

Prevención del Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo: identificación y evaluación de riesgos en las Entidades Financieras Mexicanas

Enrique Cuervo Guzmán

Instituto Tecnológico Autónomo de México
Seminario Aleatorio
Enero 2017

Resumen

Uno de los principales componentes de la actividad criminal es el beneficio económico que se desprende de la misma. Una gran parte de la actividad criminal pierde su sentido o atractivo si se elimina la posibilidad de obtener un beneficio económico de ella. Derivado de ello es que la lucha contra el lavado de dinero ha cobrado tanta relevancia recientemente.

Si bien la participación de una entidad financiera no es una condición necesaria para que el lavado de dinero se materialice, es un hecho que los productos y servicios que las entidades financieras ofrecen a sus clientes las hace particularmente atractivas para su uso en operaciones de blanqueo de capitales. De ahí la importancia de contar con medidas de prevención que mitiguen la probabilidad de que esto suceda.

Con el crecimiento en número, tamaño y complejidad de las entidades financieras en lo individual y el sistema financiero en su conjunto, para los supervisores financieros se ha vuelto fundamental implementar un enfoque que permita enfocar los recursos escasos de supervisión de manera eficiente. El enfoque que ha prevalecido, impulsado por los organismos internacionales rectores en la materia, es el conocido como “Enfoque Basado en Riesgos”.

El “Enfoque Basado en Riesgos” no busca otra cosa que asignar los recursos de cada uno de los involucrados en el combate al lavado de dinero a las áreas en las que se percibe un mayor riesgo de que se materialice el delito. En el caso del supervisor, esto se traduce en enfocar los esfuerzos de supervisión a las entidades y productos financieros que representan un mayor riesgo. Al interior, las entidades financieras también deberían estar enfocando sus esfuerzos de prevención a las áreas que, de manera análoga, evidencien un mayor riesgo.

Esto representa un reto no menor, ya que, si bien existen recomendaciones y lineamientos emitidos por organismos internacionales, así como algunos años ya de experiencia local, no existe una metodología homogénea y universalmente aceptada para identificar, medir, priorizar y lidiar con riesgos de esta naturaleza.

En esta presentación se definirá el lavado de dinero, se explicará de manera muy general el contexto de este fenómeno en México, los diferentes participantes en su combate, las obligaciones de las entidades financieras en lo relativo a su prevención y, principalmente, la problemática relacionada a la identificación y medición del riesgo de lavado de dinero.

Índice

1. Introducción	2
2. Definición	3
3. Contexto del lavado de dinero en México	6
3.1. Relevancia del combate al lavado de dinero	6
3.2. Delitos precedentes	8
3.3. Marco institucional	9
4. Obligaciones de las Entidades Financieras	9
5. Enfoque basado en riesgos	10
5.1. Planteamiento general	10
5.2. Matrices de riesgos	11
5.3. Problemas identificados	12
6. Comentarios finales	13
Referencias	15

Índice de figuras

Índice de cuadros

1. Introducción

Uno de los principales componentes de la actividad criminal es el beneficio económico que se desprende de la misma. De hecho, una gran parte de la actividad criminal pierde su sentido o atractivo si se elimina la posibilidad de obtener un beneficio económico de ella. Sin embargo, los criminales no siempre pueden hacer uso inmediato del producto de su actividad delictiva, para ello requieren hacer uso de lo que comúnmente se conoce como “lavado de dinero”.

El lavado de dinero, además de su relación directa con los delitos que lo preceden, tiene consecuencias negativas de impacto significativo para la sociedad en lo general. Derivado de todo lo anterior es que la lucha contra el lavado de dinero ha cobrado tanta relevancia recientemente.

Las entidades financieras desempeñan un rol fundamental tanto para la materialización de este delito como en su prevención. Si bien la participación de una entidad financiera no es una condición necesaria para que el lavado de dinero se materialice¹, es un hecho que los productos y servicios que las entidades financieras ofrecen a sus clientes las hace particularmente atractivas para su uso en operaciones de blanqueo de capitales. Esto hace también que las entidades financieras sean una parte muy importante del eje del régimen preventivo de cualquier país. De ahí la importancia de contar con medidas de prevención que mitiguen la probabilidad de que esto suceda.

