

Narcotráfico y lavado de dinero: situación actual y acciones de gobierno

ÍNDICE

Resumen ejecutivo (tiempo estimado de lectura: 15 minutos)	3
I. Lavado de dinero: dimensión y tendencias recientes	10
II. Tendencias de los mercados de drogas	19
III. Acciones y resultados de los gobiernos de México y EU	32

Resumen ejecutivo

(tiempo estimado de lectura: 15 minutos)

El narcotráfico y el lavado de dinero muestran, como otras actividades delictivas, la capacidad de actuación global y transfronteriza que han alcanzado las organizaciones criminales. Por ejemplo la cocaína —uno de los productos más lucrativos— tiene un circuito predominante según el cual es producida en Colombia, Perú y Bolivia, transportada por mexicanos y comercializada y consumida por estadounidenses.

Como ocurre con toda actividad clandestina, no existe un consenso claro sobre los montos de dinero ilícito que generan el mercado de narcóticos. Un estudio reciente de los gobiernos de México y Estados Unidos señala que anualmente ingresan a nuestro país, como productos de actividades delictivas, entre 19 mil y 29 mil millones de dólares (véase lámina 12 de este documento).

Un trabajo del Centro Internacional Woodrow Wilson señala que los recursos manejados por los cárteles mexicanos pudieron haber llegado en 2008 a 30 mil millones de dólares (lámina 14).

Resumen ejecutivo

Otro investigador de este mismo centro indica que dicha cifra oscila entre 25 y 35 mil millones de dólares, de los cuales 80% son utilizados para pagar nuevos embarques de droga, de tal manera que los cárteles mexicanos obtienen ganancias de entre 5 y 7.2 mil millones de dólares (lámina 15).

Un trabajo del *International Programs and Drug Policy Research Center*, dedicado a analizar las ganancias de las cárteles mexicanos en función de su participación de mercado, concluye que estas organizaciones estarían ganando, en promedio cada año, alrededor de 7.1 mil millones de dólares (láminas 23 a 31).

Por lo que se refiere a las fuentes oficiales mexicanas, el presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Guillermo Babatz, indicó que los bancos mexicanos acumulan cada año 14 mil millones de dólares de origen desconocido (*Reforma*, 10 de noviembre).

En lo que sí existe una coincidencia unánime es que el dinero que ingresa a México es sólo una pequeña parte de las ganancias obtenidas por las organizaciones criminales. Una cantidad aún más reducida es enviada a los países productores. Por ejemplo para el caso de la cocaína, la ONU estima que 70% de las ganancias generadas por su comercialización son retenidas por los traficantes intermedios de EU, quienes entregan la mercancía a los consumidores finales (véase lámina 29).

Resumen ejecutivo

Así, el valor de mercado al menudeo de la cocaína, heroína y metanfetaminas es de alrededor de 55 mil millones de dólares.

En la recopilación, concentración y envío del dinero ilícito las organizaciones criminales estadounidenses también tienen un papel relevante. En ciudades como Chicago, Nueva York, Atlanta, Charlotte y Los Ángeles funcionan centros de concentración de estos recursos; en tanto que en urbes como Phoenix/Tucson, El Paso, Dallas y Houston operan centros de re-distribución de los mismos (láminas 12 y 13). Además, en EU también es posible realizar transferencias con depósitos menores de 10 mil dólares hacia países con economías dolarizadas, tales como Ecuador, Panamá y El Salvador.

Recientemente el banco estadounidense Wachovia —con sede precisamente en Charlotte, Carolina del Norte— admitió que no hizo lo suficiente para identificar el manejo de fondos ilícitos que sumaron 378.4 mil millones de dólares, provenientes de casas de cambio en México entre 2004 y 2007 (*Reforma*, 30 de junio de 2010).

La mayoría del dinero ilegal que ingresa a nuestro país lo hace a través de la frontera, en pequeñas cantidades, mediante operaciones coordinadas por los grupos de traficantes o mediante la contratación de terceros. Otras cantidades ingresan por los aeropuertos y también se ha identificado la utilización de camiones y empresas de mensajería. Aproximadamente sólo una cuarta parte ingresa al sistema financiero (lámina 17).

Resumen ejecutivo

Dimensión y tendencias de los mercados de drogas

Existen evidencias de que en los años recientes han disminuido las tasas de consumo en EU. Así, de acuerdo con cifras de la ONU, hace diez años el valor del mercado de la cocaína llegó a ser de hasta 130 mil millones de dólares. Hoy en día este mercado está valuado en alrededor de 30 mil millones (lámina 24).

Sin embargo, también es posible identificar otros indicadores que muestran la fortaleza de la demanda y de los circuitos que la satisfacen. Así, el crecimiento del consumo de cocaína en Europa ha llegado a consolidar un mercado del mismo tamaño que el estadounidense (lámina 25).

La tasa per cápita del consumo de marihuana ha descendido, pero el número total de consumidores pasó de 14.6 a 15.2 millones entre 2003 y 2008. De acuerdo con un informe especial preparado por la revista *Nexos* (octubre de 2010), desde 1960 en casi todos los grupos de edad, casi la mitad de los estadounidenses declara haber probado alguna droga ilegal. Esta y otras evidencias empíricas permiten señalar a los autores de dicho informe que “el mercado sigue tan estable como siempre en las grandes ciudades estadounidenses, en un esquema de territorios tolerados”.

Resumen ejecutivo

Políticas públicas y acciones conjuntas

La importancia creciente del traslado de dinero en efectivo a través de la frontera, llevó a las autoridades estadounidenses a establecer, en diciembre de 2009, una oficina especializada contra estas operaciones (denominada *Bulk Cash Shipment Center*), así como a penalizar el traslado de montos superiores a 10 mil dólares, realizados con la intención de evitar el registro o conocimiento por parte de las autoridades.

Desde 2005 el gobierno estadounidense ha logrado el decomiso de 277.8 millones de dólares y la detención de 555 sospechosos. Tan sólo en 2009 la cantidad decomisada fue de 124.7 millones de dólares.

Por parte del gobierno mexicano desde 2004 se estableció, dentro de la Secretaría de Hacienda, la Unidad de Inteligencia Financiera, la cual se dedica a la recepción, análisis y difusión de reportes de operaciones financieras presumiblemente relacionadas con el lavado de dinero o el financiamiento al terrorismo. Durante 2009 dicha unidad recibió casi 53 mil reportes de operaciones inusuales, 43% más de las recibidas el año anterior; 119 reportes de operaciones preocupantes, 23% más; y se consolidaron más de 35 mil 800 expedientes, lo que significó un incremento anual de 37% (láminas 35 a 42).

Resumen ejecutivo

Por otra parte, durante tres años y medio de la gestión del presidente Calderón se han decomisado 411.9 millones de dólares, cifra que representa casi once veces la cantidad decomisada en igual periodo de la administración anterior y 35 veces respecto al periodo equivalente del presidente Ernesto Zedillo (lámina 46).

Durante su comparecencia en el Senado, el titular de la Secretaría de Hacienda, Ernesto Cordero, informó que durante actual administración se han investigado y presentado denuncias por sospecha de lavado de dinero, por aproximadamente 36 mil millones de dólares (27 de septiembre de 2010).

Pese a estos resultados, no ha sido posible revertir la baja tasa de personas detenidas y condenadas por estos ilícitos. Aunque las averiguaciones previas iniciadas crecieron más de 600% y las averiguaciones previas consignadas en más de 120%, la cantidad de órdenes de aprehensión tuvieron una caída de 19% y las sentencias condenatorias retrocedieron 9% (véase láminas 43 a 46).

El pasado 26 de agosto del presidente Felipe Calderón presentó la Estrategia Nacional para la Prevención y el Combate al Lavado de Dinero, la cual se articula en torno a cuatro ejes: detener eficazmente las operaciones de lavado de dinero; fortalecer los mecanismos legales para su prevención; fortalecer las acciones de inteligencia y medir y publicar las acciones de los estados.

Resumen ejecutivo

Como parte de esta estrategia, el Jefe del Ejecutivo envió una iniciativa de ley que, entre otras cosas, se propone tres grandes objetivos:

1. Ampliar el universo de sujetos obligados a reportar operaciones sensibles, tales como centros de juego y apuestas, emisores de tarjetas no bancarias, empresas de blindaje, joyeros, fedatarios públicos, abogados, contadores y agencias inmobiliarias, entre otros.
2. Prohibir el uso de efectivo para la adquisición de inmuebles y en transacciones de más de cien mil pesos para la compra de automóviles, aviones, barcos, joyería, adquisiciones masivas de boletos de apuestas o sorteos y títulos accionarios; y
3. Crear facultades de coordinación para que las autoridades puedan compartir información.

LAVADO DE DINERO

DIMENSIÓN Y TENDENCIAS RECIENTES

Origen de los recursos ilegales^[1]

La principal fuente de lavado de dinero se asocia con la producción y tráfico de drogas. La mayor parte del dinero de procedencia ilícita que circula en la economía mexicana son dólares en efectivo, debido a que en Estados Unidos (EU) se encuentra el mercado más grande de narcóticos del mundo.

Sin embargo, crímenes como el tráfico humano, la extorsión y el contrabando (de armas principalmente) también generan ingresos ilícitos en dólares y en otras monedas e instrumentos de valor.

El crimen, y particularmente el crimen organizado, introduce sus ganancias al sistema financiero, mediante el cambio de divisas; compra de inmuebles y vehículos de lujo; adquisiciones o creación de empresas que les sirven de fachada, tanto para el lavado de su dinero como para financiar y continuar con sus actividades delictivas.

^[1] Tomado de Presidente Felipe Calderón, iniciativa de ley que expide la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y de Financiamiento al Terrorismo, *Gaceta Parlamentaria*, Senado de la República, 31 de agosto de 2010.

