como también prevenir y detectar actos u operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión de los delitos de terrorismo y su financiamiento.

Una forma general de medir la efectividad del régimen es en términos de qué tan bien previene, detecta y combate los delitos de LD y FT, definiendo dichos conceptos de la siguiente forma:

- **Prevenir:** que los recursos (ilícitos, para el caso de LD, y con fines ilícitos, para el caso de FT) no sean introducidos al sistema financiero o a la economía nacional.
- **Detectar:** la introducción de dichos recursos sea oportunamente identificada por los SO's y las autoridades competentes.
- **Combatir:** que se castigue correctamente la conducta ilícita detectada y se despoje al delincuente de dichos recursos.

En este sentido, la coordinación entre los integrantes del régimen de PLD/CFT es de suma importancia para poder diseñar políticas y actividades adecuadas para combatir el LD, FT y FPADM, tal como se indica en la Recomendación 2 de las 40 recomendaciones del GAFI, así como también para lograr la efectividad del régimen, siendo un componente esencial para lograrla el contar un una percepción de los riesgos que enfrenta el país en dicha materia que sea homogénea a través de todo el régimen, sumando así los esfuerzos, tanto del sector público como privado, para poder mitigar los riesgos identificados.

A continuación se muestra un esquema del régimen nacional de PLD/CFT, incluyendo a sus participantes, sus principales funciones, así como la interacción entre cada uno de ellos.

REUNIONES

Del inicio de la evaluación a diciembre de 2015, se celebraron 47 reuniones de trabajo con integrantes del sector público y se desarrollaron diversos requerimientos de información específica para todas las dependencias participantes.

CUESTIONARIOS

La UIF elaboró 33 cuestionarios para cada sector dentro del régimen de PLD/CFT/FPADM con el fin de entender la manera como el sector privado percibe los riesgos de poder ser utilizados en la realización de operaciones de LD/FT a través de sus instituciones y actividades.

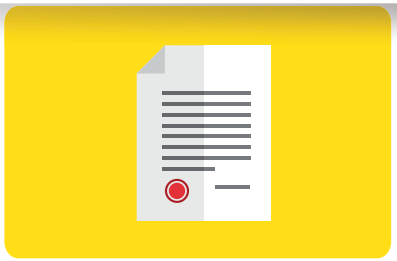
Régimen Nacional de PLD y CFT

¿Quiénes son?

Sujetos Obligados al régimen de PLD/CFT

Sistema Financiero Mexicano (3,327[1])

Quienes realizan actividades vulnerables (59,527[1])



Organismos Reguladores

SHCP – Secretaría de Hacienda y Crédito Público

UBVA
USPSS
UBD

UIF – Unidad de Inteligencia Financiera México

Banco de México

Organismos Supervisores

CNBV

CNSF

CONSAR

SAT

Banco de México

Principales funciones en el régimen de PLD/CFT

1.- Identificar y conocer a los clientes.

2.- Monitorear las operaciones realizadas.

3.- Detectar operaciones de riesgo.

4.- Enviar reportes y avisos a la UIF.

1.- Creación del marco jurídico relativo a la PLD/CFT por medio de la formulación de políticas de promoción, regulación y supervisión.

2.- Interpretación del Marco Normativo.

1.- Supervisar que los SO del régimen de PLD/CFT cumplan con sus obligaciones adecuadamente por medio de acciones de vigilancia e inspección.

Flujo de Información

Envío de información de cumplimiento

Envío de reportes (17.58 millones[2], avisos (2.51 millones[2]) e información requerida

Flujo de Retroalimentación

Determinar el nivel de cumplimiento e imponer sanciones

Informar sobre el cumplimiento de los SO en términos de los reportes y avisos recibidos

Retroalimentación sobre la calidad de los reportes y avisos enviados, así como diseminación de guías, mejores prácticas, indicadores de riesgo y tipologías

[1] Información al 31 de diciembre de 2015
[2] Información de enero a diciembre de 2015

Prevención
Detección
Combate

Unidad de Inteligencia Financiera

UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA MÉXICO

1.- Recibir reportes y avisos por parte de los SO.

2.- Analizar la información recibida para detectar posibles conductas de LD/FT.

3.- Diseminar los productos de inteligencia realizados.

Procuración de Justicia

PGR PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

POLICÍA FEDERAL

Procuradurías o Fiscalías Generales de Justicia Estatales

1.- Investigar y perseguir los delitos del orden federal y estatal, incluyendo el LD/FT.

Impartición de Justicia

Poder Judicial de la Federación

Poderes Judiciales Estatales

1.- Impartición de justicia con apego al marco jurídico de la nación, garantizando el Estado de Derecho, incluyendo los casos de LD/FT.

