



La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 4, fracciones XXXVI y XXXVIII de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; y 43, fracción VI del Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ha resuelto expedir la siguiente:

GUÍA PARA LA PREVENCIÓN Y DETECCIÓN DE OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA EN EL SISTEMA FINANCIERO DERIVADAS DE ACTOS DE CORRUPCIÓN.

DEFINICIONES

Para efectos de la presente Guía serán aplicables, además de las definiciones establecidas en las diversas Disposiciones de carácter general, que podrán utilizarse en singular o plural, las siguientes:

- I. **Datos**, a las tipologías, factores de Riesgo y cualquier otra información o documentación que dé a conocer o dé acceso la Secretaría en ejercicio de sus atribuciones para efecto de la presente guía.
- II. **Disposiciones**, a las Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito; Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 212 de la Ley del Mercado de Valores; Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 226 Bis de la Ley del Mercado de Valores, aplicables a los Asesores en Inversiones; Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 95 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, aplicables a las Casas de Cambio; Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 95 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito aplicables a los Almacenes Generales de Depósito; Disposiciones de carácter general a que se refieren los artículos 71 y 72 de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo; Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 124 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular; Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 129 de la Ley de Uniones de Crédito; Disposiciones de carácter general a que se refieren los artículos 115 de la Ley de Instituciones de Crédito en relación con el 87-D de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y 95-Bis de este último ordenamiento, aplicables a las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple; Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 95 Bis de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, aplicables a los Centros Cambiarios a que se refiere el artículo 81-A del mismo ordenamiento; Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 95 Bis de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, aplicables a los Transmisores de Dinero a que se refiere el artículo 81-A Bis del mismo ordenamiento, las Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 91 de la Ley de Fondos de Inversión, Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 60 de la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, y las Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 58 de la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera.
- III. **EBR**, al enfoque basado en riesgos a que se refiere la Recomendación 1 del GAFI.
- IV. **Fuente Abierta**, a la información digital o impresa que esté disponible al público en general y que el Sujeto Supervisado consulte para robustecer su análisis, en





- términos de lo que establezca en su propio Manual de Cumplimiento u otro documento interno.
- V. **GAFI**, al organismo intergubernamental denominado Grupo de Acción Financiera, cuyos objetivos son establecer estándares y promover la implementación efectiva de medidas legales, regulatorias y operacionales para combatir el lavado de dinero, el financiamiento del terrorismo y otras amenazas relacionadas a la integridad del sistema financiero internacional.
 - VI. **INAI**, al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, garante del derecho de acceso a la información, previsto en el artículo 6 Constitucional regulado en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
 - VII. **LD/FT**, a los delitos tipificados como la realización de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y el Financiamiento al Terrorismo, en su conjunto o en lo individual.
 - VIII. **PEP**, a la Persona Políticamente Expuesta definida como aquel individuo que desempeña o ha desempeñado funciones públicas destacadas en un país extranjero o en territorio nacional, considerando entre otros, a los jefes de estado o de gobierno, líderes políticos, funcionarios gubernamentales, judiciales o militares de alta jerarquía, altos ejecutivos de empresas estatales o funcionarios o miembros importantes de partidos políticos y organizaciones internacionales; entendidas como aquellas entidades establecidas mediante acuerdos políticos oficiales entre estados, los cuales tienen el estatus de tratados internacionales; cuya existencia es reconocida por la Ley en sus respectivos estados miembros, y no son tratadas como unidades institucionales residentes de los países en los que están ubicadas. Adicionalmente, la Secretaría en ejercicio de sus atribuciones, podrá hacer del conocimiento de los Sujetos Supervisados, Datos que permitan identificar en lo individual de dichas personas.
 - IX. **Personas Vulnerables**, a los Clientes o Usuarios que no son clasificados como PEP, pero que pueden representar un Riesgo de LD relacionado con la corrupción de acuerdo a los vínculos financieros identificados en una posible Operación Inusual, en la que esté involucrado un Cliente o Usuario PEP nacional, con otros Clientes o Usuarios del propio Sujeto Supervisado. Adicionalmente, la Secretaría, en ejercicio de sus atribuciones, podrá hacer del conocimiento de los Sujetos Supervisados, Datos que permitan identificar en lo individual a dichas personas.
 - X. **PLD/CFT**, a la Prevención del Lavado de Dinero y Contra el Financiamiento al Terrorismo.
 - XI. **SNA**, al Sistema Nacional Anticorrupción previsto en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que las autoridades competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción. El cual se encuentra regulado a nivel legal en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.
 - XII. **Sujetos Supervisados**, a los Almacenes Generales de Depósito, Asesores en Inversiones, Casas de Bolsa, Casas de Cambio, Centros Cambiarios, Instituciones de Crédito, Instituciones de Tecnología Financiera, Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo con niveles de Operaciones I a IV, Sociedades Financieras de





Objeto Múltiple Reguladas y no Reguladas, Sociedades Financieras Populares, Sociedades Financieras Comunitarias, Organismo de Integración Financiera Rural, Sociedades Distribuidoras de Acciones de Fondos de Inversión, Sociedades Operadoras de Fondos de Inversión, Transmisores de Dinero y Uniones de Crédito.