Monto y distribución del dinero ilícito

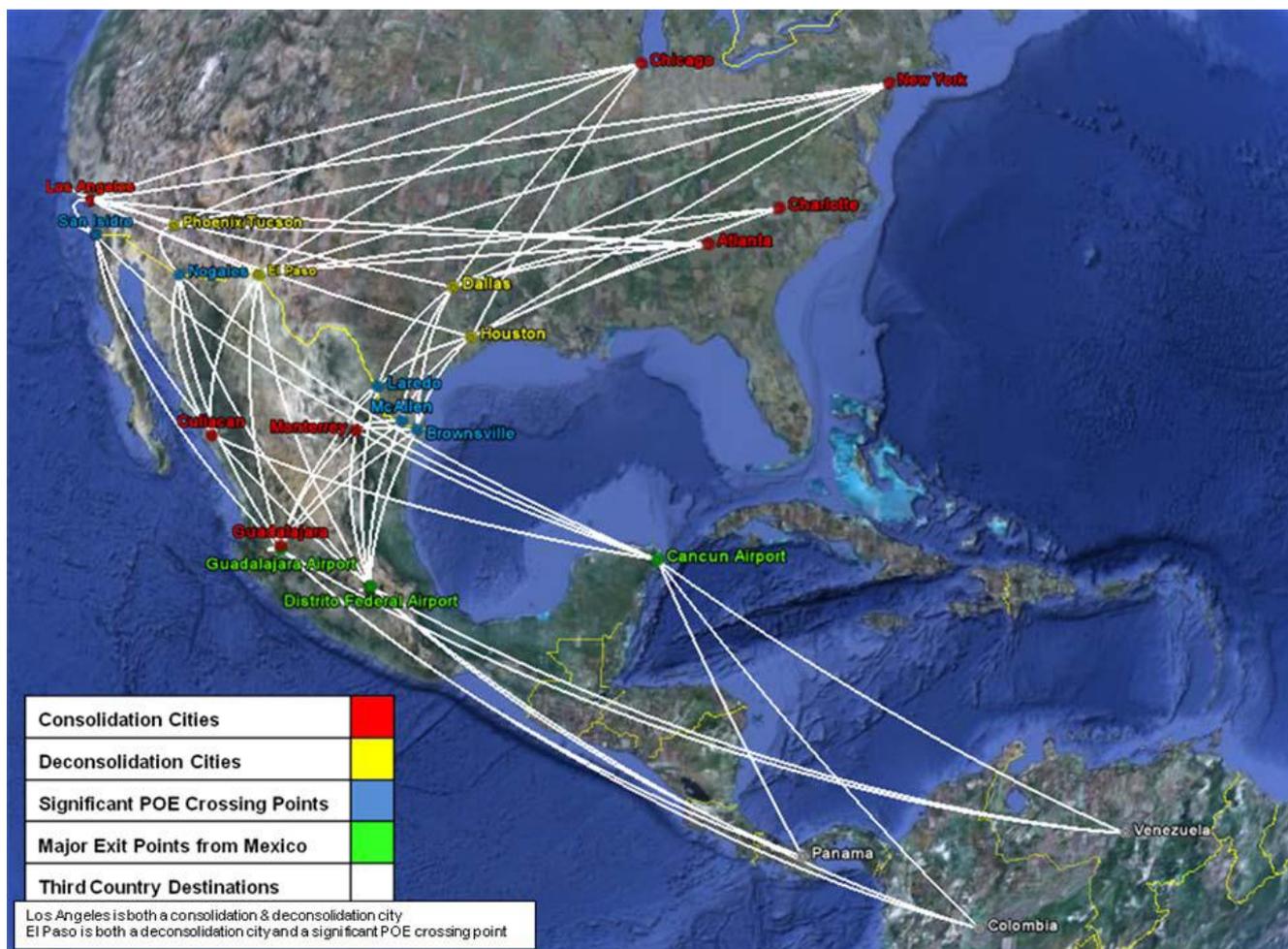
Recientemente los gobiernos de México y Estados Unidos dieron a conocer el estudio denominado *Bi-National Criminal Proceeds Study*, elaborado con el objetivo de proveer información sobre la forma en que el dinero de procedencia ilícita es recolectado y transportado en EU y finalmente enviado hacia México y otros destinos. ^[2]

Aunque no existe un consenso entre autoridades, es posible sostener que en promedio cada año cruzan hacia nuestro país entre 19 mil y 29 mil millones de dólares. Según el documento citado, dichos recursos primero son concentrados en diversos puntos de Estados Unidos y posteriormente enviados a la frontera, de donde cruza hacia México en pequeñas cantidades, transportadas por personas o en contenedores. Los grupos criminales pueden realizar ellos mismos esta última operación o subcontratar a grupos especializados.

El mapa de la lámina siguiente muestra las principales rutas para la distribución del dinero hacia México, Centro y Sudamérica. Como puntos de concentración destacan las ciudades de Chicago, Nueva York, Atlanta, Charlotte y Los Ángeles. En tanto que como puntos de distribución se encuentran Phoenix/Tucson, El Paso, Dallas y Houston. Aproximadamente una cuarta parte del dinero captado en México es introducido al sistema financiero.

^[2] U.S. Department Of Homeland Security, *United States of America-Mexico. Bi-National Criminal Proceeds Study*, junio de 2010, disponible en www.ice.gov (fecha de consulta: octubre de 2010).

Ciudades de concentración y distribución de dinero en efectivo, proveniente de actividades ilícitas



Fuente: U.S. Department Of Homeland Security, *United States of America-Mexico. Bi-National Criminal Proceeds Study*, junio de 2010, disponible en www.ice.gov (fecha de consulta: octubre de 2010).

Factores de cambio en los circuitos de lavado de dinero

- El predominio de los cárteles mexicanos ha permitido a estos grupos extender su influencia hacia Colombia, Ecuador, Bolivia y Perú. Las organizaciones ligadas al Cártel de Sinaloa han logrado controlar, principalmente en los últimos dos países, las fábricas de hidrocloruro de cocaína.
- Según el estudio citado al pie de esta página, los traficantes mexicanos tienen la capacidad de comprar cocaína directamente a grupos que controlan hasta 70% de la producción de Colombia.
- Las transacciones se llevan a cabo en la frontera con Ecuador, país donde el dólar es la moneda oficial y que, por el funcionamiento de su sistema financiero, ha sido catalogado por el Grupo de Trabajo de Acción Financiera (FATF, por sus siglas en inglés), como una jurisdicción de nula cooperación.
- Debido en gran parte a esta expansión, los carteles mexicanos cuentan con más recursos de los que nunca antes habían tenido. De 19 mil millones de dólares que manejaron en 2006 llegaron hasta 30 mil millones en 2008.

Fuente: Tomado de Douglas Farah, *Money Laundering and Bulk Cash Smuggling: Challenges for the Mérida Initiative*, Woodrow Wilson International Center for Scholars, University of San Diego, May 2010, disponible en www.wilsoncenter.org (fecha de consulta: octubre de 2010).

Factores de cambio en los circuitos de lavado de dinero

- La alianza de los grupos colombianos con los mexicanos ha proporcionado mayores ganancias y facilidades para ambas partes. Durante décadas, los colombianos recolectaban su dinero en México recurriendo a diversos métodos, entre ellos el mercado cambiario ilegal.
- Hoy en día es posible transmitir dinero directamente de EU hacia múltiples cuentas con depósitos menores a diez mil dólares, ubicadas en países con economías dolarizadas, tales como el ya citado Ecuador; Panamá, donde funcionan una zona libre; y El Salvador, donde se ubica el sistema financiero de más rápido crecimiento en la región (aunque con poca visibilidad sobre los factores que sustentan este crecimiento).
- Douglas Farah sostiene que las estimaciones respecto a la cantidad de dinero ilegal que ingresa a México oscilan entre 25 mil y 36 mil millones de dólares, de los cuales aproximadamente 80% se utiliza para pagar nuevos embarques de cocaína.

Fuente: Tomado de Douglas Farah, *Money Laundering and Bulk Cash Smuggling: Challenges for the Mérida Initiative*, Woodrow Wilson International Center for Scholars, University of San Diego, May 2010, disponible en www.wilsoncenter.org (fecha de consulta: octubre de 2010).

Factores de cambio en los circuitos de lavado de dinero

- De tal manera que las ganancias para los grupos mexicanos se encuentran entre 5 mil y 7.2 mil millones de dólares anuales, los cuales se destinan a fortalecer sus organizaciones, a sobornar a las autoridades y a incursionar en diversos campos de la economía formal.
- Además, las organizaciones criminales mexicanas han diversificado sus actividades hacia el tráfico de personas, extorsión y secuestro, entre otras actividades.

Fuente: Tomado de Douglas Farah, *Money Laundering and Bulk Cash Smuggling: Challenges for the Mérida Initiative*, Woodrow Wilson International Center for Scholars, University of San Diego, May 2010, disponible en www.wilsoncenter.org (fecha de consulta: octubre de 2010).

Procedimientos utilizados para traslado de dinero

- La gran mayoría del dinero ingresa en efectivo a través de la frontera, mediante personas contratadas para ello o por los propios grupos criminales.
- Una cantidad importante es introducida a través de los aeropuertos, en donde los oficiales son insuficientes para revisar a todos los pasajeros. Datos recientes revelan que la mayoría de los decomisos se dirigen a países diferentes de México.
- Los camiones utilizados a través de la frontera pueden transportar cantidades mayores, son cada vez menos utilizados.
- Una pequeña proporción es convertida en otras formas de pago antes de cruzar la frontera.
- Empresas transportistas, como por ejemplo *Western Union*, han sido acusadas de trasladar fondos desde EU a México.
- Las tarjetas de prepago son instrumentos con un gran potencial para transportar y lavar dinero.
- Una forma adicional es el traslado *hormiga*. Las personas contratadas realizan traslados de pequeñas cantidades, usualmente de 5 mil a 10 mil dólares, por lo cual reciben pagos de 500 dólares.
- La mayoría del dinero que ingresa al país no es sometido a un proceso de lavado de dinero. Aproximadamente sólo una cuarta parte ingresa al sistema financiero.

[2] U.S.Department Of Homeland Security, *United States of America-Mexico. Bi-National Criminal Proceeds Study*, junio de 2010, disponible en www.ice.gov (fecha de consulta: octubre de 2010).

Principales destinos de los dólares de procedencia ilícita que ingresan a México

- Para el pago de pandillas dedicadas al control de las calles, cuidado de casas de seguridad, ejecuciones o transporte de dinero y personal (tales como “Barrio azteca”, que trabaja para el Cartel de Juárez, o “Artistas asesinos”, que trabajan para el cartel de Sinaloa).
- Pago de sobornos a políticos, militares o policías a fin de transportar bienes o proteger la estructura criminal.
- Conservación de recursos por parte de los líderes, quienes consideran que se trata de una moneda más estable.
- Compra de armas. Algunas estimaciones señalan que 85% de las armas aseguradas al crimen provienen de EU. Sin embargo, se ha detectado que la compra de armas en otros países también se realiza en dólares estadounidenses.
- Negocios legales con uso intensivo de efectivo, tales como adquisición de bienes inmuebles, vehículos de lujo y construcción, entre otros.

