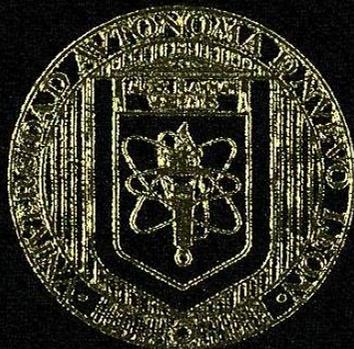


UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON
FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGIA
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO



"ANALISIS DE LA PARTICIPACION DE MEXICO EN LA
LUCHA CONTRA EL LAVADO DE DINERO EN EL
SISTEMA FINANCIERO MEXICANO"

TESIS

Que para obtener el grado de
Maestría en Ciencias Penales

PRESENTA:

LILIA MARCELA GONZALEZ VILLASEÑOR

Cd. Universitaria, San Nicolás de los Garza, N. L.
a julio del 2004

TM

K 1

FDYC

2004

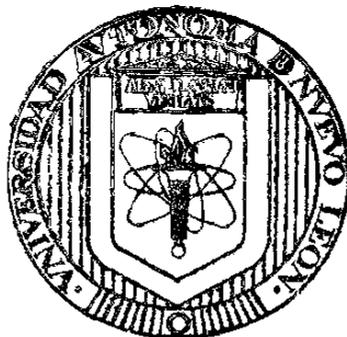
. G6



1020149945

m

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON
FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGIA
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO



**"ANALISIS DE LA PARTICIPACION DE MEXICO EN LA
LUCHA CONTRA EL LAVADO DE DINERO EN EL
SISTEMA FINANCIERO MEXICANO"**

TESIS

Que para obtener el grado de
Maestría en Ciencias Penales

PRESENTA:

LILIA MARCELA GONZALEZ VILLASEÑOR

Cd. Universitaria, San Nicolás de los Garza, N. L.
a julio del 2004

M
K
74
2004
.E6



FONDO
TESIS

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGÍA
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**“ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN DE MÉXICO EN LA LUCHA CONTRA
EL LAVADO DE DINERO EN EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.”**

TESIS

Que para obtener el grado de
Maestría en Ciencias Penales

PRESENTA:

LILIA MARCELA GONZÁLEZ VILLASEÑOR

Cd. Universitaria, San Nicolás de los Garza, N.L., a julio del 2004.

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN	i
CAPÍTULO I. AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.....	1
A. Congreso de la Unión.....	3
B. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.....	3
C. Comisión Nacional Bancaria y de Valores.....	6
D. Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.....	10
E. Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro.....	12
F. Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.....	14
G. Instituto para la Protección al Ahorro Bancario.....	21
H. Banco de México.....	25
CAPÍTULO II. EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.....	29
A. Subsistema Bancario.....	33
1. Banca Múltiple.....	33
2. Banca de Desarrollo.....	34
3. Banco del Ahorro Nacional y de Servicios Financieros.....	35
4. Fideicomisos.....	38
5. Filiales de Instituciones de Crédito del Exterior.....	40

	Página
6. Sociedades Financieras de Objeto Limitado.....	40
2. Subsistema de Organizaciones y Actividades	
Auxiliares del Crédito.....	41
A. Almacenes Generales de Depósito.....	42
B. Arrendadoras Financieras.....	43
C. Uniones de Crédito.....	43
D. Empresas de Factoraje Financiero.....	44
E. Casas de Cambio.....	45
F. Grupos Financieros.....	46
3. Subsistema de Seguros y Fianzas.....	47
A. Instituciones de Seguros.....	48
B. Sociedades Mutualistas de Seguros.....	49
C. Instituciones de Fianzas.....	50
4. Subsistema de Intermediarios Bursátiles.....	50
A. Bolsa de Valores.....	51
B. Casas de Bolsa.....	52
C. Especialistas Bursátiles.....	53
D. Instituciones para el Depósito de Valores.....	54
E. Sociedades de Inversión.....	55
F. Sociedades Operadoras de Sociedades de Inversión.....	59
G. Sociedades Calificadoras de Valores.....	60
5. Subsistema de Ahorro para el Retiro.....	61
A. Administradoras de Fondos para el Retiro.....	62
B. Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro.....	66
C. Sociedades Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR.....	67
6. Subsistema de Sociedades que prestan su Servicio a otros Subsistemas.....	69
A. Cámaras de Compensación.....	70
B. Operadoras de Sistemas de Cómputo.....	71
C. Inmobiliarias.....	72
D. Sociedades que Elaboran Informes de Crédito.....	72
E. Sociedades del Transporte Dedicadas al Transporte de Dinero y Valores.....	75
F. Agencias y Agentes.....	76
G. Comisionistas.....	76
H. Corredores.....	77
I. Asociaciones de cada Tipo de los Intermediarios Financieros.....	78