I. INTRODUCCIÓN

I.1 Contexto internacional

Actualmente existen tres convenciones internacionales en materia de corrupción:

- La Convención Interamericana contra la Corrupción tiene como finalidad promover y fortalecer el desarrollo en cada uno de los Estados Parte, establecer los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción, e incentivar, facilitar y regular la cooperación entre los Estados en relación con este tema. También conocida como la Convención de Caracas, fue adoptada por los Estados miembro de la Organización de Estados Americanos (OEA), entrando en vigor en 1997. Fue el primer instrumento jurídico internacional en este campo que reconoce la trascendencia internacional de la corrupción y la necesidad de promover y facilitar la cooperación entre los Estados para combatirla. De igual forma, reconoce que la corrupción no podrá ser solucionada únicamente con acciones represivas, sino que es necesario que los Estados adopten medidas preventivas orientadas a modernizar las instituciones de gobierno y a eliminar las causas de la corrupción o las condiciones que la propicien.
- La Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales (conocida como la Convención Anti-cohecho), de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), fue firmada en 1997 y entró en vigor en 1999, siendo un acuerdo internacional suscrito por diversos países que establece medidas para disuadir, prevenir y penalizar a las personas y a las empresas que prometan, den o encubran gratificaciones a servidores públicos extranjeros que participan en transacciones comerciales internacionales. Esta Convención centra sus preocupaciones en el cohecho internacional, al establecer el compromiso de los Estados Parte, de tipificar penalmente esta conducta, dado que sobornar a servidores públicos extranjeros, para obtener ventajas en el comercio internacional socava la gobernabilidad, el crecimiento económico y la competitividad en los mercados.
- La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC), también conocida como la Convención de Mérida, por haber sido adoptada en esa ciudad en México, en el año 2003; entró en vigor en 2005 y sus objetivos son adoptar medidas para prevenir y combatir eficaz y eficientemente la corrupción, así como el fortalecimiento de las normas existentes; fomentar la cooperación internacional, la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y bienes públicos. En este sentido, la Convención reconoce que una función pública eficiente y transparente es la base de un buen gobierno.





Las tres convenciones cuentan con mecanismos de evaluación sobre su cumplimiento, que son aplicados por los mismos Estados; sin embargo, ninguna de ellas establece una definición concreta del concepto de “corrupción” que sea universalmente aceptada. Frente a la dificultad de incluir en un solo concepto la multiplicidad de conductas que abarca este término, dichas convenciones describen de forma individual los supuestos que pueden ser calificados como actos de corrupción y que por ello deben ser sancionados, sin que eso signifique que se abarcan todas las posibilidades.

La organización internacional Transparencia Internacional¹ define a la corrupción como el abuso del poder para beneficio propio, y puede clasificarse en “corrupción a gran escala”, “actos de corrupción menores” y “corrupción política”, según la cantidad de fondos perdidos y el sector en el que se cometa:

- **Corrupción a gran escala:** consiste en actos cometidos en los niveles más altos del gobierno, que involucran la distorsión de políticas o de funciones centrales del Estado, y que permiten a las PEP beneficiarse a expensas del bien común.
- **Actos de corrupción menores:** radican en el abuso cotidiano de poder por PEP de bajo y mediano rango al interactuar con ciudadanos comunes, quienes a menudo intentan acceder a bienes y servicios básicos en ámbitos como hospitales, escuelas, departamentos de policía y otros organismos.
- **Corrupción política:** es la manipulación de políticas, instituciones y normas de procedimiento en la asignación de recursos y financiamiento por parte de los responsables de las decisiones políticas, quienes abusan de su posición para conservar su poder, estatus y patrimonio.

Algunos delitos contenidos en el Título Décimo relativo a los Delitos Cometidos por Servidores Públicos del Código Penal Federal, como el cohecho y el peculado², se cometen con el fin de obtener beneficios privados. El delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, mejor conocido como lavado de dinero es, a grandes rasgos, el proceso de ocultar las ganancias ilícitas que se generaron a partir de la actividad delictiva, por lo que, al lavar con éxito el producto de uno de estos delitos, los beneficios ilícitos se pueden disfrutar sin temor a ser arrebatados mediante mecanismos de sanción.

El GAFI³ concede una gran importancia a la lucha contra la corrupción, ya que considera que tiene el potencial de causar un daño catastrófico al desarrollo económico, a la lucha contra la delincuencia organizada y a un Estado de Derecho efectivo.

La corrupción y el LD están intrínsecamente vinculados, ya que los recursos obtenidos por actos de corrupción, al ser ilícitos, requieren ser sometidos a mecanismos para

¹Transparencia Internacional es una organización internacional, no gubernamental, no partidista, y sin fines de lucro, dedicada a combatir la corrupción a nivel nacional e internacional, la cual desde su fundación en 1993 ha sido reconocida ampliamente por colocar la lucha anticorrupción en la agenda global.

²Según el glosario de Transparencia Internacional se entiende por Cohecho el ofrecer, prometer, dar, aceptar o solicitar una ventaja como un incentivo, para una acción que es ilegal, poco ética o una falta de confianza, los incentivos pueden tomar la forma de obsequios, préstamos, honorarios, recompensas u otras ventajas (impuestos, servicios, donaciones, favores, etc.); mientras que el Desvío de Fondos Públicos se da cuando una persona que ocupa un cargo en una institución, organización o empresa se apropia deshonestamente e ilegalmente, usa o trafica los fondos y bienes que se les han confiado para el enriquecimiento personal u otras actividades.