Existen, sin embargo, factores que complican el combate a este delito. La creciente sofisticación de los lavadores de dinero, la aparición de nuevas tecnologías, la globalización e interconexión de los mercados financieros, entre otros fenómenos, complican la labor de las autoridades. Así, con el crecimiento en número, tamaño y complejidad de las entidades financieras en lo individual y el sistema financiero en su conjunto, para los supervisores financieros se ha vuelto fundamental implementar un enfoque que permita enfocar los recursos escasos de supervisión de manera eficiente. El enfoque que ha prevalecido, impulsado por los organismos internacionales rectores en la materia, es el conocido como “Enfoque Basado en Riesgos” (EBR).

El EBR no busca otra cosa que asignar los recursos de cada uno de los involucrados en el combate al lavado de dinero a las áreas en las que se percibe un mayor riesgo de que se materialice el delito. En el caso del supervisor, esto se traduce en enfocar los esfuerzos de supervisión a las entidades y productos financieros que representan un mayor riesgo. Al interior, las entidades financieras también deberían estar enfocando sus esfuerzos de prevención a las áreas que, de manera análoga, evidencien un mayor riesgo.

Esto representa un reto no menor ya que, si bien existen recomendaciones y lineamientos emitidos por organismos internacionales, así como algunos años ya de experiencia local, no existe una metodología homogénea y universalmente aceptada para identificar, medir, priorizar y lidiar con riesgos de esta naturaleza. Chip Poncy, en el prólogo a Cassara (2016), expresa esta problemática

¹El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) reconoce tres métodos principales para lavar dinero: i) movimiento físico de dinero en efectivo (contrabando), ii) transferencias de valor mediante documentación y declaración falsas de bienes o servicios y iii) el movimiento de valor a través del sistema financiero (Grupo de Acción Financiera Internacional 2006).

de la siguiente manera:

“(. . .) carecemos de un entendimiento claro, sistemático y compartido de la naturaleza y alcance de los riesgos de lavado de dinero. Estas deficiencias fundamentales exacerban los retos cada vez más evidentes del sector privado en la implementación del enfoque basado en riesgos de los programas y controles de PLD/FT.”

El sector privado, desde luego, no es el único que enfrenta estos retos.

En esta presentación se definirá el lavado de dinero, se explicará de manera muy general el contexto de este fenómeno en México, los diferentes participantes en su combate, las obligaciones de las entidades financieras en lo relativo a su prevención y, principalmente, la problemática relacionada a la identificación y medición del riesgo de lavado de dinero.

2. Definición de lavado de dinero

Si bien el término “lavado de dinero” se usa de manera frecuente cuando se hace referencia al dinero generado por el crimen organizado, tal como sucede con muchos términos utilizados cotidianamente, no siempre se conoce realmente el significado de esta denominación. En la práctica profesional, la definición más comúnmente utilizada para lo que se conoce como “lavado de dinero” se deriva de la Convención de Palermo², la cual lo define como:

1. La conversión o la transferencia de bienes, a sabiendas de que esos bienes son producto del delito, con el propósito de ocultar o disimular el origen ilícito de los bienes o ayudar a cualquier persona involucrada en la comisión del delito determinante a eludir las consecuencias jurídicas de sus actos;
2. La ocultación o disimulación de la verdadera naturaleza, origen, ubicación, disposición, movimiento o propiedad de bienes o del legítimo derecho a éstos, a sabiendas³ de que dichos bienes son producto del delito;
3. La adquisición, posesión o utilización de bienes, a sabiendas, en el momento de su recepción, de que son producto del delito;
4. La participación en la comisión de cualesquiera de los delitos tipificados con arreglo al presente artículo, así como la asociación y la confabulación para cometerlos, el intento de cometerlos, y la ayuda, la incitación, la facilitación y el asesoramiento en aras de su comisión.

En la normativa mexicana, el lavado de dinero está contemplado como un delito tipificado en el *Código Penal Federal* bajo el concepto de “Operaciones con recursos de procedencia ilícita”:

² *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos.*

³ Esto incluye la evasión deliberada del conocimiento de los hechos.

Libro Segundo -

Título Vigésimo Tercero Encubrimiento y Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita

Capítulo II Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita

Artículo 400 Bis. 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:

1. 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
2. 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.

