

INFORMACIÓN PROPORCIONADA POR EL GOBIERNO DE MÉXICO
EN CUMPLIMIENTO A LA RESOLUCIÓN 5/3 “*FACILITAR LA COOPERACIÓN
INTERNACIONAL EN LA RECUPERACIÓN DE ACTIVOS*”
CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN

I. Información

En materia de recuperación de activos, en la legislación mexicana se contemplan 3 procedimientos por los cuales el Estado puede adquirir bienes que se encuentren relacionados con la comisión de alguna conducta delictiva, siendo éstos el Decomiso¹, el Abandono² y la Extinción de Dominio³.

En virtud de lo anterior y respecto de los delitos relacionados con actos de corrupción, el Estado únicamente tiene como forma para recuperar los activos producto de estos ilícitos el Abandono y el Decomiso.

Al respecto, es importante puntualizar que el artículo 222 del Código Penal Federal (CPF), que contempla el delito de Cohecho (doméstico o nacional) establece que en ningún caso se devolverá a los responsables del delito, el dinero o dádiva entregadas, ya que estas serán aplicadas en beneficio del Estado.

Por su parte el artículo 224 del CPF que contiene la descripción típica del enriquecimiento ilícito, estipula como una sanción para dicha conducta el decomiso en beneficio del Estado de aquellos bienes cuya procedencia no logre acreditar el servidor público.⁴

Cabe señalar que la legislación mexicana incluye una gama más amplia de delitos determinantes (delito previo, predicado o subyacente del lavado de dinero), toda vez, que puede ser cualquier tipo de delito, independientemente de que sea cometido en el ámbito federal o local, sea calificado como grave o no, haya sido cometido dentro del territorio nacional o en el extranjero, los cuales se incluyen en la tipificación del artículo 400 bis del Código Penal Federal (cualquier delito susceptible de generar recursos económicos: narcotráfico, evasión fiscal, fraudes, etc.)

¹ Es la adjudicación de los bienes a favor del estado, de los instrumentos u objetos del delito, así como los productos del mismo decretados por la autoridad judicial y procede respecto de todos los instrumentos, objetos o productos del delito que se encuentre asegurados y que sean de uso prohibido, sin embargo por lo que hace a los que sean de uso lícito únicamente procederá el decomiso cuando el delito sea intencional y puede ser decretado únicamente por la autoridad judicial (artículos 40 del Código Penal Federal (CPF) y 182 Q y 182 R del Código Federal de Procedimientos Penales (CFPP)).

² Es la pérdida al derecho de propiedad o de un derecho real y procede respecto de todos los bienes que se encuentren asegurados que no hayan sido decomisados y que no sean recogidos por quien tenga derecho a ello. El abandono puede ser decretado por el Agente del Ministerio Público o por la autoridad judicial (artículos 41 del CPF y 182 A y 182 Ñ del CFPP).

³ Es la pérdida de los derechos sobre los bienes, instrumentos, objetos o producto del delito o aquellos que hayan sido utilizados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, sin contraprestación ni compensación alguna para su dueño ni para quien se ostente o comporte como tal y procede respecto de los bienes que se encuentre afectos a indagatorias iniciadas por los delitos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículo y trata de personas y únicamente puede ser decretada por el Juez de Extinción de dominio y conforme al procedimiento establecido en la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴ Información proporcionada por la Unidad Especializada en Investigación de Delitos Cometidos por Servidores Públicos y Contra la Administración de Justicia

además de que también se regula en los delitos vinculados con la delincuencia organizada, mismos que se tipifican como delitos autónomos en el artículo 2 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

En México el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, comúnmente llamado “lavado de dinero”, “lavado de activos” o “blanqueo del producto del delito”, de acuerdo a las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 14 de marzo de 2014, se encuentra plenamente identificado y tipificado en los artículos 400 Bis y 400 bis 1 del Código Penal Federal (CPF), así como por la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (LFPIORPI), cuyo objetivo primordial es proteger el sistema financiero y la economía nacional, estableciendo medidas y procedimientos para prevenir y detectar actos u operaciones que involucren recursos de procedencia ilícita, a través de una coordinación interinstitucional, que tenga como fines recabar elementos útiles para investigar y perseguir los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, los relacionados con estos últimos, las estructuras financieras de las organizaciones delictivas y evitar el uso de los recursos para su financiamiento.