CAPÍTULO III. LAS ACTIVIDADES FINANCIERAS Y SU CONFIDENCIALIDAD.....	80
A. El Secreto en General.....	80
B. El Secreto Bancario.....	83
1. Antecedentes y Conceptos Generales.....	83
2. Finalidad.....	88
3. Fundamento Legal.....	89
4. Sujetos.....	89
5. Alcance.....	90
6. Límites.....	91
7. Excepciones.....	92
8. Incumplimiento.....	94
C. El Secreto Fiduciario.....	95
D. El Secreto Bursátil.....	97
E. El Secreto Profesional en las Instituciones de Fianzas.....	99
F. El Secreto en las Sociedades Financieras de Objeto Limitado y en Materia de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito.....	100
G. El Secreto en Materia de Seguros.....	102
H. El Secreto en Materia de Ahorro y Crédito Popular....	102
I. El Secreto en Materia de Sociedades de Inversión....	103
J. El Secreto en Materia de Sistemas de Ahorro para el Retiro.....	104
 CAPÍTULO IV. EL LAVADO DE DINERO.....	 108
A. Antecedentes.....	108
B. Instrumentos Jurídicos Internacionales.....	111
1. Acuerdo de la Organización de Estados Americanos.....	112
2. Declaración de Principios de Basilea.....	113
3. Convención de Viena.....	114
4. Recomendaciones del GAFI.....	117
5. Convención de Estrasburgo.....	121
6. Reglamento Modelo sobre Delitos de Lavado, Relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos.....	123

7. Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo de 1999.....	124
8. Convención de Palermo.....	125
9. Otros Convenios.....	126
C. Aspectos Generales del Delito de Lavado de Dinero..	129
1. Concepto.....	129
2. Características.....	131
3. Función.....	132
4. Etapas.....	132

CAPÍTULO V. LAS RECOMENDACIONES DEL GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL CONTRA EL LAVADO DE DINERO.....	136
A. Las Recomendaciones de 1990.....	136
1. Principios Generales.....	137
2. Papel de los Ordenamientos Jurídicos Nacionales en la Lucha contra el Lavado de Dinero.....	138
3. Papel del Sistema Financiero en la Lucha contra el Lavado de Dinero.....	138
4. Refuerzo de la Cooperación Internacional.....	139
B. Las 40 Recomendaciones de 1996.....	140
C. Las 40 Recomendaciones del 2003.....	145
1. Alcance del Delito de Lavado de Dinero.....	145
2. Procedimientos y Debida Diligencia y Registros Actualizados sobre Clientes.....	147
3. Reportes de Operaciones Sospechosas y Cumplimiento.....	154
4. Otras Medidas para Impedir el Lavado de Dinero y el Financiamiento al Terrorismo.....	155
5. Medidas a Adoptar con Respecto a Países donde no se Aplican las Recomendaciones del GAFI o las Aplican Insuficientemente.....	156
6. Autoridades Competentes, sus Facultades y Recursos.....	159
7. Transparencia de las Personas Jurídicas y de otras Estructuras Jurídicas.....	161
8. Cooperación Internacional.....	162