Para efectos de este Capítulo, se entenderá que son 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.

(...)

Adicionalmente, es importante señalar que, nuevamente, en la práctica profesional, normalmente se habla de “lavado de dinero, financiamiento al terrorismo y financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva”. Si bien es cierto que en el contexto mexicano la preocupación central ha sido el lavado de dinero proveniente del crimen organizado (y en específico del tráfico de drogas), ello no le debe restar importancia las otras dimensiones de este grave problema: el lavado de dinero proveniente de otros delitos (e.g., evasión fiscal, trata de personas, venta de órganos, etc.), el financiamiento al terrorismo y a la proliferación de armas de destrucción masiva. Por ello, en la normativa mexicana se incluyen también estos temas, nuevamente, en el *Código Penal Federal*:

Libro Segundo -

Título Primero (delitos contra la seguridad de la nación)

Capítulo VI (terrorismo)

Artículo 139 Se impondrá pena de prisión de quince a cuarenta años y cuatrocientos a mil doscientos días multa, sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos que resulten:

1. A quien utilizando sustancias tóxicas, armas químicas, biológicas o similares, material radioactivo, material nuclear, combustible nuclear, mineral radiactivo, fuente de radiación o instrumentos que emitan radiaciones, explosivos, o armas de fuego, o por incendio, inundación o por cualquier otro medio violento, intencionalmente realice actos en contra de bienes o servicios, ya sea públicos o privados, o bien, en contra de la integridad física, emocional, o la vida de personas, que produzcan alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, para atentar contra la seguridad nacional o presionar a la autoridad o a un particular, u obligar a éste para que tome una determinación.
2. Al que acuerde o prepare un acto terrorista que se pretenda cometer, se esté cometiendo o se haya cometido en territorio nacional.

(...)

Título Segundo (delitos contra el derecho internacional)

Capítulo II (terrorismo internacional)

Artículo 148 Bis Se impondrá pena de prisión de quince a cuarenta años y de cuatrocientos a mil doscientos días multa, sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos que resulten:

1. A quien utilizando sustancias tóxicas, armas químicas, biológicas o similares, material radioactivo, material nuclear, combustible nuclear, mineral radiactivo, fuente de radiación o instrumentos que emitan radiaciones, explosivos o armas de fuego, o por incendio, inundación o por cualquier otro medio violento, realice en territorio mexicano, actos en contra de bienes, personas o servicios, de un Estado extranjero, o de cualquier organismo u organización internacionales, que produzcan alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, para presionar a la autoridad de ese Estado extranjero, u obligar a éste o a un organismo u organización internacionales para que tomen una determinación;
2. Al que cometa el delito de homicidio o algún acto contra la libertad de una persona internacionalmente protegida;
3. Al que realice, en territorio mexicano, cualquier acto violento en contra de locales oficiales, residencias particulares o medios de transporte de una persona

- internacionalmente protegida, que atente en contra de su vida o su libertad,
o
4. Al que acuerde o prepare en territorio mexicano un acto terrorista que se pretenda cometer, se esté cometiendo o se haya cometido en el extranjero.
- (...)

Finalmente, para el mejor entendimiento del fenómeno, al lavado de dinero normalmente se le descompone en tres fases (Asociación de Especilistas Certificados en Antilavado de Dinero 2011):

Colocación Disposición física del dinero en efectivo proveniente de actividades delictivas.

Estratificación Separación de los fondos ilícitos de su fuente mediante “capas” de transacciones financieras cuyo fin es desdibujar la transacción.

Integración Dar apariencia legítima a riqueza ilícita mediante el reingreso en la economía con transacciones comerciales o personales que aparentan ser normales.

3. Contexto del lavado de dinero en México

3.1. Relevancia del combate al lavado de dinero

De acuerdo con el Financial Action Task Force (2016):

“El objetivo de un gran número de actos criminales es generar una ganancia para el individuo o grupo que realiza dichos actos. El lavado de dinero es el proceso mediante el cual se disfraza el origen ilegal estas ganancias derivadas de la actividad criminal.
(...)

Cuando una actividad criminal genera ganancias substanciales, el individuo o el grupo involucrado debe encontrar una manera de controlar los fondos sin atraer atención a la actividad subyacente o a las personas involucradas. Los criminales hacen esto ocultando el origen, transformando la forma o moviendo los fondos a lugares donde haya menor probabilidad de llamar la atención.”