Fuente: Tomado de Douglas Farah, *Money Laundering and Bulk Cash Smuggling: Challenges for the Mérida Initiative*, Woodrow Wilson International Center for Scholars, University of San Diego, May 2010, disponible en www.wilsoncenter.org (fecha de consulta: octubre de 2010).

TENDENCIAS EN LOS MERCADOS DE LAS DROGAS

Tendencias principales

- Aproximadamente 70% de las drogas consumidas en EU provienen de México.
- Esta cifra incluye 70% de la cocaína, entre 20 y 30% de la heroína y poco más del 80% de la marihuana importada.
- Aproximadamente 50% del consumo de marihuana es atendida por la producción estadounidense, principalmente de manufactura casera, cuyo crecimiento ha reducido la demanda de droga importada y consecuentemente ha disminuido las ganancias de los cárteles mexicanos.
- La marihuana es producida, en una gran proporción, por micro y pequeños productores, aunque también intervienen grandes organizaciones.
- La cocaína es el segundo producto por la cantidad comercializada, pero es el que genera las mayores ganancias. Los traficantes mexicanos sólo intervienen en la transportación, pues es producida en la región de Los Andes.
- Aproximadamente 90% de la producción mundial de coca es consumida en EU. En ciudades como Nueva York se ha estimado un consumo de 90 líneas de coca por cada mil habitantes al año.
- La heroína es producida en México, principalmente en el llamado triángulo dorado, formado por los estados de Sinaloa, Chihuahua y Durango.

Fuente: Viridiana Ríos, *Evaluating the economic impact of drug traffic in Mexico*, Universidad de Harvard, departamento de gobierno, disponible en www.gov.harvard.edu/people/viridiana-rios-contreras (fecha de consulta: octubre de 2010).

Mercado de marihuana en EU

Las estimaciones sobre el consumo de marihuana en EU son muy variables. Aproximadamente, cada año, se consumen entre mil y cinco mil toneladas métricas. Entre de 40 y 67% de esta droga es suministrada desde México.

La producción interna ha crecido en los últimos años, de tal manera que actualmente la marihuana doméstica, que antes satisfacía una sexta parte del mercado, ha llegado a cooptar una tercera parte.^[1]

Otras estimaciones señalan que la producción local de esta droga ha llegado a cooptar hasta 50% de la demanda interna.^[2] En todo caso, el crecimiento de la producción interna ha reducido la demanda de droga importada y consecuentemente ha afectado las ganancias de los cárteles mexicanos.

[1] Beau Kilmer, Jonathan P. Caulkins, Brittany M. Bond, Peter H. Reuter, *Reducing Drug Trafficking Revenues and Violence in Mexico. Would Legalizing Marijuana in California Help?*, International Programs and Drug Policy Research Center, 2010, p. 30, disponible en www.rand.org. (fecha de consulta: noviembre de 2010).

[2] Viridiana Ríos, *Evaluating the economic impact of drug traffic in Mexico*, Universidad de Harvard, Departamento de Gobierno, disponible en www.gov.harvard.edu/people/viridiana-rios-contreras (fecha de consulta: octubre de 2010).

Consumidores de marihuana en EU y producción en México

	Producción potencial de cannabis en México (toneladas métricas)		Usuarios de marihuana en EU (millones)
	Departamento de Estado (EU)	Reporte Mundial de Drogas (ONU)	Encuesta Nacional sobre Uso de Drogas y Salud
2001	7,400		
2002	7,900		14.6
2003	13,500		14.6
2004	10,440		14.6
2005	10,100		14.6
2006	15,500		14.8
2007	15,800	27,086	14.5
2008	21,500	15,800/21,500	15.2

Fuente: Tomado de Beau Kilmer, Jonathan P. Caulkins, Brittany M. Bond, Peter H. Reuter, *Reducing Drug Trafficking Revenues and Violence in Mexico. Would Legalizing Marijuana in California Help?*, International Programs and Drug Policy Research Center, 2010, p. 30, disponible en www.rand.org (fecha de consulta: noviembre de 2010).

Mercado de marihuana en EU

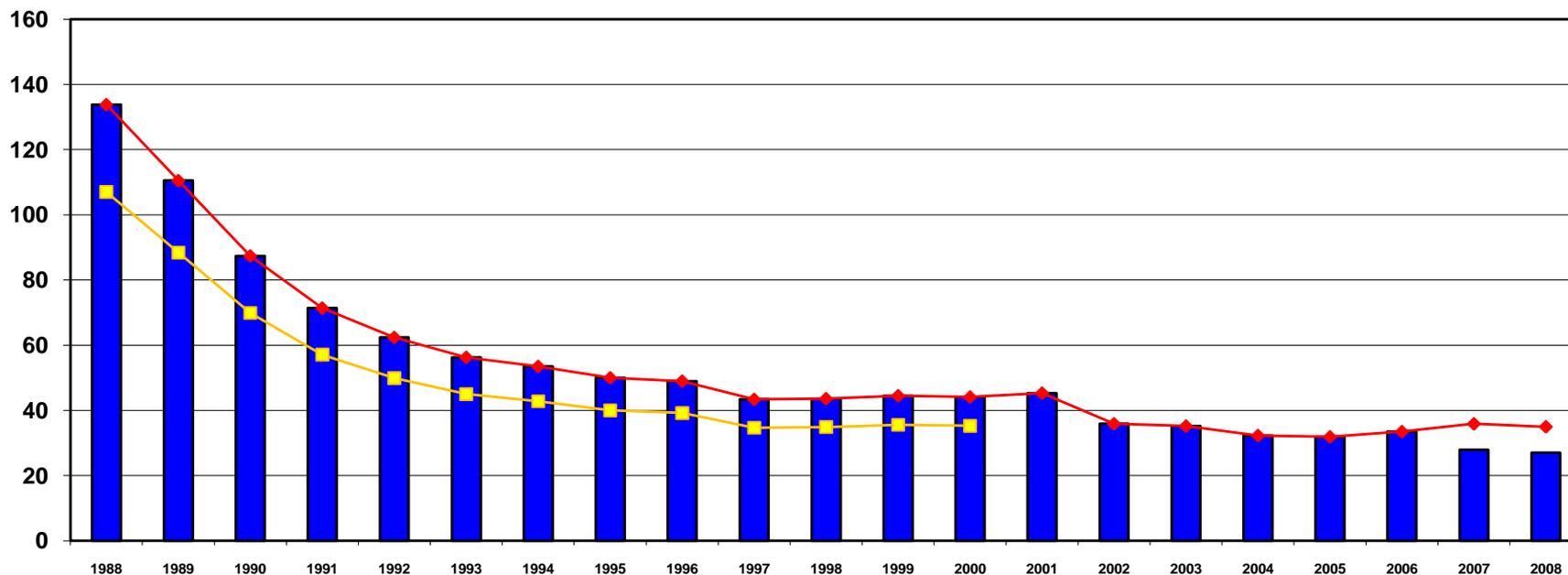
Parámetros para calcular las ganancias de los cárteles mexicanos por la exportación de marihuana a EU

	Bajo	Medio	Alto
Consumo total en EU (toneladas métricas)	1,500	3,300	4,900
Porcentaje importado desde México	40	54	67

Las ganancias, calculadas con base en el precio de venta en la frontera, estarían oscilando entre 1.1 y 2 mil millones de dólares.

Fuente: Tomado de Beau Kilmer, Jonathan P. Caulkins, Brittany M. Bond, Peter H. Reuter, *Reducing Drug Trafficking Revenues and Violence in Mexico. Would Legalizing Marijuana in California Help?*, International Programs and Drug Policy Research Center, 2010, p. 30, disponible en www.rand.org. (fecha de consulta: noviembre de 2010).

Valor del mercado de la cocaína en EU 1998-2008 (en dólares constantes de 2008)



■ Constante de dólares 2008 (basado en la base de datos de precios de ONDCP hasta el 2007 y los datos de DEA de 2008)

◆ Constante de dólares 2008 (basado en los precios de ONDCP hasta el 2006 y la evolución de los precios de DEA de 2006- 2008)

■ Constante de dólares 2000 (datos originales)

Fuente: Tomado de Naciones Unidas. Oficina contra la droga y el delito, *Informe mundial sobre las drogas 2010. Resumen ejecutivo*, disponible en www.un.org (fecha de consulta: noviembre de 2010).

PRINCIPALES FLUJOS DE COCAÍNA A NIVEL MUNDIAL, 1998 y 2008

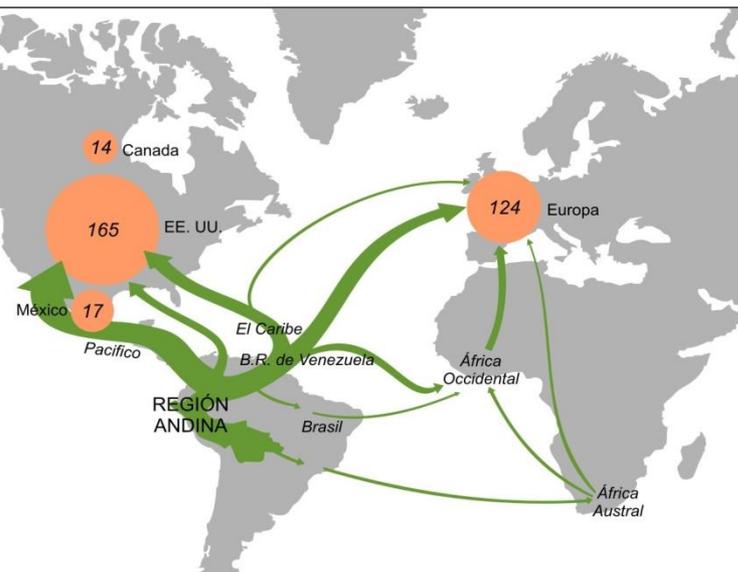
1998



El consumo de cocaína en 1998 se centró en Estados Unidos, con 267 toneladas, mientras que Europa sólo tenía 63, Canadá 12 y México 9. El principal tráfico de cocaína de la región andina se dirigía a Estados Unidos por el Caribe y el Océano Pacífico.

