

Sin nombre

3.4. Riesgos de corrupción

AREA III

3. Enfoque basado en riesgos (contexto nacional)

3.4. Riesgos de corrupción

3.4. Riesgos de corrupción

0

3.4. RIESGOS DE CORRUPCIÓN

La CNBV emitió la *Guía para la prevención y detección de operaciones con recursos de procedencia ilícita en el sistema financiero derivadas de actos de corrupción*,²⁸ misma que tiene como finalidad ayudar a los Sujetos Obligados a comprender mejor los factores de Riesgo específicos relacionados con actos de corrupción derivados de sus relaciones comerciales con las PEP nacionales y personas vulnerables (como dicho término se define más adelante), que permita facilitar la identificación de situaciones que presentan un mayor Riesgo de LD relacionado con dichos actos ilícitos, así como brindar elementos para mejorar su capacidad de gestionar dichos Riesgos.

Un aspecto relevante es que se incluye el nuevo término de Persona Vulnerable, entendida como aquel cliente o usuario que no es clasificado como PEP, pero que puede representar un Riesgo de LD relacionado con la corrupción de acuerdo con los vínculos financieros identificados en una posible Operación Inusual, en la que esté involucrado un cliente o usuario PEP nacional, con otros clientes o usuarios del propio Sujeto Obligado.

La citada guía no es vinculante para los Sujetos Obligados, sino que constituye una mejor práctica.

3.4.1. NORMATIVA Y ORGANISMOS EN LA MATERIA

3.4.1.1. NORMATIVA Y ORGANISMOS INTERNACIONALES

Convenciones. Actualmente existen tres convenciones internacionales en materia de corrupción de las cuales México es parte:

1. Convención interamericana contra la corrupción (Convención de Caracas) de la Organización de Estados Americanos (OEA). Tiene como finalidad establecer los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción e incentivar, facilitar y regular la cooperación entre los estados en relación con este tema.

2. Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales (Convención Anticohecho) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Tiene como finalidad regular el cohecho internacional, estableciendo el compromiso de los estados parte, de tipificar penalmente esta conducta.

3. Convención de las naciones unidas contra la corrupción (Convención de Mérida). Tiene como finalidad prevenir y combatir eficaz y eficientemente la corrupción, así como el fortalecimiento de las normas existentes; fomentar la cooperación internacional, la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y bienes públicos.

En ninguna de las citadas convenciones se establece una definición concreta del concepto *corrupción*, sino que de forma individual se describen supuestos que pueden ser calificados como actos de corrupción.

Tratado Comercial entre México, Estados Unidos y Canadá. México lo ratificó en 2019 y en el mismo se contempla un capítulo denominado “Anticorrupción” en el que las partes se comprometen a aplicar efectivamente sus leyes anticorrupción, a coordinarse y cooperar para combatir la corrupción, así como a incentivar la adopción de programas de cumplimiento por parte del sector privado.

Transparencia internacional. La organización internacional “Transparencia Internacional” define a la corrupción como el abuso del poder para beneficio propio y lo clasifican de la siguiente manera:

a) Corrupción a gran escala: actos cometidos en los niveles más altos del gobierno, que involucra la distorsión de políticas o funciones centrales del estado y permite a las PEP beneficiarse a expensas del bien común.

b) Actos de corrupción menores: radican en el abuso cotidiano de poder por un PEP de bajo y mediano rango al interactuar con ciudadanos comunes.

c) Corrupción política: manipulación de políticas, instituciones y normas de procedimiento en la asignación de recursos y financiamiento por parte de los responsables de las decisiones políticas, quienes abusan de su posición para conservar su poder, estatus y patrimonio.

GAFI. Las Recomendaciones del GAFI dotan de mayor importancia a la lucha contra la corrupción. La corrupción y el LD están intrínsecamente vinculados, ya que los recursos obtenidos por actos de corrupción, al ser ilícitos, requieren ser sometidos a mecanismos para ocultar su origen y darles una apariencia de legalidad.

Las Recomendaciones del GAFI al ser implementadas eficazmente, pueden ayudar también a combatir la corrupción –y en ese sentido es reconocido por la comunidad internacional–, a salvaguardar la integridad del sector público, proteger al sector privado del abuso de poder, aumentar la transparencia del sistema financiero y facilitar la detección, investigación y enjuiciamiento de la corrupción, el LD y la recuperación de activos.

En concreto, la recomendación 12 fundamentalmente requiere que los Sujetos Obligados tengan sistemas de gestión de Riesgos apropiados para determinar si un cliente o Propietario Real es una PEP y que en adición a realizar una debida diligencia, tratándose de PEP extranjeras, requerir la aprobación por parte del personal directivo superior.

Los estudios de casos confirman que para ocultar la procedencia ilícita de los recursos producto de corrupción utilizan ciertas técnicas, tales como: ocultar su identidad y origen de los recursos para ingresarlos al sistema financiero (sea mediante el uso de personas morales, fideicomisos, prestanombres, efectivo, transferencias, países con controles débiles de LD o regímenes fiscales preferentes, entre otros). Dichas transacciones a menudo involucran a un intermediario, ya sea dentro o fuera de la jurisdicción de la PEP.

