

# Actividades vulnerables en el sector público. Lavado de dinero en México durante los años 2012-2018

Carrasco Cuevas, Luis Jorge

2021-06-11

---

<https://hdl.handle.net/20.500.11777/4871>

<http://repositorio.iberopuebla.mx/licencia.pdf>



**ACTIVIDADES VULNERABLES EN EL SECTOR PÚBLICO  
LAVADO DE DINERO EN MÉXICO DURANTE LOS AÑOS 2012-2018**

Tesina para obtener el título de Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública

Presenta

**Luis Jorge Carrasco Cuevas**

Director

**Roberto Ignacio Alonso Muñoz**

*Mayo 2021*

A mis padres, hermana y amigos que me proporcionaron ayuda a lo largo de mi jornada universitaria. A mis profesores que me otorgaron herramientas y conocimientos valiosos para mi formación académica y a todas las personas de mi familia que me apoyaron para mejorar como persona.

## Índice

<b>Introducción .....</b>	<b>4</b>
<b>Capítulo 1 Aspectos básicos del lavado de dinero.....</b>	<b>8</b>
1.1 El lavado de dinero como concepto .....	8
1.2 Procesos del lavado de dinero.....	11
1.3 Principales métodos utilizados para lavar dinero en México.....	13
1.4 Actividades vulnerables en materia de lavado de dinero en México .....	15
1.5 Marco jurídico mexicano en materia anti lavado .....	18
1.6 Marco normativo internacional en materia anti lavado .....	19
<b>Capítulo 2. Contexto de México en materia de lavado de dinero .....</b>	<b>23</b>
2.1. Surgimiento del tema como asunto de relevancia en México .....	23
2.2. Casos paradigmáticos de lavado de dinero en México durante los años 2012-2018 .....	25
2.2.1. Caso “Casa Blanca” .....	26
2.2.2. Caso “Panama Papers” .....	29
2.2.3. Caso “Odebrecht” .....	31
2.2.4. Caso “La Estafa Maestra” .....	33
2.2.5. Caso del fraude de tarjetas Bansefi tras el sismo de septiembre del año 2017.....	41
2.2.6. Caso OHL y fraudes con el gobierno del Estado de México.....	45
2.3. Principales actores políticos involucrados en prácticas de lavado de dinero ....	47
<b>Capítulo 3. Factores políticos detrás del lavado de dinero en México y propuestas para su combate .....</b>	<b>52</b>
3.1. Principales factores políticos que propician el lavado de dinero.....	52
3.1.1. Corrupción política .....	52
3.1.2. Impunidad en las prácticas de lavado de dinero .....	57
3.1.3. Autoritarismo político como generador de prácticas de lavado de dinero .....	63
3.2. Limitaciones en el marco jurídico .....	67
3.3. Principales acciones tomadas para disminuir el delito de lavado de dinero.....	69
3.4. Propuesta para reforzar el combate al lavado de dinero .....	72
<b>Conclusión .....</b>	<b>77</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>84</b>

## Introducción

El lavado de dinero es un tema que se ha estudiado ampliamente desde la visión del narcotráfico y del sector privado, sin embargo, es un asunto que desde la perspectiva de las Ciencias Sociales y en específico de la Ciencia Política no se ha retomado con tanta abundancia como tema fundamental de investigación. Es por esto que la presente investigación se centra en los factores políticos que propician el lavado de dinero.

El surgimiento del lavado de dinero como asunto de análisis no es algo nuevo, este tema puede remontarse a la última década del siglo XIX, cuando los autores Gaetano Mosca y Vilfredo Pareto analizaron los principales problemas de su natal Sicilia relacionados con las mafias. El término de lavado de dinero comenzó a estudiarse de manera más profunda y académica en Estados Unidos entre los años 1910 y 1920 debido a que fue en ese periodo cuando se investigó cómo las mafias estadounidenses ocupaban el dinero de sus actividades delictivas en el sistema económico. El término “lavado” tiene su origen en Estados Unidos, ya que fue este el lugar donde las mafias estadounidenses creaban lavanderías para limpiar la sangre del dinero que obtenían de actividades criminales.

De 2008 a 2018, se reportó que un total de \$528 billones de dólares fueron sacados de México con la finalidad de “lavarlos”. Por otro lado, un informe presentado por *Global Financial Integrity* (2015) menciona que, en el año 2015 México fue el tercer país a nivel mundial con un mayor flujo de capitales de dudosa procedencia. Estas actividades pueden ser realizadas mediante manipulaciones de precios en facturas, a través de facturaciones de comercio o paraísos fiscales. Por otro lado, un estudio presentado por la firma de investigación electrónica LexisNexis Risk Solutions (2019) concluye que todo el dinero que se lava en el país representa aproximadamente el 1% del PIB. Algo importante de resaltar es que todos estos datos son estimaciones, lo cual indica que las cifras reales podrían ser aún más altas y más preocupantes. Si bien existe un amplio marco legal nacional e internacional actualizado que busca erradicar el problema de evasión fiscal y lavado de dinero, en la actualidad esta actividad se lleva a cabo cada vez con mayor frecuencia. Todo esto nos muestra que el lavado de dinero plantea un traslado del poder económico a manos de redes de corrupción y redes criminales. Asuntos como “La Estafa Maestra”, Odebrecht, Oceanografía y Panama Papers, entre otros, son solo algunos de los casos de lavado de dinero que salieron a la luz por ser de interés público y por haber tenido como principales partícipes

a actores políticos. El tema involucra relaciones de poder, tráfico de influencias y actos de corrupción, por ello es importante destacar la falta de voluntad por parte del gobierno para atender un problema que debe ser atendido con todos los medios políticos existentes. Ante esta situación cabe preguntarse qué factores políticos propiciaron el lavado de dinero en México durante los años 2012-2018. Como hipótesis se planteó que los principales factores políticos que propiciaron el lavado de dinero en México durante los años 2012-2018 fueron la corrupción, el autoritarismo político y la impunidad, teniendo como efecto el beneficio económico y el enriquecimiento de actores políticos, así como una disminución en la recaudación fiscal que conlleva a un debilitamiento del sistema político-económico. Esto es ocasionado por las prácticas de evasión fiscal, que se basan en la creación de empresas fantasma, facturación fraudulenta y la fuga de capitales a paraísos fiscales para legitimar el dinero obtenido de prácticas ilegales.

Durante el periodo 2012-2018 hubo varios casos de lavado de dinero con diferentes métodos y estrategias que fueron evolucionando a lo largo del periodo presidencial de Enrique Peña Nieto. El reto de este trabajo, puesto en términos de objetivo general, fue identificar los principales factores políticos que propiciaron la práctica del lavado de dinero en México en el periodo mencionado. Los objetivos específicos del trabajo fueron definir lavado de dinero y describir sus características y procesos, así como corrupción política, autoritarismo político e impunidad; identificar el marco normativo en materia de lavado de dinero; determinar los actores que más ejercieron y las prácticas más comunes en materia de lavado de dinero en México durante los años 2012-2018; y sugerir propuestas que pueden ser tomadas en cuenta para disminuir el lavado de dinero en México. Por otro lado, el método de investigación seleccionado fue el inductivo, que va de lo específico a lo general, mientras que la técnica de información fue la investigación documental.

Así, el primer capítulo consiste en abordar los aspectos básicos del lavado de dinero, revisándose los conceptos principales asociados al lavado de dinero para comprender y tener una visión clara sobre el proyecto de investigación. En concreto, se plasman los conceptos de lavado de dinero, elusión y evasión de impuestos, crimen organizado, empresas fantasma, paraísos fiscales y empresas *offshore*. Enseguida se establece el proceso de lavado de dinero para comprender los mecanismos utilizados en los casos paradigmáticos de lavado de dinero en el periodo 2012-2018. De igual forma, se identifican los principales métodos utilizados en

México para el lavado de dinero. Por otro lado, se incluyen diversas actividades consideradas como vulnerables para comprender la evolución y la forma de operar de los actores políticos que incurrieron en esta práctica. Finalmente, los últimos dos apartados tienen que ver con la parte del marco jurídico en México en materia anti lavado y los convenios y tratados internacionales para disminuir esta actividad.

El segundo capítulo ahonda en el contexto de México en materia de lavado de dinero durante los años 2012-2018. Como primer punto, se realiza una breve revisión literaria para identificar el surgimiento del lavado de dinero como asunto de relevancia en el país. Posteriormente, se estudian casos paradigmáticos de lavado de dinero que tuvieron lugar en México durante el periodo anteriormente mencionado, en aras de comprender de forma práctica los mecanismos y procesos llevados a cabo en las actividades de lavado de dinero en el sector público durante el gobierno de Enrique Peña Nieto. Los casos a presentar son: la “Casa Blanca”; “Panama Papers”; “Odebrecht”; “La Estafa Maestra”; el fraude de tarjetas Bansefi tras el sismo de septiembre del año 2017 y los fraudes de OHL. Posteriormente, se refieren los actores políticos involucrados en estos casos para poder tener una visión más clara sobre la incidencia y la cantidad de servidores públicos que incurren en actividades ilegales que implican aprovechar el recurso público para beneficio propio.

El tercer capítulo se dedica a presentar concretamente los principales factores políticos detrás del lavado de dinero en México y se plantea una propuesta para su combate. En este apartado se retoman los conceptos abordados en el primer capítulo y los casos planteados en el segundo para indagar de forma objetiva qué factores y por qué estos generaron un escenario de aumento del lavado de dinero en el sector público. Para sustentar la información presentada, se incluyen gráficas, datos y elementos que ayudan a respaldar las afirmaciones generadas. Asimismo, se ahondan las principales limitaciones del marco jurídico para actuar en casos de lavado de dinero. En esta parte se realiza un análisis para comprobar si el marco jurídico mexicano es insuficiente para perseguir y castigar este delito, o si es eficaz y se encuentra bien estructurado y son otros los factores que no contribuyen a la aplicación efectiva de la ley. De igual forma, se presentan las principales acciones tomadas para disminuir el delito de lavado de dinero en México. El último apartado del tercer capítulo desarrolla la propuesta enfocada a combatir el lavado de dinero en México. Esta propuesta básicamente plantea dotar de mayor autonomía y presupuesto a la Unidad de Inteligencia

Financiera para contar con la infraestructura necesaria y con el personal suficiente -y bien capacitado- para evitar los altos índices de impunidad en materia de lavado de dinero, y erradicar la incidencia de los actores políticos que llevan a cabo esta práctica ya que la probabilidad de ser condenado es muy baja, lo que incita de cierta forma a actores políticos a volver a realizar actos de corrupción y lavado de dinero. La propuesta busca eliminar el famoso círculo vicioso en el cual los actores políticos que en algún momento realizaron alguna actividad ilícita la vuelven a cometer o inciden en otra actividad, ya sea por la corrupción de los Ministerios Públicos o por los malos procesos que tienden a tirar los casos que no fueron llevados conforme a lo establecido en la ley y no se apegaron a los procedimientos penales.

Una vez abordados e identificados los principales factores políticos propiciadores del lavado de dinero en el sector público y generada la propuesta, se presentan las conclusiones del proyecto de investigación para presentar de forma resumida y explicar el porqué de los resultados y hallazgos encontrados.

Durante el periodo analizado, México fue uno de los países peor calificados a nivel internacional en cuanto a la percepción ciudadana en materia de corrupción, posicionándose en los últimos escaños de esta lista con una calificación reprobatoria de 35 de 100 puntos máximos. Por otro lado, los niveles de impunidad también fueron muy elevados, teniendo uno de los peores resultados históricos y posicionando al país como uno de los más laxos a la hora de aplicar la ley. Al cabo, la probabilidad de ser detenido en México por incurrir en un delito de lavado de dinero es solamente del 2%. Esto es ocasionado por los malos procedimientos judiciales y por la corrupción de los Ministerios Públicos, que generan la caída de los casos y favorecen al acusado por violaciones a derechos humanos o por no llevar de forma adecuada el proceso legal. Todo esto da paso a considerar que los principales factores políticos que propiciaron el lavado de dinero en el país durante los años 2012-2018 fueron la corrupción, la impunidad y el autoritarismo político.

## Capítulo 1

### Aspectos básicos del lavado de dinero

Para comprender los principales factores políticos que propician el lavado de dinero, es importante empezar por estudiar el momento del surgimiento del lavado de dinero como un asunto de análisis, esto para obtener una mejor perspectiva del contexto actual y entender de mejor manera por qué se lleva a cabo esta actividad con relativa facilidad. De igual forma, es de suma importancia definir, conocer las generalidades, adentrarse en los procesos, los rasgos, y las actividades más recurrentes de esta práctica ilegal para tener una concepción más clara sobre qué factores políticos propician el ejercicio de esta actividad. Al ser un problema de carácter multidisciplinario y con diversas concepciones, es importante incluir aspectos que aborden de mayor manera a la ciencia política. Este tema es trascendental porque implica un asunto de ética política de los funcionarios y de las empresas o entes que fomentan esta práctica, aunado a las relaciones de poder que se llegan a suscitar debido a esta actividad delictiva.

#### 1.1 El lavado de dinero como concepto

Como preámbulo para comprender de mejor manera en qué consiste el lavado de dinero, podemos retomar la definición otorgada por la Cámara Internacional de Comercio (CAMECIC) que menciona que esta práctica puede ser comprendida como “el acto de ocultar, disfrazar el origen o encubrir la propiedad de los recursos, cuando provienen de una actividad ilícita, con el propósito de que parezca que fueron obtenidos de manera legítima” (CAMECIC, 2005, p.8). Ante esta definición, es importante resaltar que, en la actualidad ya no es una actividad exclusiva del crimen organizado o de las redes de narcotráfico, como se trataba con anterioridad, sino que, es una práctica en la que también incurren actores del sector privado e incluso figuras públicas, utilizando los mismos métodos tradicionales para lavar dinero. Por otro lado, estos recursos obtenidos de forma ilegal buscan ser introducidos al mercado financiero mediante distintas transacciones -las cuales se mencionarán más adelante- con la finalidad de que este dinero pase de una posible investigación a bienes materiales con los que desaparece todo rastro del dinero obtenido de forma ilegítima. Otra definición muy acertada que divide esta práctica en dos puntos primordiales es la de la OCDE (2019) la cual menciona que es una actividad que trata de disimular o encubrir la posesión o

el origen de las ganancias procedentes de actividades delictivas o ilícitas, tratando de integrarlas en los sistemas financieros legales de tal manera que no se puedan distinguir de los activos adquiridos por medios legítimos (p.16). Para comprender en dos puntos esta definición, se puede entender al primero como la actividad, o sea, el proceso mediante el cual se encubren los recursos de actividades ilícitas, mientras que el segundo punto tiene que ver con la meta buscada, en este caso integrarlos al sistema financiero para legitimar dicho recurso y poder utilizarlo sin mayor problema.

Otros conceptos que ayudan a comprender mejor la actividad del lavado de dinero son los de elusión y evasión de impuestos. En México se tiene la percepción de que los principales lavadores de dinero provienen del narcotráfico y que es dinero obtenido de la venta ilegal de drogas, armas, prostitución, etcétera, sin embargo, esta práctica no solo se reduce a este sector del crimen organizado, ya que existen otras acciones que igual se catalogan como actividades al margen de la ley y que son realizadas por el sector privado -empresas, personas físicas, fundaciones- y por el sector público. La elusión tiene que ver con una “conducta que se realiza con el fin de evitar total o parcialmente la carga fiscal de las actividades económicas, realizadas por los sujetos pasivos” (Ochoa, 2014, p.3). La elusión no implica una totalidad en el hecho de no pagar impuestos, sino que se buscan formas de cierto modo -legales- para pagar menos impuestos, ya sea por medio de condenaciones u otros atractivos para invertir en otros territorios, buscando una ventaja patrimonial. En pocas palabras se busca negociar y encontrar algunas ventajas en diversos sistemas fiscales para disminuir la carga fiscal o para evitar totalmente el pago de impuestos, un asunto que afecta de gran manera el funcionamiento político de una nación y que, en el caso de los actores políticos, es éticamente incorrecto. En cuanto al término evasión fiscal, este consiste en “la ocultación de rendimientos, bienes y derechos de contenido económico mediante la utilización de documentos material o ideológicamente falsos” (Ochoa, 2014, p.4). La evasión se encuentra estrechamente relacionada con un asunto de omisión y, esto puede ser por ignorancia -involuntario- o por mala fe -voluntario-. Básicamente, esta acción se refiere a la omisión del pago por parte de una persona o empresa, buscando no entregar o presentar la declaración de impuestos correspondiente. Una acción voluntaria muy común es ocultar los ingresos reales y el patrimonio real con la finalidad de pagar menos impuestos, esto por medio de prestanombres o paraísos fiscales. De igual forma, la utilización del dinero en

efectivo es fundamental para poder realizar cualquier tipo de defraudación fiscal, puesto que, se pierde todo rastro del dinero y no se puede comprobar de qué forma fue obtenido. En términos más específicos, la evasión fiscal implica la violación de la ley tributaria, por ejemplo, comprar facturas para simular operaciones que nunca se realizaron y poder reducir el pago del ISR, mientras que la elusión fiscal consiste en malos manejos realizados por un ente aprovechando los vacíos legales existentes, por ejemplo, el *outsourcing*

Retomando el tema, la actividad de lavado de dinero comenzó siendo implementada por organizaciones criminales, aunque en la actualidad este delito ya se encuentra tipificado como práctica del crimen organizado independientemente si es realizada por narcotraficantes, políticos, empresarios o por personas físicas. El término de crimen organizado puede entenderse como “un grupo estructurado de tres o más personas que existe durante un periodo continuado de tiempo, donde se actúa con el objetivo de cometer uno o más crímenes y obtener directa o indirectamente un beneficio material o de otro tipo” (Barrios, 2016, p.1).

Dentro de los procesos de lavado de dinero y como uno de sus elementos principales, podemos retomar el concepto de empresas fantasma. Al ser un concepto universal no se encuentran definiciones muy variadas, por lo que se comprende como “una sociedad que se utiliza ilícitamente para realizar operaciones empresariales simuladas y que no tiene activos reales o constituyen fachadas corporativas que tienen por única finalidad defraudar o evadir la aplicación de la ley” (Duarte, 2018, p.2).

El siguiente concepto que se abordará es el de los paraísos fiscales, el cual se encuentra ligado tanto con el lavado de dinero, como con la evasión fiscal y funciona como herramienta del narcotráfico, las empresas privadas, personas físicas y los servidores públicos. Si bien este concepto ha sido debatido y han sido generadas diferentes definiciones sobre el mismo, surgen diversas concepciones dependiendo del lugar donde se analice este asunto. Los paraísos fiscales son “aquellas jurisdicciones, de carácter estatal o subestatal, con niveles de tributación bajos o inexistentes, donde los operadores económicos gozan del anonimato que proporcionan el secreto bancario, mercantil y profesional, garantizados estos últimos por normas de rango legal o constitucional” (García, 2016, p.8).

Finalmente, un concepto que se encuentra estrechamente relacionado con los paraísos fiscales son las empresas *offshore*. “Una empresa *offshore* es una firma que está ubicada en

el extranjero y que realiza operaciones que no están reguladas en el país de origen, son vehículos para tratar de sacar recursos que aparentemente no tienen una explicación del todo legal” (Salomón, 2017, p.2). Este tipo de empresas tienden a estructurarse en países denominados paraísos fiscales donde las leyes tributarias son nulas y donde se protege la identidad de las personas. Esto dificulta aún más el hecho de poder seguir el rastro de dinero que posiblemente fue obtenido mediante prácticas ilegales.

## **1.2 Procesos del lavado de dinero**

Dentro de los procesos de lavado de dinero, se explicará a detalle en qué consisten las tres etapas del lavado de dinero, sobre las cuales existe un gran consenso sobre su estructura y mecanismos (CAMECIC, 2005; Villafuerte, 2018; Honorio, 2017; Notario, 2005) y también cuál es la finalidad de cada una de estas etapas para poder concretar esta práctica ilegal que trasgrede el sistema político, económico y social. Cabe destacar que este proceso, en conjunto, es el mismo para casi cualquier territorio que se quiera analizar, sin embargo, donde pueden existir ciertas diferencias es en la parte de las herramientas y métodos utilizados para lavar dinero.

El primer proceso o etapa para la actividad de lavado de dinero se define como “colocación”. Esta fase inicial es aquella donde una persona o un grupo de personas disponen de dinero en efectivo obtenido de forma ilegal, ya sea por medio del narcotráfico o de recursos públicos e incluso es un mecanismo utilizado para evitar el pago de impuestos (en el caso de personas físicas y morales). Una vez que el lavador ya tiene este dinero en sus manos, “introduce sus fondos ilegales en el sistema financiero. A menudo, esto se logra poniéndolos en circulación a través de instituciones financieras, casinos, tiendas y otros negocios, tanto nacionales como internacionales” (Villafuerte, 2018, p.7). Es importante destacar que, la actividad o mecanismos que se van a utilizar para introducir los recursos depende del grupo que busca lavar dinero, por ejemplo, en el caso público correspondería más emplear una empresa fantasma, los paraísos fiscales y ayudarse de prestanombres para ocultar todo rastro del dinero público apropiado por una o un grupo de personas.

La segunda etapa del lavado de dinero se define como “estratificación”. Este proceso consiste en “la separación de fondos ilícitos de su fuente mediante ‘capas’ de transacciones financieras cuyo fin es desdibujar la transacción” (Villafuerte, 2018, p.8). Básicamente, lo

que se busca con esta etapa es transformar el efectivo para poder distribuirlo en el sistema financiero y poder borrar el origen de la procedencia del dinero. Para poder ocultar de manera más efectiva la forma en que se obtuvo el dinero, por lo general se dividen las operaciones para disminuir el riesgo de poder ser detectados por mover grandes cantidades de dinero, además, es distribuido tanto al interior de la nación, como en sistemas financieros externos. De forma más específica, se puede resumir que “la segunda etapa supone la conversión de los fondos procedentes de actividades ilícitas a otra forma y crear capas complejas de transacciones financieras para disimular el rastro documentado, la fuente y la propiedad de los fondos” (Villafuerte, 2018, p.8). Si este paso se realiza de forma adecuada y no es descubierta por las autoridades, las actividades y la procedencia del dinero se vuelve cada vez más difícil de identificar debido a “la red de operaciones utilizadas en serie, por lo que hará más complejo reconstruir el proceso y dar seguimiento de ganancias ilegales” (Núñez, 2008).

La última etapa es denominada “integración”. Este paso consiste en “dar apariencia legítima a riqueza ilícita mediante el reingreso en la economía con transacciones comerciales o personales que aparentan ser normales” (Villafuerte, 2018, p.9). Cuando ya se logró incorporar el dinero al mercado, por lo general se comienza a invertir en terrenos, casas, artículos de lujo -relojes, obras de arte, autos de lujo- o para proyectos inmobiliarios o comerciales. Al llegar a la fase de integración, es muy difícil para las autoridades -si es que se inicia una investigación- poder determinar si el dinero fue obtenido de forma legítima o mediante actividades ilícitas. “Esta fase le ofrece al lavador la oportunidad de incrementar su riqueza con los productos del delito” (Villafuerte, 2018, p.9). Es por eso que este problema, analizado desde una perspectiva pública, puede llegar a ser muy negativo para la realidad social en la que se vive, pues mucho del dinero público es utilizado para fines personales y para acrecentar las riquezas de funcionarios o personas cercanas a su círculo, mientras que no se atienden las distintas demandas y necesidades necesarias para construir un bien común y que las personas puedan ser sujetas de su propio cambio. Como ya se mencionó anteriormente, y ahora comprendidas las etapas del lavado de dinero, se puede hacer una primera aproximación en relación a esta actividad y a las prácticas públicas de carácter ilícito; el dinero público, previamente presupuestado, puede ser apropiado por un servidor público y hacer uso de esta práctica para perder todo rastro de este dinero que no se utilizó para los

fines establecidos y poder utilizarlo de forma -legal- mediante la compra de inmuebles, artículos de lujo, coches y otros bienes a través de prestanombres, empresas fantasma o incluso la simulación y compra de facturas para justificar de cierta manera que el dinero público se utilizó para los rubros que estaba establecido.

**Tabla 1. Procesos del lavado de dinero**

<b>Etapas</b>	<b>Proceso</b>	<b>Métodos</b>
<b>Colocación</b>	Introducir fondos ilegales en el sistema financiero	Instituciones financieras, paraísos fiscales, empresas fantasma.
<b>Estratificación</b>	Separar fondos ilícitos de su fuente mediante transacciones financieras	Adquisición de bienes raíces, inversiones inmobiliarias, empresas <i>offshore</i> .
<b>Integración</b>	Dar apariencia legítima a riqueza ilícita mediante transacciones en el mercado.	Compra de bienes de lujo, relojes, arte, coches, inversiones financieras, casinos, apertura de negocios.

Fuente: Elaboración propia con base en información de CAMECIC (2005)

### **1.3 Principales métodos utilizados para lavar dinero en México**

Dentro de este apartado se incluirán algunos de los métodos más comúnmente utilizados para lavar dinero, mismos que ya fueron enunciados y descritos en la sección de definiciones y conceptos, aunque ahora se explicará cuál es la función de cada método y por qué son efectivos para este problema político-social.