Se puede argumentar que, al prevenir y combatir el lavado de dinero, se está atacando de raíz al origen de mucha de la actividad delictiva⁴. De hecho, frecuentemente, la información derivada de la labor de inteligencia financiera es el eslabón clave en la captura y encarcelación de criminales. Esto, de sí mismo, debería ser suficiente argumento en la defensa del combate al lavado de dinero.

⁴Si bien es posible identificar actos delictivos con motivos diferentes al beneficio económico, la mayor parte (o al menos una gran parte) de la delincuencia tiene como motivación el lograr un beneficio económico.

Sin embargo, es posible identificar algunas consecuencias económicas, financieras y sociales negativas del lavado de dinero que suman a la justificación de su combate (Asociación de Especilistas Certificados en Antilavado de Dinero 2011; Financial Action Task Force 2016, 2010; Gidadhubli y Kumar 1999; International Monetary Fund 2001; Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito 2011; U.S. Department of State 2016, 2000):

- Reduce los ingresos fiscales gubernamentales, afectando por lo tanto a los contribuyentes en general.
- Debilita el sector privado legítimo. Los lavadores de dinero utilizan frecuentemente empresas legalmente establecidas o bien empresas fachada para lavar los recursos obtenidos de actividades delictivas. Estas empresas tienen acceso a fondos que les permiten subsidiar a los productos y servicios a niveles por debajo de los del mercado⁵. Así, las empresas de fachada tienen una ventaja competitiva sobre las compañías legítimas, lo que hace difícil que los negocios legítimos puedan competir. El mismo argumento que se aplica al capital financiero de las empresas ilegítimas puede aplicarse al capital humano.
- Los fondos del lavado de dinero pueden ser utilizados para controlar industrias o sectores enteros de la economía de ciertos países. Esto aumenta el potencial de inestabilidad monetaria y económica debido a la asignación inadecuada de recursos que provienen de distorsiones artificiales de los precios de activos y artículos.
- Tiene un impacto reputacional (más allá del obvio impacto jurídico y operativo, i.e., pérdidas operativas, multas, revocaciones, etc.) directo en las entidades financieras implicadas en actos asociados a lavado de dinero. Dado que el sistema financiero funciona en gran medida con base en la credibilidad de sus instituciones, este impacto reputacional puede impactar, finalmente, en la capacidad de las entidad para negociar con sus contrapartes⁶ (incluyendo a las autoridades). Las entidades o sistemas financieros pequeños, pueden ser particularmente vulnerables a ser corrompidas o incluso controladas en su totalidad por los criminales.
- Puede ocasionar distorsiones los precios (y por lo tanto en el consumo) de bienes de consumo exportados/importados y, notoriamente, en bienes raíces.
- Puede ocasionar inexplicables alteraciones en la demanda de dinero y las tasas de interés ya que las decisiones de inversión de estos fondos no atienden a criterios solamente financieros, sino a la necesidad de ocultar el origen de los recursos.
- Puede ocasionar también volatilidad en los flujos internacionales de capitales y en el tipo de cambio, debido a transferencias de activos no previstas.

⁵Esto puede ser visto como la “prima” que el criminal está dispuesto a pagar para lavar su dinero.

⁶Considérese el problema de “de-risking” que afecta no solamente a entidades en lo específico sino a jurisdicciones enteras.

- Retroalimenta el crimen⁷ y la corrupción, agravando los costos directos asociados al tipo de crimen específico (e.g., costos de salubridad social, en el caso de las drogas⁸), empeorando las condiciones de seguridad de la población y alterando negativamente el tejido social y el estado de derecho.
- Genera alteraciones en las estadísticas oficiales, dificultando la toma de decisiones⁹.