El consumo de cocaína en 2008 se dividió entre Estados Unidos y Europa, con 165 y 124 toneladas, pero mientras que en Estados Unidos disminuyó (102 tons), en Europa y en México se incrementó casi el doble (61 y 8 tons). El principal tráfico de cocaína de la región andina se dirige a Estados Unidos y Europa, pero se propagó por África y Brasil, dando oportunidad a que estos países suministraran más producto a Europa.

2008



Fuente: ONUDD Informe de Drogas de 2009 y los cálculos de la ONUDD, informó a EE.UU. por la ONDCP, Metodología de Estimaciones del Consumo de Cocaína, septiembre de 2008 (documento interno).

Mercado de cocaína en EU

Se estima que en EU 10.5 millones de personas consumieron cocaína en 1983; esta cifra fue de casi la mitad para 2007, aproximadamente 5.3 millones.

Sin embargo, el número de consumidores de cocaína en Europa se ha duplicado en el último decenio, de 2 millones en 1998 a 4,1 millones en 2008. En este último año, el valor del mercado europeo (34 mil millones de dólares de los Estados Unidos) era prácticamente igual al de América del Norte (37 mil millones de dólares). El valor del mercado de cocaína a nivel mundial es de unos 88 mil millones de dólares.

Para satisfacer la demanda de cocaína en EU --tomando en cuenta las incautaciones, el consumo en los países de tránsito y la pureza-- en 2008 se necesitaron 309 toneladas métricas de cocaína de la región andina. En total al mercado final llegaron aproximadamente 196 toneladas métricas.

Es probable que la disminución en el consumo de cocaína en EU, en particular desde 2006, se deba a las repercusiones de las medidas de represión aplicadas en Colombia y México.

Fuente: Tomado de Naciones Unidas. Oficina contra la droga y el delito, *Informe mundial sobre las drogas 2010. Resumen ejecutivo*, disponible en www.un.org (fecha de consulta: noviembre de 2010).

Mercado de cocaína en EU

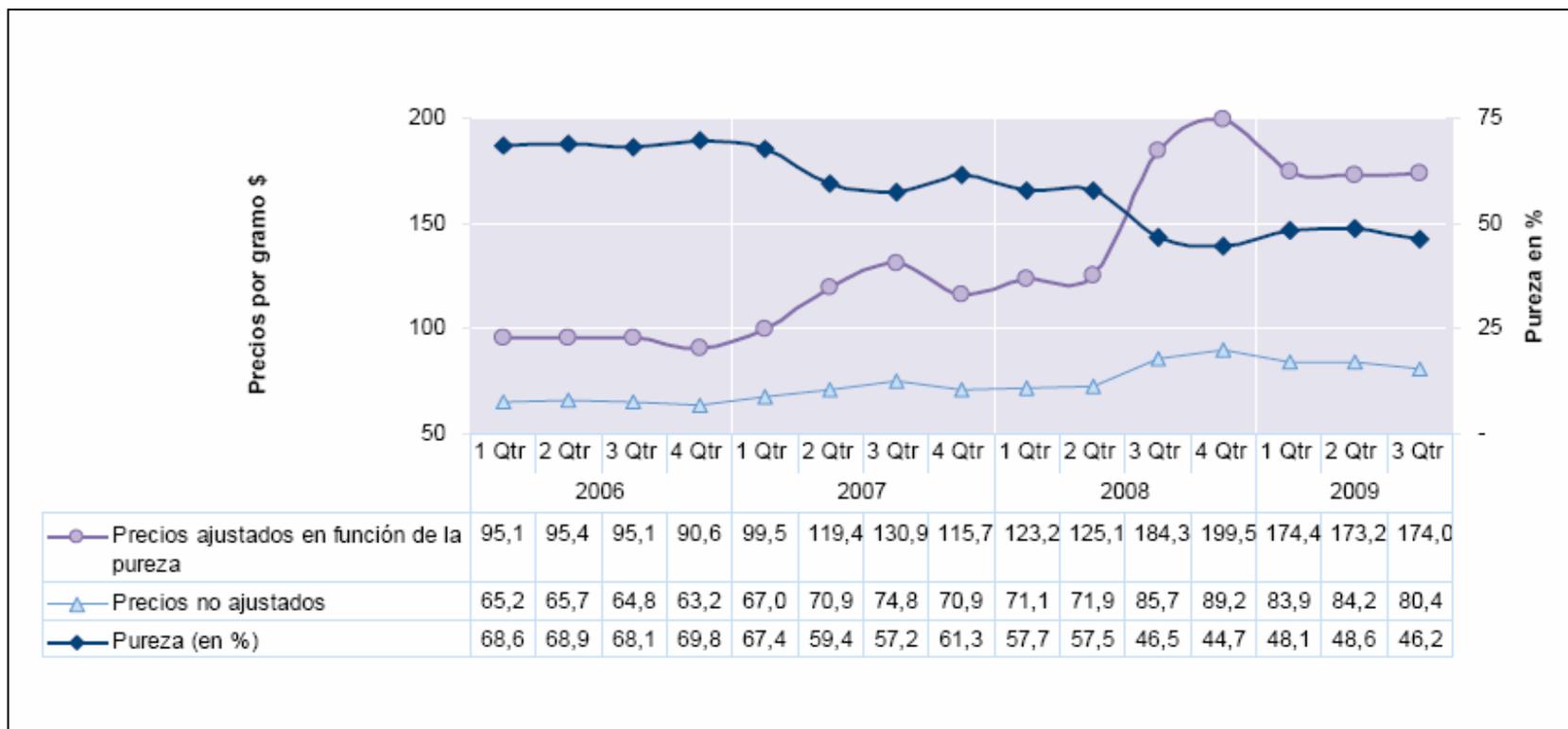
Si bien los precios en las calles de EU no han aumentado demasiado, el grado de pureza ha disminuido notablemente. El precio de un gramo de cocaína pura en el mercado de los Estados Unidos ha aumentado de forma espectacular. Al parecer, los traficantes de ese país prefieren reducir la calidad (ofrecer cocaína mezclada con otros productos) en lugar de aumentar el precio, lo que probablemente haya contribuido a reducir la demanda.

En conjunto, el valor al por menor del mercado de cocaína de los Estados Unidos se redujo casi dos tercios en el decenio de 1990, y en otro cuarto en el último decenio.

Alrededor del 70% de los beneficios derivados del comercio de cocaína en los Estados Unidos corresponde a los de los vendedores intermediarios (radicados en ese país). Los agricultores y traficantes en Colombia obtienen menos del 3% del ingreso de las ventas al por menor de la cocaína que producen.

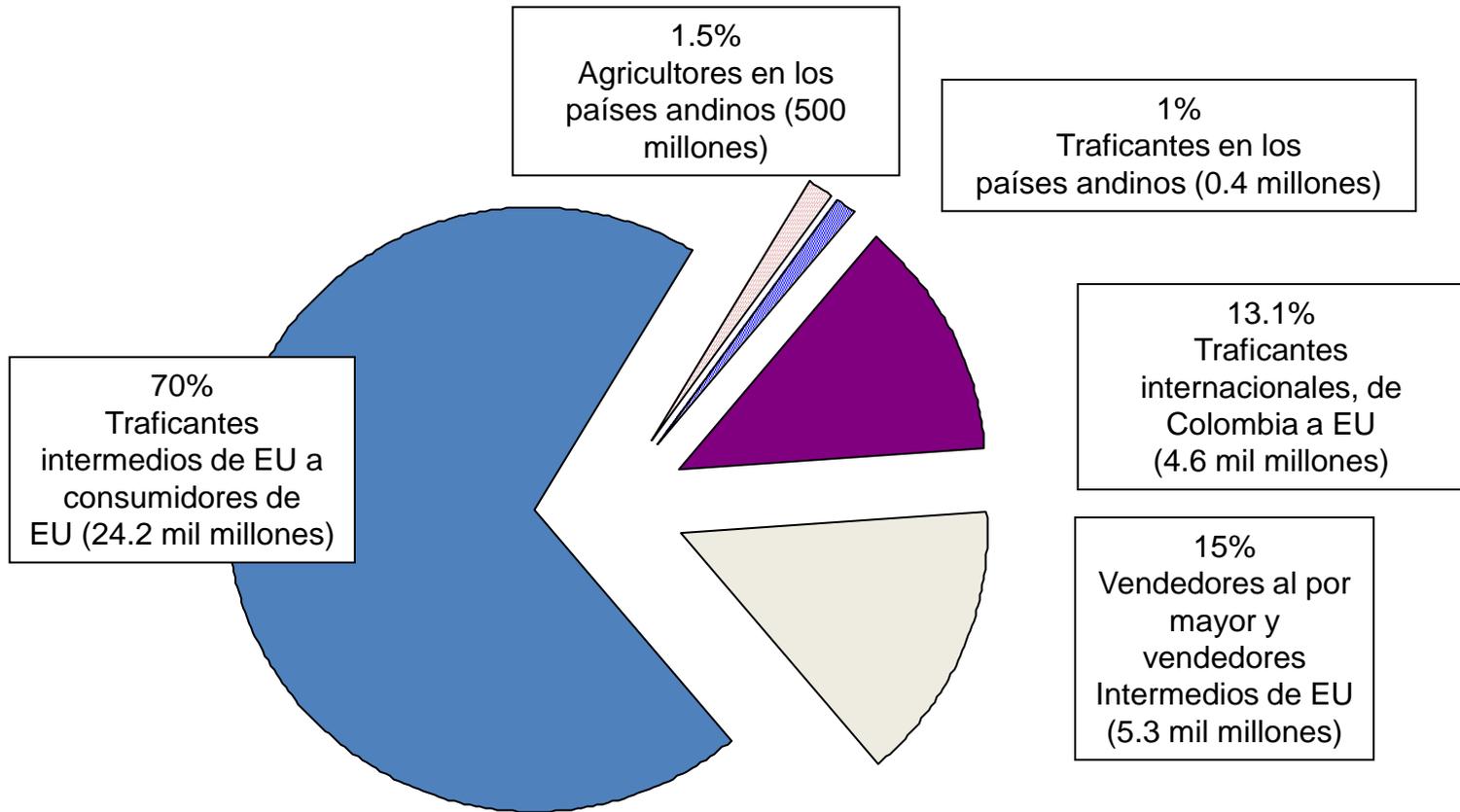
Fuente: Tomado de Naciones Unidas. Oficina contra la droga y el delito, *Informe mundial sobre las drogas 2010. Resumen ejecutivo*, disponible en www.un.org (fecha de consulta: noviembre de 2010).