Grupo Egmont. En julio de 2019 dio a conocer el resumen público de las “Herramientas y prácticas de las UIF para investigar el *lavado* del producto de la corrupción”, que proporciona una serie de indicadores asociados al *lavado* del producto de la corrupción, señalando para tal efecto que la corrupción es un delito generalizado que afecta a todos los países y economías, ya que además de dificultar el crecimiento económico, socava la confianza en los gobiernos, desvía los recursos públicos en detrimento de importantes iniciativas y tiene un impacto en la prestación de servicios esenciales, como servicios de salud, infraestructura nacional y educación.

3.4.1.2. NORMATIVA Y ORGANISMOS NACIONALES

Reformas constitucionales en la materia:

1. 7 de febrero de 2014, mediante la cual se amplió el catálogo de los sujetos obligados a transparentar su información (partidos políticos, sindicatos, órganos autónomos, fideicomisos y fondos públicos).

2. 27 de mayo de 2015, mediante la cual: **(i)** se crea el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA); **(ii)** se reconoce la facultad que tiene el Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan las bases del

SNA; (iii) se establecen las responsabilidades de los servidores públicos y los particulares que incurran en actos de corrupción, y (iv) se amplían y fortalecen las facultades de fiscalización de la ASF.

Derivado de la última reforma mencionada anteriormente, el 18 de julio de 2016 se publicaron cuatro leyes secundarias y se reformaron tres existentes:

1. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA), para establecer las bases de coordinación para el funcionamiento del SNA.

2. Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), para establecer las competencias de los distintos órdenes de gobierno y para definir las responsabilidades, principios y obligaciones de los servidores públicos (determinando faltas administrativas graves y no graves).

3. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa (LOTFJA), para establecer la integración, organización, atribuciones y funcionamiento de dicho tribunal, otorgándole autonomía para emitir sus fallos y con jurisdicción plena.

4. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), derogó la ley del mismo nombre y se creó para fortalecer el papel de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en la revisión y fiscalización de la cuenta pública.

5. Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República (LOFGR), se reformó para establecer las funciones y atribuciones de la fiscalía especializada en el combate a la corrupción (Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción).

6. Código Penal Federal (CPF), se reformó para armonizarlo con el SNA.

7. Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), se reformó para regular de manera más clara la responsabilidad penal de las personas morales.

8. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), se reformó para establecer el papel de la Secretaría de la Función Pública (SFP) como parte fundamental del combate a la corrupción al interior de la Administración Pública Federal.

Comité Coordinador del SNA. Se encuentra integrado por: la SFP, la ASF, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción (FECC), el Comité de Participación Ciudadana, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa (TFJFA), el Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI) y el Consejo de la Judicatura Federal (CJF).

Misión del SNA. Coordinar el combate a la corrupción entre las autoridades locales y federales, mediante el aumento de la transparencia y la rendición de cuentas, fortaleciendo la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas. Busca prevenir, detectar y sancionar las responsabilidades administrativas y penales, incluyendo los delitos por hechos de corrupción y, además, tiene la misión de diseñar e implementar la política nacional anticorrupción.

ENR. Conforme a la ENR la corrupción es considerada como un Riesgo nacional de vulnerabilidad e impacto alto.

Medidas aplicables a las PEP nacionales y Personas Vulnerables por parte de los Sujetos Obligados. Los Sujetos Obligados deben dar un enfoque en el proceso de identificación y gestión de Riesgos de PEP nacionales y Personas Vulnerables centrado en la “corrupción a gran escala”, según la definición brindada por Transparencia Internacional. Algunos de los delitos de corrupción a gran escala son el cohecho, tráfico de influencia, peculado, enriquecimiento ilícito, así como el financiamiento ilícito.

1. Tomar en cuenta sus características inherentes y transaccionales de manera individual, de tal manera que no sean clasificadas *per se* como de alto Riesgo o de bajo Riesgo.

2. Documentar en el Manual de Cumplimiento, las medidas de mitigación adicionales para la gestión de Riesgos.

3. Contemplar en la medición del MEBR, los factores relacionados con actos de corrupción.

4. Considerar en la evaluación y determinación de la clasificación por Grado de Riesgo, el nivel de exposición de la PEP a un acto de corrupción.

5. Incluir la guía de referencia en los programas de capacitación y difusión.

Medidas adicionales aplicables a las PEP nacionales y Personas Vulnerables por parte de los Sujetos Obligados.

1. Solicitar copia de la declaración patrimonial y de intereses de los servidores públicos más reciente y/o la declaración anual de impuestos.

2. Consultar en el listado de empresas con operaciones presuntamente inexistentes que emite el Servicio de Administración Tributaria (SAT), en el caso que la PEP nacional sea socia o accionista de alguna sociedad, así como identificar si la sociedad se encuentra en la relación de COMPRANET²⁹ de los proveedores del estado o en los registros de proveedores –ya sean nacionales o estatales–, del Instituto Nacional Electoral (INE) o de los organismos públicos locales.