³El GAFI ha desarrollado una serie de Recomendaciones que están reconocidas como el estándar internacional para combatir el lavado de dinero, el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva. Para mayor información, consultar la siguiente liga: <http://www.fatf-gafi.org/about/>





ocultar su origen y darles una apariencia de legalidad. Es por esto que el G20⁴, hizo un llamado al GAFI para abordar el problema de la corrupción en el marco de su trabajo en la lucha contra el LD/FT.

Al respecto, el GAFI ha realizado 13 publicaciones⁵ en materia de combate a la corrupción y su relación con el LD, haciendo especial énfasis en que las Recomendaciones del GAFI fueron diseñadas para prevenir y combatir el LD/FT; sin embargo, cuando se implementan eficazmente, también pueden ayudar a combatir la corrupción, a salvaguardar la integridad del sector público, proteger al sector privado del abuso del poder, aumentar la transparencia del sistema financiero y facilitar la detección, investigación y enjuiciamiento de la corrupción, el LD y la recuperación de activos⁶.

En este sentido, la comunidad internacional reconoce que las medidas de PLD/CFT son una herramienta poderosa que puede ser aprovechada de manera efectiva en la lucha contra la corrupción.

La Recomendación 12 del GAFI, requiere que los Sujetos Supervisados tengan sistemas de gestión de Riesgos apropiados, para determinar si un Cliente o beneficiario final (denominado en las Disposiciones como Propietario Real⁷) es una PEP. También indica que se deben tomar medidas específicas, además de realizar la debida diligencia del Cliente, tratándose de las PEP extranjeras, por ejemplo, que se obtenga la aprobación por parte del personal directivo superior para establecer (o continuar) relaciones comerciales, tomar medidas razonables para establecer la fuente de riqueza o fondos y llevar a cabo un monitoreo continuo intensificado. En relación con las PEP nacionales, la Recomendación 12 señala que los Sujetos Supervisados deben aplicar las medidas de debida diligencia reforzada, cuando existe una relación comercial de mayor Riesgo. Lo establecido en dicha Recomendación se encuentra retomado en su mayoría en las Disposiciones⁸.

Este escrutinio exigido por el GAFI y por las autoridades mexicanas, así como su aplicación por parte de los Sujetos Supervisados, se encuentra a la vanguardia del esfuerzo para detectar y disuadir el LD producto de la corrupción y es ciertamente necesario. La premisa detrás del esfuerzo es clara: los Clientes en estas categorías pueden presentar un mayor Riesgo.

Los estudios de casos confirman que, para ocultar la procedencia ilícita de los recursos producto de la corrupción, así como de otros delitos precedentes del LD, se utilizan técnicas similares en su ejecución. Las PEP que realizan actos de corrupción se tomarán

⁴ El G20, o Grupo de los 20, es el principal foro internacional para la cooperación económica, financiera y política: aborda los grandes desafíos globales y busca generar políticas públicas que los resuelvan. Está compuesto por la Unión Europea y 19 países: Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Corea del Sur, Estados Unidos, Francia, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Reino Unido, Rusia, Sudáfrica y Turquía. Para mayor información, consultar la siguiente liga: <https://www.g20.org/es/g20/que-es>

⁵ A junio de 2018.

⁶ Para mayor información, consultar el siguiente documento emitido por el GAFI el 18 de octubre del 2012: "Corruption: A Reference Guide and Information Note on the use of the FATF Recommendations to support the fight against Corruption". <http://www.fatf-gafi.org/publications/corruption/documents/useofthefatfrecommendationstosupportthefightagainstcorruption.html>

⁷ Para mayor información respecto a la identificación del propietario real, consultar los "Lineamientos para la identificación del Propietario Real" emitidos por la Secretaría. <https://www.gob.mx/cnbv/articulos/lineamientos-para-la-identificacion-del-propietario-real?idiom=es>

⁸ En el Informe de Evaluación Mutua de México emitido por el GAFI en enero de 2018, respecto de la Recomendación 12, se indica que "las deficiencias más importantes son la falta de requerimientos para determinar si el beneficiario final es PEP, para el sector de seguros, determinar si el beneficiario final de un seguro de vida es PEP y aplicar las medidas de debida diligencia requeridas, y que los oficiales militares principales, los ejecutivos de empresas del estado o los funcionarios a nivel municipal no son considerados PEP nacionales", por lo que se determinó que México cumple parcialmente con dicha Recomendación.





grandes molestias para ocultar su identidad y el origen de los recursos, a fin de colocar el dinero derivado de actos de corrupción en el sistema financiero sin sospechas. Para este fin, las PEP antes mencionadas pueden usar personas morales, fideicomisos, prestanombres, efectivo, transferencias, países con controles débiles de LD o regímenes fiscales preferentes, entre otros. Sus transacciones derivadas de los actos de corrupción, a menudo involucrarán a un intermediario de algún tipo (incluidos miembros de la familia y asociados cercanos), ya sea dentro o fuera de la jurisdicción de la PEP. En algunos casos, las PEP antes señaladas también intentarán evadir los mecanismos de detección y regulación dentro de su jurisdicción, para "engañar al sistema" y ocultar el origen de los ingresos antes de que el dinero llegue a otra jurisdicción. En tales casos, la implementación de la Recomendación 12 del GAFI por parte de otras jurisdicciones es necesaria, pero no es suficiente para detectar e impedir el movimiento de ganancias obtenidas de actos de corrupción.