Promedio de los precios de compra de cocaína en Estados Unidos, 2006-2009



Fuente: Tomado de Naciones Unidas. Oficina contra la droga y el delito, *Informe mundial sobre las drogas 2010. Resumen ejecutivo*, disponible en www.un.org (fecha de consulta: noviembre de 2010).

Distribución de los beneficios brutos de los 35 mil millones de dólares de EU del mercado de cocaína



Fuente: Tomado de Naciones Unidas. Oficina contra la droga y el delito, *Informe mundial sobre las drogas 2010. Resumen ejecutivo*, disponible en www.un.org (fecha de consulta: noviembre de 2010).

Mercado de metanfetaminas en EU

De acuerdo con el *Informe mundial sobre las drogas 2010*, realizado por la ONU, Estados Unidos tuvo que hacer frente a un período de intenso consumo de metanfetamina, que progresivamente se desplazó desde el oeste hasta alcanzar la costa este.

Sin embargo, según señala este documento, los éxitos alcanzados en la fiscalización de precursores aplicada desde 2005 logró reducir esta amenaza, aunque provocó que la producción se trasladara al otro lado de la frontera. En México, a partir de 2007, fue necesario emprender medidas para fiscalizar los precursores, lo que ocasionó a su vez que los precios aumentarían en Estados Unidos aumentaron y disminuyera el grado de pureza.

Hoy en día —según este documento— existen indicios de que los traficantes se han adaptado a esta situación: han encontrado otras fuentes de precursores, cuentan con nuevas técnicas para sintetizar la droga y recurren a la producción en otros países. Entre finales de 2007 y hasta finales de 2009, parece haber aumentado la pureza de la metanfetamina vendida en Estados Unidos y ha disminuido su precio.

Estimación de las ganancias obtenidas en EU por los cárteles mexicanos

Indicadores	Cocaína	Heroína mexicana	Heroína colombiana	Metafetaminas
Valor del mercado al menudeo en miles de millones de dólares (MMD)	30	10	10	5
Precio en dólares por kilogramo puro al menudeo (precio por gramo por mil)	145,000	450,000	450,000	260,000
Consumo de toneladas métrica	207	22	22	19
Precio de importación en dólares por kilogramo	17,000	22,500	60,000	30,865
Ingresos obtenidos por las exportaciones de todos los traficantes (MMD)	4.3	1.4	2.2	0.8
Porcentaje del mercado abastecido desde México	80	30	30	77.5
Ingresos obtenidos por las exportaciones de los traficantes mexicanos (MMD)	3.4	0.4	0.7	0.6

Fuente: Tomado de Beau Kilmer, Jonathan P. Caulkins, Brittany M. Bond, Peter H. Reuter, *Reducing Drug Trafficking Revenues and Violence in Mexico. Would Legalizing Marijuana in California Help?*, International Programs and Drug Policy Research Center, 2010, p. 30, disponible en www.rand.org. (fecha de consulta: noviembre de 2010).

Políticas públicas

ACCIONES Y RESULTADOS DE LOS GOBIERNOS DE MÉXICO Y EU

El proceso de blanqueo

Una vez que el dinero ilícito llega al país, inicia el proceso estricto a través de tres etapas, las cuales tienen diversas modalidades:

Colocación	<p>Compraventa directa de bienes o mercancías a particulares, principalmente en efectivo; realización de operaciones financieras para la constitución de empresas “fachada”; y sobrefacturación de empresas legítimamente constituidas. Muchas de estas operaciones se hacen a través de prestanombres.</p> <p>Anteriormente los billetes eran introducidos directamente en diversas instituciones financieras mexicanas mediante transacciones realizadas por personas físicas. Una vez que se impusieron mayores controles a las instituciones financieras, tales como el monitoreo constante de operaciones financieras en efectivo, los programas especiales de supervisión y las sanciones administrativas y penales a infractores, se han dejado de observar estas operaciones y ahora se utilizan mecanismos para cambiar dichos dólares a pesos mexicanos a través de negocios informales de cambios de divisas, localizados principalmente en la franja fronteriza del norte, o mediante operaciones estructuradas en casas de cambio y centros cambiarios; o bien, dichos billetes se han utilizado para la adquisición directa de bienes o mercancías. Bajo estas últimas modalidades, los particulares han recibido pagos con estos billetes o los han adquirido a tipos de cambio inferiores a los ofrecidos por el sistema financiero formal.</p>
Ocultamiento	<p>En el caso de la introducción en instituciones financieras mexicanas de dólares derivados del narcotráfico, se han observado transferencias electrónicas de fondos a instituciones financieras en EU y Asia simulando, principalmente, transacciones de operaciones comerciales internacionales.</p>
Integración	<p>Los criminales disponen del producto de las operaciones con recursos de procedencia ilícita a través de la venta –aparentemente legítima– de los activos e instrumentos empleados para ocultar dichos recursos.</p>

Acciones contra el traslado de dinero en Estados Unidos

- La importancia creciente del traslado de dinero en efectivo llevó al gobierno estadounidense a establecer, en diciembre de 2009, la oficina denominada *Bulk Cash Shipment Center*, como parte del departamento de Migración y Aduanas.
- El sitio web de esta oficina señala que el contrabando en efectivo ha llegado a ser el método preferido por los líderes de las organizaciones criminales para movilizar sus ganancias a través de las fronteras.
- El Congreso de ese país aprobó leyes con las cuales se criminalizó el traslado de montos superiores a 10 mil dólares, realizados con la intención de evitar el registro o conocimiento por parte de las autoridades.
- La Bulk Cash Shipment Center oficina se encarga de planear y ejecutar operativos especiales en vehículos públicos y privados de pasajeros, líneas aéreas y paso de peatones en las fronteras con México y Canadá. En 2009 se logró la incautación de más de 124.7 millones de dólares y la detención de 191 personas.
- Desde 2005 el gobierno estadounidense la logrado el decomiso de 277.8 millones de dólares y la detención de 555 sospechosos de EU, México, Panamá, Colombia, Curacao, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Filipinas, España, Taiwán y Tailandia.

Fuente: Bulk Cash Shipmente Center, www.ice.gov (fecha de consulta: noviembre de 2010).

Acciones recientes del gobierno mexicano para la detección y combate del lavado de dinero, según año

2004	2007	2009	2010
<p>Se crea la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p>	<p>Se refuerza la UIF: su personal se incrementa al doble y se inicia un proceso de reingeniería de procesos y desarrollo –con apoyo del gobierno de EEUU bajo la Iniciativa Mérida. Se penalizan las actividades financieras hacia terroristas y el terrorismo internacional como delitos graves.</p>	<p>Se emiten disposiciones en materia de prevención de operaciones de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo aplicables a las instituciones de crédito, casas de cambio, centros cambiarios y transmisores de dinero, para homologar el régimen de prevención en dichas instituciones y dirigir mayor atención a operaciones de mayor riesgo.</p> <p>Se publica un nuevo formato de aduanas para declaraciones de cruces transfronterizos de dinero en efectivo e instrumentos monetarios equivalentes.</p> <p>Con la publicación de la nueva Ley de la Policía Federal, se otorgan atribuciones de investigación para la prevención del delito a esta institución.</p> <p>A partir de sus nuevas facultades, se establecen acuerdos de intercambio de información entre la PFP y la UIF.</p> <p>Se conforma el grupo especializado en materia de investigaciones financieras y de Lavado de Dinero dentro de la Policía Federal.</p> <p>Se crea, al interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Vicepresidencia de Supervisión de Procesos Preventivos.</p>	<p>Con base en la publicación del Reglamento de la Ley de la Policía Federal, se establece la Coordinación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, de la División Anti Drogas de la Policía Federal.</p> <p>La Secretaría de Hacienda pone en marcha disposiciones aplicables a las instituciones de crédito, a fin de restringir la captación de dólares en efectivo por parte de las instituciones financieras.</p>

Fuente: Gobierno Federal, “Estrategia nacional para la prevención y el combate al lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo”, México, agosto de 2010, disponible en www.segob.gob.mx (fecha de consulta: octubre de 2010).

Marco jurídico y sujetos obligados

De acuerdo a la legislación vigente en México, los sujetos obligados deben prevenir, detectar y en su caso reportar determinadas operaciones financieras a la Unidad de Inteligencia Financiera. Las leyes que definen a los sujetos obligados son las siguientes:

➤ **Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito:**

- Almacenes Generales de Depósito, Arrendadoras Financieras, Casas de Cambio, Empresas de Factoraje Financiero y Uniones de Crédito (artículo 95).
- Transmisores de Dinero y Centros Cambiarios (artículo 95 bis).

➤ **Ley de Instituciones de Crédito:**

- Instituciones de Crédito y Sociedades Financieras de Objeto limitado (SOFOL), Instituciones de Banca Múltiple, Instituciones de Banca de Desarrollo y Sociedades Operadoras de Sociedades de Inversión (artículo 115).

➤ **Ley del Mercado de Valores:**

- Casas de Bolsa, Especialistas Bursátiles y Sociedades Distribuidoras de Sociedades de Inversión (artículo 212).

➤ **Ley de Ahorro y Crédito Popular:**

- Entidades de Ahorro y Crédito Popular, Cooperativas, Sociedades Financieras Populares (artículo 124).

➤ **Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro:**

- Administradoras de Fondos para el Retiro (artículo 108 bis).

➤ **Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros:**

- Instituciones de Seguros (artículo 140).

➤ **Ley Federal de Instituciones de Fianzas:**

- Instituciones de Fianzas (artículo 112).

Fuente: Tomado de Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “Inteligencia financiera”, disponible en <http://www.apartados.hacienda.gob.mx/uif/index.html> (fecha de consulta: octubre de 2010).