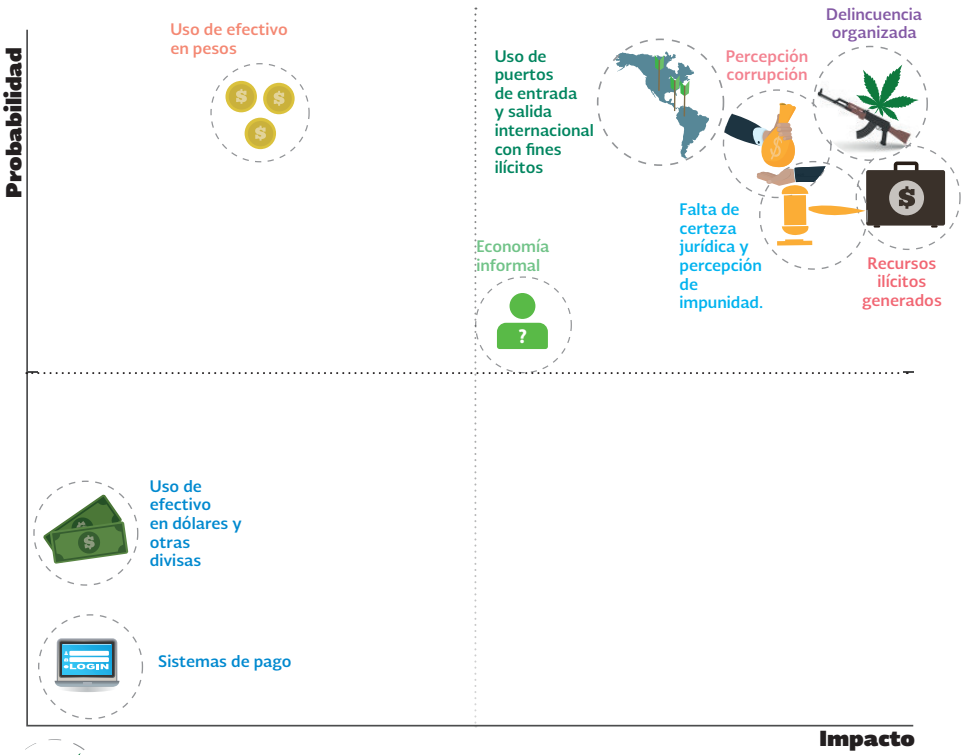
Envío de denuncias de LD/FT e informes de inteligencia

Consignación de investigaciones de LD/FT

Retroalimentación sobre la información incluida en las denuncias e informes de inteligencia

Identificar los elementos de prueba del delito admitidos para casos de LD/FT

Riesgos de lavado de dinero en México



Delincuencia organizada

La presencia de organizaciones dedicadas a la comisión de delitos en el país es una amenaza latente para la sociedad, ya que generan un ambiente y una imagen de inseguridad, sin soslayar los daños directos provocados a la población. Se dedican principalmente a la producción y tráfico de drogas ilegales debido a que, gracias a la posición geográfica del país, México sigue siendo la principal ruta de transporte hacia EE.UU.A. Sin embargo, han diversificado su actividad criminal incluyendo delitos como el contrabando, la extorsión, el cobro de derecho de piso, el secuestro, el tráfico de personas, el robo de hidrocarburos, entre otros.

De diciembre de 2012 a mayo de 2016 han sido neutralizados 100 de los 122 objetivos relevantes de la delincuencia organizada, lo cual refleja el esfuerzo que el Estado mexicano ha realizado en los últimos años con el fin de desarticular a las organizaciones delictivas más importantes, sin embargo la mayoría subsisten debido a su adaptabilidad, estructura financiera y red de protección.

Nivel de recursos ilícitos generados en el país

De la información recabada, se identificó que los delitos determinantes del LD, los de mayor impacto son la evasión fiscal, el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y el robo o hurto. Todas las metodologías para estimar un monto de recursos ilícitos tienen debilidades y se basan en cálculos que por su naturaleza presentan faltantes de información, por lo que se decidió no elaborar un cálculo de los montos que la delincuencia organizada genera dentro del país para evitar cometer errores de estimación.

Sin embargo, se considera que dicho monto es lo suficientemente significativo como para ameritar que la prevención y combate al LD sean una prioridad para el Estado mexicano. Es importante destacar que la posibilidad de que algunos recursos ilícitos generados fuera de México sean lavados dentro del país se reduce gracias a los mitigantes que existen.

Percepción de corrupción

Si bien no se tiene un diagnóstico preciso de la magnitud de la corrupción en México, los estudios que miden la percepción de este fenómeno realizados por diversos organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil, ubican a nuestro país en los sitios más desfavorables a nivel mundial e incluso mostrando un retroceso en los últimos años.