Además, la experiencia internacional ha dejado en claro que combatir el LD relacionado con la corrupción, debe ser más que simplemente garantizar que las PEP reciban un nivel adecuado de escrutinio. Por el contrario, un esquema de PLD/CFT efectivo requiere una evaluación del Riesgo relacionado con la corrupción y medidas preventivas contra el LD proveniente de la corrupción en un espectro más amplio de Clientes y relaciones comerciales, independientemente de si se trata de un PEP en los términos definidos por el GAFI y las Disposiciones (con el fin de identificar a las Personas Vulnerables).

I.2 Contexto nacional

México es Estado parte de las tres convenciones internacionales antes mencionadas, lo cual denota el compromiso y esfuerzo del país para prevenir y combatir la corrupción. Este compromiso se vio reflejado en las diversas reformas constitucionales y legales, así como en las nuevas leyes que son el sustento jurídico del SNA.

La reforma Constitucional del 7 de febrero de 2014 que adiciona y reforma diversas disposiciones del artículo 6to. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de transparencia, amplió el catálogo de los Sujetos Supervisados a transparentar su información. La reforma incluyó, por ejemplo, la obligación de hacer pública la información de los partidos políticos, los sindicatos, los órganos autónomos, los Fideicomisos y los fondos públicos. Fortalece al organismo garante a nivel Federal (el INAI) y sienta las bases para crear organismos locales autónomos en todo el país; además reconoce y promueve el acceso a la información como un derecho fundamental para el desarrollo de la vida democrática mexicana. Otro gran esfuerzo que se logró a favor de la transparencia fue el del 4 de mayo de 2015, día en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación (en lo sucesivo DOF) la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Para el 27 de mayo de 2015, se publicó en el DOF el "Decreto por el cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de combate a la corrupción". Entre estas reformas, destacan cuatro: la primera, es la creación del SNA en el artículo 113 Constitucional; la segunda, es el reconocimiento de la facultad que tiene el Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan las bases del SNA; la tercera, establece las responsabilidades de los servidores públicos y los particulares que incurran en actos de corrupción, y, por último, la cuarta reforma amplía y fortalece las facultades de fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación (en lo sucesivo, ASF).





Con la reforma, para el correcto funcionamiento del nuevo entramado anticorrupción del Estado mexicano, con fecha 18 de julio de 2016, se publicaron en el DOF una serie de leyes secundarias, de las cuales, cuatro fueron de nueva creación y tres reformadas. Estas leyes son:

1. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, se creó para establecer las bases de coordinación entre la Federación, las Entidades Federativas, los Municipios y las Alcaldías de la Ciudad de México para el funcionamiento del SNA, así como detallar las funciones del Comité Coordinador, su Secretaría Ejecutiva, el Comité de Participación Ciudadana y establecer las bases del Sistema Nacional de Fiscalización.
2. Ley General de Responsabilidades Administrativas, se creó para establecer las competencias de los distintos órdenes de gobierno y para definir las responsabilidades, principios y obligaciones de los servidores públicos; aunado a esto, determinó las faltas graves y no graves en las que éstos pueden incurrir, así como las faltas de particulares relacionadas con las faltas graves de los servidores públicos.
3. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se creó para establecer la integración, organización, atribuciones y funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (en lo sucesivo TFJA), otorgándole autonomía para emitir sus fallos y con jurisdicción plena.
4. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, derogó a la Ley del mismo nombre de 2009 y se creó para fortalecer el papel de la ASF frente a la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública.
5. Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, se reformó para establecer las funciones y atribuciones de la Fiscalía Especializada en combate a la corrupción.
6. Código Penal Federal, se reformó para armonizar este marco jurídico con el SNA. Esta reforma incluyó un Título sobre Delitos Cometidos por Servidores Públicos, entre los que se encuentran el ejercicio ilícito del servicio público, abuso de autoridad, tráfico de influencia, cohecho, cohecho a servidores públicos extranjeros, peculado, enriquecimiento ilícito, entre otros.
7. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se reformó para establecer el papel de la Secretaría de la Función Pública (en lo sucesivo SFP) como parte fundamental del combate a la corrupción al interior de la Administración Pública Federal.

De lo anterior, conviene destacar que la SFP, la ASF, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, el Comité de Participación Ciudadana, el TFJA, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, así como el Consejo de la Judicatura Federal forman parte del Comité Coordinador del SNA.

El SNA tiene la misión de coordinar el combate a la corrupción entre las autoridades locales y federales. Este sistema, articula esfuerzos institucionales para que, mediante el aumento de la transparencia y la rendición de cuentas, se fortalezca la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas. Busca prevenir, detectar y sancionar las





responsabilidades administrativas y los actos de corrupción y, además, tiene la misión de diseñar e implementar la política nacional anticorrupción.

Para el combate de la corrupción, que tratamos en la presente guía, con una visión de manejo sostenible de las finanzas públicas, se emitió para el nivel estatal y municipal la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios el 27 de abril de 2016.

Por otro lado, la 1ª Evaluación Nacional de Riesgos de LD/FT en México (ENR), considera la percepción de la corrupción como un Riesgo nacional de vulnerabilidad e impacto alto, mencionando lo siguiente: “La percepción de la corrupción es un elemento que pudiera vulnerar fuertemente nuestro sistema de prevención y combate al LD/FT, ya que constituye un facilitador para la comisión de delitos, sin que ello impida la represión de éstos”.