3.2. Delitos precedentes

Si bien el lavado de dinero constituye un delito en sí mismo, como ya se mencionó anteriormente, se encuentra siempre vinculado a una actividad delictiva precedente. Si bien en México la atención se ha centrado tradicionalmente en el dinero generado por el narcotráfico (y, recientemente, la corrupción), es importante tener en cuenta que, por un lado, es ilógico pensar que todo el dinero generado por este delito se ingresa nuevamente al país y, por otro lado, que es el único delito relevante en materia de lavado de dinero. Otros delitos de relevancia en México en materia de lavado de dinero son, por ejemplo:

- Evasión fiscal
- Robo o asalto
- Falsificación y piratería de productos
- Fraude
- Extorsión
- Robo de hidrocarburos
- Secuestro

⁷La Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (2011) cita estudios en los que se estima que el dinero lavado por el crimen genera directamente entre el 6% y el 10% de nuevos ingresos derivados de la creciente capacidad para realizar más delitos. Esto es particularmente preocupante considerando que, para el caso de Holanda, se estima que únicamente el 20% de las ganancias criminales son usadas para gasto en consumo, mientras que el 80% restante es “reinvertido” en el negocio, y los porcentajes pueden ser mayores conforme mayor es el ingreso del delincuente.

⁸La Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (2011) menciona, por ejemplo, que el estimado para México es del 0.1% del PIB, lo cual representaría, para el último dato disponible del PIB, un costo total de 14.5 miles de millones de pesos, equivalente al 28% del gasto total programado para el 2017 en educación básica, normal, tecnológica y de adultos.

⁹Es importante reflexionar, sin embargo, el impacto también que malas decisiones gubernamentales pueden tener sobre el florecimiento del lavado de dinero, e.g., la proliferación de la tipología de BMPE en países con férreos controles cambiarios como Venezuela o Bolivia (véase Cassara (2016))

3.3. Marco institucional

Como es lógico pensar, diferentes entidades y organizaciones participan en la lucha contra el lavado de dinero en diferentes ámbitos. Comenzando a nivel internacional algunos de los organismos que juegan un rol en el diseño y promoción de políticas económicas y financieras a nivel mundial, participan también, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de lavado de dinero: la Organización de las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo y el Banco Internacional de Pagos, todos emiten recomendaciones, establecen lineamientos o diseñan políticas y promueven el combate a este delito. No obstante, la principal organización en la lucha contra el lavado de dinero a nivel internacional es, quizá, el Grupo de Acción Financiera Internacional.

A nivel nacional, las instituciones que participan en el combate al lavado de dinero se pueden clasificar en tres grandes grupos, de acuerdo con la función que desempeñan: inteligencia, regulación, supervisión y procuración e impartición de justicia.

La función de inteligencia es desarrollada, en México al igual que la mayor parte del mundo, por la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF). En México, esta Unidad se encuentra adscrita a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y es la encargada de llevar a cabo las labores de inteligencia financiera tanto a nivel estratégico como operativo. La UIF, además, coordina el tema, en lo general, entre los diferentes participantes en México.

De la función normativa antilavado se encargan la Unidad de Banca Valores y Ahorro, la Unidad de Banca de Desarrollo, la Unidad de Seguros Pensiones y Seguridad Social y la misma UIF. La función supervisora la realizan, por otro lado, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y el Sistema de Administración Tributaria.

Finalmente de la procuración e impartición de justicia se encargan, por un lado, la Procuraduría General de la República y la procuradurías estatales y, por el otro lado, el Poder Judicial Federal y los poderes judiciales estatales.

4. Obligaciones de las Entidades Financieras

Para las entidades pertenecientes al sistema financiero mexicano, a partir del 2009, se establecen en Disposiciones de Carácter General obligaciones a las que tienen que dar cumplimiento. Si bien las disposiciones contienen algunas diferencias atendiendo al sector al que van dirigidas, en lo general el contenido de las obligaciones es similar y contienen un subconjunto de las siguientes (extraídas de las obligaciones para instituciones de crédito¹⁰):

- Identificación del cliente

¹⁰Estados Unidos Mexicanos, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Hacienda y Crédito Público 2009.