Los esfuerzos anticorrupción que el Estado mexicano ha realizado en su estructura legal e institucional no se han traducido en la instrumentación de políticas públicas integrales y efectivas para mitigar este flagelo, por lo que la aprobación de leyes secundarias que formarán parte del Sistema Nacional Anticorrupción cobra gran relevancia, ya que con ellas se busca corregir las actuales debilidades institucionales en la materia.

La percepción de la corrupción es un elemento que pudiera vulnerar fuertemente el régimen de PLD/CFT, ya que constituye un facilitador para la comisión de delitos, sin que ello impida la represión de éstos.

Falta de certeza jurídica y percepción de impunidad

De la relación de los delitos ocurridos en proporción a las investigaciones iniciadas, se advierte que el porcentaje de la cifra negra en varios delitos es muy alto, lo cual puede deberse a diversos factores, entre ellos, la formulación de denuncias que no constituyen un delito o delitos que no son denunciados debido a que en muchas ocasiones la afectación a la esfera jurídica de las víctimas es de menor cantidad, representando más costo tanto para las víctimas como para el aparato gubernamental, el proceso de la denuncia en términos de tiempo y recursos en comparación al beneficio que podrían recibir.

Adicionalmente, para el caso de los delitos del fuero común, en promedio de 2012 a 2014, sólo el 53.9% del número de investigaciones iniciadas fueron determinadas y 39.9 % quedaron pendientes de concluir. En cuanto a los delitos del fuero federal se destaca que se observa una disminución continua en el porcentaje de consignaciones con y sin detenido, pues pasaron de 36.7% a 25.2% entre 2012 y 2014.

Uso de los puertos de entrada y salida internacional para mercancías y pasajeros con fines ilícitos

México cuenta con un alto volumen de operaciones comerciales al ocupar el lugar 15 y 14 de la listas de países con mayor monto exportado e importado en el 2014, respectivamente. El movimiento de personas entrantes y salientes del país también es considerable con más de 87 millones de visitantes internacionales y 95 millones de visitantes mexicanos en el extranjero, especialmente en la frontera, los cuales concentran más del 70% de ambos rubros. Esto sitúa al país en una posición de vulnerabilidad al hacer más fácil el ocultamiento de operaciones ilícitas, así como el movimiento de mercancías y recursos ilícitos entre el gran volumen de flujo comercial y de personas.

La Administración General de Aduanas del SAT ha implementado diversos mecanismos y sistemas con el fin de prevenir y combatir conductas ilícitas relacionadas con el comercio exterior. Sin embargo, dado el volumen observado, se considera que sigue existiendo un alto riesgo de que los puertos de entrada y salida internacionales en México sean utilizados para realizar algún acto ilícito sin que éste sea detectado.

Dimensión del uso del efectivo en pesos (economía basada en el efectivo)

El uso de pesos en efectivo se considera como un facilitador para las operaciones de LD.

El análisis de las transacciones en México revela el uso cada vez más frecuente de las operaciones a través de medios digitales; sin embargo, el efectivo sigue siendo el principal medio para realizar transacciones, ya que el 92% de los adultos utilizan el efectivo como forma de pago más frecuente cuando realiza compras.

Adicionalmente, se puede observar que en los últimos años el circulante en poder del público ha ido en aumento, acentuándose esta tendencia a partir de 2014 y continuando en 2015.

Dimensión de la economía informal en México

En el 2014 el volumen de la economía informal en México constituye alrededor del 28% del PIB con una utilización de alrededor del 58% de la mano de obra empleada. En la actualidad, existe una pluralidad de programas en marcha que incentivan la incorporación a la formalidad de los agentes que operan en la economía informal por razones no criminales.

En consecuencia, y a pesar de los resultados de dichos programas de formalización en marcha, el excesivo volumen de la economía informal no criminal dificulta la detección de flujos criminales. Sin embargo, existen indicadores suficientes para presumir que la mayoría de los flujos informales no están asociados a actividades criminales.