Adicionalmente, en el Informe de Evaluación Mutua de México emitido por el GAFI en enero de 2018, se menciona que el sector financiero demuestra una buena comprensión de las principales amenazas de LD provenientes de los grupos de delincuencia organizada y actividades delictivas asociadas, así como también de delitos fiscales, pero su reconocimiento de la corrupción como amenaza principal es desigual. Es por eso que dentro de las acciones prioritarias recomendadas se incluye el mejorar la comprensión de los Sujetos Supervisados, en relación con los Riesgos de LD generados por la corrupción y su capacidad de gestionar dichos Riesgos, incluso mediante: (i) la profundización del análisis de corrupción como una amenaza de LD en la ENR; (ii) la solicitud a los Sujetos Supervisados que determinen si el Propietario Real es una PEP y apliquen controles conforme a la norma; (iii) la extensión de los requisitos sobre las PEP a las Actividades Vulnerables⁹, y (iv) la provisión de guías sobre la evaluación de la gestión de riesgos asociados con las PEP nacionales.

II. OBJETIVO

La presente guía tiene como finalidad, ayudar a los Sujetos Supervisados a comprender mejor los factores de Riesgo específicos relacionados con actos de corrupción derivado de sus relaciones comerciales con las PEP nacionales y Personas Vulnerables, que permita facilitar la identificación de situaciones que presentan un mayor Riesgo de LD relacionado con dichos actos ilícitos, así como brindar elementos para mejorar su capacidad de gestionar dichos Riesgos.

Al ser un documento de mejores prácticas que no se encuentran incorporadas en las Disposiciones, no resulta vinculante para los Sujetos Supervisados y por lo tanto, el grado de adopción por los Sujetos Supervisados no será objeto de supervisión ni de sanción u observación. Sin embargo, constituye un refrendo del Estado mexicano en su tarea de coadyuvar en una mejor prevención y detección de esta amenaza latente.

Es importante mencionar que la presente guía no establece obligaciones más allá de las señaladas por las Disposiciones. Asimismo, las medidas de mitigación de los Riesgos aquí mencionadas son de carácter enunciativo y no exhaustivo, por lo que los Sujetos Supervisados podrán decidir adoptarlas o tomar medidas distintas a las desarrolladas en el presente documento.

III. MEDIDAS APLICABLES A LAS PEP NACIONALES Y PERSONAS VULNERABLES

⁹ Según lo establecido en el artículo 17 de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.





La Recomendación 1 del GAFI considera que un EBR es una "base esencial" para cualquier régimen PLD/CFT efectivo. En este sentido, la identificación y conocimiento de los Clientes y Usuarios, así como los propietarios reales, la comprensión de la naturaleza y el propósito de la relación comercial y la aplicación de medidas de debida diligencia reforzadas cuando las circunstancias lo requieren, son la esencia de las 40 Recomendaciones del GAFI.

Dichos estándares están diseñados para exigir a los Sujetos Supervisados, que comprendan el nivel de Riesgo de LD/FT asociado con las relaciones comerciales con sus Clientes y Usuarios a fin de mitigarlo de manera efectiva. De manera más importante, se requiere que los Sujetos Supervisados monitoreen las relaciones y las Operaciones según corresponda, y tomen medidas para comprender y mitigar los Riesgos de manera apropiada.

En este sentido, el enfoque del proceso de identificación y gestión de Riesgos de las PEP nacionales y Personas Vulnerables debe centrarse en la "corrupción a gran escala" según la definición brindada por Transparencia Internacional. Algunos de los delitos de "corrupción a gran escala" son el cohecho, tráfico de influencia, peculado, enriquecimiento ilícito¹⁰, así como el financiamiento ilícito¹¹.

Si bien en México actualmente la corrupción es considerada una amenaza importante para el LD, según lo establecido en la 1a Evaluación Nacional de Riesgos de LD/FT en México, es importante destacar que no se deben clasificar a todas las PEP nacionales y Personas Vulnerables como de alto Riesgo, ya que dichas clasificaciones, en sí mismas, no refieren necesariamente a que un individuo está o ha estado involucrado en un acto de corrupción. Por lo anterior, no todas pueden ser consideradas, a priori, como de la misma forma (ya sea de alto o de bajo Riesgo), ya que algunos de ellos poseen características que los sitúan en posiciones de mayor vulnerabilidad a poder estar relacionadas con dichos actos.

La decisión de los Sujetos Supervisados de adoptar medidas de mitigación adicionales para la gestión de los Riesgos, derivados de las relaciones con Clientes o Usuarios que sean clasificados como PEP nacionales o Personas Vulnerables, debe estar reflejada en su documento de políticas de identificación y conocimiento del Cliente y del Usuario, así como los criterios, medidas y procedimientos internos que deberá adoptar para dar cumplimiento a lo previsto en las Disposiciones, conocido como Manual de Cumplimiento.

Debido a que en la ENR la percepción de la corrupción es considerada como un Riesgo nacional de alta probabilidad e impacto, en la correspondiente metodología de evaluación de los riesgos de LD/FT a los que se encuentra expuesto cada Sujeto Supervisado¹², sería deseable contemplar dentro de la medición del Riesgo de LD de este, los factores relacionados con actos de corrupción, que identifique el propio Sujeto Supervisado, así como los Datos que la Secretaría haga del conocimiento de estos a partir del ejercicio de sus atribuciones.