- Conocimiento del cliente
- Límites a operaciones con dólares en efectivo
- Reportes de operaciones:
 - Objetivos:
 - Operaciones con dólares en efectivo
 - Operaciones relevantes
 - Operaciones de transferencia internacional de fondos
 - Operaciones con cheques de caja
 - Subjetivos:
 - Inusuales
 - Inusuales de “24 horas”
 - Internas preocupantes
- Estructuras internas
- Oficial de cumplimiento
- Comité de Comunicación y Control
- Sistemas automatizados
- Control interno

5. Enfoque basado en riesgos

5.1. Planteamiento general

Como ya se mencionó anteriormente, los crecientes tamaño y complejidad tanto de las operaciones y servicios financieros, como de las entidades financieras mismas y el sistema financiero en su conjunto han obligado a los participantes en dicho sistema financiero a idear estrategias que permitan cumplir con las diversas funciones antilavado bajo la restricción de los siempre escasos recursos. La estrategia más promovida tanto a nivel internacional como a nivel local es el Enfoque Basado en Riesgos.

Así, por ejemplo, Grupo de Acción Financiera Internacional (2012) en lo que se conoce como las 40 Recomendaciones, sitúa como Recomendación número 1 la obligación de los países de realizar una evaluación de los riesgos en materia de lavado de dinero y aplicar un enfoque basado en riesgos para prevenir o mitigar este delito. Esta recomendación, realizada así de manera amplia al país en

su conjunto, permea en otras recomendaciones a las diferentes autoridades participantes y, desde luego, a los intermediarios financieros.

Lo que se entiende por “Enfoque Basado en Riesgos” es que, a cada nivel, se cuente con una manera de identificar, evaluar y entender los riesgos en materia de lavado de dinero para que, con base en esa evaluación de los riesgos, se apliquen medidas proporcionales a los riesgos identificados para prevenirlos o mitigarlos.

En particular para los supervisores, la nota interpretativa de la recomendación 26 señala que los supervisores:

“(a) deben entender con claridad los riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo presente en el país; y (b) deben tener acceso in-situ y extra-situ a toda la información relevante sobre los riesgos específicos internos e internacionales asociados a los clientes, productos y servicios de las instituciones supervisadas, incluyendo la calidad de la función de cumplimiento de la institución financiera o grupo (. . .). La frecuencia e intensidad de la supervisión in-situ y extra-situ ALA/CFT de las instituciones/grupos financieros, debe basarse en los riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, así como en las políticas, controles internos y procedimientos asociados a la institución/grupo, (. . .)”

Una de las herramientas más ampliamente difundidas para la elaboración de estas evaluaciones de riesgos es la “Matriz de Riesgos”.

5.2. Matrices de riesgos

Tradicionalmente, una matriz de riesgo es una tabla que contiene varias categorías de frecuencia en uno de sus ejes, mientras que en el otro se muestra la severidad, con la finalidad de poder recomendar un cierto nivel de prioridad a eventos mapeados en dicha matriz (Cox 2008). El uso de este tipo de matrices ha sido ampliamente difundido en la práctica profesional, sobre todo en el ámbito administrativo, de diversas disciplinas principalmente su aparente simplicidad y facilidad de interpretación “intuitiva”. La práctica de la prevención del lavado de dinero no ha escapado a esta tradición y las matrices de riesgo son una herramienta muy difundida, si bien pueden adoptar formas un poco más complejas en comparación con la señalada al inicio de esta sección.

Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (2014) muestra un ejemplo de estas matrices como propuesta para un supervisor bancario. Es importante señalar que tanto el contenido de estas matrices como la forma que adoptan puede ser muy heterogéneo. No obstante, en todas subyacen los siguientes elementos:

- La identificación y evaluación de los principales riesgos. Para ello, las recomendaciones internacionales (Grupo de Acción Financiera Internacional 2012; The Wolfsberg Group 2006)

señalan, como mínimo, considerar a los clientes¹¹ de las entidades, los productos o servicios ofrecidos, los canales de venta u operación y las zonas geográficas en las que se opera.

- La calidad de las acciones implementadas por las entidades para mitigar los riesgos identificados. En el caso mexicano, por ejemplo, la CNBV clasifica estos mitigantes en seis categorías: gobierno corporativo, gestión de riesgos, políticas y procedimientos, control interno, capacitación/difusión y cumplimiento.
- La valoración de la exposición neta al riesgo. Esto es, la valoración del riesgo residual una vez considerado el efecto de los mitigantes.

Para el caso de las instituciones de crédito mexicanas, el supervisor (la CNBV) implementó desde 2010 un esquema de vigilancia de los riesgos en la materia basado en (a) un reporte regulatorio (Comisión Nacional Bancaria y de Valores 2010) y (b) una matriz de riesgos que se nutre a partir de este reporte regulatorio.