Dimensión del uso del efectivo en dólares y otras divisas

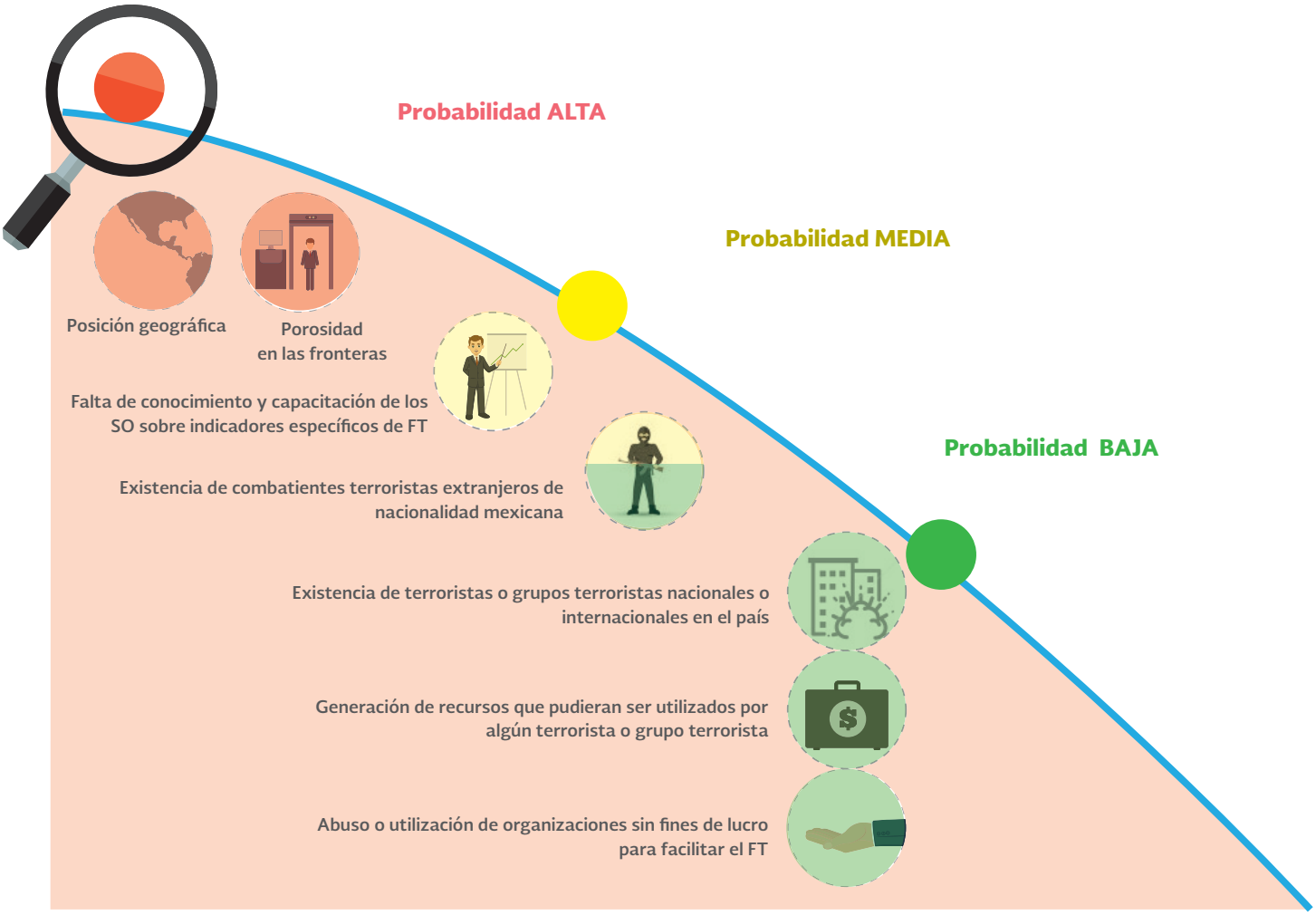
Las medidas adoptadas en 2010 por el gobierno de México para controlar el uso de efectivo en dólares en el sistema financiero, el monitoreo de este medio de pago por parte de las autoridades y el poco uso de divisas extranjeras en efectivo observado en los reportes y avisos recibidos por la UIF indican que el riesgo en este sentido ha sido mitigado en gran medida.

Sistemas de pago

Los Sistemas de Pago en México han mostrado cambios en años recientes. Las tendencias más importantes son la reducción en el uso de cheques y un incremento de transferencias electrónicas de fondos, siendo el Sistema de Pagos Electrónico Interbancario (SPEI) un sistema de pagos eficiente y de bajo costo.

La vulnerabilidad que representa observar un gran volumen de operaciones diarias a través del SPEI, se mitiga a través de las alertas generadas por las instituciones financieras como parte de sus políticas de PLD/CFT, y del monitoreo y cooperación con otras autoridades realizado por BANXICO.

Riesgos del financiamiento al terrorismo en México



Vulnerabilidad: Posición Geográfica

Uno de los principales riesgos que se presentan en México con respecto al terrorismo es que, dada su situación geográfica, pudiera ser utilizado como puerta de entrada hacia los EE.UU.A. por parte de sujetos con intenciones de realizar algún acto terrorista, tomando en cuenta que por México pasa una de las principales rutas de migración ilegal a ese país y que éste es identificado como uno de los principales objetivos de algunos grupos terroristas internacionales.

Vulnerabilidad: Porosidad en las fronteras

Los altos volúmenes de movimientos de mercancías y personas en los puertos de entrada y salida internacionales facilitan el ocultamiento de recursos humanos y/o materiales que pudieran ser utilizados para fines terroristas. A pesar del compromiso del Estado mexicano de tratar de mitigar los riesgos identificados por medio de la instauración de diversos mecanismos y sistemas con el fin de prevenir y combatir conductas ilícitas que pudieran presentarse, se considera que aún existe un alto riesgo de que éstos sean utilizados para realizar algún acto ilícito sin que éste sea detectado.