Cuando un Cliente o Usuario sea considerado como PEP nacional, será deseable que, en el modelo o criterios considerados para su clasificación por Grado de Riesgo, el Sujeto Supervisado considere dentro de su evaluación, el Riesgo relacionado con el nivel de

¹⁰ Según las definiciones establecidas en el Código Penal Federal.

¹¹ Según lo establecido en artículo 15 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

¹² Obligación definida en el Capítulo II Bis de las Disposiciones.





exposición de dicha persona a un acto de corrupción, tomando como base los Datos que haga de conocimiento la Secretaría en el ejercicio de sus atribuciones, así como con la que cuente el Sujeto Supervisado, en su caso.

Aunado a ello, es recomendable que los Sujetos Supervisados, adopten dentro de sus programas de capacitación o difusión dirigidos al menos a su personal en las áreas de cumplimiento en materia de PLD/CFT, la presente guía a efecto de que les permita mejorar su comprensión respecto de cuáles son los Riesgos derivados de actos de corrupción.

III.1. Medidas adicionales para PEPs nacionales de alto Riesgo y Personas Vulnerables de alto Riesgo

Una medida que podría ser adoptada por los Sujetos Supervisados una vez que una PEP nacional o Persona Vulnerable es considerada como un Cliente o Usuario con Grado de Riesgo alto, es solicitar como documento adicional para la integración del expediente de identificación del Cliente o Usuario, copia de la declaración patrimonial y de intereses de los servidores públicos más reciente que debe ser presentada anualmente al Órgano Interno de Control de la dependencia, entidad u órgano público en que labora, conforme al Artículo 32 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y/o la declaración anual de impuestos presentada ante el Servicio de Administración Tributaria (SAT). Esta información podrá ser utilizada durante el proceso de análisis de posibles Operaciones Inusuales, para validar la transaccionalidad detectada.

Otra medida que podría ser aplicada a las PEP nacionales de alto Riesgo, cuando sean socios o accionistas de alguna empresa, será el corroborar si dicha empresa se encuentra en el listado de empresas con simulación de operaciones que emite el SAT, en términos del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación¹³ y de manera adicional identificar si la sociedad en cuestión, se encuentra en la relación de COMPRANET¹⁴ de los proveedores del Estado o en el Registro Nacional de Proveedores¹⁵ del Instituto Nacional Electoral.

Por otra parte, uno de los elementos esenciales de las 40 Recomendaciones del GAFI, así como de un sistema de PLD/CFT efectivo, es el adecuado monitoreo de las relaciones y las Operaciones que los Sujetos Supervisados realizan con sus Clientes o Usuarios, a fin de tomar medidas para comprender y mitigar los Riesgos de manera apropiada y oportuna. En este sentido, es recomendable que una de las medidas aplicables a las PEP nacionales de alto Riesgo y Personas Vulnerables de alto Riesgo, sea la aplicación de un esquema de monitoreo que incluya al menos la verificación de que el perfil transaccional permanezca dentro de parámetros más estrictos que para el resto de los Clientes o Usuarios, considerando los tipos de Operaciones realizados, la frecuencia, el monto, y sus características, tales como moneda, Instrumento Monetario, área geográfica de la Operación, canal de envío o recepción de los recursos, entre otros,

¹³ Dicho listado podrá ser consultado en la siguiente liga:

http://omawww.sat.gob.mx/cifras_sat/Paginas/datos/vinculo.html?page=ListCompleta69B.html

¹⁴ CompraNet es el sistema electrónico de información pública gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos, servicios, obras públicas y servicios relacionados con las mismas.

¹⁵ El Registro Nacional de Proveedores del Instituto Nacional Electoral está integrado por las personas físicas o morales nacionales que enajenen, arrenden o proporcionen bienes o servicios de manera onerosa a los partidos, coaliciones, precandidatos, candidatos, aspirantes o candidatos independientes, destinados para su operación ordinaria, precampañas o campañas, cuando se trate de los bienes y servicios siguientes: a) contratación de todo tipo de propaganda incluyendo utilitaria y publicidad, así como de espectáculos, cantantes y grupos musicales, sin importar el monto de la contratación y b) cuando el monto de lo contratado supere las 1,500 Unidades de Medida y Actualización en bienes y servicios contratados en la realización de eventos (distintos a los descritos en el inciso a).





así como la información que se tenga disponible de las personas con las que mantenga relaciones financieras.

IV. FACTORES DE RIESGO INDICATIVOS DENTRO DE UNA POSIBLE OPERACIÓN INUSUAL VINCULADA CON PEP NACIONALES Y PERSONAS VULNERABLES

Un factor de Riesgo importante a considerar al momento del análisis, es la búsqueda de información en Fuentes Abiertas, ya que esta puede ser una fuente de información adicional al momento de determinar la procedencia de emitir o no el Reporte de Operaciones Inusuales. Algunas de las Fuentes Abiertas que los Sujetos Supervisados pueden consultar, incluyen notas periodísticas en las que se mencione a la persona en cuestión, a alguno de sus relacionados o a la Dependencia, Entidad u Órgano Público para la cual trabaja; redes sociales, en las cuales se pueden llegar a identificar comportamientos o bienes fuera del alcance de la persona en cuestión dadas las funciones, responsabilidad y el nivel de ingresos declarado al Sujeto Supervisado (viajes, autos, bienes de lujo, bienes inmuebles, etc.), entre otros.