D. Las 8 Recomendaciones Especiales contra el Terrorismo.....	164
CAPÍTULO VI. ACCIONES REALIZADAS POR MÉXICO PARA COMBATIR EL LAVADO DE DINERO EN EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.....	169
A. Código Fiscal de la Federación.....	170
B. Código Penal Federal.....	171
C. Decretos por los que se Reforman Diversas Leyes Financieras.....	176
1. 17 de Noviembre de 1995.....	176
2. 7 de Mayo de 1997.....	177
D. Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.....	178
1. Tipo.....	179
2. Objeto.....	180
3. Sanciones.....	181
4. Prescripción.....	185
5. Investigación Compartida.....	186
6. Reglas Generales de Investigación.....	187
7. Pruebas.....	188
8. Otros Delitos.....	190
9. Mecanismos Procesales.....	191
a. Unidad Especializada en la Investigación y Persecución de Delitos.....	191
b. Agente Encubierto.....	193
c. Intervención de Comunicaciones.....	193
d. Negociación Penal.....	202
e. Protección de Personas.....	204
f. Informaciones Anónimas.....	207
g. Reserva de Identidad.....	208
h. Ofrecimiento de Recompensas.....	208
i. Cateos.....	210
j. Arraigo.....	210
E. Disposiciones de Carácter General.....	212
1. 10 de marzo de 1997.....	212
2. 2 de junio de 1999.....	217
3. 30 de noviembre del 2000.....	219
4. 19 de enero del 2001.....	224
5. 29 de enero del 2001.....	226

F. Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados.....	232
1. Medidas Cautelares.....	233
2. Decomiso de Bienes, Productos e Instrumentos..	235
3. Terceros de Buena Fe.....	237
4. Destino de los Bienes, Productos e Instrumentos Decomisados.....	238
G. Grupo de Acción Financiera Internacional contra el Lavado de Dinero.....	239
H. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.....	240
I. Programa Nacional de Procuración de Justicia 2001-2006.....	240
J. Ley Federal para la Administración de Bienes del Sector Público.....	240
1. Disposiciones Generales.....	241
2. De la Administración de Bienes.....	245
3. De la Devolución de Bienes en Administración.....	247
4. De los Procesos de Enajenación.....	249
a. Generalidades.....	250
b. Donación.....	250
c. Venta.....	251
5. De la Destrucción de Bienes.....	255
6. Del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes.....	256
K. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.....	260
L. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.....	261
M. Disposiciones en Materia Fiscal y Aduanera para Prevenir el Lavado de Dinero.....	264
N. Decreto Publicado el 28 de Enero del 2004.....	266
Ñ. Disposiciones de Carácter General Publicadas el 14 de Mayo del 2004.....	275
1. Objeto y Definiciones.....	277
2. Política de Identificación del Cliente.....	278
3. Política de Conocimiento del Cliente.....	281
4. Reporte de Operaciones Relevantes.....	283
5. Reporte de Operaciones Inusuales.....	284
6. Reportes de Operaciones Preocupantes.....	286
7. Estructuras Internas.....	287
8. Reserva y Confidencialidad.....	290

	Página
9. Sistemas Automatizados.....	291
10. Otras Obligaciones.....	292
CAPÍTULO VII. ANÁLISIS JURÍDICO DEL DELITO DE LAVADO DE DINERO.....	296
A. Sujetos Activos.....	297
B. Objeto Material.....	299
C. Bien Jurídico Protegido.....	300
D. Clasificación.....	303
1. Por la Forma de Persecución.....	303
2. Según la Conducta del Agente.....	305
3. Por el Resultado.....	307
4. Por el Daño que Causan.....	308
5. Por su Duración.....	309
6. Por el Elemento Interno o Culpabilidad.....	309
7. Por el Número de Bienes Jurídicos que Protege.....	310
8. Por el Número de Actos.....	311
9. Por el Número de Sujetos.....	312
10. En Función de su Materia.....	313
E. Elementos.....	316
1. Conducta y Ausencia de Conducta.....	317
a. Adquirir.....	319
b. Enajenar.....	319
c. Administrar.....	320
d. Custodiar.....	321
e. Cambiar.....	321
f. Depositar.....	322
g. Garantizar.....	323
h. Invertir.....	323
i. Transportar.....	324
j. Transferir.....	325
2. Tipicidad y Ausencia de Tipicidad.....	328
3. Antijuridicidad y Causas de Justificación.....	332
4. Culpabilidad y Causas de Inculpabilidad.....	335
5. Punibilidad y Ausencia de Punibilidad.....	343
CAPÍTULO VIII. EVALUACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE MÉXICO EN LA LUCHA CONTRA EL LAVADO DE DINERO.....	348