5.3. Problemas identificados

A continuación se listan algunos de los problemas que se han podido identificar respecto del uso e implementación de la matriz de riesgos de LD/FT:

- Definición del problema. El concepto de “riesgo”, aplicado al lavado de dinero, no es claramente comprendido por el gremio. A pesar del énfasis que se hace en aplicar un enfoque basado en riesgos, en la práctica en muchas entidades sigue prevaleciendo un enfoque claramente normativo y prescriptivo. Esto, en parte, también evidencia una falta de claridad del propósito del régimen preventivo.
- Calidad de la información: la información con la que se dispone, en general, adolece de serios problemas de calidad. Algunos de estos problemas, desde luego, se derivan de la naturaleza del fenómeno y se manifiestan con mayor intensidad en algunos de los participantes que en otros.

Exactitud / precisión: claramente, mucha de la información necesaria para la identificación del lavado de dinero y su prevención es difícil de verificar. Esto es, el delincuente intencionalmente busca falsear la información y busca hacerlo de manera “inteligente”. Por otro lado, la información que requieren las autoridades para la evaluación de los riesgos es también difícil de conseguir y, por otro lado, el nivel de madurez de los sistemas de las diferentes entidades del sistema financiero es muy dispar.

¹¹En el contexto mexicano, clientes y usuarios

Oportunidad: dado que prácticamente cualquier producto o servicio financiero puede potencialmente ser utilizado en alguna de las tres etapas del lavado de dinero, la información que se requiere para el análisis es compleja y, por lo tanto, su “compilación” toma tiempo. Adicionalmente, los controles establecidos para el intercambio de información entre autoridades e intermediarios, evitan de alguna manera también que el acceso a la información sea expedito.

Periodicidad: el argumento es similar al de la oportunidad y se ve afectado, principalmente, por la complejidad de la información requerida y el alcance de la misma.

Disponibilidad: información que pudiera ser de utilidad en muchos casos es información que no se acopia o que es prácticamente imposible de acopiar (e.g., pérdidas ocasionadas por eventos de lavado de dinero).

Completez: mucha de la información “disponible” para el análisis es información censurada, es decir, proviene de los reportes que se envían a la UIF y, por lo tanto, no incluyen la totalidad de las operaciones realizadas con los intermediarios financieros.

A los problemas de calidad en la información hay que sumar, además, los problemas identificados con la principal herramienta de análisis recomendada tanto por organizaciones internacionales, como por los reguladores y los especialistas en la materia, las matrices de riesgo. Cox 2008, por ejemplo, señala tres principales deficiencias de las matrices de riesgo:

- Se ha demostrado que son débiles sustitutos de modelos cuantitativos, particularmente si la frecuencia y la severidad están negativamente correlacionados.
- Categorizar tanto la severidad como la frecuencia de los eventos implica, regularmente, juicios inherentemente subjetivos. Su interpretación es “engañosamente” simple (por lo general se desconocen los supuestos y decisiones que subyacen a la construcción de la matriz).
- En particular si la severidad es una variable aleatoria con varianza significativamente grande, la matriz no garantiza que la priorización de los riesgos resultantes sea consistente.

6. Comentarios finales

Las consecuencias del lavado de dinero en la sociedad son muchas y todas ellas serias. El sector financiero y la economía de un país en el que el lavado de dinero esté ampliamente establecido pueden verse profundamente afectados.

En la dimensión preventiva del régimen anti-lavado de un país, los principales papeles son desempeñados por las entidades financieras y sus supervisores. En el caso de México, por dada la importancia relativa del sector bancario, la CNBV juega un papel fundamental.

Ante el crecimiento de los sectores financieros en la actualidad en tamaño y complejidad y la escasez de recursos disponibles tanto en las entidades financieras como en los supervisores, la propuesta más difundida e impulsada es la aplicación de un Enfoque Basado en Riesgos. Esta propuesta representa, no obstante, nuevos retos.

La profesión anti-lavado, hasta hoy en día, ha sido principalmente dominada por personas con un perfil legal y normativo, esto ha ido cambiando y esta tendencia tendrá que seguir para adaptarse a las nuevas necesidades de analistas con habilidades orientadas al manejo y análisis de datos y con formación en las materias relacionadas con la valoración y administración de riesgos¹².

Sin embargo, otro de los principales retos es actualmente homologar y promover, por un lado, el entendimiento de lo que significan estos riesgos en materia de lavado de dinero y, por otro lado, desarrollar las herramientas que permitan su mejor identificación, análisis y mitigación.

La principal herramienta analítica utilizada actualmente, la llamada “matriz de riesgos” es útil porque es fácil de implementar y (aparentemente) fácil de interpretar, pero es necesario impulsar el desarrollo e implementación de mejores herramientas, lo cual muy probablemente implica también mejorar las fuentes de información disponibles.

¹²Es importante matizar. El tema ha atraído desde hace algún tiempo a profesionales con las habilidades señaladas. No obstante, estos profesionales han sido principalmente empleados en labores de inteligencia y para realizar funciones de barrido sofisticado de datos y de manera significativamente menor para el diseño de modelos de riesgos o para las labores preventivas.

Referencias

- Asociación de Especialistas Certificados en Antilavado de Dinero. *Guía de estudio para el examen de certificación CAMS*. Ed. por Robert S. Pasley. 5ta. edición. Asociación de Especialistas Certificados en Antilavado de Dinero, 2011.
- Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas. *Mejores prácticas de regulación y supervisión financiera en materia de Prevención de LA y FT*. Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas, 2014.
- Bank for International Settlements. *Adecuada gestión de los riesgos relacionados con el blanqueo de capitales y la financiación al terrorismo*. Bank for International Settlements. Enero de 2014.
- Brien, Nicolas y col. «A bilateral study on money laundering in the United States and Mexico». En: (mayo de 2011).
- Cassara, John A. *Trade-based money laundering: the next frontier in international money laundering enforcement*. John Wiley & Sons, Inc., 2016.
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores. *Instructivo de llenado del reporte R24 Información Operativa*. 2010. URL: <http://www.gob.mx/cnbv/documentos/instructivos-de-llenado-53851>.
- Cox, Louis Anthony Tony. «What's wrong with risk matrices?» En: *Risk Analysis* 28.2 (mayo de 2008). DOI: 10.1111/j.1539-6924.2008.01030.x.
- Estados Unidos Mexicanos, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Gobernación. *Código Penal Federal*. 1931, última reforma publicada DOF 18-07-2016.
- Estados Unidos Mexicanos, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito*. 2009. URL: <http://www.cnbv.gob.mx/PrevencionDeLavadoDeDinero/Disposicioneslegales/Paginas/InstitucionesdeCredito.aspx>.
- Financial Action Task Force. *Frequently asked questions: money laundering*. Consultada el 3 de enero del 2017. 2016. URL: <http://www.fatf-gafi.org/faq/moneylaundering/#d.en.11223>.
- *Global money Laundering & terrorist financing threat Assessment: a view of how and why criminal and terrorists abuse finances, the effect of this abuse and the steps to mitigate these threats*. Jul. de 2010.
- Gidathubli, R. G. y Rama Sampath Kumar. «Causes and Consequences of Money Laundering in Russia». En: *Economic and Political Weekly* 34.48 (1999), págs. 3395-3399. ISSN: 00129976, 23498846. URL: <http://www.jstor.org/stable/4408663>.
- Grupo de Acción Financiera Internacional. *Las recomendaciones del GAFI: Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y la proliferación*. Grupo de Acción Financiera Internacional. GAFISUD, feb. de 2012.
- *Trade based money laundering*. Jun. de 2006.

- International Monetary Fund. *Financial system abuse, financial crime and money laundering - background paper*. Feb. de 2001.
- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. United Nations, 2004.
- *Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organized crimes*. United Nations, 2011.
- The Wolfsberg Group. *Guidance on a risk based approach for managing money laundering risks*. The Wolfsberg Group. 2006.
- U.S. Department of State. *2016 International Narcotics Control Strategy Report*. Consultada el 3 de enero del 2017. 2016. URL: <https://www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/2016/index.htm>.
- *Money Laundering and Financial Crimes*. Consultada el 3 de enero del 2017. Mar. de 2000. URL: <https://www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/1999/928.htm>.