En la primera etapa del lavado de dinero -colocación-, uno de los métodos mayormente usados para comenzar a desarrollar esta práctica ilegal son los paraísos fiscales. Para esto, por lo general existe una complicidad entre funcionarios y organizaciones bancarias, puesto que el dinero va a ser transferido a cuentas extranjeras en total anonimato sin que el país receptor del dinero informe a las autoridades sobre movimientos dudosos de

dinero. Esta complicidad y silencio ocurre porque “un país, un territorio, una determinada región o también una actividad económica se busca privilegiar frente al resto, con la finalidad de captar fuertes inversiones, constituir sociedades y acoger personas físicas con grandes capitales.” (De la Torre, 2017, p.4). Esta actividad es la que más problemas puede generar al momento de querer iniciar una investigación ya que, los denominados paraísos fiscales tienen protegidos los datos de los inversores, no tienen la obligación de contribuir con las investigaciones y en su jurisdicción no es catalogado como algo ilegal. Este anonimato y la autodeterminación de cada territorio hace muy difícil poder comprobar en dónde se encuentra el dinero que fue obtenido de manera ilegal, o en este caso, si fue dinero público que se lo apropió un ente político; todo rastro del dinero desaparece en el momento que sale del país. Otra de las actividades que tienden a realizar en esta etapa son las simulaciones de préstamos; esta acción implica el uso de empresas fantasma previamente establecidas, de forma que estas empresas puedan “autopagarse intereses sobre el préstamo y al mismo tiempo deducirlos para efectos fiscales, como un gasto indispensable del negocio” (CAMS, 2008, p.114). Muchas de estas empresas son incluso abiertas en paraísos fiscales para evitar todo tipo de posible investigación y estar protegidos por su política de privacidad y anonimato. Cuando el “lavador” solicita el dinero a estas empresas prestamistas -muchas veces empresas creadas por ellos mismos, pero con prestanombres- comienzan a invertirlo o a utilizarlo de forma “legal” mediante la compra de casas, terrenos, etc.

Dentro de la etapa de estratificación se puede encontrar uno de los métodos más comunes utilizados en México; la adquisición de bienes raíces o inversiones inmobiliarias. Esto consiste en que el sector inmobiliario se convierte en “una cadena de compraventa, en donde finalmente logran colocar el dinero no lícito, y se disfraza a través de la compra de negocios y/o bienes inmuebles” (Acosta, 2020). Muchas veces las propiedades que van a ser utilizadas para lavar dinero tienden a señalar un precio subvaluado o menor del valor real para ser adquiridas de contado y posteriormente ser revendidas al precio real y de esta forma obtener dinero que aparenta ser legal. Por lo general, las personas que van a lavar dinero de esta forma “compran con una parte del dinero un determinado negocio, y después se desvanece la pista, porque lo venden al día siguiente, y luego se vuelve a vender.” (Acosta, 2020). Estas transacciones tienen como problema principal que se llevan a cabo compras y ventas de forma muy rápida, por lo que, esto complica a la autoridad poder detectar posibles

actos de lavado de dinero o incluso de evasión fiscal, pues, es una actividad que casi nunca se mantiene estática. Otro de los esquemas más concurridos tiene que ver con “la preventa de los inmuebles con liquidaciones de contado, con lo que, supuestamente, obtiene recursos para el financiamiento de las construcciones, sin embargo, no existe ningún tipo de fe notarial al respecto”. (Acosta, 2020). Para Edgardo Buscaglia (2015) esto sucede en el sector público mediante la corrupción política, “donde se expresa mediante la compraventa de propiedades costosísimas que diputados, Secretarios de Estado y hasta expresidentes y presidentes ostentan con desfachatez, cuando toda lógica humana encontraría injustificable el origen de ese dinero”.

Finalmente, en la última etapa que consiste en la integración, el destino y el uso del dinero previamente lavado se van a realizar ventas de artículos de lujo, de inmuebles, autos, etcétera que fueron adquiridos en la etapa de estratificación. De igual forma, cuando el dinero ya puede ser utilizado mediante empresas o los prestanombres, puede comenzar a invertirse en el mercado legal, por ejemplo; adquisición de empresas, franquicias, apertura de restaurantes, bares, etcétera. Otro de los usos que se le puede dar al dinero es la compra de artículos de lujo, pagados en su mayoría con efectivo para evitar ser motivo de investigación ya que, en la actualidad, el sector inmobiliario, los casinos, la compra de automóviles, yates, aviones, relojes y obras de arte, entre otros tantos bienes, son declarados como actividades vulnerables. Es por eso que muchas veces en lugar de tener el dinero de forma pasiva en una cuenta de banco o en una empresa fantasma, se comienza a invertir en obras de arte, relojes y bienes que por lo general tienden a apreciarse conforme pasa el tiempo y, de esta manera, el rastro es borrado y las inversiones pueden recuperarse en años futuros mediante la venta de los bienes adquiridos.

#### **1.4 Actividades vulnerables en materia de lavado de dinero en México**

Con el paso de los años, para combatir esta práctica se ha ido modificando la ley en materia fiscal de manera constante para evitar que se sigan cometiendo actos de lavado de dinero por parte del sector público y privado. La Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, publicada en el Diario Oficial de la Federación en el año 2012 con su última reforma realizada en el año 2018, añadió esta lista de actividades vulnerables con la finalidad de “proteger al sistema financiero y economía

nacional con medidas y procedimientos para prevenir y descubrir actos u operaciones que se relacionen con recursos de procedencia ilícita, mediante la coordinación interinstitucional” (SHCP, 2021). Dentro de los sectores considerados como actividades vulnerables encontramos la prestación de servicios profesionales de manera independiente sin relación laboral, la prestación de fe pública por notarios públicos, la prestación de fe pública por corredores públicos y la prestación de servicios de comercio exterior. A continuación, se muestra una tabla en la que se indican algunas de las actividades más recurrentes y los montos mínimos que, en caso de superarse, deben ser motivo de investigación.

**Tabla 2. Actividades vulnerables**

ACTIVIDAD	UMBRAL DE IDENTIFICACIÓN		UMBRAL DE AVISO	
	UMA	M.N.	UMA	M.N.
Juegos con apuesta, concursos y sorteos	325	\$28,236.00	645	\$56,037.60
Tarjetas de crédito o de servicios	805	\$69,938.40	1,285	\$111,640.80
Tarjetas prepagadas	645	\$56,037.60	645	\$56,037.60
Cheques de viajero	Siempre	Siempre	645	\$56,037.60
Préstamos o créditos, con o sin garantía	Siempre	Siempre	1,605	\$139,442.40
Servicios de construcción, desarrollo o comercialización de bienes inmuebles	Siempre	Siempre	8,025	\$697,212.00
Comercialización de piedras y metales preciosos, joyas y relojes	805	\$69,938.40	1,605	\$139,442.40
Subasta y comercialización de obras de arte	2,410	\$209,380.80	4,815	\$418,327.20
Distribución y comercialización de todo tipo de vehículos	3,210	\$278,884.80	6,420	\$557,769.60
Servicios de blindaje	2,410	\$209,380.80	4,815	\$418,327.20
Transporte y custodia de dinero o valores	Siempre	Siempre	3,210	\$278,884.80
Derechos personales de uso y goce de bienes inmuebles	1,605	\$139,442.40	3,210	\$278,884.80
Recepción de donativos por parte de organizaciones sin fines de lucro	1,605	\$139,442.40	3,210	\$278,884.80
Operaciones con Activos Virtuales	Siempre	Siempre	645	\$56,037.60

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.

Como se puede observar en la tabla anterior, algunos de los métodos o de las estrategias utilizadas para lavar dinero ya son consideradas como actividades vulnerables, esto principalmente porque son sectores donde se mueven grandes sumas de dinero y que, por lo general, en el contexto de México han sido las principales actividades donde termina el dinero ilegal y donde desaparece todo rastro de su obtención. Aunque ya es un avance considerable para evitar transacciones por medio de transferencias bancarias, pagos con tarjetas, cheques, etcétera, todavía se siguen utilizando estas estrategias porque continúan siendo efectivas si el pago es realizado con efectivo o por parte de prestanombres.

Una de las nuevas actividades vulnerables y que ha generado polémica en los últimos meses es la de la subcontratación, denominada *outsourcing*. Una interrogante que se puede plantear es si el gobierno puede hacer uso del *outsourcing* como medio para evadir impuestos y, por ende, lavar dinero. Toda esta controversia comenzó porque se detectó que muchas empresas dedicadas a la subcontratación utilizaban ciertos esquemas de evasión fiscal, estas eran denominadas “entidades que deducen operaciones simuladas” y otro bloque que se refería a las “entidades que facturan operaciones simuladas”. Las actividades que se catalogaban como perjuicio al erario público eran las “entidades que retienen operaciones simuladas” (Honorio, 2017). En estas últimas entidades encargadas de retener operaciones simuladas, “existen empresas que simulan operaciones de retención, en particular retenciones de salarios, utilizando figuras jurídicas como sociedades cooperativas, sociedades en procuración rural, sindicatos, sociedades universales, etc.” (Honorio, 2017). Esta práctica afecta considerablemente al fisco, a la recaudación de los gobiernos estatales y, a los trabajadores, entre otros sectores, mientras ciertas empresas dedicadas al *outsourcing* hacen negocios de este tipo para beneficiarse económicamente y aprovechar estos vacíos legales para realizar prácticas de defraudación. En los últimos meses, “la autoridad está buscando fiscalizar a este tipo de empresas para mitigar sus prácticas fiscales indebidas por ende catalogarla como una actividad vulnerable y por lo tanto susceptible de lavado de dinero.” (Honorio, 2017). Resulta de suma importancia cuestionarse si también el gobierno puede sacar ventaja o trabajar en complicidad con estas empresas de *outsourcing* para lavar dinero público o evadir responsabilidades fiscales. Esta cuestión resulta de mayor relevancia cuando se observa que el gobierno otorga una gran cantidad de contratos para servicios de subcontratación, sin cuestionar el origen ni la forma de operar de dichas empresas. No

solamente se afecta la recaudación de impuestos, sino que también transgrede los derechos laborales de los trabajadores, lo cual implica un asunto de ética política por parte de los servidores públicos, ya que utilizan este esquema sin preocuparse si estas empresas contratadas cubren las prestaciones mínimas, como el pago de aguinaldos, vacaciones o seguridad social a sus trabajadores. Aunado a lo anterior, esta práctica combina ciertos métodos utilizados en las etapas previamente analizadas del lavado de dinero; por una parte, se crean empresas fantasma (con esquemas de subcontratación) que se dedican a realizar facturas para simular operaciones y concretar el proceso para incurrir en lavado de dinero o evasión fiscal.

### **1.5 Marco jurídico mexicano en materia anti lavado**

La Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis (DGSDIA) de la Cámara de Diputados publicó una lista de todo el marco jurídico que constituye el combate al lavado de dinero. Como punto de partida, podemos encontrar que la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos especifica que “el lavado de dinero se encuentra regulado como una facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes en la materia” (DGSDIA, 2014, p.19). El artículo mencionado anteriormente expresa que se deben buscar formas de prevenir la delincuencia organizada mediante bases establecidas “a través de las cuales el Ministerio Público se coordinará con la SHCP para llevar a cabo la investigación” (DGSDIA, 2014, p.19).

Otra de las leyes incluidas en materia de lavado de dinero es la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita. De esta ley se desprenden diversos artículos y a su vez, otras leyes, que en conjunto buscan combatir e imponer sanciones en caso de que una persona o grupo realicen esta práctica.

El artículo encargado de sancionar respecto a un delito en materia de lavado de dinero es el Artículo 400 Bis del Capítulo II del Título Vigésimo Tercero del Código Penal Federal. Este código tiene la función de regular y sancionar las actividades con recursos de procedencia ilícita, estableciendo las modalidades de lavado de dinero, el propósito y las sanciones correspondientes en caso de que alguna persona incurra en esta actividad y sea sujeto de investigación.

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:

I. Adquiera, enajene, administre, custodie, posea, cambie, convierta, deposite, retire, dé o reciba por cualquier motivo, invierta, traspase, transporte o transfiera, dentro del territorio nacional, de éste hacia el extranjero o a la inversa, recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando tenga conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita, o

II. Oculte, encubra o pretenda ocultar o encubrir la naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento, propiedad o titularidad de recursos, derechos o bienes, cuando tenga conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita. (Código Penal Federal, 2020, p.117)

Por otra parte, se ha buscado que las entidades financieras también se encuentren reguladas para evitar la complicidad con personas o grupos que traten de introducir dinero obtenido de forma ilegal al mercado. Respecto a las leyes en materia de entidades financieras, la DGSDIA (2014) retoma las siguientes leyes:

- Ley de Instituciones de Crédito (art. 115);
- Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito (artículos 87-D, 95 y 95 Bis);
- Ley de Uniones de Crédito (art. 129);
- Ley de Ahorro y Crédito Popular (art. 124);
- Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (art. 71 y 72);
- Ley del Mercado de Valores (art. 212);
- Ley de Sociedades de Inversión (art. 91);
- Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (art. 108 Bis);
- Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros (art.140), y
- Ley Federal de Instituciones de Fianzas (art. 112).

Cada una de estas leyes son las que otorgan sustento a las actividades consideradas como vulnerables que se mencionaron con anterioridad y que tienen como objetivo reducir y eliminar las operaciones con recursos de procedencia ilícita, ya sea tanto en el sector privado como en el sector público.

## **1.6 Marco normativo internacional en materia anti lavado**

Aunado a todo lo que se analizó con anterioridad y a la finalidad que tiene el marco jurídico en materia de lavado de dinero en México, el país ha suscrito una serie de acuerdos

internacionales con la intención de “luchar contra la delincuencia internacional, en especial tratándose del lavado de dinero, máxime que los sujetos activos de este delito, en su inmensa mayoría, son integrantes de la delincuencia organizada transnacional.” (Chavarría, 2016, p.58). El primer tratado al cual México se adhirió y que ratificó en el año 1990 fue la Convención de Viena que tuvo lugar en el año 1988. Este instrumento internacional no incluía de manera explícita un apartado sobre el lavado de dinero, sin embargo, de manera tácita se buscaba “delimitar estrategias novedosas para afectar los recursos económicos de las organizaciones criminales, pretendiendo reducir su capacidad de inversión, operatividad y comercialización. (Chavarría, 2016, p.58). La parte novedosa de esta Convención es que obliga de cierta manera a los países participantes a tomar medidas legislativas en contra de acciones delictivas en materia de lavado de dinero. Existió una gran influencia para que la normatividad de los países se fuera adaptando al contexto, sin embargo, aunque fue un gran avance, solamente se centraba en combatir esta práctica desde la visión del narcotráfico.

Dos años más tarde, en 1990, se llevó a cabo el Convenio de Estrasburgo. Este convenio explica y extiende una serie de recomendaciones para el decomiso y la cooperación internacional en delitos relacionados con el lavado de dinero. “Se tipifican los delitos de blanqueo, cuyas acciones pueden consistir en la conversión o transmisión de propiedades; ocultación o disfraz de la verdadera naturaleza, origen, localización, o derechos de propiedades producto de un delito” (Chavarría, 2016, p.59).

Posteriormente, en el año 2002, México comenzó a formar parte de la Convención de Palermo, con la que por primera vez un instrumento internacional penal “logró unificar definiciones y establecer tipos penales en común para prevenir, combatir y sancionar la delincuencia organizada transnacional.” (Chavarría, 2016, p.59). Esta Convención igual busca una asistencia jurídica mutua y desarrolla nuevos esquemas de cooperación para combatir los actos de lavado de dinero. Algo novedoso con este instrumento internacional es que ya no se incluía solamente al narcotráfico como el sector único encargado de lavar dinero, sino que “contemplaba la penalización del lavado de activos procedentes de cualquier delito de la delincuencia organizada.” (Chavarría, 2016, p.59).

Otro de los acuerdos en materia de combate a la delincuencia organizada ocurrió en el Comité de Basilea. Aunque ocurrió en el contexto de la Unión Europea, apareció por primera vez asentada “la preocupación por la estabilidad institucional de las entidades frente

a la eventual pérdida de confianza en ellas por parte del público.” (Chavarría, 2016, p.59). Esto tuvo gran influencia para que los países del continente americano adoptaran medidas eficaces para combatir al crimen organizado desde el sistema financiero.

Uno de los acuerdos más recientes y que más impacto ha tenido es el realizado por el Grupo de Acción Financiera Internacional sobre el Blanqueo de Capitales (GAFI). Este grupo estableció una serie de recomendaciones “cuyo propósito es elaborar y promover medidas para combatir el blanqueo de capitales, proceso consistente en ocultar el origen ilegal de productos de naturaleza criminal.” (Chavarría, 2016, p.60). Algo que resultó muy novedoso es que se incluyeron a especialistas y expertos encargados de establecer medidas y recomendaciones en las ramas jurídicas, financieras y operativas. Los tres objetivos centrales son “transmitir el mensaje contra el lavado de dinero a todos los países del mundo; monitorear la implementación de las Cuarenta Recomendaciones en los países miembro del Grupo, y revisar periódicamente los mecanismos y contramedidas.” (Chavarría, 2016, p.60).

Otro de los avances internacionales y trabajos conjuntos para erradicar la práctica del lavado de activos es la del Grupo Egmont. Este organismo internacional busca juntar y trabajar con los diferentes organismos de gobierno a través de sus Unidades de Inteligencia Financieras; “creando una red internacional para intercambiar información, conocimientos y tecnología en pos de luchar contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo.” (Chavarría, 2016, p.62).

A manera de recapitulación es posible subrayar que el lavado de dinero tiene que ver con un proceso complejo en el que se busca introducir dinero obtenido de forma ilegal al sistema financiero y utilizarlo como si fuera obtenido de forma legítima. Los métodos que han sido mayormente utilizados en los últimos años ya se encuentran catalogados como actividades vulnerables, aunque es importante analizar si han sido acciones efectivas que realmente hayan ayudado a disminuir el lavado de dinero al interior y exterior del país. De igual forma, México cuenta con un amplio marco jurídico en materia anti lavado que tiene una estructuración muy específica para tratar de disminuir el lavado de dinero. Aunado a lo anterior, en materia de política exterior, México es parte de varios tratados y acuerdos de carácter multilateral para contribuir con autoridades locales y extranjeras para otorgar o solicitar información para realizar investigaciones de personas que sean investigadas por posibles actos de lavado de dinero. Sin embargo, aunque el país sea parte de estos acuerdos,

existen otros territorios que no contribuyen y que tienen en total anonimato a las personas que introducen su dinero a los denominados paraísos fiscales, lo cual resta la eficacia de los avances y las estrategias ejecutadas por parte de las autoridades locales y extranjeras. Por otro lado, como se ha observado en los apartados anteriores, se puede comprender que la práctica de lavado de dinero comenzó siendo una actividad ejercida por parte del crimen organizado, y empresas privadas, sin embargo, con el paso de los años, el sector público ha adoptado esta práctica para acrecentar el poder económico de una persona o un grupo. En el caso específico del sector público, ocurre una apropiación de los recursos públicos que tienen como objetivo mejorar la calidad de vida de las personas, garantizar el orden al interior de la nación y lograr que las personas puedan ser sujetos de su propio cambio y no objetos del sistema político. Cuando los fines de los recursos públicos se trastornan y son apropiados para beneficios personales no se pueden cumplir las funciones del Estado porque se pierde la capacidad de realizar acciones de gobierno que logren alcanzar el bien común. Se puede decir que este problema no ha sido analizado con gran magnitud desde un enfoque público, puesto que como se analizará posteriormente, muchos de los avances e investigaciones han sido por parte de ciertos medios de comunicación e investigaciones periodísticas. La impunidad y la falta de voluntad política para realizar investigaciones pertinentes y aplicar el peso de la ley pueden considerarse como dos de los motivos por los cuales este problema es algo normalizado e incluso arraigado del sistema político mexicano. Es de suma importancia que se atienda esta problemática porque implica que un grupo de personas trabajen en complicidad para aumentar su patrimonio mientras se descuidan las áreas con más necesidades en el país. Es por eso que se debe incluir el tema como una necesidad primordial y no politizar esta problemática con fines políticos o estrategias electorales.

## Capítulo 2

### Contexto de México en materia de lavado de dinero

#### 2.1. Surgimiento del tema como asunto de relevancia en México

Como preámbulo del contexto del lavado de dinero en México, es importante identificar y abordar el surgimiento de este tema como asunto de análisis en un contexto global. El surgimiento del tema del lavado de dinero como asunto de investigación puede retomarse aproximadamente en la última década del siglo XIX, cuando los autores Gaetano Mosca y Vilfredo Pareto comenzaron a analizar los principales problemas de su natal Sicilia. Estos autores definen a la mafia desde dos perspectivas, “son fenómenos sociales que, aunque tienen estrechas relaciones entre sí son susceptibles de ser analizados separadamente” (Pergolesi, 1956, p.87). La primera concepción es que son un “conjunto de muchas pequeñas asociaciones que se proponen finalidades varias, las cuales, en su mayoría son verdaderamente delictivas” (p.87). La segunda concepción se refiere a “considerar como signos de debilidad o cobardía recurrir a la justicia oficial, a la policía, y a la magistratura” (p.87). Se puede retomar a estos autores como un antecedente, porque de manera implícita trataban de explicar el actuar de las mafias y cómo éstas introducían sus recursos ilegales a la economía sin ninguna preocupación, tal como ocurre con el lavado de dinero. Sin embargo, en cuanto al tema de lavado de dinero como tal, se puede mencionar que los primeros estudios surgen en Estados Unidos en los años 1910-1920, debido a que fue en esos años cuando se investigó cómo las mafias estadounidenses ocupaban el dinero de sus actividades delictivas en el sistema económico. “El término ‘lavado’ tiene su origen en Estados Unidos, donde las mafias estadounidenses creaban lavanderías para limpiar la sangre del dinero ilícito que obtenían de prácticas criminales” (Tondini, 2003, p.13).

Las prácticas de lavado de dinero en México toman mayor relevancia cuando explota la globalización de los mercados financieros y cuando surgen los carteles de drogas al interior de las naciones con proyección transnacional.

El narcotráfico como expresión de la delincuencia surge en México a mediados del siglo XX y se profundiza a finales del mismo, las condiciones que incidieron en el crecimiento fueron la Segunda Guerra Mundial y su impacto sobre los Estado Unidos, pues dicho país aumento su demanda de heroína y morfina para sus tropas en Europa, esta situación hizo que en México se

incrementara el cultivo de la amapola, básicamente en la zona de Badiraguato dado que el consumo en nuestro país era menor, de hecho se menciona que los gobiernos locales de Sinaloa y Durango cobraban un impuesto a los cultivadores de esa planta. (Toledo, 2018, p.9)

Esta situación fue impulsada en las décadas de los 70s y 90s por el desarrollo de las telecomunicaciones, pues “las comunicaciones generan mayor velocidad en las transacciones de bienes y dinero, lo cual contribuyó a que el narcotráfico encontrara un terreno productivo en el campo comercial para la inversión de sus ganancias.” (Castañeda, 1991, p.153). En el caso específico de México, se empezó a profundizar en el tema y se comenzaron a tomar acciones concretas en contra del lavado de dinero entre los años 1980-1990. Esto no quiere decir que las prácticas de lavado de dinero no existieran antes, sino que en aquellos años se enfatizó que esta actividad era una problemática que debía urgentemente ser atendida para reducir el control y el poder que tenían las redes del narcotráfico. Ante esta situación y como ya se mencionó anteriormente:

El fenómeno de lavado de dinero como delito, es de reciente aparición. Es el 19 de diciembre de 1988 en la Ciudad de Viena, Austria, cuando se lleva a cabo la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, convención en la que se acuerda combatir el tráfico de narcóticos, para lo cual, entre otras medidas, se decide elaborar legislaciones en los países a fin de que prevengan y combatan el lavado de activos provenientes de actividades ilícitas. (Toledo, 2018, p.14).

Por otro lado, en los años recientes es un asunto que ha ido en aumento considerablemente, puesto que según un estudio presentado por Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, solamente el 2% de los casos de lavado de dinero en el país fueron sancionados. “En los últimos tres sexenios, las autoridades fracasaron el 98 por ciento de las veces que intentaron castigar el delito de lavado de dinero y recursos de procedencia ilícita.” (Sánchez, 2020). Algo que puede explicar este porcentaje tan bajo de sentencias es que la inacción de las autoridades facilita que el dinero se mueva de forma ilegal sin temor a ser procesado. “Poco importan las transacciones bancarias de grandes montos, los depósitos en efectivo por millones de dólares o empresas fantasma triangulando dinero de paraísos fiscales hacia al país.” (Sánchez, 2020). En los últimos 13 años -2007 a 2020- “se abrieron 1,632 averiguaciones y las autoridades mexicanas solamente han logrado sentenciar a 44

personas por el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita conocido como lavado de dinero.” (Sánchez, 2020). De esas personas sentenciadas, la mayoría obtuvo la pena mínima que es de cinco años. La cantidad tan baja de sentencias ocurrió por amparos tramitados por parte de los acusados de delito de recursos de procedencia ilícita, bajo el argumento de “falta de pruebas y violaciones a los derechos humanos, motivos por los cuales se cayeron los casos.” (Sánchez, 2020). De los 373 amparos tramitados por este asunto, la mayor parte de los acusados fueron exonerados debido a que, “el Ministerio Público no logró acreditar el delito; hubo irregularidades durante la detención; y en otros se cometieron violaciones a sus derechos humanos como lo fue la tortura y la retención ilegal.” (Sánchez, 2020). Finalmente, la mayor parte de las escasas condenas se lograron por flagrancia, donde se encontraba -en su mayoría- a delincuentes con portación de arma, droga o grandes cantidades de efectivo, lo cual refiere que el otro sector -público- nunca tuvo preocupación alguna de ejercer esta práctica ilegal. La impunidad y la falta de eficiencia en los juicios ocurre por “la corrupción dentro del Ministerio Público, la colusión de jueces con el crimen organizado, y la inexperiencia en materia penal de las anteriores administraciones de la UIF.” (Sánchez, 2020).