Página

A. Evaluación del Progreso de Control de Drogas 2001-2002.....	348
B. Auto-Evaluación 2002-2003 del GAFI.....	350
C. Opinión Personal.....	353
1. Referentes al Sistema Financiero Mexicano.....	354
a. Las Nuevas Disposiciones Generales.....	362
2. Referentes al Terrorismo.....	370
3. Referentes a otros Aspectos.....	375
a. Tipo.....	375
b. Ámbito Internacional.....	382
c. Corrupción.....	389
d. Generalidades.....	391
CONCLUSIONES.....	396
BIBLIOGRAFÍA.....	410

INTRODUCCIÓN

El lavado de dinero es la práctica de utilizar el dinero obtenido deshonestamente por medio de actividades ilícitas en actividades legítimas, ocultando de esta forma su auténtica procedencia.

Podemos afirmar que el sistema financiero comúnmente es utilizado para lavar el dinero y que es un fenómeno que se da en todo el mundo, por lo que en los últimos años ha sido uno de los mayores retos de la mayoría de los Países.

Respecto a la participación de México en la lucha contra el lavado de dinero, podemos destacar que el 28 de diciembre de 1989 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la adición del artículo 115 Bis al Código Fiscal de la Federación, con la finalidad de establecer un nuevo delito especial que sancionara a todo aquél que realizara actividades encaminadas a realizar el delito que nos ocupa.

A los pocos meses, específicamente el 5 de septiembre de 1990, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la ratificación de la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, con lo que México manifestó su compromiso de combatir y penalizar la conducta conocida como lavado de dinero.

De esa manera, nuestro País se integró a los esfuerzos de la comunidad internacional para prevenir y sancionar las actividades que buscan incorporar a la economía de los países, bienes cuyos capitales tienen su origen en conductas delictivas.

Además, el 10 de enero de 1994 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma a diversos artículos del Código Federal de Procedimientos Penales, de los que podemos destacar que se estructura el artículo 194, estableciéndose un catálogo de delitos graves, señalando al previsto en el artículo 115 Bis del Código Fiscal de la Federación (lavado de dinero) como delito grave.

Posteriormente, el ex presidente Ernesto Zedillo Ponce de León durante su sexenio, envió una iniciativa al Senado, con el propósito de que el lavado de dinero fuese considerado como un delito penal, en lugar de un delito especial. Dicha iniciativa fue aprobada por el H. Congreso de la Unión, por lo que el 13 de mayo de 1996 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la adición del artículo 400 Bis al Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común, y para toda la República en materia de Fuero Federal (ahora Código Penal Federal), mismo que tipificaba la conducta ilícita en estudio.

Cabe mencionar, que en el decreto que contiene la precitada reforma al Código Penal Federal, también se reformó el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, calificando al delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita previsto en el artículo 400 Bis del citado ordenamiento legal, como delito grave.

Por otro lado, podemos destacar que a nivel internacional, en la Reunión Cumbre del Grupo de los Siete, celebrada en 1989 en París se creó el Grupo de

Acción Financiera Internacional contra el Lavado de Dinero, con la finalidad de dar una respuesta internacional coordinada a la inquietud, cada vez mayor, que suscitaba el problema de lavado de dinero. Una de sus principales tareas consistió en formular medidas que los Países deberían adoptar para aplicar programas eficaces en la lucha contra tal ilícito.

Dicha tarea tuvo como resultado las 40 Recomendaciones emitidas en el año de 1990, las cuales proporcionaron un marco básico para la lucha contra el lavado de dinero, ya que se formularon con un enfoque orientado a su aplicación universal. Dichas recomendaciones con el tiempo se han ido modificando (en los años 1996 y 2003) para adecuarlas a las nuevas circunstancias y a la experiencia adquirida.