Vulnerabilidad: Falta de conocimiento y capacitación de los SO sobre indicadores específicos de FT

El Sistema Financiero Mexicano es susceptible de ser utilizado como

plataforma para hacer llegar recursos a grupos terroristas mediante transferencias internacionales utilizando para este fin a alguna persona física o moral, incluyendo a las organizaciones sin fines de lucro. Las autoridades mexicanas han enfocado sus esfuerzos en asegurar que los SO implementen de manera adecuada el monitoreo de las listas de los individuos y entidades sancionados por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, sin embargo es necesario también que los SO incorporen dentro de sus sistemas automatizados alertas específicas relacionadas con el FT.

Amenaza: Existencia de combatientes terroristas extranjeros de nacionalidad mexicana

México no ha mostrado señales de generar Combatientes Terroristas Extranjeros al interior del país, sin embargo una de sus principales vulnerabilidades es la posibilidad de formar parte de la ruta de los Combatientes Extranjeros de camino a su destino final (la región de Siria e Iraq) o en las rutas de regreso a sus países de origen, así como ser parte de la ruta del dinero que se utiliza para financiar a estos Combatientes.

Amenaza: Existencia de terroristas o grupos terroristas nacionales o implantación de alguna célula terrorista internacional en el país

Hasta el momento no ha existido terrorismo doméstico y ningún grupo terrorista internacional ha mostrado intenciones de atentar contra intereses nacionales o extranjeros desde el territorio nacional. Sin embargo, conscientes de la creciente amenaza del terrorismo global, es importante seguir monitoreando éste fenómeno para lograr una prevención y detección oportuna.

Amenaza: Generación de recursos que pudieran ser utilizados por algún terrorista o grupo terrorista nacional o internacional para realizar algún acto terrorista o coadyuvar a su realización

Según lo mencionado anteriormente sobre la posible existencia de grupos terroristas nacionales o la implantación de alguna célula terrorista internacional en el país, es poco probable que se puedan generar recursos que pudieran ser utilizados para algún acto terrorista.

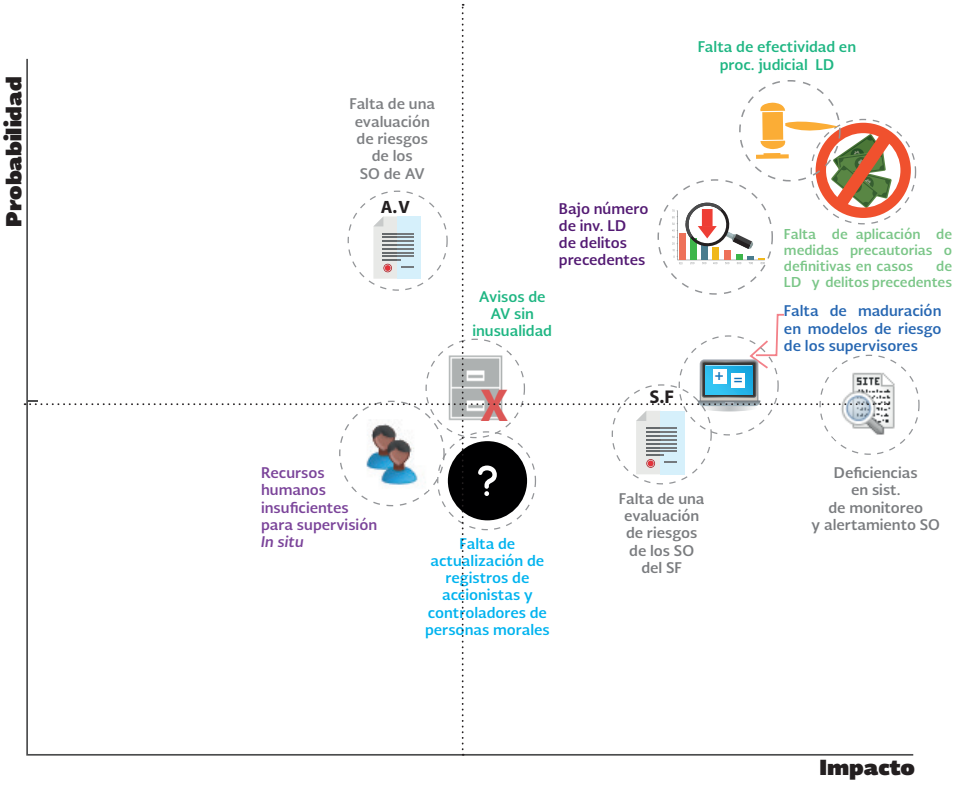
Vulnerabilidad: Abuso o utilización de organizaciones sin fines de lucro para facilitar el FT

Derivado de diversos procesos de monitoreo y detección instaurados por la UIF para prevenir y detectar actos u operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión de los delitos de terrorismo y su financiamiento, no se ha identificado hasta el momento algún factor de riesgo dentro del sector de las organizaciones sin fines de lucro.