Adicionalmente, se presenta a continuación un compendio de factores de Riesgo identificados en diversos documentos elaborados por algunos organismos internacionales en la materia, que podrán ser tomados en cuenta por los Sujetos Supervisados para ayudar a detectar el uso indebido del Sistema Financiero por parte de las PEP nacionales y Personas Vulnerables durante una relación comercial, y de esa manera fortalecer el análisis en la determinación de la existencia o no de una Operación Inusual, siendo posible que se tengan que presentar varios factores para crear un escenario inusual; sin embargo, en algunos casos y dependiendo de las circunstancias específicas, el que se presente solo uno de estos factores puede ser indicativo de una inusualidad.

Es importante mencionar que estos factores de Riesgo no son una lista exhaustiva y son complementarias a los factores de Riesgo habituales que cada Sujeto Supervisado utiliza. Los métodos de LD derivado de actos de corrupción pueden cambiar y, por lo tanto, los indicadores de su actividad también lo harán. Además, puede haber otros factores que deberían considerarse igualmente importantes propios de la zona geográfica donde opere la PEP nacional o Persona Vulnerable.

IV.1 Ocultamiento de identidad

Las PEP saben que su estado como PEP puede facilitar la detección de algún eventual comportamiento ilícito. Esto significa que las PEP pueden intentar ocultar su identidad para evitar la detección. Algunos ejemplos son:

- El uso de vehículos corporativos (personas morales, mandatos sin representación y Fideicomisos) sin una justificación comercial válida. En ocasiones, dichos vehículos corporativos pueden ser innecesaria e injustificadamente complejos al conformarse por entidades con esquemas corporativos de varios niveles (es decir, aquellos vehículos corporativos cuyos derechos de administración y propiedad son a su vez propiedad de otros vehículos corporativos). Aunado a ello, es particularmente relevante el esquema que contiene empresas o esquemas corporativos ubicados en una o varias jurisdicciones extranjeras, y/o aquellos que tienen más de tres niveles de estructuración corporativa pero no pueden proporcionar una opinión profesional que justifique un fundamento legal o económico subyacente.
- El uso de intermediarios cuando esto no concuerda con las prácticas comerciales normales o cuando parece que se usa para proteger la identidad de



la PEP. Estos intermediarios, en muchas ocasiones pueden ser profesionales especializados en servicios financieros y legales (conocidos como “gatekeepers”).

- Uso de miembros de la familia, asociados cercanos o empleados como Propietarios Reales.

IV.2 Comportamiento atípico de las PEP nacionales y Personas Vulnerables

Cierto comportamiento específico y las características individuales de las PEP nacionales y Personas Vulnerables, pueden ser indicativos de factores de Riesgo, los cuales también pueden ser considerados durante el proceso de investigación de posibles Operaciones Inusuales que surjan a partir de alertas, como pudieran ser:

- Los fondos que son transferidos al Cliente por concepto de sueldos y salarios de la Dependencia, Entidad u Órgano Público donde labora, son dejados en su totalidad en la cuenta de depósito o son transferidos en su totalidad a cuentas de inversión sin que dichos recursos sean utilizados para el pago de gasto alguno.
- Alto índice de uso de efectivo en las cuentas del Cliente, ya sea en depósitos y/o en retiros sin una justificación aparente.
- Incremento injustificado de los ingresos y patrimonio del Cliente o Usuario.
- Estilo de vida del Cliente o Usuario o cambios repentinos en este no acorde con su salario (Ej. consumo de bienes de lujo).
- El Cliente, familiar o persona cercana a éste, que de repente ejerce directamente o través de terceros actividades económicas a las que era ajeno hasta hacía poco tiempo.
- El Cliente o Usuario adquiere, directamente o a través de terceros (grupo familiar o círculo de amistad del Cliente o Usuario, por ejemplo), bienes muebles e inmuebles y los vuelve a negociar en un corto plazo.
- El Cliente o Usuario realiza consultas sobre la política PLD/CFT de la institución o la política aplicable a las PEP.
- El Cliente o Usuario parece incómodo o renuente para proporcionar información sobre la fuente de riqueza u origen de los recursos.
- La información que proporciona el Cliente o Usuario es inconsistente con otra información (públicamente disponible), como declaraciones de activos y salarios oficiales publicados.
- El Cliente o Usuario no puede o es reacio a explicar la razón por la cual hace negocios en lugares distintos a donde radica.
- El Cliente o Usuario proporciona información inexacta o incompleta.
- El Cliente o Usuario busca hacer uso de los servicios de un Sujeto Supervisado que normalmente no atenderían a Clientes de alto nivel patrimonial.
- Los fondos se transfieren repetidamente hacia y desde países con los que el Cliente o Usuario parece no estar relacionado.

IV.3 Comportamiento atípico de las cuentas a nombre de Dependencias, Entidades u Órganos Públicos

La forma de operar de las cuentas a nombre de Dependencias, Entidades u Órganos Públicos pueden ser indicativos de factores de Riesgo, tales como:

- Alto índice de retiros en efectivo sin una justificación aparente.
- Se realizan transferencias a personas físicas o morales desde cuentas a nombre de Dependencias, Entidades u Órganos Públicos sin que exista una razón aparente (falta de contratos).