Hasta el 22 de junio del 2000, en la sede de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE) en la ciudad de París, Francia, en sesión plenaria del Grupo de Acción Financiera Internacional contra el Lavado de Dinero, México fue admitido por unanimidad como miembro de pleno derecho.

Con la admisión de México al citado Grupo, se reconoció que nuestro País contaba con el marco legal necesario y los instrumentos administrativos y procedimientos para cumplir con sus recomendaciones y consecuentemente para investigar y combatir con eficacia el delito de lavado de dinero, dentro del marco de los mayores estándares internacionales.

No obstante a lo expuesto en el párrafo anterior, en la auto evaluación 2002-2003, el Grupo de Acción Financiera Internacional contra el Lavado de Dinero, concluyó que México no cumplía plenamente la totalidad de sus recomendaciones, específicamente las referentes al sistema financiero, por lo

que estimamos necesario que se empleen otras medidas para reafirmar su compromiso de combatir con energía y eficacia el lavado de dinero.

A pesar de los resultados de la citada auto evaluación, estimamos de importancia mencionar que en la última década, México ha orientado sus reformas penales en el marco de los compromisos internacionales que ha asumido, procurando combatir los nuevos retos de la delincuencia, entre los que podemos resaltar los relativos a la delincuencia organizada y al lavado de dinero.

Creemos que evitar que los grupos criminales organizados, quienes poseen cuantiosísimos recursos económicos y materiales, utilicen el sistema financiero mexicano para realizar flujos clandestinos de dinero va a disminuir su capacidad de acción, por lo que es necesario que nuestro País adopte los mecanismos suficientes para erradicar el lavado de dinero y que cumpla con los tratados internacionales que ha firmado sobre la materia.

El combatir a quienes lavan dinero no sólo reduce los delitos financieros; también evita que los delincuentes puedan cometer otros delitos.

Así las cosas, la idea del presente trabajo surgió de la necesidad de revisar si las acciones realizadas por México para erradicar el lavado de dinero en el sistema financiero mexicano cumplen con las recomendaciones emitidas por el Grupo de Acción Financiera Internacional contra el Lavado de Dinero.

Ahora bien, en virtud de que nuestra investigación se enfoca al lavado de dinero que se efectúa en el sistema financiero mexicano, es por lo que dividimos el estudio en ocho capítulos. En el primer capítulo mostraremos las autoridades que controlan y vigilan las entidades que conforman el sistema

financiero mexicano. En el segundo capítulo trataremos de mostrar de una manera muy breve y enunciativa el papel que desempeña cada una de las entidades que constituyen el sistema financiero.

Por lo que respecta al capítulo tercero, podemos mencionar que presentaremos los aspectos referentes al secreto establecido por la legislación a diversas entidades que conforman el sistema financiero mexicano, el cual en casos necesarios puede romperse. En el capítulo cuarto mostraremos los antecedentes, los instrumentos jurídicos internacionales y algunos aspectos generales del delito de lavado de dinero.

Posteriormente, en el capítulo quinto nos referiremos a las Recomendaciones emitidas por el Grupo de Acción Financiera Internacional contra el Lavado de Dinero. Y en el sexto capítulo nos dedicaremos a describir las diferentes acciones realizadas por México para combatir el lavado de dinero en el sistema financiero.

A su vez, en el séptimo capítulo haremos un breve análisis jurídico del delito de lavado de dinero. Por último, en el octavo capítulo mostraremos algunas de las evaluaciones de la participación de México en la lucha contra el lavado de dinero, expresaremos nuestra opinión al respecto y propondremos las medidas que consideramos apropiadas para erradicar el lavado de dinero.

Para la realización de la presente investigación tuvimos la necesidad de recurrir a prestigiados estudiosos del derecho, a notas periodísticas y de revistas, a sitios de internet, a documentos internacionales, a jurisprudencias y a diversas leyes de la materia.

No obstante a que nuestro trabajo se enfoca desde el campo jurídico, el lenguaje utilizado se ha procurado que sea de lo más sencillo posible, con el objeto de hacer entendible su contenido a toda clase de lector.