GUÍA

Con el fin de brindar a los SO una guía para identificar indicadores específicos de FT, el 12 y el 25 de abril de 2016 la UIF dio a conocer la Guía por la que se dan a conocer las operaciones más comunes que realizan los combatientes terroristas extranjeros y la Guía para la identificación de países de riesgo e indicadores en materia de financiamiento al terrorismo, respectivamente.

Riesgos del régimen de prevención y combate al LD/FT en México



Falta de efectividad en el proceso judicial en casos de LD

Según la información analizada, se observa que de 2010 a 2014 del total de sujetos inculpados en las causas penales iniciadas por el delito de LD se han sentenciado condenatoriamente al 15% y absolutoriamente en el 4% en promedio por año. En ambos casos, se observa un decremento en el porcentaje de sentencias al pasar del 20% al 5% de 2010 a 2014 para las sentencias condenatorias, y de 3% a 1% en el mismo periodo para las absolutorias.

Falta de aplicación de medidas precautorias o definitivas (aseguramiento, decomiso, abandono o extinción de dominio, por ejemplo) en casos de LD y delitos precedentes

No se cuenta con criterios armonizados de aseguramiento inmediato de los recursos en todos los casos donde se desarrolle una investigación del delito de LD y delitos precedentes (al menos para los de alto impacto económico) en las procuradurías o fiscalías estatales y federal, con el fin de dar un sentido de eficiencia y eficacia a las herramientas normativas que posee el Estado mexicano para hacer frente al dichos flagelos, lo cual ha provocado que sean pocos los casos donde el aseguramiento precautorio de los bienes y recursos se resuelva en fase de investigación. De la misma forma se advierte un bajo porcentaje en solicitudes a instancias judiciales sobre el tema, circunstancias que repercuten en la cantidad de recursos y bienes que han sido asegurados en el periodo analizado y que se derivan de asuntos relacionados con la investigación del delito de LD y delitos precedentes.

Respecto a los juicios de extinción de dominio, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes reportó que al 20 de julio de 2015 tenía notificados 67 juicios correspondientes a 96 bienes, de los cuales 62 son bienes inmuebles, 6 son vehículos y en numerario se tiene poco más de 959 millones de pesos y 654 millones de dólares.

Bajo número de investigaciones iniciadas de LD derivadas de delitos precedentes

Existe un retraso en la construcción de un protocolo de actuación del Ministerio Público de la Federación en el que se definan las hipótesis o circunstancias en las que se deberá iniciar una investigación por LD, cuando ya se tenga una investigación de alguno de los delitos precedentes y se cuente con indicios fundados de que éstos han generado recursos ilícitos, lo cual ha provocado que se tenga un bajo número de investigaciones iniciadas de LD derivadas de delitos precedentes.

Deficiencias en los sistemas de monitoreo y alertamiento de algunos SO

En algunos casos los Reportes de Operaciones Inusuales enviados por las instituciones que conforman el Sistema Financiero Mexicano no contienen un análisis claro de la operativa presentada

por el sujeto reportado, en la cual se pueda identificar con facilidad la razón de la inusualidad. También se observa la falta de alertas de riesgo identificadas de manera internacional para algunos sectores considerados como de alto riesgo de LD dentro de sus sistemas de monitoreo y alertamiento. Esto provoca que no se identifiquen de manera oportuna y eficaz todos los actos u operaciones que pudieran estar relacionados con algún ilícito, así como de LD/FT.

Falta de maduración en los modelos de evaluación de riesgo aplicados por los supervisores en materia de PLD/CFT para la aplicación del Enfoque Basado en Riesgo

Todos los supervisores en materia de PLD/CFT que forman parte del régimen cuentan de alguna manera con matrices de riesgos para cada sector supervisado. Sin embargo, en algunos casos éstas se encuentran en un nivel moderado de maduración, no se aplican a la totalidad de los SO o no se tienen implementadas en su totalidad, por lo que es necesario seguir en un proceso de evolución y de mejora continua para ser fortalecidas a través del conocimiento de los sectores implicados, avanzando en su madurez, lo que permitirá destinar los recursos a objetivos más focalizados.

Falta de obligatoriedad normativa de la elaboración de una evaluación de riesgos integral por parte de los SO del Sistema Financiero

Aún no se contempla la obligatoriedad para que cada institución elabore una evaluación de riesgos de LD/FT integral. Sin embargo, se ha identificado que varios de estos sectores tienen como práctica la elaboración de dicha evaluación de riesgos a pesar de que no existe una obligatoriedad normativa, ya que ésta es utilizada como mecanismo para identificar los mitigantes que la institución debe adoptar para disminuir sus riesgos.