La LFPIORPI regula los delitos en que incurrir aquéllos que deben dar avisos, información, documentación, datos o imágenes que sean falsos o sean completamente ilegibles para ser incorporados en aquéllos que deban presentarse, así como a quien modifique o altere información, documentación, datos o imágenes destinados a ser incorporados a los avisos que deban presentarse, además de incluir a los servidores públicos que indebidamente utilicen la información, datos, documentación o imágenes a las que tenga acceso o reciban con motivo de esta Ley, en materia de la reserva y el manejo de información; de igual forma, a quien, sin contar con autorización de la autoridad competente, revele o divulgue, por cualquier medio, información en la que se vincule a una persona física o moral o servidor público con cualquier aviso o requerimiento de información hecho entre autoridades, en relación con algún acto u operación relacionada con las actividades vulnerables establecidas en dicho ordenamiento jurídico.

En ese orden de ideas, resulta importante mencionar que el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales (CFPP) establece como delito grave el de operaciones con recursos de procedencia ilícita (Lavado de dinero o “Blanqueo del producto del delito”), por ello los sujetos que sean procesados y en su caso, sentenciados por la comisión de este delito, no pueden ser beneficiados con libertad provisional bajo caución, libertad preparatoria ni condena condicional, previstos en la legislación penal mexicana.

Por lo anterior, en términos generales se puede determinar que México cuenta con una legislación conforme a los principios requeridos por el artículo 23 de la CNUCC los cuales se encuentran acorde a los principios fundamentales del derecho interno, entendiéndolo como producto de una actividad ilícita, los recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando existan indicios fundados o certeza de que provienen directa o indirectamente, o representan las ganancias derivadas de la comisión de algún delito y no pueda acreditarse su legítima procedencia.

De igual forma, resulta necesario señalar que en el artículo 4º del CFPP se prevén los principios de extraterritorialidad cuando se cometan delitos en territorio extranjero por un mexicano contra mexicanos o contra extranjeros, o por un extranjero contra mexicanos, y que puedan ser

sancionados en la República, con arreglo a las leyes federales y bajo la competencia a los Tribunales de la República.⁵

Si bien es responsabilidad de la Procuraduría General de la República (PGR) la identificación, localización y recuperación de activos robados, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) cuenta con atribuciones que permiten apoyar a la PGR en esta labor.

Como lo estipula el Artículo 11 Fracción XII del Reglamento Interior del SAT (RISAT) la Administración General de Aduanas (AGA) tiene la facultad de “ordenar y practicar el embargo precautorio o aseguramiento de bienes o mercancías en los casos en que haya peligro de que el obligado se ausente, se realice enajenación u ocultamiento de bienes o cualquier maniobra tendiente a evadir el cumplimiento de las obligaciones fiscales o en cualquier otro caso que señalen las leyes.”

También, de acuerdo con el del RISAT corresponde a la AGA (Art. 11 Fracc. XIV) y a la Administración General de Auditoría de Comercio Exterior (Art. 36 Bis Fracc. XIV) “aplicar la legislación aduanera y los convenios internacionales para la devolución de los vehículos, embarcaciones o aeronaves extranjeros materia de robo o disposición ilícita, mediante los actos de vigilancia y verificación en tránsito y de revisión física en los recintos fiscales respectivos; notificar a las autoridades del país de procedencia la localización de los vehículos, embarcaciones o aeronaves robados u objeto de disposición ilícita, así como resolver acerca de su devolución y del cobro de gastos que se hubieren autorizado.”

Para cumplir con lo señalado por este resolutivo, el RISAT estipula que la Administración General de Auditoría Fiscal Federal (Art. 17 Fracc. XII) y la Administración General de Grandes Contribuyentes (Art. 20 Fracc. XXXV) tienen autoridad para “ordenar y practicar la retención, persecución, embargo precautorio de mercancías de comercio exterior y de sus medios de transporte en los supuestos que establece la Ley Aduanera (...) notificar a las autoridades del país de procedencia la localización de los vehículos o aeronaves robados u objeto de disposición ilícita, así como resolver acerca de su devolución y del cobro de gastos que se hayan autorizado”.

Para coadyuvar en la identificación y localización de activos robados el Artículo 17 fracción XXVI del RISAT señala que es responsabilidad de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal (AGAFF) “solicitar a las instituciones bancarias, así como a las organizaciones auxiliares de crédito que ejecuten el embargo o aseguramiento de cuentas bancarias y de inversiones a nombre de los contribuyentes solidarios y solicitar su levantamiento cuando así proceda”.

Adicionalmente el SAT señala que el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícito se encuentra tipificado y sancionado en los artículos 400 Bis y 400 Bis 1 del Código Penal Federal. La Fracción II del Artículo 400 Bis sirve de base para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y su órgano desconcentrado el Servicio de Administración Tributaria (SAT) formulen el requisito de procedibilidad:

“En caso de conductas previstas en este Capítulo, en las que se utilicen servicios de instituciones que integran el

⁵ Información proporcionada por la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada.

sistema financiero, para proceder penalmente se requerirá la denuncia previa de la SHCP.