3. Aplicar un esquema de monitoreo que incluya al menos la verificación de que el perfil transaccional permanezca dentro de parámetros más estrictos que para el resto de los clientes o usuarios, considerando los tipos de operaciones realizados, la frecuencia, el monto, y sus características, tales como moneda, instrumento monetario, área geográfica de la operación, canal de envío o recepción de los recursos, entre otros, así como la información que se tenga disponible de las personas con las que mantengan relaciones financieras.

Factores de Riesgo indicativos dentro de una posible Operación Inusual vinculada con PEP nacionales y Personas Vulnerables. Para efectos de determinar si una operación pudiera ser considerada inusual, pueden considerarse ciertos factores de Riesgo, fundamentalmente en la búsqueda de información en Fuentes Abiertas³⁰ (notas periodísticas, redes sociales). Los principales factores de Riesgo identificados por los organismos internacionales, pueden ser de manera enunciativa los siguientes:

1. Ocultamiento de identidad.

a) Mediante el uso de vehículos corporativos sin una justificación comercial válida (injustificadamente complejos –tres niveles de estructuración, por ejemplo– o que involucren una jurisdicción extranjera).

b) Uso de intermediarios; uso de miembros de la familia o empleados como Propietarios Reales.

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

a) Fondos que son transferidos al cliente por concepto de sueldos y salarios donde labora, se dejan en su totalidad en la cuenta o son transferidos a otra (no hay pago de gasto alguno).

b) Alto índice de uso de efectivo en sus cuentas.

c) Incremento injustificado de ingresos y patrimonio.

d) Estilo de vida o cambios repentinos no acordes con su salario.

e) Involucramiento de la familia o persona cercana en las actividades económicas que antes era ajeno a ellas.

f) Adquisición –directa o a través de terceros– de bienes muebles e inmuebles y negociarlos nuevamente en el corto plazo.

g) Consultas a la institución sobre la política en PLD/FT; uso de servicios de un Sujeto Obligado que normalmente no atendería a clientes de alto nivel patrimonial.

h) Incomodidad o negativa para proporcionar información sobre origen de los recursos.

i) Información inconsistente con otra públicamente disponible.

j) No poder explicar –o negarse a ello– sobre negocios en lugares fuera de donde radica.

k) Proporcionar información inexacta o incompleta.

l) Fondos transferidos repetidamente hacia y desde países con los que no pareciera estar relacionado.

3. Comportamiento atípico de las cuentas a nombre de dependencias, entidades u órganos públicos.

a) Alto índice de retiros en efectivo sin justificación aparente o durante procesos electorales.

b) Transferencias a personas físicas o morales desde dichas cuentas (i) sin una razón aparente, o (ii) tienen como justificación un contrato que opera en un giro distinto al servicio contratado.

c) Facturas por alto valor contienen cargos injustificados, precios por arriba del mercado.

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

a) Uso de numerosas empresas fachada (coinciden accionistas, prestanombres, representantes legales, comisarios y notarios).

En sus actas constitutivas declaran dedicarse a múltiples actividades sin relación entre sí; algunas de ellas se encuentran listadas por el SAT como simuladoras de operaciones.

b) Los recursos públicos son enviados a dichas empresas –ya sea que medie o no contrato–.³¹ El desvío de recursos normalmente cuenta con la complicidad de otro funcionario público (por ejemplo, encargado de la Secretaría de Finanzas).

c) Recibidos los recursos, inicia un proceso complejo de triangulación, sin que el destino de los recursos quede del todo claro –en algunos casos, la dispersión es a otros países, incluidos de baja imposición fiscal–.

d) Involucramiento de varios familiares para el manejo de los recursos en cuentas bancarias.

e) Desvío de recursos que debieron ser destinados a obra pública o a planes asistenciales dirigidos a los sectores de la población más desfavorecidos.

Política antisoborno. Un Riesgo asociado al de corrupción es el de soborno, por lo que es deseable que los Sujetos Obligados cuenten con una política antisoborno, apoyada a su vez, en un sistema de gestión antisoborno, tomando en cuenta los riesgos de que los empleados reciban sobornos por parte de un cliente o usuario.

Para la implementación de un sistema de gestión antisoborno adecuado, el Sujeto Obligado podrá observar lo siguiente:

1. Identificar y evaluar riesgos de soborno, así como establecer controles efectivos.

2. Habilitar canales anónimos de denuncia.

3. Documentar criterios, medidas y procedimientos internos.

4. Desarrollo de políticas de debida diligencia **(i)** del cliente, específicamente si son PEP nacionales y Personas Vulnerables clasificadas con Grado de Riesgo alto, así como fideicomisos públicos, y **(ii)** aplicables al personal del Sujeto Obligado que participa en la identificación de los clientes anteriormente referidos.

5. Política sobre regalos y hospitalidad, conflicto de intereses, donaciones, premios y estímulos.

La política de cada Sujeto Obligado puede ser desarrollada en función de factores tales como el tamaño del mismo, lugares y sectores en los que opera y la naturaleza, magnitud y complejidad de sus actividades.