- Operaciones de Transferencias de Fondos desde cuentas a nombre de Dependencias, Entidades u Órganos Públicos hacia personas físicas o morales que tienen como justificación la asignación de un contrato que opera en un giro distinto al servicio contratado (por ejemplo, contratos para la construcción de obra civil hacia una compañía que se dedica a la producción de textiles).
- Las facturas que justifican ciertas Operaciones por alto valor, denotan que se incorporan cargos injustificados, se están cobrando precios muy por arriba del precio de mercado de los productos o servicios prestados, la documentación presentada sobre el cumplimiento del contrato es muy simple o no posee el nivel de detalle usual.

IV.4 Factores de Riesgo identificados en los casos recientes relacionados con actos de corrupción en México

Derivado de la información encontrada en fuentes abiertas relacionada con varios de los casos recientes de actos de corrupción en México, se han identificado algunos factores de Riesgo similares, los cuales incluyen los siguientes:

- El uso de numerosas empresas fachada (constituidas en México y en el extranjero), entre las cuales coinciden dueños, prestanombres, representantes legales, comisarios y notarios que avalaron su creación, y coinciden también direcciones fiscales y empleados.
- Los recursos públicos son enviados a dichas empresas por medio de contratos, y en ocasiones sin la existencia de los mismos, para la supuesta adquisición de bienes o prestación de servicios, las cuales nunca se llevan a cabo.
- A fin de llevar a cabo los desvíos de recursos, comúnmente se cuenta con la complicidad de otro u otros funcionarios públicos (comúnmente el tesorero de la Secretaría de Finanzas estatal o municipal, encargado de las áreas de recursos materiales, adquisiciones y asuntos jurídicos, etc.), a fin de autorizar los pagos a las empresas fachada en cuestión.
- Para la asignación de contratos, varias de las empresas fachada simulan competir en los concursos de licitación por los contratos. Este patrón se replica en varias dependencias estatales.
- Las empresas fachada, en sus actas constitutivas, declaran dedicarse a múltiples actividades sin relación entre sí (desde el comercio de todo tipo de producto legal hasta dar cursos de superación personal). Además, algunas de estas empresas se encuentran listadas por el SAT como simuladoras de Operaciones (según lo establecido en el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación).
- Una vez recibidos los recursos del gobierno en alguna de las empresas fachada, iniciaba un proceso complejo de triangulación entre la red de empresas fachada y algunas personas físicas, sin que el destino de los recursos quede del todo claro.
- En ocasiones se realiza la dispersión de recursos a otros países, incluidos países de baja imposición fiscal. Algunas de estas dispersiones son realizadas para la compra de bienes inmuebles en otros países.
- Involucramiento de varios familiares para el manejo de los recursos en cuentas bancarias.
- Desvío de recursos que debieron ser destinados a obra pública o a planes asistenciales dirigidos a los sectores de la población más desfavorecidos.



Referencias

- FINCEN (2018), Advisory on Human Rights Abuses Enabled by Corrupt Senior Foreign Political Figures and their Financial Facilitators, https://www.fincen.gov/sites/default/files/advisory/2018-06-12/PEP%20Facilitator%20Advisory_FINAL%20508.pdf
- GAFI (2011), *Laundering the Proceeds of Corruption*, Paris, Francia, www.fatf-gafi.org/documents/documents/laundryingtheproceedsofcorruption.html
- GAFI (2012), *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation - the FATF Recommendations*, Paris, Francia, www.fatf-gafi.org/recommendations
- GAFI (2012), *A Reference Guide and Information Note on the use of the FATF Recommendations to support the fight against Corruption (the Corruption Information Note)*, Originalmente publicado en 2010 y actualizado en 2012, Paris, Francia, <http://www.fatf-gafi.org/publications/corruption/documents/useofthefatfrecommendationstosupportthefightagainstcorruption.html>
- GAFI (2012), *Specific Risk Factors in Laundering the Proceeds of Corruption: Assistance to Reporting Entities*, Paris, Francia, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Specific%20Risk%20Factors%20in%20the%20Laundering%20of%20Proceeds%20of%20Corruption.pdf>
- GAFI (2013), *Guidance on Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22)*, Paris, Francia, www.fatf-gafi.org/documents/guidance/peps-r12-r22.html
- GAFI (2013), *Best Practices Paper: The Use of the FATF Recommendations to Combat Corruption*, Paris, Francia, www.fatf-gafi.org/publications/corruption/documents/bpp-fatfrecs-corruption.html
- Registro Único de Proveedores y Contratistas, a cargo de COMPRANET de la Secretaría de la Función Pública, <https://cnet.funcionpublica.gob.mx/servicios/consultaRUPC.jsf>
- SHCP (2016), *1a Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo en México*, www.gob.mx/shcp/documentos/uif-evaluacion-nacional-de-riesgos?idiom=es
- Sistema Nacional Anticorrupción, Antecedentes, www.sna.org.mx/nosotros/#antecedentes
- The Wolfsberg Group (2017), *Wolfsberg Guidance on Politically Exposed Persons (PEPs)*, www.wolfsberg-principles.com/sites/default/files/wb/pdfs/wolfsberg-standards/4.%20Wolfsberg-Guidance-on-PEPs-May-2017.pdf
- Transparencia Internacional, Anti-Corruption Glossary, www.transparency.org/glossary
- UNODC y la Alcaldía Mayor de Bogotá (2015), *Tipologías de Corrupción*, www.unodc.org/documents/colombia/2016/Agosto/Tipologias_de_corrupcion.pdf