Marco jurídico: principales disposiciones del Código Penal Federal

Artículo	Síntesis
139	Se impondrá pena de prisión de seis a cuarenta años y hasta mil doscientos días multa, a quien directa o indirectamente financie, aporte o recaude fondos económicos o recursos de cualquier naturaleza, con conocimiento de que serán utilizados, en todo o en parte, en apoyo de personas u organizaciones que operen o cometan actos terroristas en el territorio nacional.
148 bis	Se impondrá pena de prisión de quince a cuarenta años y de cuatrocientos a mil doscientos días multa, a quien directa o indirectamente financie, aporte o recaude fondos económicos o recursos de cualquier naturaleza, con conocimiento de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer actos terroristas internacionales, o en apoyo de personas u organizaciones terroristas que operen en el extranjero.

Marco jurídico: principales disposiciones del Código Penal Federal

Artículo	Síntesis
400 bis	<p>Operaciones con recursos de procedencia ilícita</p> <p>Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de mil a cinco mil días multa al que por sí o por interpósita persona realice cualquiera de las siguientes conductas: adquiera, enajene, administre, custodie, cambie, deposite, dé en garantía, invierta, transporte o transfiera, dentro del territorio nacional, de éste hacia el extranjero o a la inversa, recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, con conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita, con alguno de los siguientes propósitos: ocultar o pretender ocultar, encubrir o impedir conocer el origen, localización, destino o propiedad de dichos recursos, derechos o bienes, o alentar alguna actividad ilícita con alguno de los siguientes propósitos: ocultar o pretender ocultar, encubrir o impedir conocer el origen, localización, destino o propiedad de dichos recursos, derechos o bienes, o alentar alguna actividad ilícita (este artículo también incluye precisiones sobre la participación de instituciones financieras y sus empleados, así como agravantes para el caso de servidores públicos).</p>

Unidad de Inteligencia Financiera (SHCP)

- Mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de mayo de 2004, el gobierno mexicano estableció la Unidad de Inteligencia Financiera en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como una instancia central nacional para la recepción, análisis y difusión de reportes de operaciones y otra información financiera que puede ser útil para detectar operaciones posiblemente relacionadas con el lavado de dinero o el financiamiento al terrorismo.
- Las instituciones financieras que pudieran ser utilizadas para el lavado de dinero quedaron sujetas a un régimen de prevención, identificación y alerta de operaciones de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, conocido como régimen de prevención.
- Las principales tareas de la Unidad de Inteligencia Financiera consisten en implementar y dar seguimiento a mecanismos de prevención y detección de actos, omisiones y operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión de los delitos previstos en los artículos 139 o 148 Bis del Código Penal Federal, o que pudieran ubicarse en los supuestos del artículo 400 Bis del mismo Código, referentes a LD/FT.
- El objetivo de estas tareas es evitar que el sistema financiero mexicano sea utilizado en la realización de actos u operaciones vinculados con dichos delitos, con lo que se procura preservar su integridad y, por ende, la de la economía nacional.

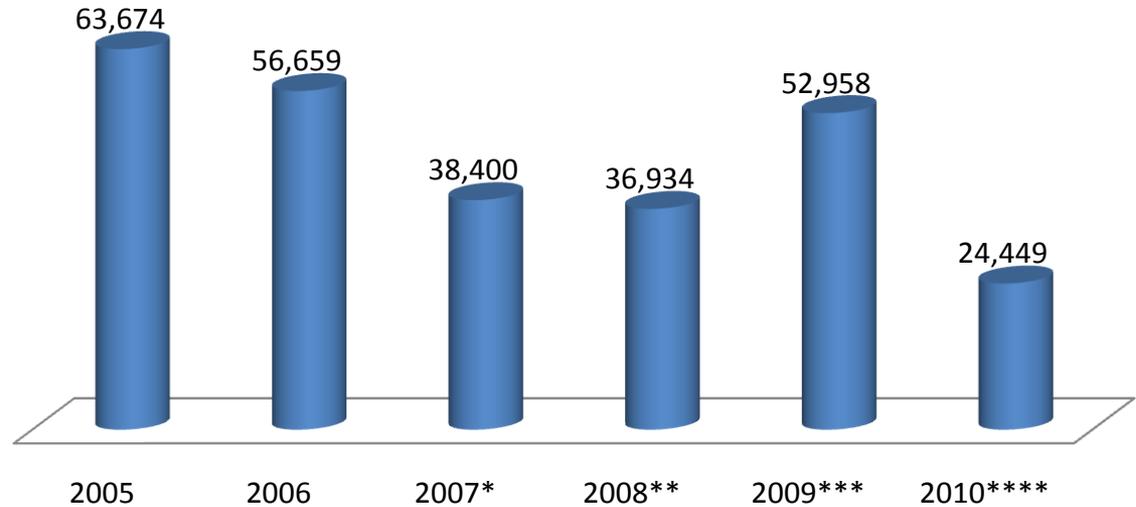
Fuente: Tomado de Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “Inteligencia financiera”, disponible en <http://www.apartados.hacienda.gob.mx/uif/index.html> (fecha de consulta: octubre de 2010).

Operaciones inusuales

Esta categoría comprende, en general, a aquellas operaciones que no concuerden con los antecedentes o actividades conocidas o declaradas por los respectivos clientes de las instituciones financieras y demás sujetos obligados, o con su patrón habitual de comportamiento transaccional, en función al monto, frecuencia, tipo o naturaleza de la operación de que se trate, sin que exista una justificación razonable para dicho comportamiento, o bien, aquellas que, por cualquier otra causa, esas instituciones o sujetos consideren que los recursos pudiesen ubicarse en alguno de los supuestos de los artículos 139, 148 Bis o 400 Bis del Código Penal Federal —relativos al financiamiento al terrorismo nacional e internacional o al lavado de dinero— o cuando se considere que los recursos pudieran destinarse a favorecer la comisión de los delitos señalados en este párrafo.

Reporte de operaciones inusuales

(Número de reportes a junio de 2010)



Fuente: UIF-México

* Se excluyen 90,595 reportes emitidos por una misma entidad financiera sobre operaciones que de origen no reúnen los elementos suficientes para su integración y presentación como operaciones inusuales. La suma de esta cifra y la indicada en la gráfica totaliza los reportes de operaciones inusuales recibidos a la fecha de publicación.

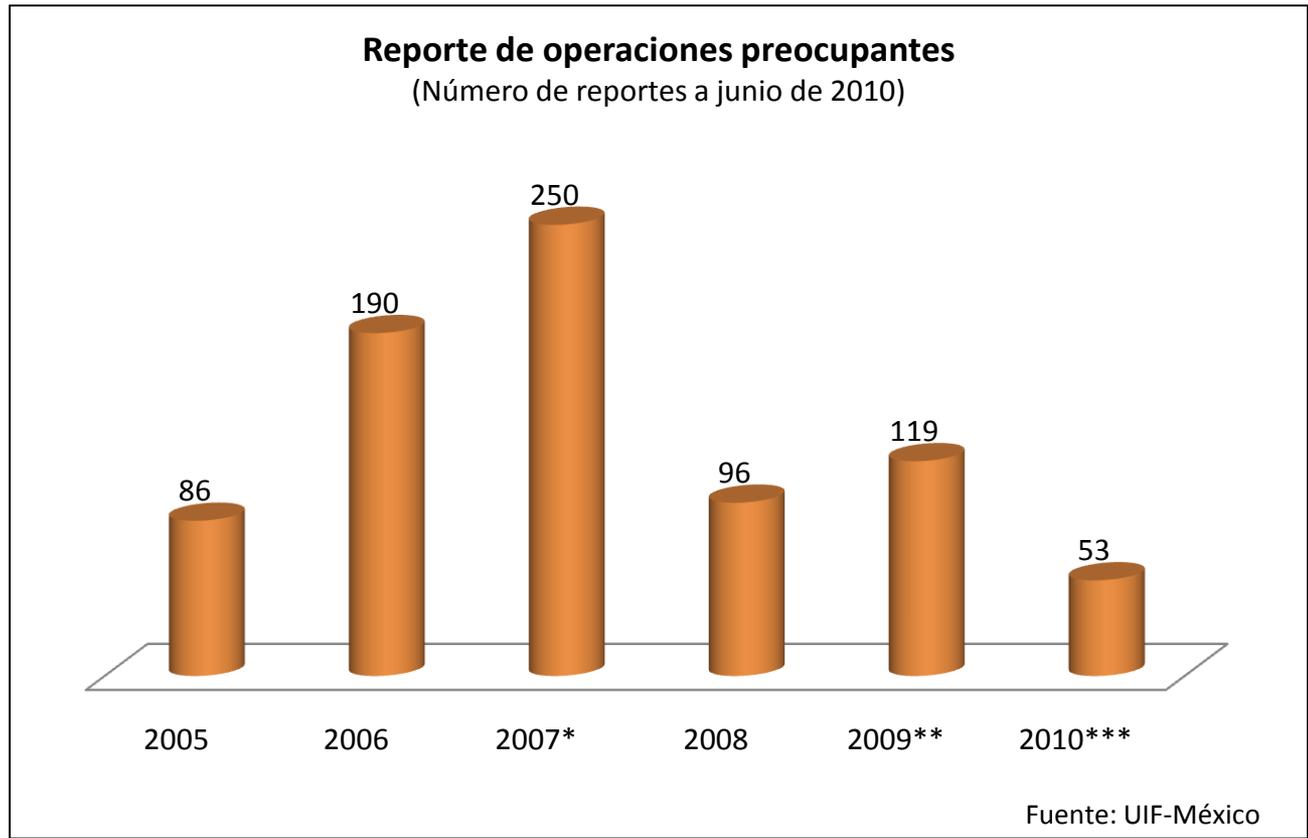
** 70,774 reportes se consideran sobre reporte (el sujeto obligado reporta al mismo cliente el mismo día). La suma de esta cifra con la reportada en la gráfica totaliza los reportes de operaciones inusuales recibidos por la UIF en dicho periodo.

*** 24,363 reportes se consideran sobre reporte (el sujeto obligado reporta al mismo cliente el mismo día). La suma de esta cifra con la reportada en la gráfica totaliza los reportes de operaciones inusuales recibidos por la UIF en dicho periodo.

**** 18,352 reportes se consideran sobre reporte (el sujeto obligado reporta al mismo cliente el mismo día). La suma de esta cifra con la reportada en la gráfica totaliza los reportes de operaciones inusuales recibidos por la UIF en dicho periodo.

Operaciones preocupantes

Esta categoría comprende, en general, a aquellas operaciones, actividades, conductas o comportamientos de los directivos, funcionarios, empleados y apoderados de las instituciones financieras y demás sujetos obligados en términos de dichas disposiciones que, por sus características, pudieran contravenir o vulnerar la aplicación de las normas en esa misma materia, o aquella que, por cualquier otra causa, resulte dubitativa para dichas instituciones y sujetos obligados.



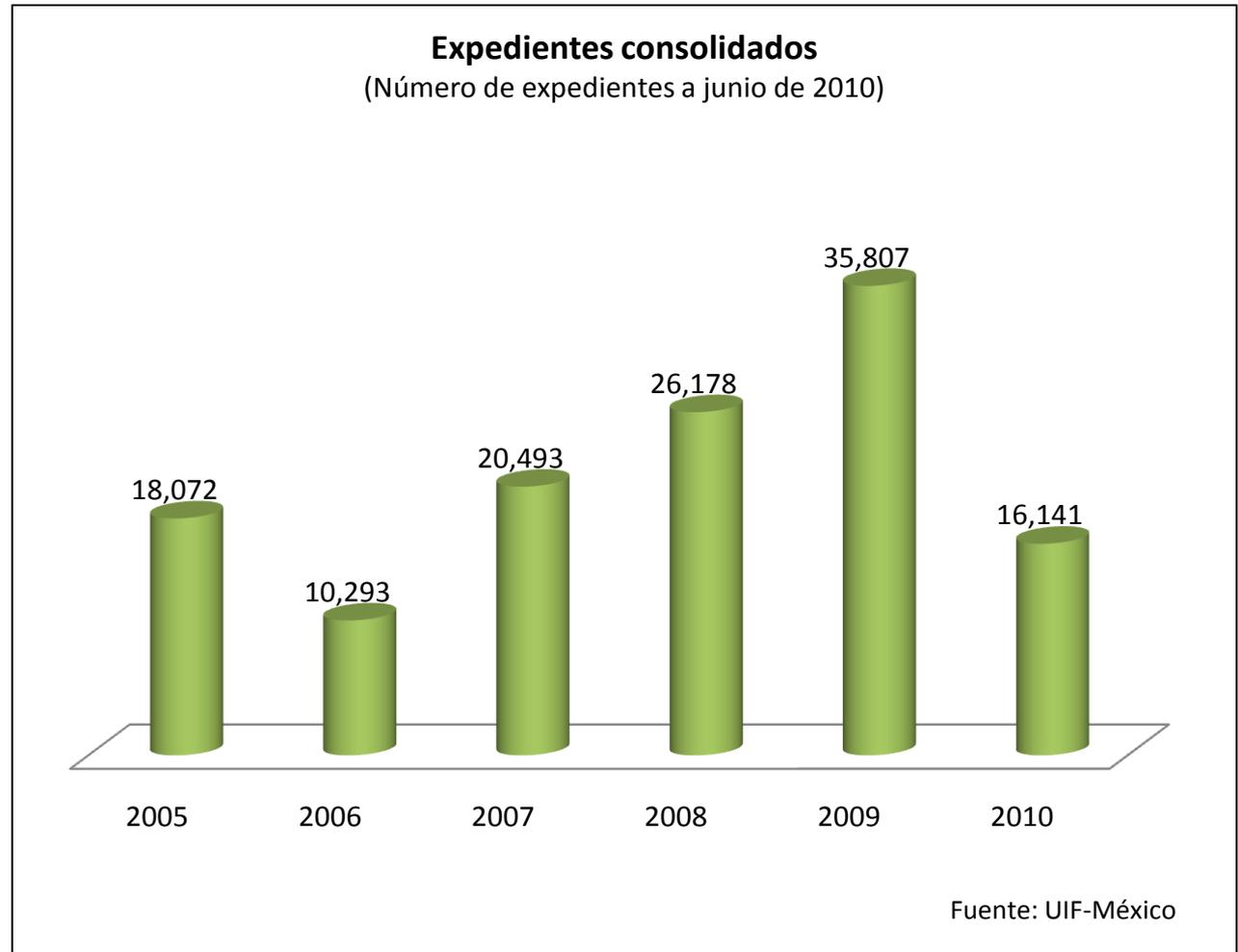
* Se excluyen 400 reportes replicados, por operación individual sobre un mismo grupo de sujetos. La suma de esta cifra y la indicada en la gráfica totalizan los reportes de operaciones preocupantes recibidos a la fecha de publicación.

**Se excluyen 296 reportes correspondientes a Centros Cambiarios y Transmisores de Dinero, en los cuales informan que no hubo operaciones preocupantes en el mes, además de 8 reportes que se consideran sobre reporte (el sujeto obligado reporta al mismo individuo el mismo día). La suma de esta cifra y la indicada en la gráfica totaliza los reportes de operaciones preocupantes recibidos a la fecha de publicación.

***Se excluyen 77 reportes correspondientes a Centros Cambiarios y Transmisores de Dinero, en los cuales informan que no hubo operaciones preocupantes en el mes. La suma de esta cifra y la indicada en la gráfica totaliza los reportes de operaciones preocupantes recibidos a la fecha de publicación.

Expedientes Consolidados

Recibidos los reportes de operaciones inusuales y preocupantes, se consolida la información en un expediente por sujeto, dado que el mismo puede ser reportado por varias instituciones o por una misma institución para complementar la información derivada del análisis interno de la misma. El total presentado en la gráfica representa la mencionada consolidación, correspondiente a los reportes sobre nuevos sujetos integrados en la base de datos, acumulados por año.



OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA:
RESULTADOS DE AVERIGUACIONES PREVIAS, 2000-2006

Concepto	Datos anuales						Enero-junio		
	Observado						2005	2006	Variación % anual
	2000	2001	2002	2003	2004	2005			
Averiguaciones previas iniciadas ^{1/}	55	28	26	45	152	119	52	93	78.8
Averiguaciones previas consignadas	5	14	15	14	22	25	13	35	169.2
Incompetencias	2	7	1	2	6	10	4	4	0.0
No ejercicio de la acción penal	0	2	3	4	2	1	1	8	700.0
Reservas	0	2	17	10	9	17	6	4	-33.3
Acumulaciones	1	0	3	7	7	37	32	9	-71.9
Órden de aprehensión librada	35	24	54	50	45	17	11	74	572.7
Procesos penales iniciados	5	12	14	14	22	45	33	29	-12.1
Sentencias condenatorias	11	27	11	18	15	18	0	4	n.a.

^{1/} El número de averiguaciones previas iniciadas en 2000, se debió a que la totalidad de las Actas Circunstanciadas, radicadas en ese año, fueron elevadas al rango de Averiguación Previa, lo que motivó que éstas se descargaran de su estadística original.

n.a. No aplicable

FUENTE: Vicente Fox Quesada, VI Informe de Gobierno, p. 331, disponible en <http://sexto.informe.fox.presidencia.gob.mx/> (fecha de consulta: octubre de 2010)

Resultados del combate a las operaciones con recursos de procedencia ilícita (lavado de dinero), 2007-2009

Concepto	Datos anuales		
	Observado		
	2007	2008	2009
Dinero asegurado			
Pesos mexicanos (miles)	11, 425,580.2	28,394,79.2	48,113,467.80
Dólares americanos (miles)	17,491,226.70	71,641,322.40	56,122,099.70
Averiguaciones previas iniciadas	199	276	245
Averiguaciones previas despachadas	160	207	253
Averiguaciones previas consignadas	54	67	50
Incompetencias	25	39	94
No ejercicio de la acción penal	22	14	17
Reservas	35	39	56
Acumulaciones	24	51	36
Órdenes de aprehensión libradas	48	29	27
Procesos penales iniciados	34	62	62
Número de personas contra las que se ejercitó acción penal	59	84	220
Sentencias condenatorias	4	28	19
Total de detenidos	131	128	152
Organizaciones delictivas desarticuladas	2	0	10

p/ Cifras preliminares

Fuente: IV Informe de Gobierno

Resultados del combate a las operaciones con recursos de procedencia ilícita (lavado de dinero), 2009-2010

Concepto	Datos anuales	Enero-julio		
	Meta 2010	2009	2010 p/	Variación % anual
Dinero asegurado				
Pesos mexicanos (miles)	n.a	4,291,209.10	2,612,268.70	-39.1
Dólares americanos (miles)	n.a	27,573,845.10	22,030,687.10	-20.1
Averiguaciones previas iniciadas	280	147	280	22.4
Averiguaciones previas despachadas	250	156	139	-10.9
Averiguaciones previas consignadas	80	32	46	43.8
Incompetencias	57	72	38	-47.2
No ejercicio de la acción penal	29	9	8	-11.1
Reservas	47	27	29	7.4
Acumulaciones	37	16	29	81.3
Órdenes de aprehensión libradas	n.a	17	27	58.8
Procesos penales iniciados	n.a	19	30	57.9
Número de personas contra las que se ejerció acción penal	n.a	115	111	-3.5
Sentencias condenatorias	n.a	8	6	-25
Total de detenidos	n.a	91	78	-14.3
Organizaciones delictivas desarticuladas	n.a	5	0	-100

p/ Cifras preliminares

Fuente: IV Informe de Gobierno

Comparativo de aseguramientos

	Dic 1994-Jul 1998	Dic 2000-Jul 2004	Dic 2006-Jul 2010
Cocaína (toneladas)	96.8	85.7	97.3
Marihuana (toneladas)	3,370.40	6,709.60	7,092.20
Armas	39,563	26,309	84,049
Vehículos	15,985	13,520	34,731
Moneda nacional (millones)	13.4	19.7	330.3
Dólares (millones)	11.9	34.7	411.9
Detenidos	64,187	58,818	115,604

* Estas cifras se refieren al 100% de aseguramiento en el país.

Fuente: Gobierno Federal, "Información sobre el Fenómeno Delictivo en México", agosto de 2010, disponible en www.segob.gob.mx (fechas de consulta: octubre de 2010)

Presidente Felipe Calderón Hinojosa

ESTRATEGIA NACIONAL Y PROPUESTA DE REFORMA

Estrategia Nacional

El 26 de agosto de 2010, el Presidente Calderón presentó la Estrategia Nacional para la Prevención y el Combate al Lavado de Dinero y el Financiamiento al Terrorismo, la cual se articula en torno a los siguientes cuatro ejes de trabajo:

1. Detectar eficazmente operaciones de lavado

Mejorar los mecanismos para que las autoridades consulten, de una manera más organizada y sistemática, la información de la que disponen las instituciones financieras.

Establecer protocolos de actuación, que permitan a las autoridades federales acceder oportunamente a bases de datos sistematizadas, y detectar, con mayor celeridad y oportunidad, aquellas operaciones presuntamente ilícitas. Ello con pleno respeto a los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

Perfeccionar los mecanismos de coordinación y comunicación con las entidades federativas y con las autoridades extranjeras.

Con todo ello, las instancias de investigación y de procuración de justicia dispondrán de más y mejor información para presentar casos sólidos ante el Poder Judicial, que resulten en un mayor número de delincuentes condenados por lavado de dinero.

2. Ampliar el número de sujetos obligados a reportar operaciones sensibles y restringir las operaciones en efectivo (iniciativa de ley enviada al Congreso de la Unión)

Una acción básica es ampliar el universo de sujetos obligados a reportar operaciones sensibles, de manera que los centros de juego y apuestas, los emisores de tarjetas no bancarias, las empresas de blindaje, los joyeros, fedatarios públicos, abogados, contadores, las agencias inmobiliarias, entre otros actores, contribuyan también a este propósito.

En la práctica esto se traducirá en que las autoridades federales recibirán información sobre compras atípicas de inmuebles, vehículos, joyas, etcétera, a fin de investigar desde el primer momento a las empresas que se constituyan o que operen con la intención de lavar dinero.

La iniciativa también se propone prohibir la adquisición de inmuebles en efectivo, ya sea en moneda nacional, divisas extranjeras o metales preciosos. Los fedatarios estarán obligados a constatar el pago de las transacciones que fedaten, a través de cheques, de cheques nominativos y de toda forma que sea susceptible de ser identificada en la licitud de la operación.

También quedará prohibido el pago en efectivo de más de 100 mil pesos para adquirir bienes tales como automóviles, aviones, barcos, joyería, adquisiciones masivas de boletos de apuestas o sorteos, así como para la transmisión de títulos accionarios. Estas operaciones podrán realizarse con el pago de cheques, cuya operación es muy común en cualquier economía.

3. Supervisar operaciones concretas de transacciones internacionales.

Se van a mejorar el cruce de información entre las aduanas y las autoridades para verificar si quienes declaran importantes cantidades de dinero están sujetos a alguna investigación.

Se fortalecerán los mecanismos para la detección de efectivo en los puertos de entrada y salida, así como en las vías de comunicación del país.

Se vigilarán con mayor atención las operaciones de comercio exterior que pudieran implicar la utilización de recursos de procedencia ilícita.

4. Aplicar una metodología que mida la efectividad de las autoridades federales, estatales y municipales.

Para ello, se propone una política efectiva de comunicación social, a fin de transparentar las acciones tomadas por el Estado en respuesta a las denuncias y a los casos detectados. Lo importante es contar con un mecanismo de comunicación y de retroalimentación entre la sociedad y el gobierno.

Esto permitirá a la sociedad conocer en forma transparente cuánta gente es llevada a juicio por estas operaciones, cuánta gente es verdaderamente encarcelada por lavado de dinero, cuál es el monto de los bienes que se les incautan, cuál es el destino de los bienes incautados, etcétera.

Otras acciones

1. La reorganización de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Se duplicó su personal y se realizó una reingeniería de procesos, que incluye el desarrollo de plataformas tecnológicas y de sistemas de administración de la información.
2. La emisión de disposiciones para restringir la utilización y el cambio de dólares en efectivo en las instituciones financieras.

Iniciativa del Presidente de la República

El Presidente de la República, Felipe Calderón, envió una iniciativa al Senado de la República, con el propósito de expedir la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y de Financiamiento al Terrorismo, así como de reformar los artículos 27 y 27 bis del Código Fiscal de la Federación (*Gaceta parlamentaria del Senado de la República*, 31 de agosto de 2010. Turnada a comisiones el 7 de septiembre).

Esta iniciativa tiene los siguientes objetivos generales:

- **Restringir operaciones en efectivo** que se consideran de alto valor y que constituyen uno de los principales mecanismos de inversión para la delincuencia organizada.
- **Generar información a través de autoridades administrativas;** y
- **La creación de facultades de coordinación** para que las autoridades puedan compartir cierta información con el objetivo de generar mejores estrategias para combatir la delincuencia.

Restricciones para depósitos en dólares (2010)

La Secretaría de Hacienda dio a conocer el 16 de junio de 2010 disposiciones obligatorias para los bancos, a fin de restringir las operaciones en dólares y aportar elementos para dar seguimiento a los clientes que los realicen.

Los bancos están obligados a acotar las operaciones de compra de dólares en efectivo hasta por 4,000 dólares mensuales para sus cuentahabientes personas físicas y hasta 1,500 dólares en un mes para los que no tengan una cuenta. Los extranjeros (generalmente turistas) sin cuenta en las instituciones bancarias pueden cambiar hasta 1,500 dólares por pesos en un mes. Todas las transacciones mayores a 500 dólares deben ser reportadas por el banco a la autoridad financiera.

Las personas morales deben ser cuentahabientes para realizar cualquiera de estas operaciones, las cuales estarán limitadas a 7,000 dólares mensuales. Después del 16 de septiembre, solamente serán autorizadas en zonas turísticas y fronterizas.

De acuerdo con datos de la Asociación de Bancos de México, el monto total de las operaciones en dólares en efectivo representa solamente el 0.6% del total del mercado cambiario mexicano,

El límite establecido es superior a los ingresos mensuales de 98% de los hogares mexicanos, por lo que no se prevén dificultades para sus necesidades cambiarias, de acuerdo con la SHCP.

Otra opción para turistas y personas morales es cambiar o depositar sus dólares a través de la nueva figura de Corresponsales Bancarios Cambiarios, que permitirá a hoteles y comercios dar el servicio a sus clientes, actuando por cuenta de algún banco. Los hoteles solamente podrán comprar dólares a turistas extranjeros que sean sus huéspedes hasta por el límite autorizado (1,500 dólares al mes), y el cliente deberá llenar un formulario en el que solicitan sus datos generales y número de habitación, información que será enviada a la SHCP.

Los comercios que ya son corresponsales bancarios podrán incluir además el servicio de cambio de dólares en efectivo en sus transacciones e instalar Terminales Punto de Venta (TPV) para incentivar el uso del dinero electrónico.

En los primeros días de noviembre, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en voz de su presidente, Guillermo Babatz, informó que las compañías mexicanas habían reducido 75% los depósitos en dólares en efectivo desde que el gobierno anunció las restricciones ya señaladas (*Reforma*, 10 de noviembre).

Reacciones de sectores afectados

Para María del Carmen Guerrero, Directora de la firma Guerrero Belmonte y Asociados, las disposiciones puestas en marcha por Hacienda son incompletas, ya que solamente se enfocan a la banca.

Para la también especialista en lavado de dinero "se dejan otros frentes sin regular, como los centros cambiarios y transmisores de dinero, las casas de empeño, quienes compran y venden dólares, cuando no deberían hacerlo, (así como) actividades que están fuera del sistema financiero, como joyerías, compra y venta de inmuebles y autos" (*Reforma*, 16 de junio de 2010).

Luis Gómez, presidente de la Asociación Mexicana de Distribuidores de Automotores (AMDA) dijo que sólo en casos excepcionales se paga la compra de un auto con dólares. Sin embargo, explicó que la parte que les preocupa es la posibilidad de restringir las operaciones en moneda nacional, "aquí nos veríamos afectados —dijo— pues tenemos un mercado de 53 por ciento de las unidades que se pagan en efectivo" (*Reforma*, 11 de junio de 2010).

Situación de centros cambiarios

Uno de los sectores afectados por las restricciones para el depósito en dólares son los centros cambiarios, los cuales no podrán cambiar dólares por pesos en las ventanillas bancarias, a excepción de los ubicados en zonas fronterizas y ciudades turísticas donde podrán cambiar hasta 7 mil al mes.

Los centros cambiarios hacen operaciones al menudeo de dólares y son tratados como establecimientos mercantiles, no son supervisados como intermediarios financieros y pueden darse de alta en el Servicio de Administración Tributaria (SAT) sólo si quieren transparentar sus operaciones, pero no es algo obligatorio.

Cambian de régimen fiscal con facilidad para evitar que el SAT los audite como

empresas especializadas en el cambio de divisas, explicó Germán Castro, presidente de la Asociación Nacional de Centros Cambiarios y Transmisores de Dinero, entidad con 92 agremiados (*Reforma*, 18 de junio de 2010).

Sin embargo, según el propio Castro, sus agremiados llevan siete años invirtiendo — algunos hasta 250 mil pesos—, en sistemas de prevención de lavado de dinero y la contratación personal, a fin de realizar los informes solicitados por Hacienda.

El año pasado, el diputado Emilio Flores Domínguez presentó una iniciativa con el propósito de facultar al SAT para supervisar a dichos centros en el cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables (*Gaceta parlamentaria*, 21 de abril de 2009).

De acuerdo con esta iniciativa, los centros cambiarios y los transmisores de dinero pasaron de 631 instituciones en el tercer trimestre de 2005 a 2 mil 612 en el segundo trimestre de 2007. A una tasa anual de crecimiento de 51%, en 2010 se estima que estarían operando 9 mil 360 instituciones de este tipo. Este crecimiento —según expuso el diputado Flores Domínguez— obedece en parte a la falta de supervisión de los mismos.

Los centros cambiarios surgieron a partir de 1991, luego de que una reforma a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito exigió a las casas de cambio un capital mínimo. Frente a la imposibilidad de cumplir con dicho requisito por parte de las casas minoristas, muchas siguieron operando como establecimientos mercantiles, ya sin las regulaciones y obligaciones que rigen al sistema bancario.

Hoy en día —según detalla esta iniciativa— los centros cambiarios se pueden dividir en ex casas de bolsa, establecimientos comerciales (desde farmacias y tiendas de abarrotes) y personas físicas dedicadas a recolectar *money orders* en lugares distantes e inaccesibles, a fin de renegociarlas con bancos, casas de cambio y centros cambiarios.

Narcotráfico y lavado de dinero: situación actual y acciones de gobierno