Cuando la SHCP, en ejercicio de sus facultades de fiscalización, encuentre elementos que permitan presumir la comisión de alguno de los delitos referidos en este Capítulo, deberá ejercer respecto de los mismos las facultades de comprobación que le confieren las leyes y denunciar los hechos que probablemente puedan constituir dichos ilícitos.”

El Reglamento Interior del SAT, reformado en diciembre de 2013, incluye el Capítulo XIII denominado “De las Facultades previstas en la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita”, del cual se desprenden facultades para diversas unidades administrativas de esta Institución. De conformidad con el Artículo 40 Fracción IV del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria (RISAT), corresponde a la Administración General de Servicios al Contribuyente (Art. 40 Fracc. I) y a la Administración General de Auditoría Fiscal Federal (Art. 42 Fracc. I):

- Establecer en coordinación con la SHCP los programas, actividades, lineamientos, directrices y procedimientos, así como coordinar las acciones que correspondan al SAT para el cumplimiento de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, su Reglamento y las demás disposiciones jurídicas aplicables..

A su vez, de conformidad con el Artículo 40 Fracción IV corresponde a la Administración General de Servicios al Contribuyente (AGSC) integrar y mantener actualizado el padrón de personas que realicen actividades vulnerables.

Por otra parte, el Artículo 42 Fracción IV del RISAT señala que es facultad de Administración General de Auditoría Fiscal Federal (AGAFF) “elaborar el programa anual de visitas de verificación y de requerimientos de información y documentación a los sujetos que realizan actividades vulnerables (...) y, en su caso, a las entidades colegiadas y órganos concentradores, así como solicitarles a estos datos, informes o documentos para planear y programar los actos de verificación.”

El Artículo 52 de la Convención señala que “cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias, de conformidad con su derecho interno, para exigir a las instituciones financieras que funcionen en su territorio que verifiquen la identidad de los clientes, adopten medidas razonables para determinar la identidad de los beneficiarios finales de los fondos depositados en cuentas de valor elevado, e intensifiquen su escrutinio de toda cuenta solicitada o mantenida por o a nombre de personas que desempeñan o hayan desempeñado funciones públicas prominentes y de sus familiares y estrechos colaboradores”.

En este sentido, de conformidad con el Artículo 14 del RISAT, corresponde a la AGSC:

- XXXI. Realizar, acordar y promover programas relativos al intercambio de información con autoridades y organismos públicos y privados, que controlen padrones de información genérica de personas físicas y morales, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, para la actualización del Registro Federal de Contribuyentes, previa determinación de la viabilidad y características técnicas de los intercambios y actualizaciones, así como de colaborar en el diseño, generación y mantenimiento de los registros que lleve.

Por otra parte, la Administración General de Servicios al Contribuyente es la encargada de elaborar el programa de verificación de datos de los cuentahabientes de las Entidades Financieras y Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAPS) para dar cumplimiento a los artículos 32B y 27 del Código Fiscal de la Federación (CFF). El CFF marca la obligación de las personas que han abierto una cuenta a su nombre en las entidades del sistema financiero o en las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, en las que reciban depósitos o realicen operaciones susceptibles de ser sujetas de contribuciones a solicitar su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes (RFC), a proporcionar la información relacionada con su identidad, su domicilio y, en general, sobre su situación fiscal. La información sobre la validez de las claves de RFC que poseen las instituciones del sistema financiero en sus registros y bases de datos, deberá ser verificada con el SAT de conformidad con el Artículo 32 B Fracción X del CFF.

Derivado de la Reforma Fiscal, a partir del año 2014 las Entidades Financieras y Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAPS) deberán:

- Obtener datos de identidad de sus usuarios (clave RFC o CURP, domicilio fiscal, entre otros)
- Verificar con el SAT que sus usuarios se encuentren inscritos en el RFC, a través del procedimiento que se defina en RMF (Especificaciones Técnicas y Estructura de Datos)
- Incluir en las declaraciones y avisos que presenten a la autoridad fiscal, la clave del RFC validada o proporcionada por el SAT

La AGSC ha realizado diversas acciones, entre ellas 14 reuniones con las Entidades Financieras y SOCAPS, con el objetivo de establecer el mecanismo de validación del RFC que permita contar con la información correcta de sus clientes para plasmarla en las declaraciones e informes (de acuerdo con lo señalado en las fracciones V y X del Artículo 32B del CFF). Como resultado de las reuniones con las entidades financieras, se estableció lo siguiente:

- Proyecto de Regla

- Especificaciones Técnicas para la verificación de datos de los cuentahabientes de las Entidades Financieras y Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAPS)

Ambos documentos están en proceso de publicación; el inicio de actividades conforme lo estipula la regla propuesta se tiene planeado para el segundo trimestre del año en curso.