Falta de obligatoriedad normativa de la elaboración de una evaluación de riesgos integral por parte de los SO de AV

De igual forma que con los sectores del sistema financiero, aun no se contempla la obligatoriedad para que cada SO elabore una evaluación de riesgos de LD/FT integral, sin embargo, debido a que quienes realizan AV se encuentran sujetos al régimen de PLD/CFT a partir de 2013, es poco probable que éstos tengan como práctica la elaboración de dicha evaluación de riesgos a pesar de no existir una obligatoriedad normativa.

El diseño del aviso no cumple al 100% con lo requerido por el GAFI sobre la identificación de inusualidad para los SO de AV

En los formatos oficiales para el envío de avisos existen 2 campos que sirven para reportar alguna señal de riesgo detectada por el SO dentro de la operación reportada, sin embargo no se tiene la obligatoriedad de hacer uso de dichos campos aún cuando se identifique algún escenario de riesgo. Por otro lado, cundo un SO lleve a cabo un acto u operación que sea objeto de Aviso en el que cuente con información adicional de que los recursos utilizados pudieran provenir o estar destinados a favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión del delito de LD o los relacionados con éste, deberán presentar a la UIF dicho Aviso dentro de las 24 horas siguientes contadas a partir del conocimiento de dicha información, además de aplicar el mismo escenario para el caso de identificar a algún cliente o usuario dentro de la lista de Personas Vinculadas.

Falta de actualización en los registros sobre los accionistas y controladores, así como cambios que se dan en éstos para algunas de las personas morales, lo cual impide la correcta identificación de beneficiarios finales

Los registros públicos mexicanos cuentan con información valiosa para fines de identificar al beneficiario final de los bienes que son objeto de inscripción. Tanto las personas morales civiles como mercantiles deben estar inscritas al registro que les corresponda. En los folios de ambos registros se debe actualizar cualquier cambio en el capital o patrimonio de las sociedades, no obstante, solo cuando se trata de capital fijo se registra a los nuevos socios o accionistas. Es importante contar con mecanismos que aseguren que la información se encuentre disponible y actualizada para todas las autoridades de orden público.

Recursos humanos insuficientes para realizar una supervisión efectiva en materia de PLD/ CFT, especialmente en las áreas enfocadas a la supervisión in situ

De manera generalizada, se identifica la necesidad de robustecer el número de personal dedicado a las tareas de supervisión de PLD/CFT para todos los organismos supervisores, especialmente en las áreas enfocadas a la supervisión in situ, ya que actualmente la plantilla del personal con que se cuenta es reducida o muy reducida, según el caso, en comparación con el universo de sujetos a verificar, lo cual hace más difícil el poder cumplir de una manera eficiente con sus atribuciones.

GAFI

GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA

Las 40 Recomendaciones

Las 40 recomendaciones del GAFI son una lista completa y consistente de estándares internacionales que los países deben implementar por medio de medidas adaptadas a sus circunstancias particulares para prevenir y combatir el LD, FT y FPADM.

A – POLITICAS Y COORDINACIÓN ALA/CFT	**R.1**	Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en riesgo
	R.2	Cooperación y coordinación nacional
B – LAVADO DE ACTIVOS Y DECOMISO	**R.3**	Delito de lavado de activos
	R.4	Decomiso y medidas provisionales
C – FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO Y FINANCIAMIENTO DE LA PROLIFERACIÓN	**R.5**	Delito de Financiamiento del Terrorismo
	R.6	Sanciones financieras dirigidas relacionadas al terrorismo y al financiamiento del terrorismo
	R.7	Sanciones financieras dirigidas relacionadas a la proliferación
	R.8	Organizaciones sin fines de lucro
D – MEDIDAS PREVENTIVAS	**R.9**	Leyes sobre el secreto de las instituciones financieras
	R.10 - 11	Debida diligencia del cliente y mantenimiento de registros
	R.12 - 16	Medidas adicionales para clientes y actividades específicas
	R.17 - 19	Dependencia, Controles y Grupos Financieros
	R.20 - 21	Reporte de operaciones sospechosas
	R.22 - 23	Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD)
E – TRANSPARENCIA Y BENEFICIARIO FINAL DE LAS PERSONAS JURÍDICAS Y OTRAS ESTRUCTURAS JURÍDICAS	**R.24 - 25**	Transparencia y beneficiario final de las personas y estructuras jurídicas
F – FACULTADES Y RESPONSABILIDADES DE LAS AUTORIDADES COMPETENTES Y OTRAS MEDIDAS INSTITUCIONALES	**R.26 - 28**	Regulación y Supervisión
	R.29 -32	Operativo y Orden Público
	R.33 - 34	Requisitos Generales
	R.35	Sanciones
G – COOPERACIÓN INTERNACIONAL	**R.36**	Instrumentos internacionales
	R.37	Asistencia legal mutua
	R.38	Asistencia legal mutua: congelamiento y decomiso
	R.39	Extradición
	R.40	Otras formas de cooperación internacional