Como se puede apreciar, este delito no es algo nuevo en ningún lugar del mundo, sin embargo, diversas naciones han realizado esfuerzos al interior y en conjunto a fin de evitar que el dinero obtenido mediante prácticas ilegales pueda ser utilizado en los sistemas financieros del mundo. En México, es un tema hasta cierto punto reciente, pues no fue hasta el año 1988 que el país comenzó a formar parte de la Convención en Viena a fin de sumar esfuerzos para erradicar esta práctica. Por otro lado, el lavado de dinero comenzó a estudiarse desde el punto de vista del narcotráfico entre los años 1980-1990 debido a la creciente ola de sucesos relacionados con el tráfico de drogas que tuvo lugar gracias a la globalización y la expansión de los mercados, y no fue hasta años más recientes que se incorporó la relevancia que tiene el sector público en esta práctica, colocándose al centro de la discusión cómo incurre en esta práctica el grupo denominado “de cuello blanco”.

## **2.2. Casos paradigmáticos de lavado de dinero en México durante los años 2012-2018**

En el siguiente apartado se incluirán algunos de los casos que tuvieron mayor relevancia e impacto mediático en materia de lavado de dinero en el sector público durante el sexenio de

Enrique Peña Nieto (2012-2018). Se analizarán los métodos, las acciones, los grupos y las repercusiones que tuvieron dichos casos en materia de lavado de dinero. El periodo de gobierno de Enrique Peña Nieto estuvo marcado por mucha polémica, actos de corrupción, crecimiento desmedido de la violencia, políticas y reformas estructurales con percepciones negativas e incluso con el debilitamiento del partido hegemónico que históricamente había dominado o influido en las acciones políticas del país. Esta falta de acción y voluntad del gobierno tuvo como consecuencia una ingobernabilidad al interior del país, el control e influencia de grupos del crimen organizado en el aparato económico y político, altos índices de inflación derivados de actos de corrupción, impunidad, entre otros factores que contribuyeron al estancamiento político del país.

### **2.2.1. Caso “Casa Blanca”**

El primer caso en salir a la luz pública relacionado con actividades ilegales mediante el uso de actividades utilizadas en la práctica del lavado de dinero fue el de la “Casa Blanca”. Este caso fue resultado de una investigación periodística llevada a cabo en los años 2013-2014, en la que se hizo público que Enrique Peña Nieto y su entonces esposa Angélica Rivera Hurtado poseían una casa con un valor de más de 7 millones de dólares, misma que no fue incluida en la declaración patrimonial del presidente Enrique Peña Nieto, puesto que no se encontraba a su nombre. Angélica Rivera explicó en un video que la casa “había sido comprada con sus ganancias como actriz de Televisa y afirmó que al no ser formalmente servidora pública -no está en la nómina del gobierno- no tenía la obligación de hacer públicos sus bienes, como la mayoría de los burócratas de alto nivel.” (Fregoso, 2017). Este asunto ya levantaba inquietudes y polémicas por el alto valor de la propiedad y por la forma en que fue adquirida, sin embargo, a raíz de la investigación periodística, se pudo comprender la magnitud de este tema de forma más objetiva, ya que abordaba quiénes habían estado involucrados en el tema de la “Casa Blanca” y por qué era un asunto relacionado con el lavado de dinero y la corrupción política.

Las investigaciones en torno a este inmueble se realizaron después de un reportaje que realizó la revista *¡Hola!* a Angélica Rivera, donde mencionaba que Los Pinos era una residencia temporal y que su verdadera residencia era en donde se le estaba realizando la entrevista: una casa ubicada en la zona con más plusvalía de la Ciudad de México, Lomas de

Chapultepec. Tras esta entrevista, varios periodistas comenzaron a cuestionar el valor de la casa y de cómo pudo haber sido adquirida si es una zona donde las propiedades tienen un alto costo.

Una investigación de varios meses realizada por un grupo de periodistas, con el apoyo de la plataforma de periodismo latinoamericano Connectas y el International Center For Journalists, pudo confirmar que la residencia se ubica en Sierra Gorda número 150 y que no está registrada a nombre de Enrique Peña Nieto, tampoco al de Angélica Rivera ni a los de sus hijos. (Aristegui, 2014).

Una vez que se comprobó que la propiedad no se encontraba a nombre de ninguna persona del círculo familiar cercano de Enrique Peña Nieto, el grupo de periodistas se dio a la tarea de investigar más a fondo para conocer cómo fue el procedimiento y quiénes habían participado en la construcción y venta de la propiedad. Al realizar avalúos y continuar recolectando información, encontraron que la lujosa residencia era propiedad de Ingeniería Inmobiliaria del Centro, una empresa que pertenece a Grupo Higa.

Cuando se conoció que el Grupo Higa se encontraba detrás de la “Casa Blanca” los cuestionamientos crecieron aún más y se puso en duda que la casa había sido obtenida mediante recursos lícitos y de forma legítima. Toda esta controversia se generó por los grandes vínculos que existían entre el Grupo Higa y Enrique Peña Nieto, pues esta relación tuvo su auge cuando Peña Nieto fue gobernador del Estado de México. Dicho grupo recibió diversas licitaciones para diferentes proyectos y obras durante el mandato de Peña Nieto. En mayo de 2009, la sociedad conformada por las empresas “IGSA Solutions” y “Constructora Teya”, otra de las filiales de Grupo Higa “ganó uno de los 608 compromisos que Peña Nieto hizo como gobernador: la edificación y operación del Hospital Regional de Especialidades de Zumpango.” (Aristegui, 2014). Por dicha obra el gobierno deberá pagar aproximadamente 7 mil 38 millones de pesos -del 2011 al 2034- para que, una vez transcurrido el tiempo establecido, dicha obra pueda ser parte del Estado. A finales del año 2009, Grupo Higa adquirió el terreno donde se construiría años más tarde la residencia que levantó toda esta polémica e inconformidad de los ciudadanos y de la opinión pública. “Constructora Teya siguió ganando contratos: construyó las autopistas Toluca-Naucahpan y Toluca-Atlaconulco, y el distribuidor vial Naucahpan-Metepec. Mezcla Asfáltica de Alta Calidad, otra filial de Grupo Higa, también ganó contratos por parte de la Junta de Caminos del Estado de México.”

(Aristegui, 2014). Dicho grupo continuó manteniendo nexos durante la campaña presidencial de Peña Nieto del año 2012; “su círculo cercano y su familia volaron en aeronaves de Eolo Plus, filial de Grupo Higa, pagando aproximadamente 26 millones de pesos por los vuelos.” (Aristegui, 2014).

La parte que se puede interpretar como un posible acto de lavado de dinero por parte del entonces presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Enrique Peña Nieto, es que cuando inició su campaña presidencial en el año 2012, en su declaración patrimonial no figuraba la propiedad ubicada en Lomas de Chapultepec. Aunado a lo anterior, en el discurso se mencionaba que la propiedad había sido adquirida mediante los recursos obtenidos a lo largo de la vida de Angélica Rivera, argumento que nunca se comprobó y que carecía de credibilidad. Otra interrogante surge cuando se hizo público que la “Casa Blanca” había estado a cargo del grupo que había trabajado en conjunto con el gobierno de Peña Nieto, pues nunca se pudo comprobar con qué recursos o de dónde provenía el dinero con el que adquirieron la casa. Cabe recordar que, en la última etapa del lavado de dinero, denominada “integración”, consiste en “dar apariencia legítima a riqueza ilícita mediante el reingreso en la economía con transacciones comerciales o personales que aparentan ser normales” (Villafuerte, 2018, p.9). Cuando se logra incorporar el dinero al mercado, por lo general se comienza a invertir en terrenos, casas, artículos de lujo (relojes, obras de arte, autos de lujo) o para proyectos inmobiliarios o comerciales.

El negocio de la “Casa Blanca” fue un caso que tenía toda la apariencia de ser un conflicto de intereses entre Peña Nieto y el Grupo Higa, pues se le habían otorgado diversas licitaciones, habían participado activamente en la campaña presidencial del 2012 y fueron los intermediarios para la venta de la propiedad, aunado a que nunca notificaron que esta casa había sido adquirida supuestamente por Angélica Rivera y que nunca se pudo comprobar de dónde provenía el dinero. Este caso tuvo todas las características de haber sido un asunto de lavado de dinero, ya que no se sabe si el dinero con el cual fue adquirida la propiedad fue legítimo o si fue el resultado de algún desfalco público y se trató de incorporar al mercado mediante la compra de una propiedad a través de proyectos inmobiliarios y por medio de prestanombres. Todas estas hipótesis nunca se pudieron comprobar debido a que nunca se culminaron las investigaciones correspondientes, pues la Secretaría de la Función Pública “señaló que sólo pueden conocerse los datos patrimoniales que Peña Nieto haya autorizado

como públicos y, agregó, es confidencial la información sobre los bienes a nombre de la esposa y dependientes económicos del presidente.” (Aristegui, 2014). Este asunto, aunado a otros sucesos que ocurrieron ese mismo año, fue el punto de quiebre que desencadenó una crisis política por la falta de credibilidad de las instituciones y del gobierno de Enrique Peña Nieto. Se comenzó a cuestionar con mayor intensidad de dónde había proveniendo el dinero con el que había adquirido la propiedad, si había enriquecimiento ilícito con recursos públicos, si existían conflictos de intereses y si los actos de corrupción iban en aumento en el gobierno federal. “La mediatización de esta investigación marcó un hito en el sexenio Peña. La “Casa Blanca”, en parte, acabó por movilizar a la opinión pública, a la sociedad civil organizada y al poder legislativo para crear el Sistema Nacional Anticorrupción” (Ramírez, 2019, p.49). Sin embargo, este tema marcaría el inicio de una tendencia de impunidad en el asunto de lavado de dinero, pues la Secretaría de la Función Pública llevó a cabo una investigación que “exoneró a Peña y a su entonces esposa, señalando que no hubo tráfico de influencias en la construcción de la casa. La empresa no fue multada, y su dueño, Hinojosa Cantú, no fue enjuiciado por tráfico de influencias” (Ramírez, 2019, p.49).

### **2.2.2. Caso “Panama Papers”**

Otro caso que resaltó los altos índices de corrupción en el país y de prácticas relacionadas directa e indirectamente con el lavado de dinero fue en el año 2016 tras una filtración periodística, denominada “Panama Papers”. En esta investigación llevada a cabo por el Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación se filtraron un sinnúmero de documentos donde se exponían a empresarios, funcionarios públicos, mandatarios y demás grupos a los que se les relacionaba con una firma panameña. Este grupo panameño de abogados llamado Mossack Fonseca se enfocaba en la creación de empresas *offshore*, que servían como una base para lavar dinero. “Los documentos incluyen correos electrónicos, listados de sociedades, beneficiarios, actas, escrituras y registros de sociedades o *shore* intercambiados entre la firma y sus clientes en los últimos 40 años.” (Ramírez, 2019, p.75). Esta misma firma panameña se había encargado de crear diversas estructuras que facilitarían el lavado de dinero de todo tipo de grupos, donde destacaban políticos y figuras públicas de todas partes del mundo. Dentro de estas estructuras se encontraban fondos, fideicomisos, centros *offshore* y empresas fantasma. “En México se encontraron 68 entidades *offshore*, 290 oficinas, 39

intermediarios y 215 direcciones relacionadas con la firma, así como 11 personajes prominentes, entre ellos empresarios y políticos.” (Ramírez, 2019, p.75). Cabe resaltar que, aunque solo se dieron a conocer los nombres de 11 personas de nacionalidad mexicana debido a su relevancia política y económica, existe la posibilidad de que se encuentren involucrados más personajes del sector público tanto en el ámbito federal como en el local. Este punto que se mencionó anteriormente, surge como una hipótesis ya que ciertos actores políticos pueden encontrarse ligados o involucrados de manera indirecta en esta estructura de lavado de dinero; esto mediante la figura de prestanombres que les ayudarían a mantenerse en mayor anonimato o a través de empresas que de igual forma garantizarían ocultar la identidad real de las personas que buscaban ejercer esta actividad. Por otro lado, la finalidad que tienen los fideicomisos es la de “proteger un fondo de dinero de las sanciones de algún país y la aplicación de impuestos sobre ciertos bienes. Estos suelen utilizarse bajo la previsión de que las autoridades puedan congelar cuentas o decomisar bienes.” (Ramírez, 2019, p.75). Por lo general, estos fideicomisos se encuentran en aquellos lugares o regiones -paraísos fiscales- donde las regulaciones tributarias son favorables y hasta cierto punto nulas. Cabe resaltar que este esquema fue utilizado por Hinojosa Cantú, dueño del grupo Higa, responsable de la Casa Blanca y por Yunes Márquez, político priista.

Otro de los esquemas utilizados que se mencionó anteriormente fue el denominado *offshore*. Este consiste en empresas que no generan actividad económica en el país donde están registradas -paraísos fiscales- y sirven como instrumentos para la evasión de impuestos. “Las empresas *offshore* al estar en paraísos fiscales, se evitan todo tipo de investigaciones de las autoridades sobre el dueño y sus antecedentes” (Ramírez, 2019, p.75). Aunado al esquema explicado anteriormente, otra de las prácticas realizadas para la triangulación de recursos fue la apertura de diversas empresas fantasma. Esto facilitó el lavado de dinero de fondos ilícitos tanto de empresas grandes relacionadas con el gobierno y de funcionarios públicos. Estas empresas fungieron como elementos intermediarios para los pagos a terceros y para la evasión de impuestos. “Durante los inicios de 2017, Jurgen Mossack y Ramón Fonseca fueron investigados por las autoridades panameñas por su rol en la constructora Odebrecht, empresa de la que se dice recibieron sobornos.” (Ramírez, 2019, p.76). Durante el año 2016 que se filtraron todos estos documentos que implicaban a actores políticos y empresas relacionadas con el gobierno, no se inició ninguna investigación y, hasta el fin del periodo de

gobierno de Peña Nieto ninguno de los mexicanos involucrados en los “Panama Papers” fue investigado o detenido. El tema de los “Panama Papers” es uno de los sucesos que mejor ayuda a comprender en la práctica cómo los recursos públicos pueden ser desaparecidos y apropiados por una persona o un grupo con total facilidad empleando herramientas y procesos de lavado de dinero. Si esta filtración de documentos nunca hubiera salido a la luz pública, los empresarios y políticos mexicanos gozarían y podrían hacer uso del dinero público que fue saqueado para beneficios propios y nadie se cuestionaría si el presupuesto destinado en programas, políticas u otras áreas necesarias para funcionar fue empleado eficientemente, ya que fácilmente puede ser justificado el gasto público aun cuando ni siquiera se utilizó en lo previsto y fue apropiado por actores políticos. Finalmente, salvo Emilio Lozoya, “detenido por su participación en la compra de Fertinal y por recibir sobornos de Odebrecht, ninguno de los mexicanos involucrados en los Panama Papers fue investigado o detenido” (Ramírez, 2019, p.76).

### **2.2.3. Caso “Odebrecht”**

Un año después de la filtración de documentos que involucró a actores políticos y a empresas muy cercanas al gobierno, en el año 2017 salió a la luz un nuevo tema que repercutiría aún más de forma negativa al gobierno de Peña Nieto: el caso Odebrecht. Como breve contexto, esta empresa constructora brasileña se dedicaba a “generar vínculos con diferentes funcionarios en toda América Latina a través de sobornos para hacerse de licitaciones públicas en varios proyectos de gobierno” (Ramírez, 2019, p.79). En el caso de México, se puede afirmar que esta empresa tuvo mayor presencia durante los periodos de gobierno de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto. “El modus operandi de Odebrecht era negociar sobornos con funcionarios que podían incidir en la decisión de alguna licitación. Después, los altos mandos de Odebrecht autorizaban o rechazaban las peticiones para pagar los sobornos que surgían de las negociaciones.” (Ramírez, 2019, p.79). Odebrecht entraba a concursos de licitación para obras y proyectos del gobierno y, por lo general, acaparaban la mayor parte de las actividades y de las ganancias. De forma común, este grupo se dedicaba a pagar los sobornos mediante empresas *offshore*, paraísos fiscales, empresas fantasma y utilizaban cotidianamente a prestanombres para disimular las operaciones. Se presume que el fraude y los sobornos de este consorcio brasileño suman una cantidad de más de diez mil

millones de pesos. “Una fracción de ese dinero son los presuntos sobornos que fueron pagados a funcionarios, pero la mayor parte corresponde a las pérdidas directas que dejaron al patrimonio público las decisiones tomadas como consecuencia de estos manejos ilegales” (Ángel, 2020). Dicho grupo también promovía amparos en los distintos países donde llevaban a cabo estas actividades para evitar que se hicieran públicos los contratos que tenían con los gobiernos y, “con ello, se volvió imposible todo intento de acceso a la información sobre éste y muchas de las cláusulas no se dieron a conocer.” (Ramírez, 2019, p.79). Uno de los tantos sobornos e ilegalidades consistió en contactar a una empresa mexicana -Altos Hornos de México- para que esta sobornara con aproximadamente 3.4 millones de dólares a funcionarios del gobierno de Peña Nieto y de esta forma pudiera vender bienes y servicios a precios sobrevaluados además de conseguir más contratos y licitaciones para realizar nuevos proyectos al interior del país. “Ambos casos se relacionan por el uso de las mismas empresas fantasma para lavar el dinero, entre ellas Tochos Holding Limited, constituida en Islas Vírgenes y con cuentas en un banco suizo.” (Ángel, 2020). De todo el dinero transferido, se presume que una parte fue utilizada para la campaña presidencial de Enrique Peña Nieto; aproximadamente 3 millones de dólares, otra parte del dinero transferido fue utilizado para sobornos y negocios con Pemex, y otra parte para inyectar recursos a campañas de otros candidatos y a negocios particulares de funcionarios públicos. “Según la investigación de MCCI, hay documentos que demuestran que hubo tres grandes transferencias de dinero por 1.5 MDD en total, a través de Latin America Asia Capital.” (Ramírez, 2019, p.79). De todas estas acciones, se beneficiaron actores políticos y Odebrecht en conjunto con sus filiales, ya que se trató de “un contrato gestionado y consumado en los últimos dos sexenios en condiciones que dejaron pérdidas millonarias a Pemex, y donde la única beneficiada fue la empresa Braskem, subsidiaria de la propia Odebrecht.” (Ángel, 2020). Otra de las empresas relacionadas con Odebrecht es Blunderbuss, la cual forma parte de una red de 11 compañías presuntamente fantasma, “de las cuales por lo menos cuatro recibieron contratos públicos de los gobiernos federal, de Coahuila y del Estado de México entre 2013 y 2018, por cerca de 200 millones de pesos.” (Ángel, 2020). El lavado de dinero y la corrupción de este suceso no solo transgredió al sistema político por la pérdida de credibilidad de las instituciones y del gobierno, sino que, trajo pérdidas millonarias en sectores estratégicos e importantes para la economía del país. Más de 10 mil millones de pesos es el monto estimado de pérdidas

ocasionadas por sobornos y por empresas relacionadas con Odebrecht (Ángel, 2020). Cabe resaltar que, algunos de estos hechos tuvieron lugar desde el inicio del gobierno de Peña Nieto, sin embargo, no fue hasta los años 2016-2017 que, gracias a las investigaciones periodísticas, se detallaron los esquemas que se habían utilizado desde la campaña presidencial de Enrique Peña Nieto hasta el año que explotó este caso y comenzó a llamar la atención de la opinión pública. Grupos como Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI), Animal Político e International Narcotics Control Strategy mencionan que esta práctica y este tipo de sucesos fueron permitidos y tolerados por los altos niveles de corrupción que se vivían en México, por la impunidad y por los intentos fallidos de castigar los delitos de lavado de dinero. Todo este entramado de corrupción y de prácticas ilegales, trajeron como consecuencia perjuicios a la hacienda pública, a empresas nacionales, a la economía nacional, al progreso y al desarrollo de México, a costa del enriquecimiento de actores políticos que no cumplieron sus funciones. Todo lo mencionado anteriormente se sustenta con el hecho de que, hasta el año 2019, de todos los involucrados solamente un actor político fue encarcelado con una sentencia menor y, de hecho, varios funcionarios cuentan con fuero político, “por lo que fueron perdonados al testificar o simplemente no han sido capturados. Aquellos que sí fueron detenidos no han estado más de dos años en la cárcel; de hecho, el promedio de estancia ha sido de poco menos de un año.” (Ramírez, 2019, p.82).

#### **2.2.4. Caso “La Estafa Maestra”**

Meses más tarde de que ya se conocía todo lo que había sucedido con el caso Odebrecht, un nuevo suceso volvía a golpear al gobierno de Peña Nieto. Una investigación que se llevó a cabo desde los años 2013-2014, concluyó y se publicó en el año 2017, exponiendo diversos mecanismos y a distintos actores políticos del ámbito federal y local en una compleja red de lavado de dinero, desvío de recursos y empresas fantasma. Se conoce como “La Estafa Maestra” al sistema de “186 empresas fantasma a través de las cuales el gobierno federal desvió más de 7,670 millones de pesos, a través de 11 dependencias, con la posibilidad de llegar a sumar hasta 31 millones de pesos” (Ramírez, 2019, p.83). La investigación publicada por Animal Político y MCCI comenzaba explicando que, de aquellas 186 empresas sospechosas, al menos 128 de ellas “no debían recibir recursos públicos, porque no tienen ni la infraestructura ni personalidad jurídica para dar los servicios para los que fueron

contratadas, o simplemente porque no existen” (Animal Político, 2017). La parte novedosa y estratégica que tuvo esta actividad es que se incluyeron a distintas universidades públicas para poder triangular de forma menos sospechosa el dinero y, de esta forma, poder justificar que el recurso público había sido utilizado para fortalecer el sector educativo del país. Las investigaciones periodísticas habían encontrado que la forma de operar del gobierno había sido la siguiente: “las dependencias gubernamentales pagaban a ocho diferentes universidades públicas para realizar supuestos servicios y las universidades, a cambio de un soborno o pagos en forma de comisión, entregaban el dinero a empresas fantasma o ilegales.” (Ramírez, 2019, p.83). Reportes indican que, de este esquema, las universidades cobraron mil millones de pesos aun cuando no se cubrió ningún servicio. Estas actividades ya habían evolucionado, puesto que una de las prácticas más comunes llevadas a cabo para lavar dinero o desviar recursos públicos en el gobierno era otorgar directamente contratos o licitaciones a empresas fantasma o a empresas que ni siquiera existían. Todos esos contratos eran parte de una simulación y la finalidad era que el dinero terminara en manos de los funcionarios. En “La Estafa Maestra” esta estrategia que había sido utilizada cotidianamente no fue contemplada y, como se mencionó anteriormente, hicieron uso de nuevos sectores y estrategias para la triangulación de recursos públicos. “Este proceso operó desde 2010, y continuó durante todo el periodo presidencial de Peña Nieto. De 2010 a 2017 se estima que el gobierno federal firmó 2,061 convenios. La Auditoría Superior de la Federación, reportó que esos contratos eran ilegales.” (Ramírez, 2019, p.83). Según las investigaciones de Animal Político y MCCI “3 mil 433 millones de pesos se entregaron a empresas fantasma y cuyos socios viven en barriadas. Mil millones de pesos más fueron la comisión para las universidades y el resto sirvió para, supuestamente, contratar servicios.” (Animal Político, 2017). Como recapitulación, en total fueron desviados 7 mil 670 millones de pesos mediante contratos ilegales, en los cuales participaron 11 dependencias federales, ocho universidades y más de 50 funcionarios públicos. Algo que resulta muy relevante para reflexionar es que, aunque solamente se expusieron a 50 funcionarios, esto no quiere decir que no hubo otras personas involucradas para el desvío de recursos públicos. Como se ha plasmado anteriormente, con ayuda de prestanombres y de paraísos fiscales ese dinero se pudo haber lavado para poder ser utilizado por los actores partícipes en esta gran estafa, lo cual incremento las riquezas de funcionarios públicos, de sus familias e incluso de amigos

cercanos. La forma en que se encubrieron a las empresas fue por medio de personas asentadas en comunidades de muy escasos recursos, se acudía a estas zonas y se hablaba con personas que tenían oficios dentro de sus comunidades para hacerlos firmar documentos en blanco. “Unos contadores solicitaban el apoyo de los habitantes, pero -la empresa- era de ellos, y los habitantes solamente realizaban una prestación de servicio.” (Animal Político, 2017). Se estima que la mayor parte de las 186 empresas utilizadas para el desvío de recursos fueron creadas mediante el método de hacer firmar a personas de bajos recursos para constituir las empresas. Todo este procedimiento fue impulsado por 11 dependencias, “tan variadas como la Secretaría de Desarrollo Social -Sedesol- o Petróleos Mexicanos, y contó con ocho cómplices: universidades públicas que cumplieron el papel de intermediarias y se quedaron con una comisión de mil millones de pesos por jugar este rol.” (Animal Político, 2017). Dentro de las otras dependencias que estuvieron involucradas en “La Estafa Maestra” fueron la Secretaría de Educación Pública, el FOVISSSTE, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, la Secretaría de Agricultura, el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, el Registro Agrario Nacional, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Economía.

Las universidades involucradas son la Universidad Autónoma del Estado de México y su Fondo de Fomento y Desarrollo de la Investigación Científica y Tecnológica (FONDICT), la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, la Universidad Autónoma del Carmen (Campeche), y las tabasqueñas Popular de la Chontalpa, Universidad Juárez Autónoma, Politécnica del Golfo de México, Instituto Superior de Comalcalco y Tecnológica de ese estado. (Animal Político, 2017).

Para poder llevar a cabo el procedimiento en conjunto con las ocho universidades públicas, el gobierno tuvo que seguir el proceso de licitaciones en el que varias empresas compiten para obtener el aval del gobierno. Todo esto fue realizado a modo de simulación mediante convenios y firmas con estas universidades. “La ley permite hacer esto, pero solo si las universidades realizan al menos el 51% del servicio contratado.” (Animal Político, 2017). Estas universidades no cumplieron con las disposiciones de la ley y optaron por realizar servicios de subcontratación para los supuestos proyectos. Es en este punto que se comprende de mejor forma la relación entre el gobierno, las universidades y las empresas fantasma; el gobierno realizó convenios con las universidades para realizar proyectos como la distribución

de dispensas a personas en situación de pobreza, supervisión de tareas de PEMEX y eventos de carácter educativos. A su vez, las universidades decidieron subcontratar a 186 empresas para que se hicieran cargo de todas las actividades, sin cumplir con el 51% de los servicios solicitados que dispone la ley. Por esta triangulación “las universidades cobraron por esta intermediación una comisión de entre el 10 y el 15% del total del convenio.” (Animal Político, 2017). Para poder concretar toda esta gran estafa y generar la percepción de que el gobierno estaba llevando a cabo programas y acciones que beneficiarían a cientos de personas, buscaron a una empresa que efectivamente cumpliera con los servicios que se les solicitaba y que pudieran comprobar que se habían empleado de forma eficiente los recursos y que dichas acciones eran eficaces. Animal Político ejemplificó este proceso complejo con contratos celebrados por una dependencia de gobierno -Senasica- y la Universidad Autónoma del Estado de México -UAEM-, misma que subcontrató a seis empresas para cumplir con los servicios solicitados por dicha dependencia. Se comprobó que cinco de las empresas contratadas no existían y aun así recibieron transferencias de dinero, mientras que, solamente una empresa se encontraba constituida, recibió solamente el 5% del total del convenio y fue la única que cumplió con lo solicitado. (Animal Político, 2017). Ante esta situación, el Servicio de Administración Tributaria (SAT):

Entre 2014 y 2015 declaró “fantasma” a 11 empresas e investigó a nueve más por la misma razón; 28 no tenían dirección; 12 fueron desmanteladas apenas recibieron los contratos; ocho no estaban en las direcciones que declararon; 44 no contaban con registro ante la Secretaría de Economía, requisito indispensable para operar; seis se dedicaban a temas que no tienen relación con los servicios para los que recibieron contrato y 10 más no fueron localizadas por la Auditoría Superior de la Federación cuando las buscó para revisar su legalidad. (Animal Político, 2017).

Uno de los tantos contratos otorgados a las empresas que, según lo que establece la ley nunca debieron haber recibido contratos públicos, fue el realizado por parte de la Universidad Autónoma del Estado de México y el Fondo de Fomento y Desarrollo de la Investigación Científica y Tecnológica hacia una empresa por la cantidad de 4 millones 934 mil pesos, mismos que debían cubrir servicios administrativos “para el desarrollo del sistema informático de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT). Pero el SAT tiene catalogada a esa empresa contratada desde julio de 2014 como empresa fantasma por realizar operaciones fraudulentas.” (Animal Político, 2017). Este fondo había contratado por más de

17 millones de pesos en el año 2013 a otra empresa que ya se encontraba en investigación por la Procuraduría General de la República “porque un año antes había incumplido un contrato con el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes por 68 millones de pesos.” (Animal Político, 2017). Otro caso similar y con los mismos esquemas fue utilizado por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, que otorgó un contrato por poco más de 33 millones de pesos a una empresa que ni siquiera se encontraba registrada en la Secretaría de Economía -requisito indispensable para poder constituirse como una empresa legal- y que se supone debía realizar actividades de entrega de despensas y ferias de carácter social. Estos bloques de actividades fueron respaldados y concretados por la constitución de empresas fantasma que tenían la finalidad de evadir la ley, apropiarse de recursos públicos mediante el lavado de dinero y, de esta forma, aumentar el patrimonio de los involucrados.

Por otro lado, el segundo conjunto de actividades utilizó como pretexto a los campesinos y trabajadores para el desvío de recursos. Dentro de estas actividades, la finalidad fue la misma que en toda la trama de “La Estafa Maestra”, sin embargo, los argumentos utilizados fueron diferentes, esto con la finalidad de disfrazar y justificar de otra forma la utilización de los recursos públicos. Como se mencionó, los campesinos y los trabajadores iban a funcionar como los objetos para seguir saqueando las finanzas del estado, “la Universidad Autónoma del Estado de México recibió 223 millones 87 mil pesos del FOVISSSTE por cinco convenios para supuestamente ‘rediseñar’ o simplificar los procesos de atención a derechohabientes.” (Animal Político, 2017). Uno de los argumentos que se mantuvieron respecto a las prácticas mencionadas anteriormente es que la universidad no contaba con la capacidad técnica para otorgar el servicio por el cual había sido contactada, por lo cual subcontrataron a una empresa denominada “Interamericana de Negocios y Comercio, S. A. de C. V., que en realidad se dedica -según su acta constitutiva- a la venta de zapatos. A esta empresa le dio 15 millones 389 mil pesos.” (Animal Político, 2017). Dentro de este mismo servicio, la universidad contrató a otras tres empresas que no contaban con registro ante la Secretaría de Economía. Tanto las empresas, la universidad y el ISSSTE afirmaban que el servicio se había garantizado y que había sido cubierto de manera eficaz, que la finalidad y los objetivos establecidos se cumplieron en tiempo y forma, sin embargo, la Auditoría Superior de la Federación -ASF- concluyó que no existían pruebas suficientes para comprobar que se había cumplido el servicio solicitado.

La vivienda y el campo fueron los dos sectores de los que más se aprovecharon, pues, el gobierno otorgó nuevamente un contrato a la Universidad Autónoma del Estado de Morelos para que gestionaran un proyecto de apoyo a productores del campo, denominado “Proagro”. Este nuevo servicio solicitado por parte de la Secretaría de Agricultura otorgaba la cantidad de 13 millones 77 mil pesos a la universidad para cubrir con dicho programa de apoyo a productores. Una vez que fue solicitado el servicio, la universidad inmediatamente transfirió el dinero a siete empresas, de las cuales, unas tenían domicilios fiscales falsos, otras no se encontraban constituidas de forma correcta y otras que nunca habían operado y eran consideradas como fantasma que, además, se dedicaban a lavar dinero. Animal Político y MCCI solicitaron a la Secretaría de Agricultura comprobantes de los supuestos servicios realizados. “Vía transparencia pública se pidieron fotografías, documentos, bases de datos o cualquier prueba sobre los servicios. La Secretaría de Agricultura, en su respuesta oficial, aceptó que no existen comprobantes del servicio.” (Animal Político, 2017). Finalmente, el último bloque de transferencias por parte del gobierno ocupó al sector educativo como argumento para “justificar” gastos públicos. La estrategia consistió en destinar apoyos a aproximadamente 4 millones de analfabetas en el país. “El Instituto Nacional para la Educación de los Adultos -INEA- firmó un convenio en 2014 con la Universidad Autónoma del Estado de México por 97 millones de pesos.” (Animal Político, 2017). El fin de este convenio fue que la universidad se encargara de “desarrollar una metodología que permitiera la ubicación de personas de 15 años o más de edad que no supieran leer y escribir un recado en español”. (Animal Político, 2017). La vertiente que ocuparon en todos estos convenios realizados con universidades fue la misma, solicitar servicios a universidades, mismas que, se declaraban incapaces de poder cumplir con lo solicitado y subcontrataban a empresas -en su mayor parte fantasma o sin facultades para operar- y simulaban las actividades para que los gastos de presupuesto tuvieran cierto sustento de que fueron utilizados conforme a lo que establece la ley. Meses más tarde se comprobó que, de todos los fondos en los que Banobras participó y fungió como intermediario, solo una empresa contaba con registro ante la Secretaría de Economía y tenía todos sus documentos y registros en orden. Dicha empresa solamente “recibió 452 mil 500 pesos para realizar los servicios solicitados, es decir, el 1.18% del monto original de los convenios firmados por Banobras. Prácticamente nada. Del resto, 490 millones de pesos, no hay rastro.” (Animal Político, 2017).

La estafa documentada por Animal Político y MCCI sumó 7 mil 760 millones de pesos, y fue hecha por 11 instancias del gobierno federal: el Banco Nacional de Obras (491 mdp), el Registro Agrario Nacional (447 mdp), la SEP (278 mdp), FOVISSSTE y SUPERISSSTE (249 mdp), el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (138 mdp), el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (97 mdp), la Secretaría de Economía (96 mdp), la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (52 mdp) y la Secretaría de Agricultura (19 mdp). Las dos dependencias con los mayores desvíos son la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), que alcanzó los 2 mil 224 millones de pesos, y Petróleos Mexicanos con 3 mil 576 millones. (Animal Político, 2017).

Las dos dependencias que más recursos desviaron fueron la Secretaría de Desarrollo Social -SEDESOL- y Petróleos de México -PEMEX-. La SEDESOL en el año que se llevó a cabo “La Estafa Maestra” tenía un presupuesto de 555 millones de pesos que debían ser destinados a proyectos relacionados con la Cruzada Nacional Contra el Hambre, entregas de despensas, camisas, gorras y demás artículos para la promoción de esta estrategia presentada por Peña Nieto. De los 11 estados primordiales que recibirían los apoyos de este programa, “solo se entregó el 7% de las despensas que supuestamente se habían comprado. Tampoco hay constancia de que los programas y beneficios restantes hayan llegado a los más pobres.” (Animal Político, 2017). Los esquemas utilizados fueron los mismos, utilizaron a dos universidades públicas para que fungieran como intermediarios de las acciones que realizaría el gobierno federal. La SEDESOL celebró 10 convenios con estas dos universidades entre el 2013 y 2014, las actividades solicitadas debían destinarse a ampliar la cobertura de programas sociales, mejores servicios en las zonas más rezagadas del país o combatir la pobreza y, para estos convenios, se otorgaron 2 mil 224 millones de pesos. (Animal Político, 2017). Para convencer a las universidades, estas debían subcontratar empresas que ayudaran a “cumplir” lo solicitado y, de esta forma, se les iba a entregar 215 millones de pesos solo por contribuir y ayudar a triangular los recursos. El resto del dinero -poco más de 2 mil millones de pesos- fue entregado a 20 empresas, de las cuales “19 contaban con un ramillete de irregularidades por las que deberían estar inhabilitadas para recibir contratos públicos, según lo que marca la ley.” (Animal Político, 2017).

Por otro lado, PEMEX no desfigura en “La Estafa Maestra”, las estrategias siguen siendo las mismas, empresas subcontratadas que no cuentan ni siquiera con instalaciones, no

hay personal, no tienen ningún tipo de inmobiliario para operar, no pagan impuestos, pero reciben contratos millonarios por 3 mil 576 millones de pesos. De igual forma, generan convenios con universidades para realizar proyectos en conjunto, pero esto solo sirve para disimular las transferencias de dinero. En este caso, PEMEX realizó un convenio con el Instituto Tecnológico Superior de Comalcalco (ITSC), “una universidad pública que en 2013 recibió un contrato por 566 millones de pesos para dar ‘servicios profesionales especializados en ingeniería’ a PEMEX.” (Animal Político, 2017). Una vez recibido el depósito, la universidad transfiere inmediatamente el recurso a cuatro empresas, los 566 millones de pesos son repartidos entre las empresas que comparten socios, representantes legales y comisarios “quienes resultaron ser prestanombres, mismos que viven en las zonas más pobres y violentas de Tabasco.” (Animal Político, 2017). Este *modus operandi* se repitió una y otra vez, se firmaron convenios con seis universidades que confirmaban si tenían la capacidad de cumplir con lo solicitado, sin embargo, una vez recibido el dinero lo transferían inmediatamente a empresas que desaparecían al instante. Las universidades participaban porque se les prometía una comisión; el monto que se apropiaron ascendió a poco más de 630 millones de pesos. Todo este proceso se repitió hasta que se alcanzó la suma de 3 mil 576 millones de pesos. En total se firmaron 39 convenios y se premiaba a los directivos o involucrados en el desvío de recursos con ascensos o sumas de dinero que eran transferidas a empresas fantasma para, posteriormente, mediante un complejo proceso terminar en las manos de actores políticos. Para lograr esto, se entregó el dinero a un total de 96 empresas con una gran cantidad de irregularidades.

Como recapitulación de los esquemas presentados anteriormente, se puede afirmar que se utilizaron muchas prácticas relacionadas con el lavado de dinero. El primer esquema consistió en hacer que una empresa cumpliera y se le otorgara solo el 5% del total del convenio y el resto de empresas no hicieran nada y obtuvieran el resto del convenio. El segundo esquema tuvo que ver con trabajadores independientes que se encargaban de contratar a las empresas ilegales o fantasma. El tercer esquema consistió en transferir el dinero a empresas aun sin importar que no tuvieran contrato. Finalmente, otro esquema que se utilizó fue el de la subcontratación para desaparecer la mayor parte del dinero. Para concretar este plan, dependencias del gobierno crearon diversos programas destinados a “satisfacer” las necesidades de ciertos sectores de la población. Una vez que se tuvo

contemplado y que se presupuestó cuánto dinero iba a ser utilizado, crearon un mecanismo de triangulación a través de universidades públicas para que los funcionarios involucrados pudieran apropiarse de todos los recursos del estado. Para que esto fuera posible, las dependencias negociaron con las universidades para pedirles que subcontrataran empresas con el argumento de que, solo de esta manera se iban a poder cumplir los servicios solicitados. Como era de esperarse, la mayor parte de estas empresas eran fantasma -mecanismo utilizado para el lavado de dinero- y solamente recibieron el dinero sin realizar ni una sola actividad. Todo se trataba de una simulación que para hacerla pasar por legítima requirió una operación en la que una empresa cumplía y las demás ni siquiera existían. Aunado a lo anterior, para reducir el riesgo de ser detectados, utilizaban a prestanombres -en su mayoría personas con escasos recursos que firmaban sin tener conocimiento- para no levantar sospechas y poder concretar “La Estafa Maestra”. Mucho del dinero que fue triangulado pudo haber desaparecido por el hecho de que fue ingresado a paraísos fiscales, fue utilizado en empresas *offshore*, realizaron simulaciones de préstamos o fue utilizado para invertirlo en proyectos inmobiliarios como la “Casa Blanca”. Es una práctica que no solo implica un desvío de recursos públicos, sino que es más grave por el hecho de que ese dinero perdió rastro y puede estar en manos de varias personas, no solo de los actores que se encontraron involucrados en el reportaje, sino de amigos, conocidos y/o familiares. De este caso, en la actualidad solo ha habido tres personas detenidas; María de la Luz “N”, exdirectora General Adjunta de Integración de Padrones de Sedesol; Luis Antonio “N”, accionista de Inmobiliaria Feyray; y Esteban “N”, dueño de la empresa ESGER Servicios y Construcciones. (Angel, 2020). El único caso que sigue abierto y en proceso es el de Rosario Robles, ex titular de Sedatu y Sedesol. Un porcentaje muy bajo para la cantidad de personas y empresas involucradas en este masivo desvío de recursos.

### **2.2.5. Caso del fraude de tarjetas Bansefi tras el sismo de septiembre del año 2017**

Nuevamente, un caso más resonaría en el gobierno debilitado, sin credibilidad y con una falta de legitimidad -con tan solo 24% de aprobación según información de parametría en el año 2018- por las acciones recurrentes en temas de corrupción. Esta vez gracias a otra investigación llevada a cabo entre los años 2017 y 2018. En aquellos años se investigaron las acciones e irregularidades del programa de beneficiados por el terremoto que había tenido

lugar en México en septiembre del 2017. Este programa consistió en que el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros -Bansefi- otorgó tarjetas con dinero a nombre de beneficiarios que habían sufrido algún tipo de pérdida material ocasionado por el terremoto. El monto total depositado a estas tarjetas fue de 68.8 millones de pesos. La inquietud surgió cuando MCCI contactó a los beneficiarios para comprobar si realmente habían recibido el apoyo que les prometieron y la mayor parte de las personas cuestionadas afirmaron que nunca recibieron ningún tipo de ayuda.

Reynaldo Molina Espinoza, uno de los tantos afectados por el terremoto, declaró sólo haber recibido 15 mil pesos para hacer una nueva casa después de que la suya fuera destruida el 7 de septiembre de 2017, en una comunidad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. No obstante, en los registros del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi), su nombre aparecía en 34 tarjetas, a las cuales se les depositó un total de 510 mil pesos, sin embargo, el sólo recibió una. Bansefi emitió 4,574 tarjetas para 1,495 beneficiarios, es decir que se hicieron 3,079 plásticos de más y en esas tarjetas se encontró que Bansefi depositó recursos en efectivo por más de 68.8 millones de pesos. (Ramírez, 2019, p.84).

Aunado a lo que se mencionó anteriormente, en algunos casos los nombres de los beneficiados aparecían duplicados y se realizaron cargos inmediatamente después de que habían entregado las tarjetas; en otros casos, las tarjetas fueron entregadas sin fondos. De las tarjetas que sufrieron cargos una vez fueron entregadas, figuraron cuatro empresas dedicadas a la venta de celulares, dos pizzerías y un supermercado respectivamente. Ante esta situación se solicitó verificar si había sido un *hackeo* masivo de las tarjetas de los beneficiarios o si era un asunto que iba más allá y si el gobierno tendría alguna participación en la desaparición del dinero. El reportaje de MCCI dio a conocer que Bansefi emitió múltiples tarjetas “a nombre de 1,495 damnificados y que en esos plásticos se depositaron 68.8 millones de pesos. Cuando MCCI contactó a personas cuyos nombres aparecen con 34, 26, 18, 16 y hasta 14 tarjetas, se encontró que algunas de esas personas ni siquiera habían recibido una tarjeta.” (Castillo, 2018). Sin embargo, aunque este tema generó gran controversia y disgusto en la población y en la opinión pública, el gobierno no dio ninguna declaración hasta que se llevaron a cabo distintas investigaciones y solicitudes de información. En enero del 2018, “el director general de Bansefi, negó cualquier tipo de fraude o desvío de recursos con las tarjetas para los afectados por los sismos”. (Ramírez, 2019, p.84).

En las investigaciones, la autoridad encargada de llevar a cabo el procedimiento para determinar en dónde terminó el dinero de los beneficiarios no señaló ningún responsable o responsables de los fraudes que sufrieron muchas personas. De todas las tarjetas que se otorgaron a la población, “solo en nueve tarjetas se encontró que fueron los mismos beneficiarios quienes retiraron el dinero; en estos casos el monto total es de 60 mil 535 pesos.” (Castillo, 2018). En la siguiente tabla se explican las operaciones, montos y el número de tarjetas que sufrieron algún tipo de irregularidad.

**Tabla 3. Irregularidades detectadas en tarjetas de beneficiarios del terremoto de septiembre del 2017**

<b>Operaciones detectadas por la CNBV</b>	<b>Irregularidad cometida</b>	<b>Número de tarjetas con reclamación</b>	<b>Dinero extraído</b>
Compras en lugares alejados, distintos y en periodos cortos de tiempo	Clonación de tarjeta	129	\$1,107,944 M.N.
Operaciones en tarjetas que aún no se entregaban a los beneficiarios	Clonación de tarjeta	59	\$357,076 M.N.
Compras de 1 peso	Clonación de tarjeta	34	\$362,023 M.N.
Operaciones en los mismos locales donde hubo más operaciones ilegales denunciadas	Clonación de tarjeta	27	\$178,798 M.N.
Retiros no reconocidos por los beneficiarios en cajeros automáticos	Auto-robo	7	\$40,500 M.N.
Quejas por compras hechas en la misma comunidad sin otro comportamiento irregular	Auto-robo	2	\$20,031 M.N.
<b>Total</b>		<b>258</b>	<b>\$2,066,372 M.N.</b>

Fuente: Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (2018).

Este suceso implicó una falta de ética política por la ausencia de procedimientos eficaces para detectar, bloquear, regular la distribución y custodia de tarjetas que hubieran sufrido algún tipo de transacción fraudulenta. Por otro lado, aunque se supo la cantidad de dinero que fue retirado, utilizado en tiendas departamentales o simplemente nunca estuvo en las tarjetas, jamás se encontraron culpables, esto sin importar que era un recurso público destinado a respaldar a personas que perdieron sus hogares o que sufrieron otro tipo de pérdida. Nuevamente es un caso donde se involucran recursos públicos, la desaparición de los mismos y empresas utilizadas como intermediarias para que las personas que se apropiaron de este dinero lo pudieran utilizar de forma legítima y sin cuestionamientos. Es importante resaltar que en este caso no se pudo comprobar nunca a un actor específico que hubiese estado involucrado en este tema, sin embargo, resulta indispensable cuestionarse y crear escenarios posibles sobre la finalidad y el destino que tuvo dicho dinero. Como se analizó anteriormente, es más fácil lavar dinero y utilizarlo si se cuenta con el dinero en efectivo, algo que sucedió con la mayor parte de los fondos depositados en las tarjetas de los beneficiarios. Se realizaron retiros, se introdujeron los recursos en empresas o simplemente fueron utilizados directamente para comprar en tiendas en línea. Cuando todo este dinero ya fue retirado, introducido en ciertas empresas o utilizado para comprar directamente en todo tipo de tiendas, resulta muy difícil saber quién o quiénes tienen el dinero en sus manos, pues se pierde todo rastro del dinero porque las tarjetas están a nombre de los beneficiarios, se retira en cajeros de estados distintos a las zonas que iban a ser cubiertas y las transacciones quedan realizadas. Es una forma implícita de lavado de dinero, aunque en este caso, no puede probarse por el mismo hecho de que las tarjetas se encontraban a nombre de los beneficiarios, las transacciones tuvieron lugar meses atrás, durante el proceso o inmediatamente después de hacer entrega de los apoyos. Aunado a lo anterior, las investigaciones no se realizaron al momento en que se llevó a cabo dicha trama, sino que nuevamente fueron contribuciones de medios de comunicación u organizaciones no gubernamentales, por lo que durante ese lapso fue más difícil poder identificar a posibles responsables o indagar en dónde terminó el dinero. Finalmente, en este caso específico resulta interesante debatir y generar opiniones para poder determinar o hacer un acercamiento hacia los posibles métodos, actores partícipes y la finalidad que tuvo el dinero desaparecido pues, como nunca se concluyó algo en concreto, queda abierta toda posibilidad para generar análisis y opinión sobre este tema. Además,

continuando con la tendencia, hasta ahora no ha habido consecuencias reales de este hecho, ni un señalamiento individual de los presuntos culpables. (Ramírez, 2019).

### **2.2.6. Caso OHL y fraudes con el gobierno del Estado de México**

De nueva cuenta, el año 2017 continuaría plagado de irregularidades y de actos de corrupción al interior del gobierno de Peña Nieto. Una nueva controversia se generó por una empresa fuertemente relacionada con el gobierno federal y su participación en obras del Estado de México. La constructora OHL y sus directivos habían emprendido en conjunto con el gobierno una serie de proyectos en materia de infraestructura que supuestamente tenían la finalidad de mejorar la calidad de las carreteras. Aunado a lo anterior, fue un grupo que financió campañas estatales e incluso la campaña presidencial del año 2012, por lo cual existía un conflicto de interés y se vieron favorecidos con diversas licitaciones. Los problemas e irregularidades surgieron cuando este grupo constructor se comunicó con el encargado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de México para “incrementar el peaje en el Viaducto Elevado Bicentenario, de los sobrecostos de 4,000 a 9,000 millones de pesos en una de las fases de la obra, y del cobro por adelantado de fases que no se habían construido y que se realizarían hasta 2023 o 2033.” (Ramírez, 2019, p.86). Esta situación se acrecentó después de la victoria presidencial de Peña Nieto, pues se ampliaron los periodos de las concesiones, aumentaron las tarifas y se permitieron acciones como sobrecostos e inflación en los gastos de las obras. Esto evidenció una nueva complicidad y actos de corrupción entre un grupo privado y el gobierno. Además, se encontró que hubo una “misteriosa aparición de mil 600 millones de pesos en los estados financieros de una empresa pública, lo cual supone un esquema de lavado de dinero que apunta al financiamiento de campañas políticas.” (Delgado, 2017). Es una actividad que implica el uso de un claro esquema de lavado de dinero, ya que el dinero -de dudosa procedencia- es inyectado a una dependencia de gobierno y, posteriormente, “se inventan una cuenta por pagar a corto plazo a favor del gobierno del estado, donde en algún momento se mete a la Tesorería del estado y, después, puede ser utilizado para simular algunas acciones y también ser destinados a una campaña política.” (Delgado, 2017). Este caso es un asunto que no tuvo tanta relevancia debido a que no se dimensionaron las repercusiones y los montos que se encontraron involucrados en este entramado político. Se habla que al menos 100 mil millones

de pesos públicos fueron derrochados para la construcción de dos carreteras que no fueron transparentadas. Además, el dinero fue utilizado y apropiado mediante esquemas de lavado de dinero, mismo que terminó por beneficiar a la constructora OHL y a actores políticos del gobierno federal y del Estado de México. Solo para dimensionar este ejemplo de lavado de dinero, el endeudamiento de Veracruz con Javier Duarte fue de 25 mil millones de pesos, menos de una cuarta parte del monto utilizado para las concesiones de OHL.

En marzo de 2016, la CNBV impuso una multa de 71.7 millones de pesos a la filial mexicana de la constructora OHL. El regulador concluyó en su investigación que la empresa había incurrido en algunas faltas administrativas, pero desechó la existencia de «dolo o fraude» contra el sistema financiero mexicano o hacia otras compañías. Con esta conclusión, el regulador puso punto final a la investigación que abrió en mayo de 2015 y nuevamente no hubo ninguna detención. (Ramírez, 2019, p.86)

Hasta este momento, se logra apreciar que existió una tendencia frecuente para el desvío de recursos y un posterior lavado de dinero. Dentro de los elementos a desarrollar en el capítulo siguiente encontramos que es una actividad sencilla propiciada por los altos niveles de corrupción e impunidad, lo cual es efecto de un sistema autoritario que se alimenta de la complicidad de los actores políticos. Los casos que se presentaron con anterioridad, son solo una parte de todas las prácticas ilegales que surgieron en el día a día del gobierno de Peña Nieto, lo cual nos permite evidenciar que independientemente de ser una práctica al margen de la ley y con consecuencias -en teoría- graves, se realizaron sin preocupación alguna en complicidad con el sector privado y en algunos casos con el crimen organizado. Ante esta situación se suman los numerosos escándalos que se vivieron al interior de varios estados del país, como Javier Duarte en Veracruz, Cesar Duarte en Chihuahua, Roberto Sandoval en Nayarit, Roberto Borge en Quintana Roo, Ricardo Monreal en la Ciudad de México, Rodrigo Medina en Nuevo León, Jorge Torres o Humberto Moreira en Coahuila. Estos son sólo algunos de los casos que muestran la complicidad y facilidad con la que se podía desempeñar todo tipo de actividad relacionada con actos de corrupción y lavado de dinero en el país. De igual forma, es importante resaltar que las cantidades de dinero que se lavaron en ese lapso hubieran sido de gran ayuda para el desarrollo de los sectores más desfavorecidos del país, para mejorar la competitividad y los procesos tecnológicos del país, para el fomento al deporte, al arte, a la salud o para invertirlo en instalaciones que hicieran eficaces y eficientes las actividades del gobierno. La función y la finalidad que debería buscar

el Estado para que las personas puedan ser sujetos de su propio cambio no se cumplen porque los recursos que deberían ser empleados para vivir en un escenario de bien común son apropiados y utilizados por entes del sector público para beneficio propio.

### **2.3. Principales actores políticos involucrados en prácticas de lavado de dinero**

En el caso analizado de la “Casa Blanca” el principal actor político implicado fue Enrique Peña Nieto, ya que -aunque la casa no se encontraba a su nombre- existió un conflicto de interés entre el Grupo Higa y el expresidente. Además, la vivienda tuvo un costo de aproximadamente 7 millones de dólares, una cantidad de dinero que no correspondía con las declaraciones patrimoniales de Peña Nieto. Por otra parte, nunca incluyó esta vivienda en sus futuras declaraciones. Aunque el Grupo Higa tuvo nexos con más funcionarios públicos, en este caso específico solo participó Peña Nieto y este corporativo. Es una posible práctica de lavado de dinero porque a dicho grupo se le otorgaron muchas obras y concesiones durante las gestiones de este personaje político, lo cual implica sobornos o pagos de favores traducidos en propiedades, obras de arte o artículos de lujo. De igual forma, este suceso implicaba una propiedad, método utilizado para la introducción de dinero ilegal al sistema financiero.

Por otro lado, en la polémica de los “Panama Papers” se involucra una gran cantidad de actores políticos y empresarios mexicanos, aunque es importante mencionar que esto no exime que otras figuras públicas hayan participado en este escándalo de lavado de dinero a través de prestanombres y por eso, otros actores políticos nunca fueron involucrados. Dentro de los personajes involucrados podemos encontrar -indirectamente- a Felipe Calderón Hinojosa, pues muchos de los socios de la empresa Oceanografía fueron beneficiados durante su gobierno. También se encuentran los nombres de Miguel Ángel Yunes Linares y Omar Yunes Márquez dentro de la estructura de dispersión de recursos. Otro de los supuestos involucrados fue Emilio Lozoya Austin y, aunque nunca se probó su participación con esta firma de abogados, existían evidencias que mostraban un claro nexo entre ambas partes, aunado a que existía un gran interés en asociarse con este grupo para introducir el dinero que había recibido en sobornos por parte de Odebrecht y por otros actos de corrupción relacionados con Pemex. De igual forma esta filtración implicaba a algunos empleados del Servicio de Administración Tributaria y empresarios que tenían una estrecha relación con el

gobierno de Peña Nieto y con gobiernos pasados. Estas relaciones entre empresas-gobierno fueron muy importantes para consolidar el entramado de lavado de dinero, pues de esta forma podía existir una simulación más creíble y efectiva para que ambas partes salieran ganadoras. La actriz mexicana Edith Márquez aparece como beneficiaria final de una empresa radicada en Bahamas, de acuerdo con la revista Proceso. “González está casada con Lorenzo Lazo Margain, director jurídico del despacho Alemán Velasco y Asociados, este bufete pertenece a Miguel Alemán Velasco, hijo del ex Presidente de la República, Miguel Alemán Valdés.” (Ramírez, 2019, p.76). Las investigaciones sobre las listas filtradas continúan vigentes y se han iniciado nuevas revisiones a empresas, personas físicas y políticos mexicanos para comprobar si tuvieron relación o participación con el grupo Mossack Fonseca.

En el caso de Odebrecht, los principales implicados -de forma indirecta- son Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto, esto debido a los conflictos de intereses que surgieron durante ambos gobiernos, aunque el personaje que ha estado en el ojo de la prensa y de la opinión pública ha sido Emilio Lozoya Austin. Una empresa directamente relacionada con Lozoya recibió durante la campaña de Enrique Peña Nieto 3 millones 140 mil dólares, repartidos en siete depósitos. Es importante destacar que, dentro de este caso, actualmente Lozoya es el único implicado que se encuentra sujeto a proceso y, según sus declaraciones, también participaron Ricardo Anaya Cortés al recibir sobornos para votar a favor de la reforma energética -misma que beneficiaría al grupo Odebrecht-; José Antonio Meade Kuribreña, al conceder obras y favorecer a dicho grupo; David Penchyna Grub, por recibir sobornos mientras fue director de Pemex entre los años 2017-2018; “los senadores panistas Ernesto Cordero Arroyo, Francisco Domínguez Servién, Salvador Vega Casillas, José Luis Lavalle Maury y Francisco García Cabeza de Vaca, por supuestamente haber recibido sobornos a cambio de votar favorablemente por la reforma energética” (Cota, 2020); y Javier Duarte y Miguel Barbosa por conflictos de interés con el grupo Odebrecht. Por lo general, todos los casos presentados anteriormente involucran a figuras públicas muy específicas, sin embargo, es importante realizar un análisis objetivo y no dar por hecho que nadie más tuvo participación en los procesos de lavado de dinero, fraude o desvío de recursos. Sin embargo, resulta muy difícil conocer de forma completa quiénes fueron todos los actores políticos que participaron en estas estrategias ilegales, ya que en muchos casos utilizan prestanombres o aprovechan el secreto y anonimato con el que trabajan ciertos territorios -paraísos fiscales-.

Dentro de “La Estafa Maestra” podemos encontrar involucradas a 11 dependencias del gobierno federal, ocho universidades públicas y 186 empresas. Los principales actores políticos que tuvieron participación en este desvío de recursos y lavado de dinero fueron -en la SEDESOL- Rosario Robles Berlanga, ex titular de dicha dependencia; Emilio Zebadúa, ex oficial mayor; y Ramiro E. Ornelas Hall y Miguel Espinosa Armenta, como responsables de firmar los convenios. Dentro de Banobras se encuentran Alfredo del Mazo Maza, ex director general; Rodrigo Jarque, ex director de finanzas; y Víctor Rodrigo Curioca Ramírez, Luis Efrén Ramírez García, Gerardo Pavón Luna y Leticia del Carmen Pavón Hernández, como los funcionarios responsables de firmar los convenios.

En la Secretaría de Educación Pública el principal implicado es el ex titular Emilio Chuayffet Chemor; el ex oficial mayor, Gustavo Nicolás Kubli Albertini; así como Nicolás Kubli Albertini, Raúl Arenzana Olvera, Agustín Paulín Hutmacher y Jesús Custodio García, como los responsables de firmar los convenios.

Pemex es una de las dependencias donde más servidores públicos participaron, en la lista podemos encontrar al ex titular, Emilio Lozoya Austin; a Mario Beauregard Álvarez, ex Director Corporativo de Finanzas; y a Juan Javier Hinojosa Puebla. Asimismo, a Amado Valeriano Astudillo Abundes, Carlos E. Becerra Shultz, Enrique Sánchez Cruz, Gonzalo Nill Arias, Héctor Salvador Salgado Castro, Javier Esquinca Grande, Jesús Hernández San Juan, Joel Bermúdez Castro, José Antonio Escalera Alcocer, José Luis Fong, José Serrano Lozano, Juan Alfredo Ríos Jiménez, Luis Manuel Galván Arcos, Marco Antonio Espinal Díaz, Miguel Ángel Lozada Aguilar, Oscar Vincent Ávila, Pedro Silva López, Primo Luis Velasco Paz y Raúl J. De La Garza Castillo, como los encargados de firmar los convenios de Pemex.

En Sagarpa se encuentra implicado el ex titular, Enrique Martínez y Martínez; el ex oficial mayor, Marcos Augusto Bucio Mújica; y José Francisco de la Peña de la Peña, Maricela Lecuona González y Juan Rodríguez Corona, como los responsables de firmar los convenios de aquella dependencia.

En el FOVISSSTE el principal implicado fue José Reyes Baeza Terrazas, ex vocal director; y Octavio Garibay Cuevas, ex director de Administración y encargado de firmar los convenios.

El INEA tuvo como principal participante a Alfredo Llorente Martínez, ex director general; Alfonso Mondragón García, como ex director de Planeación, Administración y

Evaluación; y a Alfredo Antonio Llorente Martínez, como el responsable de firmar los convenios.

Dentro del Registro Agrario Nacional uno de los encargados de aceptar y ceder ante las propuestas presentadas fue el ex director, Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez; el ex oficial mayor, Luis Alejandro Peralta Glaxiola -también responsable de las firmas de los convenios realizados-; y David Rivera Olivar, por participar en la firma de documentos de comprobación de servicios.

En la SCT, otras de las dependencias que más dinero trianguló se encuentra en la lista de involucrados el ex titular, Gerardo Ruiz Esparza; y el ex oficial mayor, Rodrigo Ramírez Reyes.

La Secretaría de Economía tuvo implicados a su ex titular, Ildefonso Guajardo; y al ex oficial mayor, Octavio Rangel Frausto.

Ante la lista de nombres presentada anteriormente, en algunos casos no se pudieron localizar o encontrar a los responsables que firmaron los convenios entre la dependencia y las universidades, lo cual indica y refiere que la participación de actores políticos en esta estafa y desvío de recursos públicos fue fundamental para poder concretar la operación que implica el debilitamiento del sistema económico-político, el saqueo de los recursos públicos para enriquecimiento ilícito y un estancamiento en el desarrollo de políticas públicas para mejorar los sectores estratégicos del país. Como se puede apreciar, es una lista cuantiosa que refleja la falta de ética política en los funcionarios de nuestro país, así como el aprovechamiento de los vacíos legales y la falta de voluntad política para realizar investigaciones en materia de lavado de dinero, desvío de recursos, peculado y otras acciones que vulneran la estabilidad política de México. Todas estas acciones tuvieron como efectos políticos la falta de credibilidad de las instituciones y del gobierno en general, pérdida de confianza en los servidores públicos y un hartazgo social que desencadenó en la futura pérdida de la hegemonía del partido en el poder. Esto se vio reflejado con el peor índice de aprobación con menos del 25%, -según la encuesta de Parametría en el año 2018- la pérdida de las elecciones presidenciales y elecciones locales, así como una ruptura interna del partido. Otros de los efectos generados por el lavado de dinero en el sector público fue el aumento en la percepción de la corrupción: en marzo de 2019, “86.5% de los mexicanos -hombres y mujeres- consideraba que los actos de corrupción ocurrían frecuente y muy frecuentemente

-9 de cada 10 mexicanos-.” (Ramírez, 2020). Aunado a lo anterior, aquellas prácticas de lavado de dinero, evasión fiscal y desvío de recursos en los que han participado actores políticos, “también han tenido impacto negativo en las expectativas del combate a la corrupción en México.” (Ramírez, 2020). Finalmente, otro dato que nos permite afirmar la existencia de un problema estructural en el país es el informe presentado por *Global Financial Integrity* (2015), el cual menciona que México fue el tercer país a nivel mundial con un mayor flujo de capitales de dudosa procedencia, estas actividades pueden ser realizadas mediante manipulaciones de precios en facturas, a través de facturaciones de comercio, paraísos fiscales, empresas fantasma y prestanombres. En el próximo capítulo, se buscará identificar cuáles fueron los principales factores políticos que propiciaron las actividades de lavado de dinero en el periodo 2012-2018, para comprender por qué durante este lapso se llevaron a cabo tantas prácticas ilegales en esta materia. De esta forma, será más fácil establecer nuevas estrategias para su combate y también evitará que siga siendo una práctica normalizada en el país. Esto contribuirá a que el dinero público se encuentre sujeto a procesos más transparentes de modo que sea utilizado realmente en lo que se etiquetó o en lo que fue presupuestado.

## Capítulo 3

### Factores políticos detrás del lavado de dinero en México y propuestas para su combate

Como se ha revisado en los capítulos anteriores, el lavado de dinero es una práctica que implica la participación y complicidad de algunos actores del sector público para facilitar su proceso y evitar la identificación de prácticas relacionadas con este acto ilícito. Es por eso que en este capítulo se abordarán algunos de los factores políticos que propician dicha práctica y, con base en los hallazgos encontrados, se plantearán propuestas para reforzar su combate. Es importante mencionar que existen diversas vías de investigación que pueden contribuir a indagar qué otros factores políticos propician el lavado de dinero en el sector público, en este caso, se abordarán los factores políticos que se encuentran más entrelazados con los casos paradigmáticos abordados con anterioridad.

#### 3.1. Principales factores políticos que propician el lavado de dinero en México

A continuación, se presentan los factores políticos que durante los años 2012-2018 propiciaron un escenario de aumento de las prácticas de lavado de dinero en México en el sector público, esto con la finalidad de comprender por qué todas las actividades estudiadas anteriormente se llevaron a cabo con una gran recurrencia y sin ningún tipo de dificultad por parte de los actores políticos.

##### 3.1.1. Corrupción política

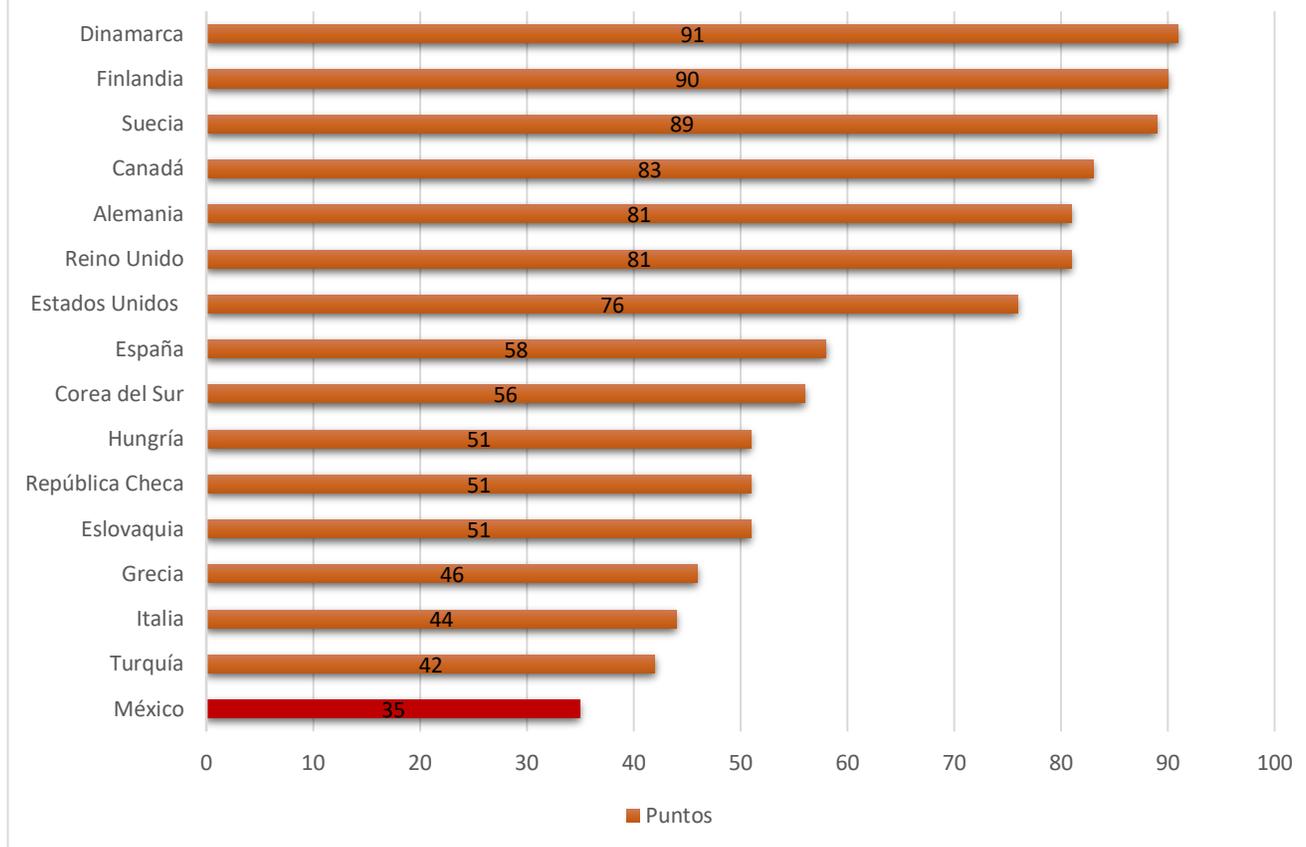
De los casos analizados en el capítulo anterior y con base en las definiciones presentadas, esta primera aproximación se justifica derivado de que el lavado de dinero es una actividad que busca dar apariencia legal a recursos obtenidos de forma ilícita, en este caso, de acciones como el desvío de recursos, peculado o mediante el uso ilegal de recursos destinados a programas y apoyos sociales. La principal tendencia para que esto ocurra es que, por lo general, existen altos niveles de corrupción política, lo cual favorece y propicia todo tipo de prácticas ilegales, ya sea enriquecimiento ilícito de actores políticos, lavado de dinero en el sector público, financiamientos públicos ilegales, desvío de recursos públicos, evasión fiscal

y un sinnúmero de actividades relacionadas con la apropiación de recursos que son propios del estado. Para comprender de mejor forma por qué se encuentra relacionada la corrupción política con el aumento del lavado de dinero en el país, es importante definir y abordar el concepto. El término corrupción puede ser interpretado de distintas maneras dependiendo del sector, la práctica e incluso se puede tomar en cuenta la cantidad de fondos de los que se habla. Para efectos de este análisis, se abordan dos conceptos concretos. El primero es el de corrupción política, que consiste en la “violación de una obligación por parte de un decisor con la finalidad de obtener un beneficio personal extraposicional de la persona que lo soborna o a quien extorsiona” (Soriano, 2011, p.384). El autor concuerda que se trata un asunto de ética social y ética política. El segundo concepto de corrupción es el que se da a gran escala, este nivel es muy importante para el trabajo de investigación, ya que permite a líderes, grandes empresarios y personas con alto nivel de influencia “beneficiarse a expensas del bien común, donde además se distorsionan las funciones del Estado” (SFP, 2013). En términos generales, la corrupción política busca aprovechar los puestos de poder para obtener alguna clase de beneficio personal. Otra definición que ayuda a comprender el fin que se busca al momento de realizar esta práctica es la siguiente: la corrupción política es un “fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado a actuar de modo distinto a los estándares normativos del sistema para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa” (Rowland, 1998, p.3). En términos generales, la organización Transparencia Internacional define a la corrupción como “el abuso del poder público para beneficio privado.” (Casar, 2016, p.11). Otra definición presentada en documentos sobre la corrupción de esta misma organización refiere que, la corrupción consiste en “el abuso de cualquier posición de poder, pública o privada, con el fin de generar un beneficio indebido a costa del bienestar colectivo o individual.” (p.12). Esta definición es la que ayuda a explicar de mejor forma cómo se relaciona la corrupción y el lavado de dinero, ya que existe un desvío de los criterios que debían ser orientados a atender necesidades colectivas y en cambio se busca una recompensa o gratificación abusando de los recursos públicos. La corrupción política es muy difícil de medir, de comprobar que existe un abuso de poder para beneficio privado o para identificar actos públicos de corrupción derivado de la falta de precisión que existe en la ley para tipificar de manera precisa las conductas delictivas. (p.12). Además, “descubrir un acto de corrupción que por definición busca ser encubierto requiere, además de voluntad, de recursos y

capacidades de investigación importantes.” (p.11). En este asunto la percepción que tiene la población sobre el gobierno y sobre la efectividad de sus acciones influye de gran manera en los niveles de corrupción que presenta cada país. En el caso de México, los niveles de percepción de la corrupción -según datos de Transparencia Internacional- presentaron un puntaje de 35 puntos de los 100 puntos posibles, lo cual representó que fuera de los países con mayor percepción en los índices de corrupción. Aunado a lo anterior, en el año 2016 el Banco Mundial otorgó una nota reprobatoria a México con una calificación de 26 puntos de los 100 puntos posibles en sus indicadores de control contra la corrupción, colocando al país en el lugar 153 de los 168 países estudiados. Toda esta información nos permite relacionar lo ocurrido en el país entre los años 2012-2018, pues los casos paradigmáticos presentados con anterioridad son la representación de la realidad que vivió México en términos de corrupción y lavado de dinero.

Relacionando el concepto de lavado de dinero con el de corrupción política, se puede señalar que las actividades relacionadas con la corrupción, como el desvío de recursos, enriquecimiento ilícito, peculado y toda práctica que implique la apropiación de recursos públicos, son respaldadas y protegidas por el lavado de dinero, que busca dar una apariencia legal a los recursos públicos que fueron saqueados, esto con la finalidad de que los actores políticos puedan utilizar el dinero del estado sin ningún tipo de problema y poder justificar el origen de dichos recursos. Esta afirmación puede ser respaldada por el informe presentado por el *International Narcotics Control Strategy Report* en el año 2019, el cual menciona que, “las respuestas de las fuerzas del orden están limitadas por la corrupción, la falta de capacidad judicial y las engorrosas leyes de decomiso de activos.” (p.138). A esta situación se suma la corrupción del sistema judicial, lo cual implica “un impedimento a la capacidad del gobierno para condenar a organizaciones e individuos involucrados en el lavado de dinero.” (p.139). De igual forma, los actores políticos que lavan dinero en México “invierten en activos financieros y reales, como propiedades, negocios y artículos de lujo. El lavado de dinero a través del sector inmobiliario de lujo sigue siendo una preocupación, especialmente como vehículo para blanquear el producto de la corrupción política.” (p.139). Todo lo presentado anteriormente nos permite observar cómo el lavado de dinero funciona como una mancuerna para blanquear e introducir al sistema financiero el dinero público apropiado por actores políticos derivado de prácticas propiciadas por la corrupción política.

**Gráfica 1. Percepción de la corrupción en países miembros de la OCDE**



Fuente: Casar, M. (2016). México: Anatomía de la corrupción.

La gráfica 1 -donde a mayor calificación menos percepción de corrupción y viceversa- posiciona a México como el país más corrupto de las naciones pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE-. El hecho de que el país haya tenido una percepción tan baja en términos de corrupción es efecto de los casos simbólicos de corrupción y lavado de dinero que tuvieron lugar en el periodo presidencial de Peña Nieto -2012 a 2018-. Esto nos indica que la confianza y la legitimidad que tenía la población hacia el gobierno fue decayendo conforme surgían nuevos escándalos en el gobierno federal. Incluso el *International Narcotics Control Strategy Report* menciona que la mejor herramienta para reducir el lavado de dinero es combatir en primera instancia a la corrupción política. De igual forma, MCCI contribuye a esta postura, sin embargo, añaden que no solamente es primordial atacar la corrupción política, sino que es de suma importancia

acabar con la corrupción dentro de los Ministerios Públicos para generar una mancuerna eficaz y de esta forma bloquear el lavado de dinero de recursos provenientes de la corrupción.

La gran corrupción ocurre con el apoyo de una red de complicidad. Esa red de corrupción otorga protección política o fáctica en el caso de los vínculos con la delincuencia organizada, garantiza acceso al poder económico que otorga el dinero y ofrece una multiplicidad de mecanismos para desviar recursos, generalmente públicos, en beneficio de intereses particulares o de grupos específicos. (Ramírez, 2019, p.96)



Fuente: Transparencia Mexicana (2019). Índice de percepción de corrupción 2012-2019.

La gráfica 2 que muestra el índice de percepción ciudadana de la corrupción -donde a mayor índice existe una menor percepción de corrupción y a menor índice existe mayor percepción de la corrupción- nos permite observar que durante el lapso que comprende los años 2012-2018 se tenía una percepción de que el gobierno era sumamente corrupto, lo cual añade argumentos para establecer que las redes de corrupción políticas propiciaron mecanismos de lavado de dinero en complicidad con el sector privado e incluso en otros casos con actores de la delincuencia organizada para introducir al sistema financiero el dinero público saqueado de programas públicos y políticas de gobierno.

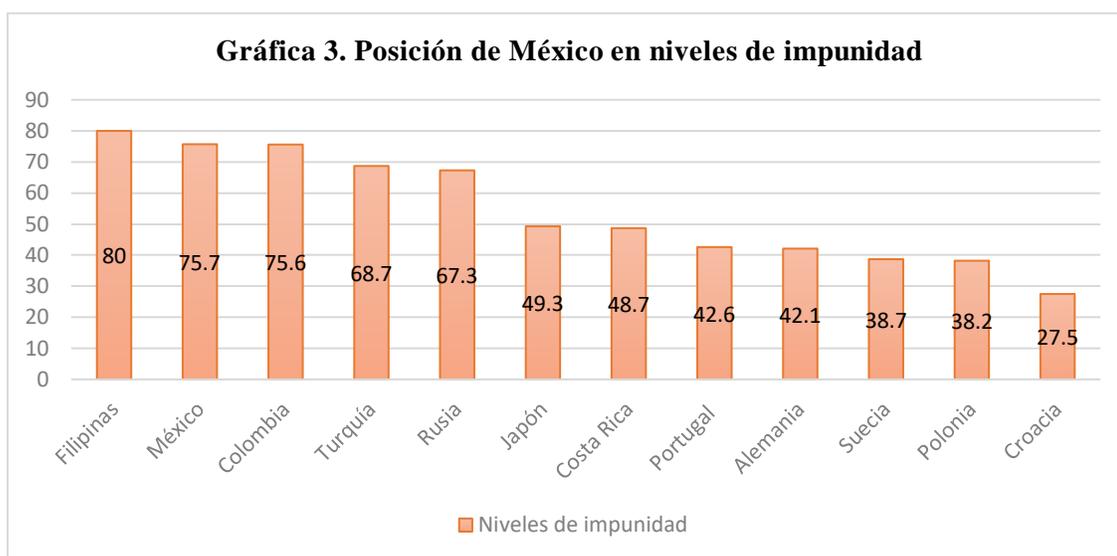
Finalmente, los casos y datos presentados en el capítulo 2 permiten observar la facilidad y la recurrencia de los actos de lavado de dinero, lo cual se puede explicar en primera instancia mediante la corrupción política como el principal factor político que

propicia un escenario de lavado de dinero. Aunado a lo anterior, la fuerza del aparato judicial muchas veces se ve afectada y limitada por los niveles de corrupción política que existen en una nación, lo cual propicia que se generen más acciones de lavado de dinero, pues existe cierta garantía de que los procedimientos penales fracasarán o que este aparato acusatorio será cómplice de los actores participantes en esta práctica ilegal. Esta explicación sirve como parámetro para poder intuir qué otros factores políticos propiciaron el lavado de dinero en México durante los años 2012-2018, ya que derivado de la corrupción política se desprenden numerosas acciones y prácticas que generan escenarios como los que se vivieron en el país durante el periodo mencionado anteriormente. Como último punto, la corrupción opera a gran escala, sin embargo, cuando en los altos niveles de gobierno existe una corrupción política y sistémica donde se involucra al sector público en colusión con el sector privado, esto por lo general tiende a expandirse a los entes estatales y municipales, con lo cual, los casos presentados en el capítulo anterior solo demuestran una representación muy específica de los casos de lavado de dinero que tuvieron un gran impacto en la opinión pública, aunque no se debe dejar a un lado que los gobiernos estatales y municipales también hayan contribuido e incurrido en prácticas de lavado de dinero gracias a la corrupción generalizada.

### **3.1.2. Impunidad en las prácticas de lavado de dinero**

El segundo factor político -que se encuentra ligado a la corrupción- es uno de los puntos por los cuales los niveles de lavado de dinero son tan altos en el país y por lo cual existe una gran recurrencia en su práctica. Como se mencionó en el apartado anterior, la corrupción política fomenta y además propicia todo tipo de acciones ilegales, tales como el desvío de recursos, enriquecimiento ilícito, conflicto de intereses, evasión fiscal, tráfico de influencias, lavado de dinero, entre otras actividades de este tipo, sin embargo, el factor específico que genera la recurrencia y la despreocupación de los actores políticos que ejercen este tipo de actividades es la impunidad. “La impunidad es un vacío en el sistema de justicia. En su expresión más elemental significa la inexistencia de responsabilidades, escaparse de la acción de la justicia”. (García, 2011, p.12). Esta definición da a entender que se genera una especie de vacío legal por la falta de voluntad de castigar actos en contra de la ley en el sector público; se vive un escenario de crisis de legalidad. “En un entorno de impunidad, la sanción como consecuencia de incumplir o atentar contra la ley no existe, lo que llevado al extremo desafía la existencia

misma del Estado de derecho”. (p.12). Es importante destacar que, aunque la última instancia encargada de sancionar estos actos es el Poder Judicial, muchas veces la omisión en los procesos no son su responsabilidad en su totalidad. Este punto nos permite comprender por qué en la actualidad se siguen viendo casos de corrupción en todos los ámbitos de gobierno a nivel micro y macro; el sistema encargado de imponer sanciones e impartir justicia se encuentra ligado a la corrupción o existe una incapacidad y desconocimiento en los procesos para actuar de forma eficaz. Siguiendo con el tema de la impunidad, un documento presentado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) en el año 2018, concluye que “México es el cuarto país más impune a nivel global, con una calificación de 69.21 puntos, liderando toda la región de América.” (IMCO, 2018).

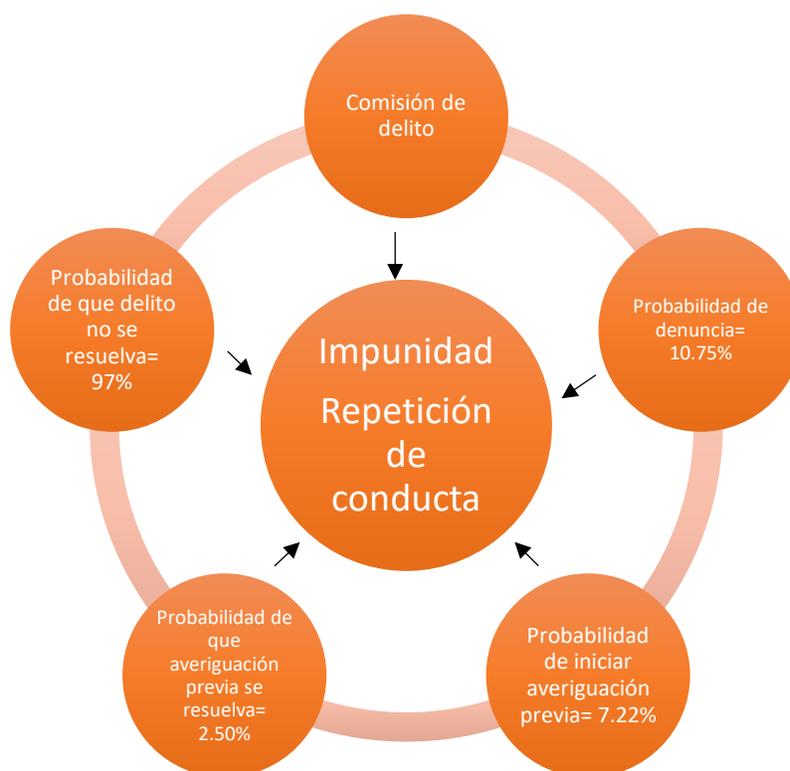


Fuente: elaboración propia con base en el Índice Global de Impunidad de la UDLAP (2015)

El estudio realizado por la UDLAP básicamente mide de forma estadística los grados de impunidad de distintos países y compara los niveles de impunidad que presenta cada nación. En términos más específicos, en el año 2018 solamente el 4% de las denuncias presentadas - en cualquier tema- tuvieron algún resultado. Por otro lado, 9 de cada 10 delitos no se denunciaron y terminaron impunes. Los principales motivos por los que existen niveles tan altos de impunidad es porque “el país tiene la mitad de los policías que como mínimo se necesitan, también hay déficit de fiscales que indaguen delitos, y se tienen cuatro veces menos jueces que el resto del mundo”. (Ángel, 2018). Todo esto genera que la población y

las instancias prefieran no denunciar, pues lo consideran como una pérdida de tiempo donde al final la denuncia solamente va a quedar archivada. Otro dato que ayuda a comprender la magnitud de este problema es el siguiente: durante el año 2016, del 100% de los delitos denunciados únicamente 11% presentaron denuncia y solamente el 4% de esas denuncias tuvo algún tipo de efecto.

**Ilustración 1. El círculo vicioso de la ilegalidad**



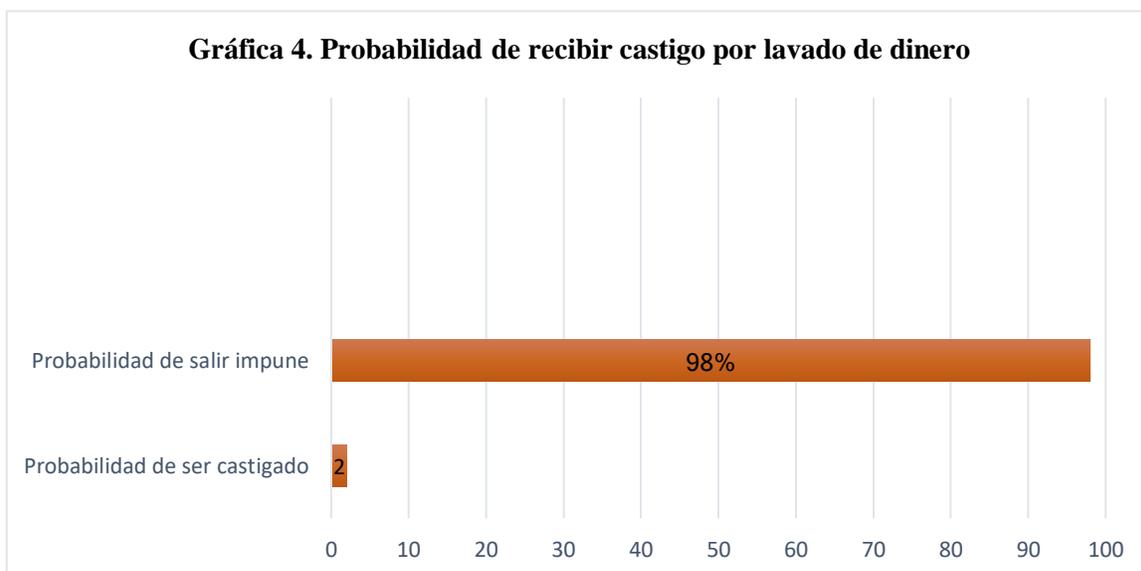
Fuente: Casar, M. (2016). México: anatomía de la corrupción.

Lo que se puede intuir con la ilustración 1 es que, al incurrir en un acto ilegal, la probabilidad de ser condenado es muy baja, lo que incita de cierta forma a realizar actos de corrupción y lavado de dinero. Pero no solo propicia prácticas ilegales, sino que, además, genera el famoso círculo vicioso en el cual los actores políticos que en algún momento realizaron alguna actividad ilícita la vuelvan a cometer o incidan en otra actividad por los índices tan altos de impunidad. “Cuando hay impunidad, quienes cometen un delito escapan a la investigación con miras a ser acusados, detenidos, procesados y, en su caso, condenados a penas apropiadas

y a la indemnización por el daño causado a sus víctimas.” (Casar, 2016, p.66). En términos reducidos, la impunidad genera que aquellos actores que ya cometieron actos ilegales, vuelvan a cometer nuevas acciones al margen de la ley por la ineficacia del sistema judicial.

La impunidad por actos de corrupción es la regla. Las leyes no se cumplen. Las corporaciones de seguridad pública y procuración de justicia tienen muy mala reputación por corrupción. Y la solución del gobierno es aumentar los castigos en vez de corregir las causas de la corrupción, lo cual por un lado encarece el soborno y por otro aumenta la impunidad. (Martínez, 2020, p.79).

En cuanto a la impunidad por delitos de lavado de dinero, un estudio presentado por MCCI arroja datos que sustentan esta postura sobre la impunidad como uno de los principales factores políticos que propician el lavado de dinero. El primer dato que arroja dicho estudio es que en los últimos tres sexenios el 98% de las ocasiones que la autoridad trató de castigar el delito de lavado de dinero, fracasó. Esto quiere decir que el riesgo de ser detectado y sobre todo enjuiciado por lavar dinero público es muy bajo, solamente 2% de probabilidad de ser castigado por esta práctica. En México es posible lavar dinero “sin temor a ser procesado por la justicia. Poco importan las transacciones bancarias de grandes montos, los depósitos en efectivo por millones de dólares o empresas fantasma triangulando dinero de paraísos fiscales hacia al país.” (Sánchez, 2020). La siguiente gráfica muestra la proporción favorable a salir impune por un delito de lavado de dinero en el sector público.



Fuente: Elaboración propia con base en información de MCCI (2020).

Entre el porcentaje tan bajo -por delitos de lavado de dinero- de ser sancionado y la teoría de la repetición de conducta (Casar, 2016); es posible explicar el aumento considerable de las prácticas de lavado de dinero durante el periodo 2012-2018. Es por eso que, con total tranquilidad, los autores materiales e intelectuales de “La Estafa Maestra”, la “Casa Blanca”, el caso “OHL”, los “Panama Papers” y las demás actividades relacionadas con el lavado de dinero, fueron llevadas a cabo sin preocupaciones, ya que la tendencia los favorecía a salir impunes de estos ilícitos. Algo preocupante es que, en 13 años de gobierno, “se abrieron 1,632 averiguaciones y las autoridades mexicanas solamente han logrado sentenciar a 44 personas por el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita conocido como lavado de dinero.” (Sánchez, 2020). De las condenas mencionadas, la mayor parte tuvo el castigo mínimo, que es de cinco años de prisión. Esto quiere decir que de las pocas condenas que tuvieron efecto, no existió una reciprocidad entre el delito cometido y la pena establecida, ya que solamente cumplían con las condenas de cinco años y, posteriormente, salían y aprovechaban todos los recursos que había sido lavados. Otra de las razones por las cuales muchos de los implicados en prácticas de lavado de dinero salían impunes era por los amparos presentados, mismos que los favorecían y ganaban ante los tribunales porque se determinaba que los procedimientos legales carecían de pruebas o existían claras violaciones a los derechos humanos de los acusados. La falta de capacitación y desconocimiento de la policía, las autoridades de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) y de los Ministerios Públicos generaban y contribuían a vivir en un escenario de total impunidad. MCCI encontró que fueron tres patrones por los cuales se cayeron los casos en los tribunales: “el Ministerio Público no logró acreditar el delito; hubo irregularidades durante la detención; y en otros se cometieron violaciones a sus derechos humanos como lo fue la tortura y la retención ilegal.” (Sánchez, 2020). Esto se sustenta y se explica con los casos paradigmáticos presentados en el capítulo 2, por ejemplo, en el caso de “La Estafa Maestra”, la PGR -en su momento- recibió 872 denuncias penales por “ilícitos a funcionarios públicos en el periodo 2010-2017, de esas denuncias solamente 10 llegaron a juicio y ningún probable responsable ha sido procesado.” (Ramírez, 2019, p.83). Por otro lado, en el caso de las supuestas clonaciones a las tarjetas de Bansefi tras el sismo del año 2017, los servidores públicos responsables de dicha institución “no han tenido consecuencias reales de este hecho, ni un señalamiento individual de los presuntos culpables.” (Ramírez, 2019, p.84). Del caso “Odebrecht”, Emilio Lozoya fue la

única persona que tuvo una orden de aprehensión y “fue vinculado a dos procesos judiciales acusado de los delitos de lavado de dinero, cohecho y asociación delictuosa” (Ramírez, 2019, p.80). Aunque fue el único actor político que recibió una sanción, de todos los demás involucrados ninguno tuvo algún tipo de repercusión. Incluso, algunas hipótesis mencionan que la detención de Lozoya -y en la actualidad de Rosario Robles- fue por estrategia política con fines electorales, o sea, realmente no existe una voluntad política para perseguir y sancionar estos actos ilegales. La misma tendencia surge con el caso de los “Panama Papers”. Aunque se filtró una extensa lista de empresarios y políticos mexicanos, que muy probablemente estaban realizando actividades de evasión fiscal y lavado de dinero, ninguno de estos involucrados fue investigado o detenido. Finalmente, otro de los casos estudiados que reafirman esta postura es el de la “Casa Blanca”, donde incluso -por la presión mediática- se tuvo que turnar este caso a una dependencia de gobierno a cargo de un incondicional de Peña Nieto. La Secretaría de la Función Pública tiene la finalidad de vigilar a los servidores públicos e investigar cualquier acto que se encuentre fuera de sus funciones, sin embargo, en este periodo era una contradicción, puesto que el titular era nombrado por el presidente en turno. Esta misma dependencia concluyó en sus investigaciones que no habían encontrado ningún conflicto de intereses, posible práctica de lavado de dinero o de soborno, por lo que exoneraron a Peña Nieto y a Angélica Rivera y la empresa a cargo tampoco fue sancionada, aun cuando existió un claro tráfico de influencias.

La impunidad alimenta a la gran corrupción de manera sostenida. No todas las investigaciones son formales; algunas no se concretan en un proceso judicial y otras apenas alcanzan sanciones menores para funcionarios de bajo rango. Son muy pocos los casos en los que hay sentencias y muchas veces no por los delitos más graves; en la mayoría de los casos los que pagan son sólo un par de alfiles de la extensa red de corrupción, mientras el resto de los participantes quedan impunes. (Ramírez, 2019, p.96).

Todos los efectos que trae consigo la impunidad generan y propician un escenario de lavado de dinero, donde todos los involucrados tienden a actuar en más de una ocasión por la falta de eficacia en el sistema penal. Aunado a lo anterior, se suma la corrupción política que también contribuye a la ineficacia de los Ministerios Públicos, lugar donde la mayoría de los casos terminan impunes por la complicidad entre la autoridad o los actores políticos y los encargados de impartir justicia. Ante toda esta situación, surge otro problema que es la

falta de capacidad y personal especializado para impartir justicia. México solamente cuenta con 3.9 jueces por cada 100 mil habitantes, lo cual tiene como consecuencia un sistema al borde del colapso por la falta de capacidad de respuesta ante los cientos de delitos que se cometen en el país. De igual forma, no se cuenta con el personal suficiente para investigar delitos, “en los últimos dos años el promedio de agentes del Ministerio Público por cada 100 mil habitantes cayó de 33.9 a 31.1”. (Ángel, 2018). Estos factores explican el porcentaje tan bajo de denuncias presentadas y el porcentaje todavía más bajo de condenas efectuadas. Otro punto que es indispensable para el análisis es que no se deben politizar los delitos de lavado de dinero en el sector público, ya que en los últimos años se ha observado como existe un tratamiento diferenciado en los actores políticos que han participado en prácticas de lavado de dinero. Se jerarquizan las investigaciones y hay funcionarios que gozan de mayor protección política, con lo cual salen librados de todo tipo de investigación. “El enfoque del combate a la corrupción en México ha fracasado porque sus instituciones no investigan redes sino sólo a las cabezas visibles de la red, mientras el resto de sus miembros siguen operándola.” (Altamirano, 2019). Con los casos analizados y los datos presentados, se observa que la estrategia para castigar los delitos en materia de lavado de dinero es ineficaz e inoperante, ya que el combate a estas prácticas se ha centrado en la detección de prácticas ilegales, pero no son acompañadas de estrategias sancionadoras, lo cual genera el escenario de impunidad que se vive actualmente en el país.

### **3.1.3. Autoritarismo político como generador de prácticas de lavado de dinero**

El tercer factor político que propicia las prácticas de lavado de dinero es el autoritarismo político, combinado con una falta de voluntad política para sancionar e investigar casos claros de lavado de dinero en el gobierno. El término autoritarismo visto desde una perspectiva de sistema político se puede comprender desde la siguiente concepción: “autoritarismo se refiere a los regímenes que enfatizan el aspecto del mando y menosprecian el consenso” (Galeano, 2009, p.112). Esta definición tiene un rasgo interno que se denomina personalidad autoritaria, lo cual implica que la acción se encuentra “centrada en la disposición a la obediencia ciega a los superiores y al trato arrogante con los inferiores jerárquicos o a los que están privados de poder”. (Galeano, 2009, p.112). Desde un punto de vista más técnico, “el autoritarismo es un tipo de régimen en el cual la concentración de la autoridad política recae en un hombre o un

pequeño grupo” (Gracia, 2013, p.7). Un rasgo característico es que el poder es dirigido por un grupo, una persona o un monopolio que busca imponer un poder absoluto, donde incluso “dirigen la economía, no permiten la diversidad de opinión y funcionan por recompensas y miedos” (pp.8-9). Esto puede tener como efecto que este grupo, en este caso el gobierno, se apropie de recursos mediante una política de dominación y miedo, funcionando con una retórica de “ser instituciones constitucionales y democracias dirigidas que buscan garantizar el orden y el bien común” (p.9). Esta actividad funciona como una especie de familia, en la que si se contribuye se puede obtener una recompensa; en el caso de estos tipos de autoritarismo, se trata de favorecerse a costa del dinero público. Este factor es importante desde el punto de vista teórico ya que, aunque el partido hegemónico tradicional en México -PRI- fue perdiendo fuerza y tenía muy poca legitimidad y aceptación al final del año 2018, se demostró que el poder político influye y ayuda a salir librado de escándalos y casos de corrupción política. Dentro de las contribuciones de la teoría autoritaria, la cúpula más alta del poder está conformada por un grupo muy reducido de personajes políticos que concentran y gozan de impunidad favorecidos por el sistema político del país. Este grupo dirige las estrategias económicas del país, no existe consenso ni participación ciudadana, la mayor parte de las instancias encargadas de sancionar se encuentran coludidas con esta cúpula y aunque existen grupos opositores, por lo general nunca pierden los beneficios políticos. Esto contribuye a que las acciones de lavado de dinero y corrupción política se generen con total normalidad e incluso se observa como algo normalizado, como si fuera parte de la estructura política del país. El autoritarismo en México se ve reflejado en pequeños grupos dentro del poder que, si contribuyen al partido y cumplen con lo solicitado, serán gratificados con puestos de gobierno o con recompensas económicas; básicamente se busca fortalecer a este grupo a costa del recurso público mediante un discurso retórico de trabajar a favor de la ciudadanía y buscar el bien común, aunque en la realidad se estén aprovechando del dinero público mediante prácticas de evasión fiscal, lavado de dinero y enriquecimiento ilícito. El autoritarismo es un factor político que se favorece de la ineficacia en las “investigaciones patrimoniales y decomisos, ya que las instituciones judiciales y administrativas se encuentran con un bajo nivel de desarrollo o sujetas a controles políticos discrecionales, así como con una sociedad civil pasiva, paternalista y acostumbrada al autoritarismo de un partido único de Estado.” (Buscaglia, 2015). Todas estas prácticas de lavado de dinero sobreponen los

intereses particulares y de grupo sobre los intereses públicos, lo cual implica que se vive en un sistema político autoritario “bajo formas jerárquicas y viciadas en el marco de una débil institucionalidad y dentro de un sistema político basado en la práctica de privilegios, desigualdad social, cultural y económica.” (López, 2017, p.2). El autoritarismo se puede observar como un tema cultural y arraigado al sistema político mexicano, ya que siempre se ha jerarquizado el poder político y económico, dejándolo en manos de un pequeño grupo que busca satisfacer sus intereses particulares. También es algo que históricamente se ha traducido en una “sociedad jerárquica, excluyente, de estratos y clases sociales sumamente polarizadas y muy desiguales y con un sistema político administrativo incipiente, autoritario acostumbrado a inmiscuir en lo público intereses particulares.” (p.3). Cabe resaltar que, durante los casos estudiados anteriormente, nunca se escuchó a la población y tampoco fueron tomados en cuenta para crear propuestas que ayudaran a combatir el lavado de dinero; por el contrario, trataron de buscar soluciones y alternativas desde las esferas del gobierno excluyendo todo tipo de participación ciudadana. Es de suma importancia mencionar que en un sistema autoritario, los grandes empresarios y los superiores jerárquicos del sistema político tienden a obtener privilegios fiscales y sociales, lo cual se ve traducido en prácticas -autoritarias e ilegales- como la corrupción y la impunidad, mismas que traen efectos negativos en el sistema político como el desvío de recursos, lavado de dinero, evasión fiscal o todo tipo de práctica que implique aprovecharse del puesto político para obtener beneficios personales. Por otro lado, aunque México tenga un sistema democrático, esto no quiere decir que en la práctica no se lleven a cabo actividades propias de un sistema autoritario, en este caso, son regímenes autoritarios bajo una democracia aparente y simulada.

En la práctica política desde el Estado y partidos políticos ha pesado mucho más la tradición de la cultura política de grupos de interés, de formas autoritarias, de corrupción y de la imposibilidad de hacer consensos para hacer viable la gobernabilidad. (López, 2017, p.36).

Esto nos permite comprobar que, donde existe un régimen democrático, ciertos aspectos antagónicos pueden combinarse y surgir para desestabilizar el orden público. “La democracia mexicana es una democracia autoritaria, donde persisten elementos y componentes de uno y otro sistema político.” (Rocha, 2016, p.76). Todos estos factores propician actos de corrupción e incluso generan un escenario de impunidad, “un sostén fundamental de un

gobierno autoritario es la persistencia sistemática de la impunidad y de la corrupción, que es una de las condiciones *sine qua non* para la reproducción y el mantenimiento del autoritarismo.” (p.81). En términos generales, la relación que existe entre el autoritarismo político y el lavado de dinero es que, el régimen que se encuentra en el poder realiza procesos administrativos incipientes, donde por lo general, inmiscuyen en lo público sus intereses particulares y, para que esto funciones -desvío de recursos, peculado y/o enriquecimiento ilícito- deben hacer uso de una estrategia -lavado de dinero- que les permita usar con total tranquilidad el dinero obtenido de actividades ilegales. Por lo general, esto sucede principalmente en los regímenes autoritarios, donde se pacta y existe injerencia dentro del Poder Judicial, por lo cual, cuentan con total libertad para ejercer este tipo de prácticas sin temor a ser castigados.

Con la información presentada se puede sostener que, aunque México se haya situado en un escenario de supuesta democracia participativa durante el periodo 2012-2018 -por las elecciones, el voto ciudadano y la estructura democrática del país- en la realidad el sistema político fue regido por una democracia autoritaria, donde se legitimaba al gobierno únicamente mediante el voto ciudadano en las elecciones, no existían otras formas de democracia participativa más que en el discurso, básicamente, todo se reducía al voto ciudadano. Además, esto se vio traducido en altos índices de corrupción, aumento de la violencia generalizada, represión a medios de comunicación, asesinatos a periodistas y altos niveles de impunidad que permitían a los actores políticos realizar prácticas de lavado de dinero sin preocupación a ser detenidos, por lo que volvían a incurrir en nuevas prácticas de corrupción. Como último punto, se suma la falta de voluntad política para investigar o atacar los problemas estructurales relacionados con el lavado de dinero. Esta actividad se presta a favorecer económicamente a un grupo que comúnmente pertenece a la élite política, por lo cual, no hay un interés real en atender y fortalecer las estrategias en materia anti lavado, es por eso que, durante el periodo 2012-2018, nunca existió una verdadera voluntad política para acabar con esta problemática, simplemente en el discurso se mencionaba que atacarían dichas acciones, sin embargo, la realidad estudiada nos muestra lo contrario, fue un periodo plagado de irregularidades y de prácticas de evasión fiscal y lavado de dinero.

Dentro de los principales factores políticos que propician el lavado de dinero podemos encontrar que, principalmente surge en escenarios donde existen altos niveles de corrupción,

altos índices de impunidad y en democracias autoritarias disfrazadas de democracias participativas -reducidas casi en su totalidad al voto ciudadano-. Existe un círculo vicioso iniciado por la corrupción y que se consolida con la impunidad. Los bajos índices de condenas crean una cultura de libertad para lavar dinero y esto hace que los actores políticos incurran nuevamente en esta actividad. El lavado de dinero es propiciado por el sistema político, teniendo impactos sociales y económicos, con lo cual existe una falta de voluntad política para acabar con este problema. Finalmente, estos tres factores juntos son los que desestabilizan el orden al interior del país, se pasa de buscar un bien común a buscar el beneficio particular de los actores de gobierno mediante la apropiación del dinero público.

### **3.2. Limitaciones en el marco jurídico**

Como se analizó en el capítulo 1 y en el apartado anterior, una de las principales limitaciones con las que cuenta el marco jurídico para actuar y emitir sentencias en materia de lavado de dinero tiene que ver con los secretos financieros que guardan el anonimato y protegen la identidad de las personas que guardan su dinero en los denominados paraísos fiscales. Esta cuestión frena y presenta grandes dificultades a los estados que tratan de regular e investigar actos en materia fiscal. Esto sucede básicamente porque el dinero pierde rastro y aunque se tengan indicios de dónde pueda encontrarse el dinero y los posibles responsables, las autoridades de los paraísos fiscales no están obligados a compartir información con las autoridades mexicanas. Esta limitación del marco jurídico en materia anti lavado en México es una de las principales dificultades al momento de querer investigar actos de lavado de dinero. Los paraísos fiscales buscan atraer inversión extranjera mediante sistemas tributarios de baja imposición, mismos que propician la evasión fiscal, elusión fiscal y lavado de dinero. Es por este factor que empresas grandes mexicanas, empresas trasnacionales e incluso personas físicas -sector privado y público- deciden mover su dinero o tributar en aquellos territorios que los otorgan un sinfín de beneficios económicos. Por eso, aunque México cuente con un aparato muy bien estructurado en materia anti lavado, los factores externos pueden limitar el ejercicio de la ley, pues como se mencionó, los países con leyes fiscales muy flexibles -paraísos fiscales- contribuirán a lavar el dinero para posteriormente ser trasladado en forma de inversión directa al país. Aunado a lo anterior, se generan pérdidas en las recaudaciones fiscales, lo cual tiene como efecto la desaparición de programas sociales,

la reducción de presupuesto en áreas estratégicas, la desaparición de fideicomisos o una reducción considerable en la eficacia del gobierno.

Otra limitación respecto a las investigaciones en materia de lavado de dinero son las actividades vulnerables, tales como, la venta de obras de arte, vehículos, metales, joyas, relojes, piedras preciosas y otros artículos que no se deprecian. Es un problema poder combatir y detectar el lavado de dinero cuando se lleva a cabo la etapa de integración y el dinero -en efectivo- es utilizado en la compra de los bienes mencionados anteriormente, ya que no hay forma de seguir el rastro del dinero y no se puede comprobar su legitimidad una vez utilizado para la compra de dichos artículos. Esto surge porque el marco jurídico se enfoca en identificar y prevenir actividades vulnerables, sin embargo, cuando existen casos de lavado de dinero, el combate hacia esta práctica es ineficaz por el número tan bajo de condenas concretadas.

La siguiente limitación tiene que ver con la falta de capacitación y de conocimiento técnico del personal de la UIF y de los Ministerios Públicos, así como la corrupción interna de ambas unidades. En el caso de los Ministerios Públicos es donde los casos se caen con mayor frecuencia, ya que los procedimientos que llevan a cabo no se llevan conforme a lo establecido en la ley. Aunado a lo anterior, también existe corrupción dentro de los Ministerios Públicos, puesto que en la mayoría de los casos no ejercen acciones penales en contra del lavado de dinero y en otros casos los jueces conceden amparos que favorecen a los acusados y las ordenes de aprehensión pierden efecto. Estos dos puntos dentro de los Ministerios Públicos son los que han contribuido a que de las 1,632 investigaciones en materia de lavado de dinero solamente hayan existido 44 investigaciones con condena en los últimos 13 años; solamente el 2% de probabilidad de ser detenido. Por otro lado, no logran juntar pruebas suficientes para realizar un juicio y, también, no respetan el debido proceso, con lo cual los casos se caen; por supuestas violaciones a los derechos humanos. En el caso de la UIF los delitos de lavado de dinero quedan impunes debido a la poca experiencia en materia penal de “las otras administraciones de dicha unidad de investigación. Es decir, si bien se hacía análisis financiero de las cuentas esto no lo convertían en un proceso judicial.” (Sánchez, 2020). En este punto podemos resumir que la falta de capacidad técnica y de conocimiento de la UIF y de los MP, los amparos que tumbaron los procesos en los tribunales, la corrupción dentro del Ministerio Público y la falta de experiencia en materia

penal limitaron la capacidad de actuar del marco jurídico y, por ende, generaron un escenario de impunidad en materia de lavado de dinero. Además, esto permite observar que el problema no radica en la ley o en su estructura, sino en las personas encargadas de impartir justicia, ya que el marco jurídico contiene muchas leyes, apartados y tratados en materia anti lavado que se encuentran muy bien estructurados, sin embargo, este factor es el que limita la eficacia de la ley y propicia una conducta repetitiva de lavado de dinero.

Otra de las limitaciones del marco jurídico -que se encuentra relacionado con el punto anterior- es la falta de jueces en el sistema de justicia. Entre la cantidad de denuncias generales en todo el país, resulta muy complicado contar con el personal adecuado para llevar a cabo investigaciones eficaces en materia de lavado de dinero. Como se abordó con anterioridad, existe un promedio de 3.9 jueces por cada 100 mil habitantes, dentro de los cuales deben atender diversas demandas, además, no solo hay una falta de jueces, sino que también se suma la falta de personal encargado de investigar los delitos. De igual forma, aunque exista un aparato normativo muy amplio para erradicar el lavado de dinero, muchas veces se archivan o simplemente se desechan los casos con la finalidad de ahorrarse la carga de trabajo, por lo cual se puede intuir que no hay un compromiso real o voluntad para concretar las investigaciones. Este problema, sumado a la falta de capacidad de las áreas enfocadas en investigar delitos de lavado de dinero, ha generado un sistema político al borde del colapso.

### **3.3. Principales acciones tomadas para disminuir el delito de lavado de dinero**

Dentro de las acciones tomadas para disminuir esta actividad, podemos encontrar la suscripción de México de las recomendaciones del GAFI para prevenir e identificar las acciones en esta materia. Después de que se dieron a conocer los casos presentados, se puso especial énfasis en cumplir y tomar en cuenta las recomendaciones del GAFI para combatir de forma eficiente el lavado de dinero. Dentro de las recomendaciones se busca mantener actualizadas a las naciones para poder planear estrategias eficaces y no solamente identificar prácticas relativas al lavado de dinero. Por otro lado, se busca contribuir con otros países suscritos para combatir cualquier tipo de actividad de evasión fiscal y lavado de dinero, donde además contribuyen dando aviso a las autoridades de la jurisdicción correspondiente para tener una estrategia integral y erradicar esta práctica.

Otra de las acciones ejercidas por parte del gobierno y que derivan de las recomendaciones del GAFI fue la creación de la UIF. Esta instancia tiene la finalidad de “implementar y dar seguimiento a mecanismos de prevención y detección de actos, omisiones u operaciones, que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión de delitos relacionados con el lavado de dinero” (UIF, 2004). Derivado de los escándalos y casos de lavado de dinero suscitados en el periodo 2012-2018, se dotó de ciertos conocimientos técnicos a las autoridades clave para que pudieran comprender los riesgos del lavado de activos, esto para tener una estrategia de cooperación y coordinación entre las políticas de gobierno. Incluso se puso énfasis en la Evaluación Nacional de Riesgo para mitigar los riesgos que se identificaron en dicha evaluación y poder tomar acciones integrales y prioritarias en coordinación con los estados y municipios. Por otro lado, las autoridades otorgaron a las instituciones financieras alertas y obligaciones para detectar posibles casos de lavado de dinero y notificar a la autoridad para investigar de forma anticipada y evitar que se cometa este ilícito.

Para combatir uno de los principales mecanismos donde por lo general termina el dinero una vez completado en proceso de lavado, es la restricción del uso de efectivo y metales. La estrategia consiste en enlistar una serie de actividades que se consideran vulnerables por el escaso control y la opacidad con la que se manejan ciertos negocios. La finalidad es establecer límites en el pago -en efectivo- de diversos bienes y servicios o la restricción de liquidar o pagar, “así como de aceptar la liquidación o el pago de actos u operaciones mediante el uso de monedas y billetes en moneda nacional o cualquier otra divisa y Metales Preciosos.” (Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, 2020). Estos umbrales fueron establecidos para evitar el manejo discrecional de dinero en efectivo y reducir la cantidad de actividades vulnerables que, por lo general eran utilizadas para la etapa de integración que consiste en dar la apariencia de dinero legítimo, utilizar el recurso para simular operaciones e integrarlo al sistema financiero.

De igual forma, se elaboraron estrategias con base en la Evaluación Nacional de Riesgos y se crearon dos grupos “de alto nivel de funcionarios para el desarrollo de políticas y acciones anti lavado de activos de una forma más coordinada y dinámica” (GAFI, 2018, p.6). Estos grupos funcionan como un medio para informar y trabajar en conjunto con las

instituciones de inteligencia financiera y con el sector financiero para mitigar los riesgos y las posibles prácticas de lavado de dinero. Derivado de esta situación, la estrategia no contempla únicamente el ámbito federal -sector donde se dieron a conocer más casos de lavado de dinero- sino que, las autoridades competentes del ámbito estatal y local “reciben y acceden en forma regular a una amplia gama de inteligencia financiera suministrada o mantenida por la UIF.” (p.6). Derivado de los casos ocurridos en los años 2012-2018, las instituciones financieras tienen la obligación de mantener registros e informar a las autoridades correspondientes aquellos clientes que estén realizando movimientos sospechosos. Con la información recabada por la UIF, se crean bases de datos relevantes para el análisis de acciones relacionadas con el lavado de dinero y de esta forma, contar con los recursos y datos suficientes para que la autoridad responsable de iniciar investigaciones cuente con todos los elementos para realizar procedimientos eficaces y disminuir la probabilidad de que el caso termine impune.

Las acciones tomadas derivado de los escándalos y casos de lavado de dinero en los años 2012-2018 tuvieron como objetivo reforzar las acciones de gobierno para poner especial énfasis en la identificación y prevención de prácticas relacionadas con el lavado de activos. Cabe resaltar que el marco jurídico y normativo en materia de lavado de dinero, financiamiento al terrorismo y evasión fiscal es muy amplio; además, México se encuentra suscrito a diversos tratados de cooperación para compartir información financiera y trabajar coordinadamente para disminuir este problema mundial. Esto nos permite observar que el tema de lavado de dinero en el sector público no tiene su origen por la falta de leyes o por un marco normativo mal estructurado, sino que son factores políticos como la corrupción, impunidad, autoritarismo político, autoridades sin conocimiento técnico, entre otros los que propician un escenario de lavado de dinero en el país. Incluso el GAFI dentro de sus informes anuales afirma que México cuenta con un marco normativo amplio y sólido “para la implementación de las sanciones financieras relacionadas con el lavado de dinero.” (GAFI, 2018, p.8). En términos resumidos se puede afirmar que las acciones llevadas a cabo por parte de las autoridades se han centrado principalmente en crear un régimen de prevención contra el lavado de dinero y combatir sus métodos y herramientas derivado de un marco legal amplio y bien establecido en conjunto con las recomendaciones del GAFI. De igual forma, se ha buscado que las instancias como la UIF y actualmente la Fiscalía General de la

República tengan los conocimientos técnicos necesarios para enfrentar los riesgos del lavado de activos, trabajando en conjunto con el sector financiero mediante una política de coordinación y cooperación. Finalmente, también se ha buscado establecer lazos para trabajar en conjunto con las autoridades de otros países y de esta forma poder contribuir en disminuir el lavado de activos.

Toda la información que se presentó relacionada con el marco normativo en México en materia de lavado de dinero, las medidas tomadas en el ámbito internacional y las acciones tomadas después de los casos paradigmáticos en el sexenio de Peña Nieto, permite concluir que el problema no recae en la estructuración de las leyes como tal y que no basta con modificar, crear más leyes o aumentar las penas, sino que se debe atacar este problema desde su estructura y desde quién ejerce estas prácticas, acabando con la corrupción e impunidad en el gobierno para que se dejen de reproducir estas prácticas ilegales que debilitan a la sociedad y que benefician única y exclusivamente a los involucrados y partícipes de la apropiación de recursos públicos. Aunado a lo anterior, esto repercute gravemente en la sociedad, pues se transfiere el poder económico a grupos criminales donde participa el narcotráfico, el sector privado e incluso actores políticos que se apropian del dinero del estado. De igual forma, ante este problema se dejan de atender áreas prioritarias para el gobierno, como lo son el sector de la educación, salud, pobreza y seguridad, teniendo como efecto una mayor afectación a la población que se encuentra en una situación vulnerable.

#### **3.4. Propuesta para reforzar el combate al lavado de dinero**

Con base en la información presentada en los capítulos anteriores y analizando las principales limitaciones que se presentan para investigar y hacer efectivo el marco normativo en materia de lavado de dinero, este apartado consistirá en presentar una propuesta e ideas generales que puedan contribuir no solamente a la prevención sino a tratar de disminuir los casos de lavado de dinero que se generan desde el ámbito de gobierno. Como se analizó, uno de los principales problemas recae en la falta de personal capacitado para perseguir el delito de lavado de dinero, aunado a que no se cuenta con el número adecuado de jueces y agentes especializados en investigar y castigar este delito. Esto puede suceder por la falta de capacidad técnica y de presupuesto con la que cuenta la UIF, por lo que, la primera propuesta consiste en dotar de mayor autonomía a la UIF, así como incrementar su presupuesto para

que cuenten con los recursos humanos y económicos posibles para concluir el ciclo de prevención, identificación, diagnóstico y sanción del lavado de dinero. Al dotar de mayor autonomía a esta unidad, se evita de mayor forma la politización de los casos de lavado de dinero en el sector público y realmente se perseguirían casos claros de lavado sin importar la posición política o partido político. Para que esto pueda ser viable se necesita asignar un mayor presupuesto a esta unidad dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, puesto que en los últimos años ha sido el órgano con menor presupuesto, incluso desde el año 2014 ha disminuido considerablemente el presupuesto. En la tabla siguiente se muestra el presupuesto asignado a la UIF de los años 2012-2018 para fundamentar y argumentar la importancia de este factor.

**Tabla 4. Presupuesto asignado a la UIF y variación de crecimiento porcentual anual**

Año	Presupuesto UIF	Presupuesto de la UIF como % del presupuesto de la SHCP	Crecimiento % respecto al año anterior
2012	\$85,508,119	0.2%	
2013	\$191,938,820	0.3%	24.46%
2014	\$221,865,607	0.3%	15.59%
2015	\$215,962,817	0.5%	-2.7%
2016	\$202,938,135	0.4%	-6.3%
2017	\$196,129,497	0.5%	-3.4%
2018	\$211,423,429	0.4%	7.7%
2019	\$176,560,353	0.4%	-16.5%
2020	\$152,632,529	0.3%	-13.6%

Elaboración propia con base en datos de SHCP (2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020)

Como se puede apreciar, el presupuesto ha tenido una tendencia a la baja en los últimos tres años, -en promedio solamente 0.4% del presupuesto total de la SHCP- lo cual dificulta las acciones para poder perseguir, investigar y castigar en coordinación con la Auditoría Superior de la Federación, la Fiscalía General de la República y los Ministerios

Públicos los casos de lavado de dinero. Por lo anterior, en los últimos años solamente se han incrementado el número de reportes recibidos en la UIF, sin embargo, son tantos los reportes y tan poco el personal capacitado que la mayor parte de los casos no se atienden de manera efectiva y la estrategia anti lavado se encuentra mermada por esta situación. Por otro lado, la autonomía técnica de este órgano es de suma importancia para desvincular y reducir el riesgo que los casos de lavado de dinero en el sector público tengan fines político-electorales, y así evitar los nexos con el Poder Judicial entre la UIF y la SCJN. De igual forma, fungiría como un coadyuvante del Ministerio Público y se reduciría considerablemente la probabilidad de que se caigan los casos por malos procesos o por el desconocimiento de esta instancia ya que, aunque la UIF y las leyes tengan una buena estructura y buenos procedimientos, los amparos presentados por violaciones de los Ministerios Públicos obligan a la UIF a desbloquear cuentas y desechar todo el trabajo que habían realizado, lo cual contribuye al escenario de impunidad.

Las cuentas públicas de 2004 a 2019 refieren que el 63.6 por ciento de los recursos devengados fue utilizado para el pago de servicios personales, que incluyen salarios y prestaciones de funcionarios públicos y de trabajadores por honorarios. Del resto del gasto, el 35.6 por ciento fue utilizado en costos de operación y gasto corriente, además de un 0.9 por ciento que se invirtió en gasto de capital (infraestructura e inversión productiva). (Flores, 2020)

La información y datos presentados, permiten indagar que el presupuesto de la unidad más importante para el combate del lavado de dinero -UIF- es insuficiente, pues en más de 15 años se ha utilizado solamente el 0.9% del presupuesto para invertir en infraestructura e inversión productiva, que es fundamental para contar con la tecnología y espacios necesarios para hacer efectivas las investigaciones. De igual forma, esta unidad requiere de mayor información para poder realizar una metodología mejor estructurada y tener bien identificado el proceso de diseño, implementación, ejecución, seguimiento y evaluación de la política anti lavado. Y para ello se requiere una Evaluación Nacional de Riesgos anual donde se incluyan aspectos como el lavado de dinero en el gobierno y poder tener un marco lógico actualizado para mejorar las acciones y estrategias contra el lavado de activos.

El presupuesto de la UIF resulta indispensable porque cada año surgen nuevas formas y estrategias de lavado de dinero, por lo que se necesitan instalaciones, herramientas e información que se encuentren a la mano de las instituciones de inteligencia para identificar

a tiempo estas nuevas prácticas de lavado de dinero y prevenir que en el futuro estas estrategias sean utilizadas para el lavado de dinero o la evasión fiscal. Este caso se puede ver claramente con el problema actual de *outsourcing*, nunca se contemplaron los riesgos, no hubo una estrategia para mitigar los posibles actos de evasión fiscal y lavado de dinero, y no se incluyó este tema en la Evaluación Nacional de Riesgos, y en la actualidad es un gran método utilizado para concretar estas prácticas ilegales. No se pudieron identificar a tiempo los vacíos legales y el gobierno perdió en la recaudación más de 21 mil millones de pesos.

Al contar con un organismo con mayor autonomía y mayor presupuesto, se podrá trabajar de manera más coordinada con las entidades federativas, puesto que, solamente 10 estados del país cuentan con una unidad de inteligencia patrimonial económica. Incluso las recomendaciones del GAFI mencionan que debe existir una acción conjunta entre la Federación, los estados e incluso las empresas, ONG, sociedad civil, medios de comunicación y la academia para atacar y acotar el lavado de dinero. Es importante dotar de mayor autonomía a esta instancia para que no se repitan las contradicciones que sucedieron durante el periodo 2012-2018, donde en el apogeo de los actos de corrupción el gobierno turnó algunos casos a la Secretaría de la Función Pública -dependiente del gobierno federal- para simular una lucha contra la corrupción aun cuando el mismo presidente había elegido al titular de aquella dependencia.

De acuerdo a lo anterior, se puede resumir que el país necesita un organismo dotado de mayor autonomía y presupuesto para aumentar la capacidad de respuesta e invertir en infraestructura y tecnología adecuada para combatir en conjunto con los estados, empresas, sociedad civil, medios de comunicación y academia el lavado de dinero a través de nuevas bases de datos y de información recabada por la Evaluación Nacional de Riesgos donde se incluya el lavado de dinero en el sector público como uno de los principales problemas a atender y se pueda crear una estrategia transversal para mejorar los procesos y disminuir los casos impunes por la falta de personal capacitado. De igual forma, al tener una mejor estructura, el trabajo con los Ministerios Públicos será más ágil y reducirá considerablemente los malos manejos en los casos.

La UIF es actualmente de los únicos órganos encargados de vigilar y combatir el lavado de dinero, por lo que resulta muy complicado que, con la estructura actual, el presupuesto y el personal limitado con el que cuentan, se pueda combatir de forma eficaz

este acto ilícito. Como se mencionó con anterioridad, México cuenta con leyes amplias, bien estructuradas e incluso es parte de convenios y tratados internacionales para combatir este problema mundial, sin embargo, las principales limitaciones tienen que ver con la falta de personal capacitado, una capacidad de respuesta casi nula por su bajo presupuesto y su estructura débil. Es por eso que, como primer punto a atender, se debe reforzar e incrementar las facultades de la UIF para intervenir en los procesos de prevención, identificación y coordinación.

Las leyes existentes son suficientes, por eso, como primer paso se debe fortalecer a la principal instancia encargada de investigar delitos en materia de lavado de activos, puesto que, de nada sirve contar con los mejores mecanismos de prevención, pertenecer a convenios internacionales y tomar en cuenta las recomendaciones del GAFI si en primer punto no existe un organismo fuerte y consolidado para hacer cumplir el marco jurídico. Esto va de la mano con la impunidad y la corrupción política, ya que pasa de ser un órgano dependiente de la administración pública federal a transformarse en un organismo con mayor libertad técnica, menor dependencia, mayor presupuesto y sobre todo un riesgo menor de politizar los procesos internos para prevenir de forma objetiva los casos de lavado de dinero.

A lo largo del trabajo de investigación se pudo observar que los casos tienden a fracasar por la falta de capacidad técnica y humana en las entidades responsables de castigar estos delitos, por eso, la propuesta presentada se basa en la necesidad de disminuir la impunidad en los casos de lavado de dinero mediante la primera instancia encargada de investigar el lavado de activos. Una vez que México cuente con un organismo fuerte, bien estructurado y con capacidad técnica de concretar las investigaciones, es necesario plantear los mecanismos para su combate, como el decomiso de bienes por un valor equivalente al producto del delito, la extinción de dominio efectiva o eliminar el apartado tácito de la figura penal que exime a las personas que hayan incurrido en esta actividad de forma “involuntaria” -eliminar el término a sabiendas-. Para que todo esto ocurra debe seguirse una secuencia lógica, por eso, la propuesta presentada toma en cuenta que el marco jurídico es amplio y bien estructurado, por eso se centra en el segundo aspecto más importante para la investigación del lavado de dinero -la UIF-, puesto que no sirve de nada aumentar las penas si se toma en cuenta el alto índice de impunidad en México.

## Ilustración 2. Representación gráfica de propuesta para el combate al lavado de dinero



Fuente: Elaboración propia

## Conclusión

La finalidad de la presente investigación fue identificar los principales factores políticos que propiciaron el lavado de dinero en México durante los años 2012-2018. Durante el curso de la investigación, se pudo identificar que el lavado de dinero es una actividad que ha evolucionado a lo largo de los años y que ha adaptado nuevos métodos y herramientas en los diferentes contextos históricos. Se pudo comprender que, al inicio del surgimiento del tema como asunto de análisis, era abordado única y exclusivamente desde una mirada del narcotráfico y redes criminales, sin embargo, la globalización, la apertura comercial y los nuevos sistemas económicos permitieron que esta actividad fuera utilizada por el sector privado e incluso por el sector público para acrecentar riquezas por medio de dinero ilícito.

La introducción de nuevos métodos y mecanismos para lavar dinero como los paraísos fiscales, las empresas fantasma, la facturación fraudulenta, los prestanombres y demás estrategias, facilitaron los procedimientos y también sirvieron para que, en este caso, los actores políticos pudieran apropiarse del dinero público y, mediante estos procesos de lavado de dinero, pudieran introducir al sistema financiero el dinero saqueado del erario público sin ninguna preocupación y ningún cuestionamiento.

El asunto resulta de gran relevancia debido a que, como se analizó anteriormente, el proceso del lavado de dinero consiste en dar una apariencia legal a recursos provenientes de actividades ilegales o dinero adquirido de forma ilícita. Debido a esto, cuando se cumple el ciclo y se llega a la etapa de “integración” es muy difícil identificar y comprobar de dónde

provino el dinero que ya fue integrado al sistema financiero. Esto es algo que trasgrede la finalidad del aparato político y afecta a la sociedad, porque mucho dinero que es apropiado de los programas sociales o de los diversos presupuestos asignados a estrategias y acciones de gobierno, desaparece y es muy difícil encontrar el rastro de dicho dinero si fue incorporado al proceso de lavado de dinero, por lo cual, millones de pesos son apropiados por actores políticos a través de este método y son encubiertos por prestanombres para evitar posibles investigaciones y acusaciones en su contra.

Durante el periodo analizado, se pudo encontrar una tendencia de prácticas relacionadas con la evasión fiscal y el lavado de dinero en el gobierno de Enrique Peña Nieto. Durante su sexenio, año tras año surgieron nuevos escándalos y casos relacionados con el desvío de recursos por parte de funcionarios públicos, lo cual, en primera instancia, evidencia que existía un problema estructural y de ética política en el gobierno. Derivado de estos casos, el hallazgo encontrado fue que la mayor parte del dinero saqueado o de los conflictos de interés utilizaron estrategias propias del lavado de dinero: la compra de inmuebles a sobreprecio, compra de facturas para justificar y simular gastos operativos, contratación y licitaciones a empresas fantasma para triangular recursos, prestanombres para evitar investigaciones, paraísos fiscales para borrar rastro del dinero, inversiones en bienes raíces o artículos de lujo para dar apariencia legal y reducir el riesgo de ser detectados, y una red de fraudes en conjunto con universidades y empresas -en su mayoría propias, de conocidos o de familiares- para justificar el gasto del dinero público y poder apropiarse del mismo sin levantar sospechas.

Dentro de todas las actividades, fraudes y casos presentados, la finalidad siempre fue la misma, apropiarse de dinero público mediante estrategias y mecanismos propios del lavado de dinero. Esto fue propiciado por un escenario político caracterizado por altos índices de corrupción e impunidad, aunado al nulo control y respuesta de las autoridades encargadas de prevenir e investigar casos de lavado de dinero. La tendencia que se presentó y la razón por la cual aumentaron los casos de lavado de dinero fue que el riesgo de ser detectado y procesado por actos relacionados con esta práctica era de 2%. Aunado al dato anterior, en los últimos 13 años, de las 1,632 investigaciones relacionadas con el lavado de dinero solamente 44 casos culminaron con una condena, en la mayor parte de estos casos la pena fue mínima. Este punto ayuda a comprender por qué se lavaron grandes sumas de dinero en el periodo

estudiado pues, al existir un escenario de impunidad en el país, se incentivó de cierta forma a los actores políticos a realizar actos de corrupción y lavado de dinero. Pero no solo propicia prácticas ilegales, sino que, además, genera el famoso círculo vicioso en el cual los actores políticos que en algún momento realizaron alguna actividad ilícita la vuelvan a cometer o incidan en otra actividad por los índices tan altos de impunidad.

Por otro lado, también se encontró que el autoritarismo en México es un factor político que propicia las prácticas de lavado de dinero, puesto que este tipo de regímenes disfraza su discurso argumentando que existe un sistema democrático que se encuentra en una constante búsqueda del bien común, sin embargo, es un régimen caracterizado por la apropiación de lo público -en este caso dinero- para beneficio propio. Además, se puede afirmar que la democracia mexicana es una democracia autoritaria, donde persisten elementos y componentes de uno y otro sistema político. En este caso existen elementos antagónicos, puesto que existe el derecho al voto, una supuesta participación ciudadana y consensos, sin embargo, también existen elementos como la corrupción, la impunidad, el peculado, el lavado de dinero y la evasión fiscal en el sector público. Básicamente se busca fortalecer a un grupo en el poder a costa del recurso público mediante un discurso retórico de trabajar a favor de la ciudadanía y buscar el bien común, aunque en la realidad se estén aprovechando del dinero público mediante prácticas de evasión fiscal, lavado de dinero y enriquecimiento ilícito. Finalmente, se pudo encontrar que el autoritarismo es un factor político que se favorece de la ineficacia en las investigaciones patrimoniales y decomisos, ya que las instituciones judiciales y administrativas se encuentran con un bajo nivel de desarrollo o sujetas a controles políticos discrecionales, así como con una sociedad civil pasiva, paternalista y acostumbrada al autoritarismo de un partido único de Estado.

Otro de los hallazgos principales fue que el marco legal es amplio y se encuentra bien estructurado, ya que han existido avances nacionales e internacionales para el combate del lavado de dinero, sin embargo, deja de ser eficaz por los efectos de la impunidad y la corrupción política. Estos dos factores son los que principalmente influyen en la mala aplicación de las leyes, por eso existe cierta percepción de que el marco normativo está mal estructurado o que hacen falta penas más grandes para disminuir esta actividad ilícita, sin embargo, con el análisis generado, se puede afirmar que el marco normativo en materia anti lavado se ve afectado tanto por factores internos -corrupción política e impunidad- como por

factores externos -paraísos fiscales y empresas *offshore*-, lo cual genera una falsa percepción de que las leyes son inútiles o que no se encuentran adaptadas al contexto.

Por otra parte, se puede concluir que el sistema político ha sido el principal factor por el cual las prácticas de lavado de dinero han aumentado en los últimos años. Las élites políticas de los estados, ya sea por influencia de la corrupción política, por amenazas de violencia de las redes criminales o incluso por ignorancia de los actores políticos, no reconocen la problemática de todos los delitos patrimoniales ni toman medidas para frenar el flujo del lavado de dinero en México.

En el caso de México no hay voluntad política para castigar el lavado de dinero ya que, en la mayor parte de los casos, esta práctica resulta redituable para los gobiernos pues mucho del dinero que se mueve y se lava es utilizado para el financiamiento de campañas o para acrecentar las riquezas de los actores políticos. También para la eficacia del lavado de dinero en el sector privado se necesita en gran parte del tráfico de influencias políticas para evitar que estas prácticas sean detectadas y poder operar con normalidad.

Otro punto encontrado en la investigación fue que el principal factor externo que frena los avances relacionados con las prácticas anti lavado son los paraísos fiscales. Estas jurisdicciones con nulas imposiciones tributarias tratan de atraer inversión extranjera mediante incentivos como las bajas tasas de impuestos, protección de datos e identidad, mayores regalías y mayores beneficios económicos. La finalidad que tienen las jurisdicciones para atraer esta inversión extranjera es el argumento de desarrollo y crecimiento económico, sin embargo, esto ha contribuido a la evasión fiscal y lavado de dinero en México y otros países. La baja imposición ha generado un escenario propicio para esconder dinero ilícito en estas jurisdicciones, lo cual ha sido una tendencia a lo largo de los últimos años en el país. Incluso se puede afirmar que ha generado un efecto de falta de cultura contributiva por la nula voluntad política del gobierno para acabar con este problema e incluso porque actores políticos han sido partícipes de estas actividades. Ante esta situación, surge otro efecto que es la pérdida de credibilidad ciudadana en la asignación de recursos públicos por parte del gobierno, lo cual genera que también el sector privado prefiera evadir sus responsabilidades tributarias e incurra en actos de lavado de dinero. De igual forma, otro factor que frena estos avances en materia anti lavado es el alto flujo de dinero en efectivo. Este punto también contribuye y dificulta las tareas de la UIF para seguir el rastro de movimientos o

transacciones sospechosas ya que, aunque existen actividades que se encuentran estipuladas como vulnerables, por lo general se utiliza el dinero en efectivo para evitar alertas y de esta forma se reduce el riesgo de ser detectado. Estas estrategias utilizadas en todo el proceso de lavado de dinero son las que frenan y reducen la eficacia del marco normativo en México, así como el actuar de la autoridad encargada de sancionar, prevenir e investigar el delito de lavado de dinero.

Finalmente, se puede tomar en cuenta que, como primer paso para comenzar una estrategia transversal que ayude a disminuir la tendencia de lavado de dinero en México, se debe reforzar a la UIF dotándola de mayor autonomía y asignándole mayor presupuesto para que tenga la capacidad de respuesta ante la cantidad elevada de casos detectados relacionados con el lavado de activos. Dentro del análisis se pudo encontrar que esta unidad se encuentra muy limitada por la falta de infraestructura y personal capacitado para llevar a cabo de forma eficaz los procedimientos contra el lavado de dinero. Por otra parte, esto ayudaría a reducir los errores en los casos investigados y ayudaría a los Ministerios Públicos a disminuir la probabilidad de manejar de forma incorrecta los procesos, con lo cual los casos impunes podrían disminuir. Las leyes existentes son suficientes y el marco normativo en materia de lavado de dinero es amplio, sin embargo, se pudo encontrar que el problema radica en quienes ejercen estas leyes y en los encargados de llevar a cabo los procedimientos para llevar a cabo un juicio en materia de lavado de dinero.

En resumen, se abordaron tres -aunque no los únicos- factores políticos que propiciaron el lavado de dinero, entre los cuales se encuentran: la corrupción política, la impunidad y el autoritarismo político. Es importante destacar que estos tres factores políticos trabajan en conjunto, se alimentan entre sí y tienen el mismo peso para ayudar a explicar cómo se propicia un escenario de lavado de dinero en el sector público, no funcionan de manera jerárquica. Por un lado, el sistema autoritario existe en el momento que un grupo entra al poder con una visión muy clara y ciertas tendencias políticas. Por otro lado, dentro de esos regímenes autoritarios se realizan prácticas corruptas discrecionales que buscan apropiarse lo público para beneficio privado. Finalmente, buscan cooptar al sistema judicial para evadir responsabilidades y salir totalmente impunes de dichas prácticas corruptas, en este caso, del lavado de dinero de recursos públicos. Como se puede observar, dichos factores políticos funcionan de manera conjunta y es una buena aproximación que ayuda a

comprender por qué durante el periodo analizado existió una tendencia de lavado de dinero dentro del sector público. También existen factores externos que contribuyen a generar un aumento en las prácticas de lavado de dinero, tales como las empresas *offshore* y los paraísos fiscales. El periodo que comprende los años 2012-2018 tuvo muchos casos relacionados con el lavado de dinero, en los que la mayoría de los actores políticos salieron impunes. Este periodo se caracterizó por haber tenido los más altos índices de corrupción política e impunidad en la historia de México, lo cual contribuyó al aumento de las prácticas de lavado de dinero. Finalmente, el marco normativo en México es amplio, sin embargo, hace falta voluntad política y una unidad financiera más sólida para poder investigar la mayor parte de los casos identificados y disminuir la tendencia de casos archivados o violaciones en los procedimientos.

Toda la información, datos y casos presentados ayudan a comprender la realidad política en la que históricamente ha vivido México, donde prevalece la corrupción política, la impunidad y la democracia autoritaria para favorecer a pequeños grupos pertenecientes a las élites políticas y apropiarse del dinero público para beneficio propio. Estos fueron solamente algunos de los casos que dejan ver claramente que en el periodo 2012-2018 el bien común no fue la finalidad del Estado. Adicionalmente, el servicio público nunca estuvo dirigido a favorecer a la población, puesto que grandes sumas de dinero que en teoría debían ser destinadas a atender necesidades prioritarias del país y mejorar las condiciones de vida de la sociedad, fueron apropiadas por un grupo reducido de actores políticos que únicamente buscaban acrecentar riquezas propias o de sus familias. Fue un periodo donde las personas no pudieron ser sujetos de su propio cambio, por el contrario, fueron vistos únicamente como objetos del sistema.

La hipótesis de esta investigación planteaba lo siguiente: los principales factores políticos que propiciaron el aumento del lavado de dinero en México durante los años 2012-2018 fueron la corrupción, el autoritarismo político y la impunidad, teniendo como efecto el beneficio económico y el enriquecimiento de actores políticos, así como una disminución en la recaudación fiscal que conlleva a un debilitamiento del sistema político-económico. Esto es ocasionado por las prácticas de lavado de dinero, que se basan en la creación de empresas fantasma, facturación fraudulenta y la fuga de capitales a paraísos fiscales para legitimar el dinero obtenido de prácticas ilegales.

Con la información recabada, se puede afirmar que varios de los elementos planteados en la hipótesis se cumplen, sin embargo, a pesar de los datos arrojados, la investigación no puede concluir en su totalidad que los factores políticos propiciadores del lavado de dinero planteados sean los únicos que generan este escenario. Por otro lado, dentro de las principales prácticas utilizadas para llevar a cabo esta actividad, hubo grandes aciertos, sin embargo, existieron más hallazgos que sirvieron para crear nuevas rutas de información que añaden y refuerzan las posibles estrategias anti lavado que podrían contribuir a disminuir esta práctica ilegal. Asimismo, aunque existe una gran disminución en la recaudación fiscal derivado del lavado de dinero, hubo una gran cantidad de factores -sociales y económicos no relacionados con el lavado de dinero- que contribuyeron a propiciar dicha disminución en la recaudación fiscal. Finalmente, se puede afirmar que el lavado de dinero fue una constante durante el periodo analizado y, ante esta situación, es necesario llevar a cabo una estrategia de gobierno integral y transversal que genere las bases necesarias para disminuir este ilícito, primeramente, desde el sector público.

## Bibliografía

- ACAMS. (2008). *Riesgos y métodos del lavado de dinero*. Washington. CAMS
- Acosta, A. (2020). *La seducción del sector inmobiliario para el lavado de dinero*. México: Expansión. Recuperado en <https://obras.expansion.mx/inmobiliario/2020/02/05/la-seducion-del-sector-inmobiliario-para-lavado-de-dinero>
- Altamirano, C. (2019). *México, en caída libre durante el sexenio de Peña Nieto en combate a la corrupción*. México: Animal Político. Recuperado en <https://www.animalpolitico.com/2019/01/mexico-corrupcion-epn/>
- Ángel, A. (2018). *Índice de impunidad crece en 26 de 32 estados del país; solo 4 de cada 100 denuncias tienen resultados*. México: Animal Político. Recuperado en <https://www.animalpolitico.com/2018/03/indice-de-impunidad-mexico-delitos/>
- Ángel, A. (2020). *Políticos, sobornos y empresas fantasma: La 'telaraña' de corrupción del caso Odebrecht en México*. México: Animal Político. Recuperado en <https://www.animalpolitico.com/2020/08/politicos-sobornos-empresas-telarana-corrupcion-odebrecht-mexico/>
- Animal Político. (2017). *La Estafa Maestra*. México: Animal Político. Recuperado en <https://www.animalpolitico.com/estafa-maestra/#contenido>
- Aristegui, C. (2014). *La casa blanca de Enrique Peña Nieto (investigación especial)*. México: Aristegui Noticias. Recuperado en <https://aristeguinoticias.com/0911/mexico/la-casa-blanca-de-enrique-pena-nieto/>
- Barrios, M. (2016). *¿Qué es el crimen organizado?* Buenos Aires: ALAI. Recuperado en <https://www.alainet.org/es/articulo/179364>
- Buscaglia, E. (2015). *Lavado de dinero y corrupción política*. México: Penguin Random House.
- CAMECIC. (2005). El lavado de dinero y fraudes. *Pauta*, (48), 1-160.
- Casar, M. (2016). *México: anatomía de la corrupción*. México: MCCI. Recuperado en [https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2016/10/2016-Anatomia\\_Corrupcion\\_2-Documento.pdf](https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2016/10/2016-Anatomia_Corrupcion_2-Documento.pdf)
- Castañeda, H. (1991). *Aspectos socioeconómicos del lavado de dinero en México*. México: INACIPE.
- Castillo, M. (2018). *El hackeo de las tarjetas: Bansefi*. México: Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad. Recuperado en <https://contralacorrupcion.mx/clonaciontarjetasbansefi/>

- Chavarría, S. (2016). La normatividad internacional en materia de lavado de dinero y su influencia en el sistema jurídico mexicano. *Pluralidad y Consenso*, (15), 58-64.
- Código Penal Federal (2020). *Código Penal Federal*. México: DOF. Recuperado en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9\\_190221.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_190221.pdf)
- Cota, I. (2020). *Los 16 políticos señalados por Lozoya*. México: El País. Recuperado en <https://elpais.com/mexico/2020-08-20/los-16-politicos-senalados-por-lozoya.html>
- Delgado, A. (2017). *Dinero sucio de OHL, Odebrecht e Higa, a la campaña de Del Mazo*. México: Proceso. Recuperado en <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2017/4/22/dinero-sucio-de-ohl-odebrecht-higa-la-campana-de-del-mazo-182898.html>
- De La Torre, C. (2017). Relación existente entre paraísos fiscales, lavado de activos y defraudación tributaria. Un análisis desde la normativa de Ecuador. *Revista de la Facultad de Derecho*, (43), 3-31.
- DGSDIA. (2014). *Lavado de dinero. Estudio Teórico Conceptual, Derecho Comparado, Tratados Internacionales y de la nueva ley en la materia en México*. México: Cámara de Diputados. Recuperado en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-01-13.pdf>
- Duarte, J. (2018). *Las empresas fantasma: un fenómeno de corrupción, burocracia y sobreregulación*. Hermosillo: UDS. Recuperado en [https://www.academia.edu/37305667/las\\_empresas\\_fantasma\\_un\\_fenomeno\\_de\\_corrupcion\\_burocracia\\_y\\_sobreregulacion](https://www.academia.edu/37305667/las_empresas_fantasma_un_fenomeno_de_corrupcion_burocracia_y_sobreregulacion)
- Flores, E. (2020). *Los 17 años de la UIF: recortes al presupuesto, limitantes políticos y bloqueos de la Suprema Corte*. Ciudad de México: Sin Embargo. Recuperado en <https://www.sinembargo.mx/22-06-2020/3807631>
- Fregoso, J. (2017). *Los 5 escándalos de corrupción que distanciaron a Enrique Peña Nieto de los mexicanos*. Ciudad de México: INFOBAE. Recuperado en <https://www.infobae.com/america/mexico/2017/09/06/los-5-escandalos-de-corrupcion-que-distanciaron-a-enrique-pena-nieto-de-los-mexicanos/>
- GAFI. (2018). *Medidas anti lavado y contra la financiación del terrorismo en México*. Paris: Informe de Evaluación Mutua.
- Galeano, J. (2009). Del autoritarismo político al autoritarismo económico. *Umbral Científico*, (15), 111-119.
- García, I. (2011). Apuntes sobre impunidad y poder judicial. *Opinión y debate*, (11), 12-16.

- García, S. (2016). *Los paraísos fiscales y las medidas contra el fraude fiscal internacional*. (Maestría en Derecho, Elche, Universidad Miguel Hernández de Elche).
- Global Financial Integrity. (2015). *Illicit financial flows from developing countries: 2004-2013*. Helsinki: Creative Commons Attribution.
- Gracia, O. (2013). *El autoritarismo como opción política*. Puebla: Departamento de Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas. Recuperado en [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lri/gracia\\_t\\_o/capitulo1.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/gracia_t_o/capitulo1.pdf)
- Honorio, J. (2017). *¿Por qué declararon al outsourcing como actividad vulnerable?* Ciudad de México: Dinero en imagen. Recuperado en <https://www.dineroenimagen.com/blogs/colegio-de-contadores-publicos-de-mexico-ac/por-que-declararon-al-outsourcing-como-actividad>
- IMCO. (2018). *Índice global de impunidad México 2018*. México: Centro de Investigación en Política Pública. Recuperado en <https://imco.org.mx/indice-global-impunidad-mexico-2018-via-udlap/>
- INCSR. (2019). *Money laundering*. United States: Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs. Recuperado en <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/03/INCSR-Vol-INCSR-Vol.-2-pdf.pdf>
- Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita. (2020). México: SHCP. Recuperado en <https://sppld.sat.gob.mx/pld/interiores/restriccion.html>
- López, E. (2017). *Prácticas autoritarias y democráticas de poder*. El Salvador: UES.
- Martínez, K. (2020). 17 ensayos sobre cómo padecemos y enfrentamos la corrupción en México. *Revista MCCI*, (1), 77-91.
- Notario, O. (2005). Crimen organizado y lavado de dinero. *Revista de Derecho Notarial Mexicano*, (120), 15-47.
- Núñez, M. (2008). *El fenómeno del lavado de dinero en México*. México: Porrúa.
- OCDE. (2019). *Lavado de activos y financiación al terrorismo*. Manual para inspectores y auditores fiscales. París: OCDE.
- Ochoa, M. (2014). Elusión o evasión fiscal. *Revista Iberoamericana de Contaduría, Economía y Administración*, 3(5), 1-29.
- Pergolesi, F. (1956). Notas sobre la Ciencia Política de Gaetano Mosca. *Bolletino dell'Istituto Luigi Sturzo*, (3), 53-113.

- Ramírez, S. (2019). *EPN: La corrupción como sello de gobierno. Un sexenio perdido para México*. México: MCCI. Recuperado en <https://contralacorrupcion.mx/epn-la-corrupcion-como-sello-de-gobierno/pdf/la-corrupcion-como-sello-de-gobierno.pdf>
- Ramírez, S. (2020). *Los mexicanos frente a la corrupción y a la impunidad 2020*. México: MCCI. Recuperado de <https://contralacorrupcion.mx/hay-mas-corrupcion-que-antes/>
- Rocha, J. (2016). *Autoritarismo y democracia en México*. México: ITESO. Recuperado en [https://iteso.mx/documents/11309/5632000/P1.Autoritarismo\\_y\\_democracia\\_en\\_México.pdf/fcaffd96-3933-4f39-815b-43b6204d39f9](https://iteso.mx/documents/11309/5632000/P1.Autoritarismo_y_democracia_en_México.pdf/fcaffd96-3933-4f39-815b-43b6204d39f9)
- Rowland, M. (1998). *Visión contemporánea de la corrupción*. Buenos Aires: Fundación Esquel. Recuperado en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5005/18.pdf>
- Salomón, I. (2017). *Qué es una empresa offshore y hasta dónde puede ser legal*. México: El Economista. Recuperado en <https://www.ccpm.org.mx/avisos/que-es-una-empresa.pdf>
- Sánchez, L. (2020). *Lavar dinero en México: un delito del que se sale fácil*. México: MCCI. Recuperado en <https://contralacorrupcion.mx/fincen-files/lavar-dinero-en-mexico.html>
- SFP. (2013). *Una definición de corrupción*. México: Gobierno de México. Recuperado en <https://www.gob.mx/sfp/documentos/definicion-de-corrupcion>
- SHCP. (2021). *Actividades vulnerables*. México: Gobierno de México. Recuperado en <https://sppld.sat.gob.mx/pld/interiores/umbrales.html>
- Soriano, R. (2011). La corrupción política: tipos, causas y remedios. Sevilla: *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, (45), 382-402.
- Toledo, B. (2018). Delincuencia organizada y lavado de dinero, repercusiones socio-económicas en México. México: *Revista CLEU*, (6), 4-17.
- Tondini, B. (2003). *Blanqueo de capitales y lavado de dinero: su concepto, historia y aspectos operativos*. Buenos Aires: Centro Argentino de Estudios Internacionales.
- UIF. (2004). *Funciones de la Unidad de Inteligencia Financiera*. México: UIF. Recuperado en [https://www.uif.gob.mx/es/uif/quienes\\_somos](https://www.uif.gob.mx/es/uif/quienes_somos)
- Villafuerte, M. (2018). *Conceptos básicos, en PLD/FT*. México: Comisión Nacional Bancaria y de valores.