Por otra parte, el Artículo 48 inciso b) de la CNUCC señala que los Estados Parte adoptarán medidas para cooperar con otros Estados en la realización de indagaciones respecto a delitos cometidos acerca de: i) la identidad, el paradero y las actividades de personas presuntamente implicadas en tales delitos, ii) el movimiento del producto del delito o de bienes derivados y iii) el movimiento de bienes, equipos o instrumentos utilizados o destinados a utilizarse en la comisión de estos delitos.

Del mismo modo, el RISAT en el Artículo 36 Bis párrafo XIV señala que corresponde a la Administración General de Auditoría de Comercio Exterior (AGACE) “aplicar la legislación aduanera y los convenios internacionales para la devolución de los vehículos, embarcaciones o aeronaves extranjeros materia de robo o disposición ilícita, mediante los actos de vigilancia y verificación en tránsito y de revisión física en los recintos fiscales respectivos; notificar a las autoridades del país de procedencia la localización de los vehículos, embarcaciones o aeronaves robados u objeto de disposición ilícita, así como resolver acerca de su devolución y del cobro de gastos que se hubieren autorizado”.

II. Prácticas óptimas para la resolución eficiente de los delitos penales especificados en la CNUCC.

Conforme a la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, la Procuraduría General de la República trabaja permanentemente en el desarrollo de herramientas de inteligencia con metodologías interdisciplinarias de análisis e investigación de las distintas variables criminales, socioeconómicas y financieras para conocer las actividades relacionadas con los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y medir su riesgo regional y sectorial, así como generar sus propias herramientas para el efecto de investigar los patrones de conducta que pudieran estar relacionados con dichas operaciones.⁶

Al respecto, es importante resaltar que dentro de las fuentes de información que se tienen para identificar activos en México destacan las siguientes:

- Informes de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, respecto de cuentas bancarias o acciones en el mercado de valores, que pudieran estar relacionadas en la conducta delictiva.
- Información de la Unidad de Inteligencia Financiera, respecto de operaciones relevantes, inusuales o preocupantes realizadas en el sistema financiero, que pudieran estar relacionadas con la conducta delictiva.

⁶ Información proporcionada por la Unidad Especializada en Análisis Financiero.

- Información del Servicio de Administración Tributaria, respecto de la situación fiscal de personas físicas y morales que pudieran estar relacionadas con los hechos investigados.
- Información del Registro Público Vehicular, respecto de los automotores.
- Información de la Dirección General de Aeronáutica Civil, respecto de aeronaves y navíos.
- Información de los diversos Registros Públicos de la Propiedad y el Comercio de las diversas entidades federativas, respecto de la propiedad de bienes inmuebles y participación social en personas jurídicas a nombre de los probables responsables de las conductas investigadas.
- Información proporcionada por la Secretaría de la Función Pública, respecto de la situación patrimonial de los servidores públicos que integran la Administración Pública Federal.⁷

Asimismo, a efecto de contar con mayores prácticas óptimas para la aplicación eficiente de lo establecido en el artículo 23 de la CNUCC, se puede acudir a las figuras internacionales de buenas prácticas tales como:

- Realizar reuniones de trabajo con las diversas autoridades extranjeras, sobre casos específicos, a efecto de unificar criterios jurídicos y de esta manera simplificar el intercambio de información entre las instituciones de investigación de los países miembros.
- Realizar acuerdos bilaterales sobre casos específicos en cuanto a la repartición de bienes que se recuperen con motivo de la cooperación bilateral y sobre todo, cuando el delito determinante se haya cometido en el Estado requirente.
- Es indispensable también la cooperación internacional en cuestiones de información para la investigación y sanción exitosa del “Blanqueo del producto del delito” en la forma y bajo los términos que establezcan los Estados en los tratados internacionales en la materia.⁸

Para el **delito de enriquecimiento ilícito** existe un marco normativo de especial relevancia al estar previsto en el máximo ordenamiento jurídico del País, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM):

- El artículo 109, en su penúltimo párrafo establece: *“Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan”*.
- El artículo 22, segundo párrafo dispone: *“No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que*

⁷ Información proporcionada por la Unidad Especializada en Investigación de Delitos Cometidos por Servidores Públicos y Contra la Administración de Justicia

⁸ Información proporcionada por la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada.

causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia”.

Entre otros ordenamientos jurídicos para prácticas óptimas en la resolución eficiente de tal ilícito penal, se encuentra el Código Penal Federal:

- En su Capítulo I, **Penas y medidas de seguridad**, contempla en el **artículo 24, numerales 8 y 18, dos figuras que contribuyen a la restitución de los activos de los delitos que se requieren en la CNUCC, el decomiso de instrumentos, objetos y productos del delito, y el decomiso de bienes correspondientes al enriquecimiento ilícito.**
- Otra figura que contribuye a la recuperación de activos, es la **reparación del daño**, prevista en el mismo instrumento jurídico **Código Penal Federal, Capítulo I, penas y medidas de seguridad, artículos 30, 31, 31 bis, 34, 35 y 38**; que son de aplicación general para todos los delitos.
 - *“Artículo 30. La reparación del daño debe ser integral, adecuada, eficaz, efectiva, proporcional a la gravedad del daño causado y a la afectación sufrida, comprenderá cuando menos:
I. La restitución de la cosa obtenida por el delito y si no fuere posible, el pago del precio de la misma, a su valor actualizado”*
 - *“Artículo 31. La reparación será fijada por los jueces, según el daño que sea preciso reparar, con base en las pruebas obtenidas en el proceso y la afectación causada a la víctima u ofendido del delito”.*
 - *“Artículo 31 Bis. En todo proceso penal, el Ministerio Público estará obligado a solicitar, de oficio, la condena en lo relativo a la reparación del daño y el juez está obligado a resolver lo conducente”.*
 - *“Artículo 34. La reparación del daño proveniente de delito que deba ser hecha por el delincuente tiene el carácter de pena pública y se exigirá de oficio por el Ministerio Público”....
“El incumplimiento por parte de las autoridades de la obligación a que se refiere el párrafo anterior, será sancionado con multa de treinta a cuarenta días de salario mínimo”*
 - *“Artículo 35. El importe de la sanción pecuniaria se distribuirá: entre el Estado y la parte ofendida; al primero se aplicará el importe de la multa, y a la segunda el de la reparación.
*Si no se logra hacer efectivo todo el importe de la sanción pecuniaria, se cubrirá de preferencia la reparación del daño, y en su caso, a prorrata entre los ofendidos.
Si la parte ofendida renunciare a la reparación, el importe de ésta se aplicará al Estado.
Los depósitos que garanticen la libertad caucional se aplicarán como pago preventivo a la reparación del daño cuando el inculpado se substraiga a la acción de la justicia”.**
 - *“Artículo 38. Si no alcanza a cubrirse la responsabilidad pecuniaria con los bienes del responsable o con el producto de su trabajo en la prisión, el reo liberado seguirá sujeto a la obligación de pagar la parte que falte”.*

Para el delito de Cohecho, se establece en el CPF que el dinero o dádivas entregados se aplicarán a favor del Estado.

- *“Artículo 222. Cometen el delito de cohecho... Al que comete el delito de cohecho se le impondrán las siguientes sanciones: **En ningún caso se devolverá a los responsables del delito de cohecho, el dinero o dádivas entregadas, las mismas se aplicarán en beneficio del Estado**”.*

Tratándose de Enriquecimiento Ilícito, la legislación penal señala:

- *“**Artículo 224.** ... Al que cometa el delito de enriquecimiento ilícito se le impondrán las siguientes sanciones: **Decomiso en beneficio del Estado de aquellos bienes cuya procedencia no se logre acreditar de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.**”⁹*

Por su parte el Servicio de Administración Tributaria (SAT) señala que el 17 de octubre de 2012, entro en vigor la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita cuyo reglamento, publicado en el Diario Oficial de la Federación en agosto de 2013, establece ciertas facultades al Servicio de Administración Tributaria (SAT) que le permitirán coadyuvar con otras autoridades en la detección de la adquisición y transferencia de activos derivados de la corrupción. El artículo 4º de la Ley establece, entre otras atribuciones:

- I. Integrar y mantener actualizado el padrón de personas que realicen las Actividades Vulnerables establecidas en el artículo 17 de la Ley, de conformidad con el Capítulo Tercero del presente Reglamento;
- II. Recibir los Avisos de quienes realicen las Actividades Vulnerables establecidas en el artículo 17 de la Ley y remitirlos a la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF);
- III. Llevar a cabo las visitas de verificación a que se refiere el Capítulo V de la Ley y, en su caso, requerir la información, documentación, datos o imágenes necesarios para comprobar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Ley, el presente Reglamento y las Reglas de Carácter General;
- IV. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones de la presentación de Avisos de quienes realicen las Actividades Vulnerables establecidas en el artículo 17 de la Ley y, en su caso, requerir la presentación cuando los sujetos obligados no lo hagan en los plazos establecidos en la Ley, el presente Reglamento y las demás disposiciones jurídicas aplicables;

Como resultado de la publicación del Reglamento de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, se realizaron diversas reformas y adiciones al Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria (RISAT), las cuales fueron publicadas el 30 de diciembre de 2013 en el Diario Oficial de la Federación. Destaca la creación de la Administración Central de Asuntos Jurídicos de Actividades Vulnerables, adscrita a la Administración General Jurídica (AGJ) que tiene entre otras facultades las de imponer sanciones por incumplimiento de cualquier obligación prevista en la Ley, así como informar a las autoridades competentes sobre las infracciones cometidas por personas que realicen actividades vulnerables (Artículo 44).

⁹ Información proporcionada por Visitaduría General

Algunos ejemplos de actividades vulnerables son: construcción o desarrollo de bienes inmuebles; comercialización o intermediación de metales preciosos, piedras preciosas, joyas o relojes; comercialización o distribución de vehículos ya sean marítimos o terrestres; prestación de servicios de fe pública (Notarios y Corredores); prestación de servicios de comercio exterior como agente o apoderado aduanal.

Con esta reforma, la Administración General de Servicios al Contribuyente (AGSC), tiene la obligación de integrar y mantener actualizado el padrón de las personas que realizan dichas actividades vulnerables. Asimismo, tiene la atribución para sancionar a las personas que no cumplan con los requerimientos de la autoridad; por ejemplo, la presentación de informes fuera de plazos o términos establecidos en la Ley (Artículo 40 RISAT).

Asimismo, confirió a la AGAFF la facultad de requerir a quienes realicen actividades vulnerables información y documentación de operaciones que sirvan de soporte a la misma y la que identifique a sus clientes o usuarios (Artículo 42 RISAT).

El Reglamento establece que quienes lleven a cabo estas actividades deben estar inscritos ante el Registro Federal de Contribuyentes, contar con una Firma Electrónica Avanzada vigente y estar inscritos en el padrón de las personas que realizan Actividades Vulnerables.

Por otra parte, para detectar la adquisición y transferencia ilegales de activos derivados de la corrupción, el RISAT determina que es responsabilidad de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal (Art. 17 Fracc. XXX) y de la Administración General de Grandes Contribuyentes (Art. 20 Fracc. XXX) “informar a la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de los asuntos que tenga conocimiento con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación y supervisión, que estén o pudieran estar relacionados con el financiamiento, aportación o recaudación de fondos económicos o recursos de cualquier naturaleza para que sean utilizados en apoyo de personas u organizaciones terroristas (...) o con operaciones con recursos de procedencia ilícita a que se refiere el Código Penal Federal.”

El Servicio de Administración Tributaria (SAT) tiene atribuciones para coadyuvar en la realización de embargos y decomisos. De acuerdo con Artículo 11 del Reglamento Interior del SAT (RISAT) corresponde a la Administración General de Aduanas (AGA):

- XII. Ordenar y practicar el embargo precautorio o aseguramiento de bienes o mercancías en los casos en que haya peligro de que el obligado se ausente, se realice enajenación u ocultamiento de bienes o cualquier maniobra tendiente a evadir el cumplimiento de las obligaciones fiscales o en cualquier otro caso que señalen las leyes...
- XIV. ...aplicar la legislación aduanera y los convenios internacionales para la devolución de los vehículos, embarcaciones o aeronaves extranjeros materia de robo o disposición ilícita, mediante los actos de vigilancia y verificación en tránsito y de revisión física en los recintos fiscales respectivos; notificar a las autoridades del país de procedencia la localización de los vehículos, embarcaciones o aeronaves robados u objeto de disposición ilícita, así como resolver acerca de su devolución y del cobro de gastos que se hubieren autorizado.

Por otra parte, indica el RISAT que la Administración General de Auditoría Fiscal Federal (Art. 17 Fracc. XII) y la Administración General de Grandes Contribuyentes (Art. 20 Fracc. XXXV) están facultadas para ordenar y practicar la retención, persecución, embargo precautorio de mercancías de comercio exterior y de sus medios de transporte en los supuestos que establece la Ley Aduanera. En caso de que los productos embargados sean extranjeros ambas unidades administrativas están obligadas a notificar a las autoridades del país de procedencia la localización de los vehículos o aeronaves robadas u objeto de disposición ilícita, así como resolver acerca de su devolución y del cobro de gastos que se hayan autorizado.

Asimismo, la Administración General de Auditoría de Comercio Exterior (AGACE) tiene la obligación de aplicar la legislación aduanera y los convenios internacionales para la devolución de los vehículos, embarcaciones o aeronaves extranjeros materia de robo o disposición ilícita, mediante los actos de vigilancia y verificación en tránsito y de revisión física en los recintos fiscales respectivos; así como notificar a las autoridades del país de procedencia la localización de los vehículos, embarcaciones o aeronaves robados u objeto de disposición ilícita, y resolver su devolución y el cobro de gastos que se hubieren autorizado. (Art. 36 Bis Fracc. XIV)

A fin de aplicar la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (LFPIORPI) publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de octubre del 2012, el SAT por conducto de la AGAFF a partir del 2014 cuenta con un área de visitas de supervisión a sectores de sujetos obligados que realizan actividades vulnerables para verificar la aplicación de medidas preventivas en materia de lavado de dinero, como son: Acciones para la Constitución de Personas Morales; Adquisición de Bienes inmuebles; Adquisición de vehículos nuevos o usados ya sean aéreos, marítimos o terrestres; Constitución de derechos personales de uso o goce de bienes inmuebles, vehículos nuevos o usados, ya sean aéreos, marítimos o terrestres; Joyería, metales y piedras preciosas; Obras de arte; Juegos con apuestas, concursos o sorteos; Pago de premios por haber participado en juegos con apuestas, concursos o sorteos; Prestación de servicios de blindaje de vehículos.

Los ordenamientos citados facultan a las Autoridades del SAT a revisar durante las visitas de supervisión la información de los registros de las operaciones de dichos sujetos obligados, quiénes a su vez están obligados de acuerdo con la LFPIORPI a identificar el beneficiario final de los negocios jurídicos antes mencionados.

Es de indicarse que el término que utiliza la LFPIORPI para referirse al beneficiario final es “beneficiario controlador”

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá

III. **Beneficiario controlador**, a la persona o grupo de personas que:

- a) Por medio de otra o de cualquier acto, obtiene el beneficio derivado de éstos y es quien, en última instancia, ejerce los derechos de uso, goce, disfrute, aprovechamiento o disposición de un bien o servicio, o
- b) Ejerce el control de aquella persona moral que, en su carácter de cliente o usuario, lleve a cabo los actos u operaciones con quien realice actividades vulnerables, así como las personas por cuenta de quienes celebra alguno de ellos.

Se entiende que una persona o grupo de personas controla a una persona moral cuando, a través de la titularidad de valores, por contrato o de cualquier otro acto, puede:

- i) Imponer, directa o indirectamente, decisiones en las asambleas generales de accionistas, socios u órganos equivalentes, o nombrar o destituir a la mayoría de los consejeros, administradores o sus equivalentes;
- ii) Mantener la titularidad de los derechos que permitan, directa o indirectamente, ejercer el voto respecto de más del cincuenta por ciento del capital social, o
- iii) Dirigir, directa o indirectamente, la administración, la estrategia o las principales políticas de la misma.

Por lo anterior, las autoridades del SAT en el marco de la LFPIORPI y por conducto de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) podrán coadyuvar a que las unidades de la Procuraduría General de la República (PGR) (autoridades competentes en los procedimientos de recuperación de activos) cuenten con información sobre los beneficiarios finales de las empresas, lo que facilitará el proceso de investigación y la ejecución de las solicitudes correspondientes para la recuperación de activos.

III. Experiencias prácticas en relación con la restitución de activos, de conformidad con el artículo 57 de la CNUCC

IV. Experiencias sobre las medidas adoptadas de conformidad con la Resolución 5/3 mencionada, así como las Resoluciones de la Conferencia 2/3 del 1° de febrero de 2008, 3/3 del 13 de noviembre de 2009 y 4/4 del 28 de octubre de 2011.

En lo que respecta al tema de asistencia jurídica en materia penal, no se cuenta con experiencias prácticas que puedan ser compartidas, en lo relativo a la recuperación de activos en los términos de la Convención en comento; por una parte, debido a la ausencia de solicitudes de asistencia en esta materia; por la otra, a una cuestión técnica jurídica relacionada con la legislación interna de México. Esto es, la resolución que nos ocupa está estrechamente ligada al capítulo V de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, entonces, los activos a recuperar son aquellos productos de la actividad ilícita de corrupción. En segundo lugar, en la legislación nacional la figura jurídica idónea para llevar a cabo la recuperación de activos y su devolución al Estado extranjero es la denominada acción de extinción de dominio.

Ahora bien, la extinción de dominio es procedente cuando los instrumentos, objetos o productos del delito se deriven de la comisión de los delitos previstos en la fracción II del art. 122 de la Constitucional (delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículo y trata de personas), y al ser la Ley Federal de Extinción de Dominio, reglamentaria del artículo 22 Constitucional, limita la aplicación de esta figura para los fines de la recuperación de activos; es decir, deberá tratarse de activos derivados de delitos cometidos por la Delincuencia Organizada y no así de la corrupción.

Derivado de lo expuesto, se considera conveniente ampliar el catálogo de delitos en materia de extinción de dominio para estar en la posibilidad de aplicar el Capítulo V de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.¹⁰

Por su parte dentro del ámbito de competencia del SAT, éste cuenta con las siguientes facultades en la materia, mismas que a continuación se describen:

El Artículo 52 párrafo 2 inciso b) de la CNUCC señala que cada Estado Parte, de conformidad con su derecho interno deberá “notificar, cuando proceda, a las instituciones financieras que funcionan en su territorio, a solicitud de otro Estado Parte o por propia iniciativa, la identidad de determinadas personas naturales o jurídicas cuyas cuentas esas instituciones deberán someter a un mayor escrutinio, los tipos de cuentas y transacciones a las que deberán prestar particular atención y la manera apropiada de abrir cuentas y de llevar registros o expedientes respecto de ellas.”

En este sentido, el Artículo 17 párrafo XXVI del RISAT señala que es facultad de la Administración General de Auditoría Fiscal (AGAFF) del Servicio de Administración Tributaria, solicitar a las instituciones bancarias y a las organizaciones auxiliares de crédito que ejecuten el embargo o aseguramiento de cuentas bancarias y de inversiones a nombre de los contribuyentes solidarios, así como solicitar su levantamiento cuando así proceda.

Respecto a la posibilidad de cooperar internacionalmente mediante la divulgación espontánea de información sobre el producto del delito, es pertinente señalar que el Artículo 7 párrafo IX de la Ley del SAT determina que esta institución tiene la autoridad para “proporcionar, bajo el principio de reciprocidad, la asistencia que soliciten las instancias supervisoras y reguladoras de otros países con los cuales se tengan firmados acuerdos o formen parte de convenciones internacionales de las que México sea parte, para lo cual, en el ejercicio de sus facultades de vigilancia, podrá recabar respecto de los contribuyentes y terceros con ellos relacionados, la información y documentación que sea objeto de la solicitud”. Es importante destacar que la información que se comparte sólo puede ser utilizada para fines fiscales.

México cuenta con 12 Acuerdos de intercambio de información (todos en vigor), mediante los cuales el SAT comparte y recibe información con instituciones encargadas de la recaudación tributaria. Hay tres tipos de intercambio de información:

- Específica: compartir información de operaciones realizadas por uno de los contribuyentes en otro Estado Contratante
- Espontánea: facilitar información que sea relevante para otro Estado Contratante, identificada durante una auditoría o investigación tributaria
- Rutinaria o automática: transmisión sistemática y periódica de información de contribuyentes (dividendos, intereses, regalías, salarios, pensiones, etc.)

Además, desde mayo de 2010 México se adhirió a la Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en materia Fiscal de la OCDE y el Consejo de Europa, lo que permite el acceso a una amplia red de cooperación internacional para el intercambio de información en materia fiscal y combatir la evasión en el pago de impuestos.

¹⁰ Información proporcionada por la Dirección General de Procedimientos Internacionales

Además de las acciones de intercambio de información y cooperación internacional que brindan otras dependencias del Gobierno mexicano, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) intercambia información para fines fiscales, la cual podría ser utilizada para identificar recursos de procedencia ilícita. Sin embargo, ésta información no puede ser usada por otras instancias para fines distintos para los que fue compartida.

El Artículo 7 párrafo IX de la Ley del SAT determina que esta institución tiene la autoridad para “proporcionar, bajo el principio de reciprocidad, la asistencia que soliciten las instancias supervisoras y reguladoras de otros países con los cuales se tengan firmados acuerdos formen parte de convenciones internacionales de las que México sea parte, para lo cual, en el ejercicio de sus facultades de vigilancia, podrá recabar respecto de los contribuyentes y terceros con ellos relacionados, la información y documentación que sea objeto de la solicitud”.

Como se señaló en el resolutivo número 8, el SAT cuenta con tres mecanismos de intercambio de información internacional: específica, espontánea y automática. En este sentido, México ha firmado 12 acuerdos para el intercambio de información con: Antillas Holandesas, Bahamas, Belice, Bermuda, Canadá, Costa Rica, EE.UU., Islas Caimán, Islas Cook, Islas Guernsey, Islas Jersey y Samoa.

Cabe señalar que desde 2010 México es parte de la Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en materia Fiscal de la OCDE y el Consejo de Europa, lo cual le permite el acceso a una amplia red de cooperación internacional para el intercambio de información en materia fiscal.

Actualmente México analiza la posibilidad de incorporar en sus acuerdos de intercambio de información bilateral el texto sugerido por el Modelo de Convención Fiscal de la OCDE para permitir el intercambio de información con otras autoridades en asuntos relevantes (e.g. combate al lavado de dinero, corrupción, financiamiento al terrorismo)