Los estándares de GAFI se han ido fortaleciendo para ir abordando las necesidades de los sistemas de prevención y combate al LD/FT/PADM, muestra de lo anterior es la de permitir que todos los países se focalicen más en aquellas áreas de alto riesgo o donde se podría mejorar la implementación, lo cual está establecido en la **Recomendación 1.** Los países deben primero identificar, evaluar y entender los riesgos del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo que enfrentan, y luego adoptar las medidas adecuadas para mitigar los riesgos. El enfoque basado en riesgo permite que los países adopten medidas más flexibles para orientar los recursos de manera más efectiva y aplicar medidas preventivas acordes con la naturaleza de los riesgos para focalizar sus esfuerzos de manera más efectiva.

Evaluación de Efectividad

La principal novedad de la Metodología de Evaluación del GAFI es la **Evaluación de Efectividad.** En este contexto, la efectividad es el grado en que los sistemas de prevención y combate al LD/FT/FPADM implementan las recomendaciones y mitigan los riesgos y amenazas identificados, tendiendo como objeto:

- Mejorar el enfoque de la evaluación hacia los resultados obtenidos;
- Identificar el grado en que los sistemas nacionales de prevención y combate al LD/FT está logrando los objetivos de los estándares identificando las debilidades sistemáticas;
- Permitir a los países priorizar las medidas para mejorar sus sistemas.
- Proporcionar una apreciación integral de los sistemas nacionales de prevención y combate al LD/FT

Para evaluar la efectividad el GAFI ha adoptado un enfoque centrado en una jerarquía de 11 resultados específicos que ha llamado **Resultados Inmediatos.**

Objetivo de Alto Nivel: Los sistemas financieros y la economía en general están protegidos de las amenazas de lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y, la proliferación; fortaleciendo así la integridad del sector financiero, y contribuyendo a la protección y la seguridad.		
Resultados Intermedios:	**Resultados Inmediatos:**	
La política, la coordinación y la cooperación mitigan el lavado de activos y el financiamiento de los riesgos de terrorismo.	R.I. 1	Los riesgos de lavado de activos y del financiamiento del terrorismo son comprendidos y, en tal caso, se toman acciones coordinadas a nivel nacional para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y, la proliferación.
	R.I. 2	La cooperación internacional ofrece la información adecuada, inteligencia financiera y evidencia, y facilita la acción contra los criminales y sus bienes.
El producto del delito y los fondos de apoyo al terrorismo son impedidos de entrar en los sectores financieros y en otros sectores, o son detectados y reportados por estos sectores.	R.I. 3	Los supervisores debidamente supervisan, controlan y regulan a las instituciones financieras y a la APNFD para garantizar el cumplimiento de los requisitos ALA/CFT conforme a sus riesgos.
	R.I. 4	Las instituciones financieras y APNFD aplican adecuadamente medidas preventivas ALA/CFT acordes con sus riesgos, y reportan las transacciones sospechosas.
	R.I. 5	Se impide el uso indebido de las personas jurídicas y otras estructuras jurídicas para el lavado de activos o el financiamiento del terrorismo; así como la información sobre su titularidad están a disposición de las autoridades competentes, sin impedimentos.
Las amenazas de lavado de activos son detectadas y desmanteladas, y los criminales son sancionados y privados de ganancias ilícitas. Las amenazas de financiamiento del terrorismo son detectadas y desmanteladas, los terroristas se ven privados de los recursos, y se sanciona a los que financian el terrorismo; contribuyendo así, a la prevención de actos terroristas.	R.I. 6	Las autoridades competentes utilizan adecuadamente la inteligencia financiera y toda la información pertinente para investigaciones en materia de lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.
	R.I. 7	Los delitos y las actividades del lavado de activos son investigados, y sus autores son procesados y sometidos a sanciones efectivas, proporcionales y disuasorias.
	R.I. 8	Se confiscan los productos e instrumentos del delito.
	R.I. 9	Se investigan los delitos de financiamiento y actividades terroristas, y se procesan a las personas que financian el terrorismo quienes están sujetas a sanciones efectivas, proporcionales y disuasorias.
	R.I. 10	Se impiden a los terroristas, organizaciones terroristas y financiadores del terrorismo a obtener, transportar y utilizar activos, y a usar indebidamente el sector OSFL.
	R.I. 11	Se les impide a las personas y entidades implicadas en la proliferación de armas de destrucción masiva a obtener, transferir y utilizar fondos, de conformidad con las RCSNU relevantes.

SHCP

SECRETARÍA DE HACIENDA
Y CRÉDITO PÚBLICO

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS