

ECONOMÍA

Revista Colombiana de Economía y Estadística
Vol. 34, No. 1, 2017

- Riqueza e ingresos en la era de la globalización
- Cambio social, crecimiento y pobreza
- Transición energética para el desarrollo
- Escenarios económicos para México
- Migración de trabajadores colombianos a Colombia
- Océanos, migración y crisis estructural
- Efectos comerciales e inversión en México
- Políticas para combatir los flujos financieros ilícitos



58

ISSN 0013-2110

Brechas de riqueza e ingreso en la globalidad / Wealth and income gaps in the global economy

David Ibarra Muñoz

3-21

pdf

Cambio social, crecimiento y pobreza: la “no experiencia mexicana”. “Hacia otra globalización” / Social change, growth and poverty: the “Mexican non-experience”. Towards another globalization

Rolando Cordera Campos

22-31

pdf

Construir la transición energética para el desarrollo / Building the energy transition for development

Ramón Carlos Torres Flores

32-45

pdf

Escenarios económicos para México al cierre del sexenio 2019-2024 / Economic scenarios for Mexico at the end of the 2019-2024 presidential term

José Luis Calva

46-66

pdf

Segregación ocupacional por razón de género y estatus migratorio: experiencia de trabajadoras venezolanas en Colombia entre 2015 y 2019 / Occupational segregation by gender and immigration status: experience of Venezuelan workers in Colombia, 2015 and 2019

María Luz Moyano Buitrago

67-92

pdf

Chiapas: crisis estructural, democratización de la pobreza y migración / Chiapas: structural crisis, democratization of poverty and migration

Jorge Alberto López Arévalo

93-121

pdf

Créditos bancarios, inversión y crecimiento económico de México: en el contexto de la crisis de Covid-19 / Bank credit, investment and economic growth in Mexico: in the context of the Covid-19 crisis

José Antonio Morales-Castro##common.commaListSeparator##Patricia Margarita Espinosa

Jiménez##common.commaListSeparator##Pablo Emilio Escamilla-García

122-147

pdf

Política pública para combatir los flujos financieros ilícitos en México / Public policy to combat illicit financial flows in Mexico

Nitzia Vázquez Carrillo ##common.commaListSeparator##Manuel Díaz Mondragón

148-170

pdf

RESEÑA

Apuntes a partir de la lectura del libro de Ramón Carlos Torres: La hora de la transición energética

José I. Casar

171-175

pdf

Reseña del libro coordinado por Rolando Cordera y Alicia Ziccardi: Las políticas sociales de México. Derechos constitucionales, arquitectura institucional 2000-2018

Yasodhara Silva Medina

176-179

pdf

Reseña del libro coordinado por María Eugenia Romero Sotelo Rodrigo Gómez y Gómez (1897-1970). Un banquero central desarrollista

Ricardo Solís Rosales

180-188

pdf

DE LOS AUTORES

De los autores

Eladio Periañez César

189-192

pdf

Política pública para combatir los flujos financieros ilícitos en México

Public policy to combat illicit financial flows in Mexico

Journal of Economic Literature (JEL):

F39, G18, G38, I18

Palabras clave:

Corrupción, delitos,
Flujos financieros ilícitos,
Normatividad,
Políticas públicas
Sanidad pública

Keywords:

bank credit,
Spearman correlation,
Gross Domestic Product,
business investment policy,
Covid-19 crisis
Public Health

Fecha de recepción:

24 de marzo de 2022

Fecha de aceptación:

29 de septiembre de 2022

Resumen

Los flujos financieros ilícitos (FFI) son trasvases de capitales entre países, con el propósito fundamental de lavarlos u ocultarlos; su complejidad es tan grande que no hay forma de limitarlo a una definición única, por lo que se dan distintas visiones que estudiamos y analizamos. México es un país en el que operan organizaciones delincuentes nacionales e internacionales, las cuales, auxiliadas por procesos de corrupción que elaboran servidores públicos de alto nivel, han propiciado que los FFI sean muy elevados y que cada año aumenten, ello a pesar de contar con una robusta estructura normativa que busca en algunos casos prevenir, en otros castigar los delitos, y por supuesto reducir los flujos de capitales ilícitos hacia el país y fuera de él. Nuestro estudio tiene un carácter cualitativo-descriptivo que permitirá verificar la desvinculación existente entre las leyes y la realidad de los delitos vinculantes.

Abstract

Illicit financial flows (FFI) are capital transfers between countries, with the fundamental purpose of laundering or hiding them; their complexity is so great that there is no way to limit it to a single definition, so there are different views that we study and analyze. Mexico is a country in which national and international criminal organizations operate, which, aided by corruption processes developed by high-level public servers, has led to very high FFIs, and increases each year, despite having a robust normative structure that seeks in some cases to prevent, in others to punish crimes, and of course to reduce illicit capital flows into and out of the country. Our study has a qualitative-descriptive character that will allow to verify the existing disconnection between the laws and the reality of binding crimes.

Introducción

Es conocido que la delincuencia genera cantidades millonarias que no le son útiles en tanto que no pueda transformarlas en dinero lícito, factible de ser movilizadas a través de las instituciones financieras. También hay millones de recursos monetarios que se obtienen de manera lícita y que los empresarios buscan ocultarlos con el propósito de incumplir con su obligación tributaria, para lo cual utilizan sobre todo los llamados comúnmente paraísos

Nitzia Vázquez Carrillo
Profesora de la Facultad de Economía, UNAM
<nitziavaca@economia.unam.mx>

Manuel Díaz Mondragón
Instituto de Asesoría en Finanzas Internacionales, IAFI
<iafipresidencia@iafi.com.mx>

148

ECONOMÍAunam vol. 20, núm. 58
enero-abril, 2023

© 2023 Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía. Este es un artículo Open Access bajo la licencia CC BY-NC-ND (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>).

fiscales. Peor aún, otros recursos lícitos son empleados para financiar tareas terroristas que buscan desestabilizar las actividades políticas, económicas y sociales de un país o región particular. Estos son algunos de los casos específicos de lo que se conoce como flujos financieros ilícitos (FFI), los cuales de facto cualquier gobierno debe combatir, y por ello es tan importante establecer políticas públicas que de manera efectiva logren reducirlos, porque sería utópico pensar que la delincuencia internacional puede desaparecer.

En México existen muchos generadores de recursos ilícitos, y como parte de la política pública se ha buscado robustecer el marco legal en el que se atiendan las recomendaciones internacionales y se enfoquen a las condiciones particulares del país. Resalta, sin embargo, que ni en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) ni en las leyes federales existe una definición de corrupción o de flujos financieros ilícitos, aunque no hay duda de que los delitos que los producen existen en el país. A pesar de esta falta definitoria, las autoridades han procurado construir una fuente legal para atacar frontalmente la generación y trasvase de los flujos financieros ilícitos, la cual lamentablemente parece no ser suficiente.

Nuestro propósito es precisamente estudiar la política pública que se ha implementado a través de la generación de un marco legal robusto, para con ello concluir si ha sido suficiente o insuficiente a fin de disminuir los flujos ilícitos.

Segmentamos el documento en cinco apartados: primero exponemos cómo se ha conceptualizado la corrupción en México, después se revisa la literatura, el tercero servirá para conocer las directrices internacionales y la posición de nuestro país, posteriormente expondremos la normatividad nacional sobre la materia, y por último daremos las reflexiones finales.

La metodología es de corte cualitativo sobre la política pública adoptada por el gobierno mexicano, mediante la conformación de un marco legal que pretende ser robusto y explícito en el ataque hacia el debilitamiento de las finanzas de la delincuencia. Para ello, procedimos a buscar todos aquellos documentos oficiales que existiesen en la materia, en búsqueda de la definición de los flujos financieros ilícitos (FFI) y la corrupción, para con ello proceder a ligar con las acciones y directrices que conformasen la política pública. Se hizo además una exhaustiva exploración para encontrar artículos que hubiesen sido publicados. Después se revisó todo el marco legal que tuviese como objetivo atacar los delitos generadores de flujos ilícitos.

¿Cómo conceptualizan la corrupción los mexicanos?

149

México en el 2020 ocupó el lugar 124, de acuerdo con el índice de percepción de la corrupción elaborado por Transparencia Internacional; la idiosincrasia

de la población lo toma con humor y afirma que no ocupamos el último lugar “porque pagamos para que ello no ocurra”. Peor aún, es que en nuestra vida se hizo tan común que se generaron frases conocidas como dichos, dentro de los cuales está: *El que no transa no avanza o la corrupción somos todos o no me des, mejor ponme donde hay.*

La razón de esta cotidianidad en nuestra vida la encontramos como señala (Casar 2006, 9):

Sabemos poco de ella pero se aparece en todas nuestras transacciones, en el pago de servicios supuestamente gratuitos como la recolección de basura, en el expendio de litros de gasolina que en lugar de tener mil mililitros como en todo el mundo en México solo tienen 900 ml, en la emisión de certificados de inglés a maestros que no conocen el idioma, en la asignación por herencia de una plaza vacante que debiera ser concursada, en la ocupación privada de un espacio público a cambio de una renta mensual, en la obtención de una dependencia o de [una plaza en] un sindicato, en la liberación de un delincuente a cambio de una paga, en la asignación de un proyecto de infraestructura que debió ser licitado, en la entrega de información confidencial para ganar una subasta, en la exoneración de la entrega de impuestos que fueron retenidos, en el desvío de recursos de la federación etiquetados para equipar a la policía o las aulas de las escuelas...

Es poco probable que algún mexicano no haya sido participe en algún acto de corrupción, por el contrario, es tan habitual que estamos acostumbrados a convivir con ella, lo cual no significa que la consideremos como algo positivo, sino por el contrario, sabemos que hay que atacarla por el gran daño que hace y su profundo impacto negativo en la economía y la vida de las personas, particularmente en la de los más pobres. En este sentido se pronuncia (ONU 2004, iii):

Tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad. Socava la democracia y el estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana. La corrupción afecta infinitamente más a los pobres porque desvía los fondos destinados al desarrollo, socava la capacidad de los gobiernos de ofrecer servicios básicos, alimenta la desigualdad y la injusticia y desalienta la inversión y las ayudas extranjeras. La corrupción es un factor clave del bajo rendimiento y un obstáculo muy importante para el alivio de la pobreza y el desarrollo.

Su complejidad evita la existencia de una definición en las leyes mexicanas. No obstante, existen documentos elaborados por instituciones nacionales o internacionales que sí la definen. Por ejemplo, para (Senado de la República 2015, 1) es “todo abuso del poder público con el objeto de obtener gratificaciones de índole privado o beneficios políticos”.

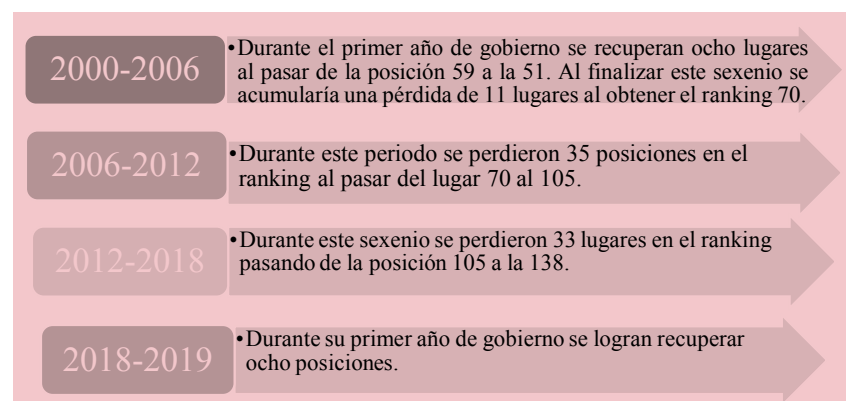
En el portal de transparencia internacional queda establecida como el abuso del poder encomendado para beneficio privado.²

La carencia de una definición no es lo único que agrava el problema, también faltan las estadísticas en la materia. Ello resulta evidente por tratarse de un acto ilegal, pero para cubrir esta carencia se emplean índices de percepción, como el elaborado por Transparencia Internacional y que resulta ampliamente utilizado por distintos estudios e investigaciones, como es el caso del presentado por (CESOP 2020), en el que se identifica la posición ocupada por México durante el periodo 2000-2019, dando además una interpretación propia.

En otros, como en (Casar 2016, 14), fue utilizado para presentar un mapa mundial de 2015; en éste se emplean colores para identificar la corrupción en cada país, y para ello se ubican en dos extremos: corrupción alta y poco corrupto. A partir de ello, genera escalas de diez en diez, comenzando en 0-9 representado por el negro más intenso, de 10-19, 20-29 y 30-39 se suaviza, convirtiéndose en gris fuerte, a partir de 40-49 y hasta 90-100 se usa un rojo que se diluye hasta ser rosa palo. México está en el 20-29, a dos lugares de tener la corrupción más alta.

Uno de los estudios más recientes, el presentado por (CESOP 2020, 6), da a conocer el índice de percepción de la corrupción por periodo presidencial del 2000 al 2009, es decir, incluye las administraciones de Fox, Calderón, Peña y el primer año de López Obrador.

Figura 1. Índice de percepción de la corrupción en México por periodo presidencial 2000-2019



Fuente: CESOP (2020) a partir de datos de los informes del Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional.

Hay que hacer notar que se emplean cuatro colores que servirán para identificar la creciente percepción sobre la corrupción. Así, el periodo 2000-2006 es

² La consulta del portal se recuperó con fecha 4 de enero de 2022 de la siguiente dirección: <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption#define>

presentado en amarillo porque el país quedó ubicado en la posición cincuenta, y aunque subió fueron tan solo 20 puntos, para dejarlo en el lugar 70. Fox fue el primer presidente que no procedía del Partido Revolucionario Institucional (PRI), y ganó con un amplio margen reflejo del hartazgo de la población. Uno de los mayores escándalos de corrupción lo protagonizó su esposa y los hijos de ésta, pero nunca se investigó o procesó a ninguno de ellos.

Al señalar la presidencia de Calderón se coloca el color naranja, dado que en el índice internacional la posición de México empeoró en todo el periodo desde el 2006-2012. Paradójicamente, a este personaje se le asocia con ser el detonador de una guerra frontal contra el narcotráfico, en la cual murieron miles de soldados y existió un gran número de los llamados daños colaterales. Aunado a ello, durante su administración se presentaron una gran cantidad de escándalos de corrupción, los cuales en algunos casos aún están presentes, tal como ocurre con el que fue su secretario de seguridad, quien actualmente está preso en EU por su participación directa en cuestiones de narcotráfico. Desde el propio proceso electoral se presentaron irregularidades: así, su triunfo fue cuestionado por Andrés Manuel López Obrador, quien alegó fraude electoral y como protesta cerró Paseo de la Reforma, y generó frases que a la postre se volverían inolvidables como: *Al diablo con sus instituciones y voto por voto, casilla por casilla*.

Peña recuperó la presidencia para el PRI y lo hizo con una mayoría inobjetable, que incluso el propio López Obrador, que también participaría en las elecciones, no puso objeción al respecto. No obstante, durante su presidencia, que duró del 2012 al 2018, paulatinamente fueron presentándose actos de corrupción que involucrarían a la presidencia, gobernadores y muchos legisladores. Es por ello por lo que, para mostrar este periodo, se empleó el rojo más intenso. Uno de sus muchos escándalos fue el de *casa blanca* que involucraba al presidente y particularmente a su esposa, por la adquisición irregular en la que estuvo involucrado uno de los principales proveedores del gobierno. Se sumaron acusaciones a gobernadores y otros funcionarios por enriquecimiento ilícito y nexos con el narcotráfico, algunos de ellos actualmente están enfrentando proceso legal y varios se encuentran en prisión.

En la economía mexicana, la enorme desigualdad es evidente y para gran parte de la población es producto de la desmesurada corrupción gubernamental. El hartazgo por su situación económica y financiera, y las promesas de campaña de atacar frontalmente a la corrupción, llevaron a la presidencia al actual presidente y al partido creado por el mismo, el Movimiento de Regeneración Nacional (*Morena*). El triunfo fue avasallador, ganaron la presidencia, mayoría en el legislativo y gubernaturas. Como es natural, la percepción de la población es positiva y así, en la figura 1, se le asigna el color verde olivo claro, debido a que México tuvo una mejora que lo llevó a la posición 124 del índice presentado por Transparencia Internacional.

Más allá de estos índices de percepción, el discurso político en cada administración es el mismo: se atacará sin privilegios los actos de corrupción. El presidente, gobernadores, legisladores y funcionarios de alto nivel de la actual administración mantienen como estandarte el discurso político de ataque a la corrupción, y emplean cada indicio que les es posible para demostrar el cambio, como es precisamente la posición señalada que se ha ocupado; no obstante, resulta evidente que aún estamos muy alejados de aquellos cincuenta y un puntos que existieron al inicio del milenio.

Peor aún, se han presentado denuncias de corrupción, impunidad, privilegios y muchos actos ilícitos en la actual administración, lo que llevó a la población a actuar en consecuencia: así, en las elecciones intermedias para renovar algunas gubernaturas y la representación legislativa, el partido oficial perdió gran cantidad de lo ganado, y actualmente la oposición tiene mayor presencia, aunque no mayoría como para frenar los cambios que busca el presidente.

Si no existe definición de corrupción, ¿cómo se enfrenta? El marco legal en México se refiere a *hechos de corrupción*, los cuales se abordan en el título décimo, capítulo I del Código Penal Federal. (Rivera 2017) los enlista como: abuso de autoridad, coalición de servidores públicos, cohecho, cohecho a servidores públicos extranjeros, concusión, desaparición forzada de personas, ejercicio abusivo de funciones, ejercicio ilícito del servicio público, enriquecimiento ilícito, intimidación, peculado, tráfico de influencias, y uso ilícito de atribuciones y facultades.

(UNODC 2015, 78) en la sección 07 denominada “actos que conllevan fraude, engaño o corrupción”, enmarca lo siguiente: soborno (activo y pasivo),³ malversación o peculado, abuso de funciones, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito, otros actos de corrupción. Su propósito es que los países tipifiquen por igual los delitos.

(UNODC 2015, 11) define:

Un delito sería la contravención o violación punible de los límites que la legislación penal nacional impone sobre el comportamiento humano. Cada delito tiene un autor (persona, empresa o institución) que es responsable del comportamiento delictivo en cuestión.

No todo delito es por corrupción, pero en muchos de ellos existe una alta correlación. Tampoco todo acto delictivo genera elevados ingresos monetarios y la consecuente necesidad de movilizarlos. Por ejemplo, robos, asesinatos, violencia o algún otro que afecta a otras personas, pero cuyo objetivo específico no es

³ *Soborno activo* representa la promesa, ofrecimiento o concesión, en tanto, el *pasivo* es la solicitud o aceptación, en ambos casos por un funcionario público o por una persona que dirija una entidad del sector privado o cumpla una función en ella, directa o indirectamente de un beneficio indebido con el fin de que actúe o se abstenga en el cumplimiento de sus funciones oficiales.

ganar dinero. Otros en cambio, como delitos de cuello blanco, estafas, narcotráfico, trata de personas, prostitución entre muchos otros el único argumento es por hambre, y golpear a mujeres, niños o ancianos, asesinar por enfermedad mental u otros motivos psicológicos como celos o envidia, son delitos producto del comportamiento humano, pero no tienen como propósito fundamental ganar dinero. En cambio, robar bancos, fraudes financieros o narcotráfico son hechos delictivos que buscan únicamente la acumulación de grandes fortunas, que por su procedencia tienen que ocultarse y entrar a procesos de lavado de dinero que permitan a las organizaciones delictivas poder disponer de esas fortunas. Es este caso precisamente el que representa a los flujos financieros ilícitos.

Estado del arte en la materia

La literatura sobre flujos financieros ilícitos (FFI) como tema central es muy escasa, y más aún aquellos que se refieren a México. Dos que hacen un estudio profundo son (Hanni y Podestá, 2016) y (Podestá, Hanni y Martner, 2017): en ambos se menciona a México como generador de FFI y signatario de acuerdos internacionales para combatirlos, pero sin tenerlos como objeto de estudio. El primero está enfocado al sector minero de los países andinos, y el segundo analiza a América Latina y el Caribe, así como los sectores generadores de los flujos más importantes.

En específico sobre México está el estudio desarrollado por (Kar, 2012), en el cual se analiza los FFI y los desequilibrios macroeconómicos que generan en el periodo 1970 a 2010. Afirma que la fuga de capitales hacia Estados Unidos y distintos paraísos fiscales es superior a 800 millones de dólares. Indica también que el promedio de flujos ilícitos, medidos como porcentaje del PIB durante el periodo de estudio, fue de 5.2%, y que su tasa más alta se presentó durante 1995, cuando representó 12.7%. A partir de este dato, y del comienzo un año antes del Tratado Trilateral de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, concluye que fue uno de los detonadores que aceleraron los FFI, ya que a partir de entonces presentaron crecimientos anuales constantes. Resalta que, durante las crisis macroeconómicas, tanto en su fase previa como posterior, presentan aumentos considerables.

Por su parte (Lemmi 2016, 237) presenta la relación que existe entre democracia, desigualdad y flujos financieros ilícitos, señalando que los principales países generadores son autoritarios o pseudodemocracias. Indica que México aún está en el intento de consolidarse como democracia madura, por lo que es un caso particular. En su estudio encuentra que con la democracia surgen las instituciones y marcos regulatorios que buscan inhibir los FFI, pero que existe la cultura que denomina “acato, pero no cumplo”, refiriéndose a la presencia, en el periodo de 2012 a 2016, de normas antilavado y controles, pero que no se cumplen.

Hay otros estudios y documentos en los que se aborda el tema, pero con enfoques sesgados hacia países diferentes al mexicano, o en los que éste se incluye, pero como parte de un grupo; algunos de ellos son (Kar y Curcio, 2011), (Global Financial Integrity, 2015), (Global Financial Integrity, 2019), (Cobham *et al.*, 2021) y (Global Financial Integrity, 2021). También existen aquellos que se centran en tópicos particulares, como el género, aspectos fiscales, y los vincula la incidencia negativa de los flujos financieros ilícitos, como ocurre con (Grondona, Bidegain y Rodríguez 2016), en el que se explora las interrelaciones globales entre justicia tributaria y de género.

También encontramos los estudios que analizan sólo algún tipo particular generador de FFI, como por ejemplo las prácticas abusivas de las empresas, los precios de transferencia o la evasión fiscal, como es el caso de (UNODC 2020), (GATJ 2021) (OCP 2011) y (King 2020). Estos explican cómo las empresas internacionales y personas con riquezas enormes evaden impuestos usando paraísos fiscales, enfatizan el hecho de que en muchos países ello no se considera un delito, pero afirman que son prácticas abusivas. Presentan cómo, a través de precios de transferencia, realizan prácticas abusivas o fraudulentas, y la manera en que varios de los productos financieros que emplean para realizar inversiones evaden impuestos y obtienen ganancias, como son los productos derivados financieros.⁴

No todos los estudios presentan la definición de FFI y tampoco es concebida de la misma forma; por ejemplo, en (Podestá, Hanni y Martner 2017, 9) los consideran movimientos de dinero entre países en lo que se gana, transfiere o utiliza ilegalmente. Se generan en actividades comerciales legales que buscan ocultar ingresos, para lo cual recurren a acciones delictivas, como la falsificación de facturas o precios de transferencia abusivos. También conciben la existencia *per se* de actos delictivos que pretenden convertir el dinero sucio en lícito, mencionando la corrupción, elusión fiscal y falsificación de facturas del comercio internacional.

Por su parte (GATJ 2021, 27) conceptualiza esta actividad como movimientos transfronterizos producto de delitos relacionados con: abuso fiscal y regulatorio, blanqueo del producto delictivo, elusión y evasión fiscal, financiación al terrorismo, robo de activos estatales y[,] soborno.

La investigación de (Kohonen, Matti. 2019, 9) menciona que se trata de transferencias o uso ilegal o legal, pero de forma abusiva, y lo hace provenir de tres fuentes principales vinculadas con: evasión de impuestos comerciales, actividades delictivas, y corrupción gubernamental.

En cambio (Chowla y Falcao 2016, 2) consideran que son parte de un subconjunto de las finanzas ilícitas que cruzan fronteras, porque no todas las cruzan, también hay finanzas ilícitas internas. La evasión fiscal, la actividad delictiva y la corrupción producen movimientos monetarios dentro de un país, así como sus transacciones con otros países.

⁴ Para estudiar sobre la contabilidad de los derivados puede usar (Vázquez y Díaz 2013).

El factor común en los estudios señalados es que los FFI representan el trasvase monetario ilegal entre países: su diferencia esencial es el origen; todos en general aceptan que se trata de actos delictivos, pero solo en algunos se señala que puede provenir de flujos que no son producto de delitos, aunque sí los consideran abusivos, y coinciden en que tienen fuerte impacto en los presupuestos gubernamentales, refiriéndose principalmente a la fuga de capitales, que suelen ser depositados en paraísos fiscales con fines de evasión.⁵ (CESOP 2017, 3) señala:

El secreto bancario y fiscal es el principal cobijo legal del que disponen los ricos y poderosos para concretar las transacciones. La forma más sencilla es abrir una cuenta en algún banco o crear una compañía fachada con la ayuda de una firma legal y realizar el depósito, con lo que el recurso quedaba oculto para las autoridades hacendarias nacionales, es decir, exento de impuestos.

Cientos de miles de dólares se mueven a través de venta de acciones y activos, pagos de consultorías, compensaciones por pérdidas o por transacciones fallidas, por citar algunas operaciones monetarias que simulan negocios y que permiten ocultar definitivamente el capital y evitar las tributaciones.

En virtud de la naturaleza propia de los flujos financieros ilícitos es imposible encontrar bases de datos en que se precisen cifras sobre el origen y destino, lo cual es comprensible, por ello, en aquellas investigaciones o documentos en que se cuantifican, se trata de estimaciones y prácticamente son inexistentes los planteamientos de instituciones oficiales al respecto.

Esto no quiere decir que gobiernos o autoridades nieguen su existencia: por el contrario, reconocen sus elevados niveles, identifican las acciones que los generan, y por ello han impulsado políticas públicas que han generado una amplia regulación y supervisión al respecto; el problema sin embargo es, por un lado, la enorme corrupción que evita su aplicación y, por parte de los agentes económicos, son como señalamos regularmente ignorados o claramente buscan evadirlas.

Regularmente los estudios que relacionan las actividades ilícitas en México se enfocan al lavado de dinero, como ocurre con (Anaya, Trejo y Fernández, 2007), quienes explican la relación respecto del combate al crimen organizado con una visión financiera, pero totalmente alejado del enfoque de flujos financieros ilícitos.

⁵ (Moreno 2018, 17) acota que la evasión es todo aquel estado con políticas tributarias orientadas a atraer divisas extranjeras para fortalecer su economía.

Directrices internacionales en materia de FFI y la posición de México

Dado que los Flujos Financieros Ilícitos (FFI) se comprenden como movimientos de recursos monetarios ilícitos entre países, el uso de servicios cambiarios y bancarios que permitan la movilización y transformación de dinero sucio a legal es pieza clave para los delincuentes, y por ello las autoridades deben establecer mecanismos legales que permitan la correcta aplicación de su política pública: aunque no pueden actuar de manera aislada, tienen que estar acordes con instituciones y marcos legales internacionales.

El volumen de FFI es gigantesco en cualquier país, pero particularmente en los países con organizaciones delictivas que operan internacionalmente: no es posible imaginar que limpien su dinero sin la arquitectura financiera internacional,⁶ que fomente el desarrollo de mercados, la constitución de instituciones y la oferta de productos financieros, los cuales naturalmente son para el correcto y legal trasvase de activos monetarios, pero nada impediría que fuesen empleados para ocultar y convertir activos ilícitos en lícitos: de ahí, la necesidad de implementar sistemas tributarios y legales que lo impidan o mínimamente que lo obstaculicen.

Los organismos financieros como el Fondo Monetario Internacional, el Grupo Banco Mundial y el Banco Internacional de pagos, entre otros, son los encargados de promover el establecimiento de políticas bancarias, económicas, fiscales y monetarias en sus países miembros, y muchas de las directrices impulsadas han causado desequilibrios o vacíos que aprovechan los delincuentes. Por ejemplo, (Lipton 2019, 4) asegura:

Los estudios del FMI muestran que los países con niveles más bajos de percepción de corrupción tienen mucho menos despilfarro en obras públicas. Entre los países de bajo ingreso, la proporción del presupuesto dedicado a educación y salud es un tercio más baja en los países más corruptos. Esto reduce la eficacia del gasto social. Ahí es donde el FMI quiere cambiar la situación. Hemos trabajado en estrecha colaboración con autoridades nacionales, organismos multilaterales y el sector privado durante casi dos décadas para combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. Hemos liderado los esfuerzos para fortalecer la transparencia fiscal y, cada vez más, para cambiar la corrupción.

Las Naciones Unidas, a través de su Asamblea General, adoptó la agenda 2030 para el desarrollo sostenible; al respecto (Bhattacharya, Towfiqui, Shefa y Lamya 2017, 7) señalan:

La amplitud de esta nueva agenda universal se demuestra por sus 17 objetivos y 169 metas, que entraron en vigor el 1° de enero de 2016 y servirán de guía a los 193 Estados miembros de la ONU durante los próximos 15 años.

⁶ Para estudiarla a profundidad revise (Díaz y Vázquez 2021).

Una de las características fundamentales de los ODS [Objetivos de Desarrollo Sostenible] es que son universales en cuanto a que son aplicables a todos los países, ya sea que estén desarrollados o en desarrollo.

El programa de acción de Addis Abeba (AAAA) [Agenda de Acción Addis Abeba], aprobado por las Naciones Unidas en julio de 2015, proporciona un marco para el financiamiento de los ODS.

Dado que su implementación será llevada a cabo por los países, la propiedad y las prioridades de desarrollo nacionales proporcionarán la base para lograrlos, así como las visiones nacionales y domésticas. Por lo tanto, los planes nacionales de desarrollo deberán ser compatibles con la agenda mundial.

México asumió estos compromisos, en particular, el objetivo 16 de los ODS propuestos:

Se centra en la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, la provisión de acceso a la justicia para todos y la construcción de instituciones responsables y eficientes a todos los niveles.

La meta y sus indicadores son:

Meta 16.4 De aquí a 2030, reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada.

Indicador 16.4.1 Valor total de las corrientes financieras ilícitas entrantes y salientes (en dólares corrientes de los Estados Unidos).

Indicador 16.4.2 Proporción de armas incautadas, encontradas o entregadas cuyo origen o contexto ilícitos han sido determinados o establecidos por una autoridad competente, de conformidad con los instrumentos internacionales.

Otras metas representan delitos, pero únicamente la 16.4 hace referencia a los FFI. Por ejemplo, la 16,5 establece la reducción de la corrupción y el soborno en todas sus formas, el 16.6 la creación de instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas. De igual manera está la 16.a sobre la creación a todo nivel de la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia.

Las autoridades mexicanas han enfatizado que resulta importante que los países intercambien y sistematicen experiencias en materia de difusión de buenas prácticas, proyectos innovadores que contribuyan a la formulación y perfeccionamiento de políticas públicas, en especial utilizando estratégicamente la inteligencia financiera para debilitar estructuras de la delincuencia

organizada y reducir los FFI. Por ello, en 2004 creó la Unidad de Delincuencia Financiera (UIF), como organismo desconcentrado de la SHCP.

A través de esta institución combate la corrupción, evasión fiscal, lavado de dinero y flujos financieros ilícitos. Igualmente combate el tráfico ilícito de armas, el terrorismo y su financiamiento, dentro de sus actividades prioritarias. El gobierno mexicano se ha comprometido a mejorar el análisis y generación de inteligencia financiera para rastrear e intensificar activos presumiblemente de origen ilícito, con lo que procura intensificar la cooperación internacional con sus contrapartes, e incrementar la información que permita el combate eficaz contra el lavado de dinero y los FFI. Por ello participa con la UNODC en su programa piloto para medir el indicador 16.4.

Los papeles de Panamá son la evidencia reciente de la existencia de la fuga de capitales, según lo analizado por (CESOP 2017); igualmente se ha podido comprobar las actividades comerciales que falsifican facturas y precios de transferencia abusivos, ambos temas estudiados por (Kar 2012) y (CESOP 2020).

También hay certeza de que el tráfico ilícito de personas migrantes contribuye con la movilización de recursos monetarios transfronterizos, los cuales en 2019 representaron 4,343 millones de pesos, lo que obligó a que se asignase un elevado presupuesto al Instituto Nacional de Migración (INM) por 5,875 millones de pesos, (SEGOB 2020, 29).

En esta materia México ratificó, en 2003, el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire de 1999, como complemento para la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. México es también promotor de la Conferencia Regional sobre Migración creada en 1996, que busca coordinar políticas sobre migración entre los países miembros, integrados por Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Uno de sus últimos logros fue la aprobación del plan de trabajo en materia de tráfico ilícito de migrantes 2019-2025, cuyo objetivo es guiar y fomentar la cooperación regional para prevenir este delito.

Otra acción internacional se dio en diciembre de 2018, cuando firmó el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regulada. A pesar de que no es vinculante, sus objetivos y acciones se encaminan a consolidar la cooperación entre los países para aprovechar los beneficios de la migración y proteger a los migrantes.

La política pública mexicana en la materia es clara: atacar este delito; sin embargo, en los últimos años ha ido en aumento, debido al endurecimiento de las políticas migratorias de Estados Unidos, las cuales, desde el gobierno de Barack Obama, con Trump e incluso con Biden, no solo aumentaron el número de deportaciones, sino que han presionado a México para que retenga a

los migrantes en tanto esperan su sentencia, y físicamente desplegando personal del Instituto Nacional de Migración (INM) y la propia Guardia Nacional para que impida su cruce o avance hacia territorio estadounidense.

Esta situación es negativa para los migrantes, quienes deben arriesgarse a contratar servicios de traficantes de personas, los cuales han encarecido sus precios, y cada vez es más común que los abandonen, o que haya más accidentes por las inhumanas condiciones en que los transportan.

A pesar de ello, se continúa contratado a los denominados “coyotes”, a quienes se les paga con la propia moneda estadounidense, enviada como remesa a familiares que las usan para migrar. En México, al concluir el 2021, las reservas internacionales superaron por primera vez los 200,000 millones de dólares.

En el 2000 México se convirtió en miembro de pleno derecho del GAFI, y en el 2006 del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT); aunado a ello cuenta con una ley específica que tiene la intención de prevenir el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo. De acuerdo con (SEGOB 2016, 9)

El Estado mexicano ha realizado diversas acciones en aras de mejorar el cumplimiento de los estándares con medidas legislativas, institucionales y de otros órdenes, los cuales han ayudado a fortalecer el sistema de prevención y combate al LD/FT/PADM y mantener un nivel adecuado de cumplimiento de dichos estándares internacionales.

Política pública basada en su normatividad para atacar los flujos financieros ilícitos

El principal ordenamiento legal mexicano es la Constitución (CPEUM), en la cual, como mencionamos, no existe una definición de corrupción ni de flujos financieros ilícitos, incluso este último término no es mencionado. A pesar de ello, sí ofrece garantías importantes y lo hace, desde el primer Artículo en el que señala:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución establezca.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán conforme a dicha Constitución y tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

Hay que destacar que la Constitución no hace referencia a la palabra “delitos”, pero sí se focaliza en el tema de “derechos humanos”. En este sentido apunta que no debe existir autoridad mexicana que falte a los derechos humanos, e implícitamente eso significa que no se debe participar en delitos de ningún tipo y ello implica los relacionados con los Flujos Financieros Ilícitos (FFI), en virtud de su alto impacto sobre los derechos humanos.

En su título cuarto aborda el tema de las responsabilidades de los servidores públicos, en especial las vinculadas con faltas administrativas graves o hechos de corrupción y patrimonio del Estado. La actual administración realizó reformas constitucionales importantes al respecto, entre las más importantes están:

Durante el tiempo de su encargo, el Presidente de la República podrá ser imputado y juzgado por traición a la patria, hechos de corrupción, delitos electorales y todos aquellos delitos por los que podría ser enjuiciado cualquier ciudadano o ciudadana.

Para proceder penalmente contra el Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores.

Tenemos que resaltar que esta reforma precisamente señala, en primer lugar como posibilidad, el acusar y juzgar al máximo representante del país, y en segundo lugar sobre hechos de corrupción, que como señalamos es uno de los principales generadores de flujos financieros ilícitos.

Por otra parte, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, publicada el 18 de julio de 2016, podemos resaltar que:

Su objeto es establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, para el funcionamiento del Sistema Nacional previsto en el Artículo 113 de la CPEUM, para que las autoridades competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción.

Algunos de sus objetivos son:

161

Establecer las bases para la emisión de políticas públicas integrales en el combate a la corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos.

Establecer las acciones permanentes que aseguren la integridad y el comportamiento ético de los servidores públicos, así como crear las bases mínimas para que todo órgano del Estado mexicano establezca políticas eficaces de ética pública y responsabilidad en el servicio público.

Establecer las bases del Sistema Nacional de Fiscalización.

El Sistema Nacional de Fiscalización es definido como:

El conjunto de mecanismos interinstitucionales de coordinación entre los órganos responsables de las tareas de auditoría gubernamental en los distintos órdenes de gobierno, con el objetivo de maximizar la cobertura y el impacto de la fiscalización en todo el país, con base en una visión estratégica, la aplicación de estándares profesionales similares, la creación de capacidades y el intercambio efectivo de información, sin incurrir en duplicidades u omisiones.

Notemos que, en este ordenamiento legal, tanto su objeto como los objetivos están enfocados a atacar la corrupción y delitos vinculados, manteniendo siempre una visión integral de política pública sustentada en formar valores e integridad ética de funcionarios públicos.

La política pública para enfrentar la generación de flujos financieros ilícitos, mediante la promulgación de un marco legal robusto, no ha tenido los resultados esperados, dado que en la práctica los hechos de corrupción y otros delitos como los fiscales o electorales han tenido un incremento importante. En particular, han sido motivos de atención pública aquellos en que funcionarios públicos, con poder para manipular las adquisiciones públicas, han llevado a cabo procesos de licitación extremadamente irregulares.

Algunos de los casos presentados son contratos multimillonarios proporcionados a familiares o personas relacionadas con funcionarios públicos, proveedores con menos de un año de haberse constituido (aumentando la sospecha sobre la existencia de empresas fantasmas), entre otros. Pero lo más penoso de ello es que ninguno de los implicados ha sido procesado penalmente, en el mejor de los casos es removido de su cargo. De hecho, los personajes de alto nivel que han defraudado miles de millones de pesos suelen ser perdonados por la máxima autoridad, aunque para ello tienen que pagar bajo el concepto de “reparación del daño”; no obstante, el monto a pagar en la mayoría de los casos no supera el 25% de la cantidad defraudada, como fue el caso de la venta ilegal de la planta de nitrogenados.

El caso más penoso fue el del exdirector de Petróleos Mexicanos (Pemex) que recibió sobornos de Odebrecht: se lo arrestó y puso en prisión domiciliaria a cambio de colaborar y aportar pruebas que implicasen a otros personajes de alto nivel. Por ello, durante muchos meses se le trató con muchas conside-

raciones, y se lo hizo prácticamente intocable; incluso, el propio presidente lo defendió en varias de las conferencias que ofrece por la mañana. Ello cambió cuando fue captado cenando en un restaurante de lujo: aun así, el máximo representante del país argumentó que no era ilegal, pero sí inmoral, mostrando claramente su molestia. Solo después de este episodio fue cuando se le obligó a asistir al juzgado, y ahí se le detuvo y encarceló, y actualmente está bajo proceso. Esto es uno de los tantos ejemplos en que se puede afirmar que la ley anticorrupción es ley muerta para funcionarios de alto nivel, aunque para aquellos de nivel medio o inferior se aplique de manera regular.

La afirmación anterior no es ajena a la opinión pública y a la percepción de los ciudadanos mexicanos. (INEGI 2021, 2). La Encuesta Nacional de Cultura Cívica presenta los siguientes porcentajes:

El 54.6% de las personas de 15 años y más reconoció a la corrupción como uno de los tres problemas más importantes que enfrentó el país en 2020. No obstante, hay diferencias entre la percepción, que incluye las creencias de que la corrupción existe y las experiencias directas de dichos actos.

Por ejemplo, 62.1% de la población mayor de 18 años creía o había escuchado que existía corrupción en los trámites públicos que realizó en 2019; sin embargo, la proporción de personas que efectivamente resultaron víctima fue de 15.7% de quienes tuvieron contacto con algún servidor o servidora pública.

Estas cifras muestran que la corrupción no solo es un aspecto de percepción, sino que en la práctica efectivamente los mexicanos convivimos con ella. Por supuesto, el ciudadano común suele llevar a cabo trámites o tener trato directo con funcionarios de menor nivel, en este sentido la mayor cantidad de acusaciones se refiere a ellos. Pero los hechos de corrupción con mayor impacto en la sociedad, por el enorme flujo financiero ilícito que genera, se gesta en los funcionarios de alto nivel, y como señalamos, aunque existen las leyes, pocas veces se aplican, y si se hace es con personajes de administraciones pasadas y prácticamente nunca entre aquellos del gobierno en turno.

Es cierto que no es posible cuantificar los montos que genera la delincuencia organizada, pero sí es factible cuantificar hechos de corrupción: para ello basta con una política pública que vigile ingresos y gastos de instituciones y servidores públicos. En este sentido, en México, existe la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, publicada en la misma fecha que la Ley anticorrupción. Tiene como objeto:

Reglamentar los artículos 73 fracción XXIV, 74, fracciones II y VI, y 79 de la CPEUM en materia de revisión y fiscalización de:

- La Cuenta Pública.

- Las situaciones irregulares que se denuncien en términos de esta Ley, respecto al ejercicio fiscal en curso o a ejercicios anteriores distintos al de la Cuenta Pública en revisión;
- La aplicación de las fórmulas de distribución, ministración y ejercicio de las participaciones federales, y
- El destino y ejercicio de los recursos provenientes de financiamiento contratados por los estados y municipios, que cuenten con la garantía de la federación.

La Auditoría Superior de la Federación podrá fiscalizar las operaciones que involucren recursos públicos federales o participaciones federales a través de contrataciones, subsidios, transferencias, donativos, fideicomisos, fondos, mandatos, asociaciones público-privadas o cualquier otra figura jurídica y el otorgamiento de garantías sobre empréstitos de Estados y Municipios entre otras operaciones.

Adicionalmente, establece la organización de la Auditoría Superior de la Federación, sus atribuciones, incluyendo aquéllas para conocer, investigar y substanciar la comisión de faltas administrativas que detecte en sus funciones de fiscalización.

Su contenido, en apariencia, significa la nula posibilidad de corrupción por el papel de la Auditoría Superior de la Federación (ASF); lamentablemente en la práctica se ha convertido en un órgano que presenta informes sin implicación alguna para imputar a funcionarios; de hecho, en la *estafa maestra* realizó algunas observaciones y solicitó se solventasen, lo cual, así ocurrió y nadie fue detenido.

En el gobierno en curso es común ver funcionarios sin experiencia y sin el perfil necesario para el cumplimiento de las funciones asignadas; la ASF es uno de esos casos, al ser dirigida por un economista con conocimiento en temas económicos, pero sin experiencia en auditoría.

En 2022 se presentó un informe con múltiples observaciones sobre claras irregularidades, y a pesar de ello y dada la facultad del Legislativo para remover al auditor, después del pronunciamiento de este último sobre la posibilidad de aplicarla, se retiraron varias, en especial aquellas aplicadas precisamente a la H. Cámara de Diputados.

La política pública para enfrentar los flujos financieros ilícitos no solo ha sido generar leyes que involucren a funcionarios, también se ha llevado hacia los actos delictivos. Fue así como en 1996 se expidió la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, bajo el mandato del presidente Peña Nieto, con el objeto de:

Establecer reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas, por los delitos cometidos por alguna persona que forme parte de la delincuencia organizada. Sus disposiciones son de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional.

Además, señala:

Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada.

Dentro de los delitos que menciona son: terrorismo, financiamiento al terrorismo, terrorismo internacional, falsificación de la moneda, acopio y tráfico de armas, tráfico de personas, tráfico de órganos, corrupción de personas menores de dieciocho años de edad, pornografía de personas menores de dieciocho años, turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años, tráfico de menores, delitos en materia de trata de personas, contrabando y su equiparable, defraudación fiscal, facturación falsa, delitos en materia de hidrocarburos.

Es clara y contundente la ley, por el simple hecho de cometer alguno de los delitos y pertenecer a la delincuencia organizada se debe procesar a las personas que los cometan. Prácticamente en este ordenamiento legal se considera a gran parte de los delitos que propician los flujos financieros ilícitos. Sin embargo, también ha sido utilizada políticamente para encarcelar a rivales de los carteles que tienen vínculos con funcionarios de alto nivel.

Basta señalar como ejemplo la detención del hijo del narcotraficante conocido como “Chapo Guzmán”. Como contraparte, su grupo delincriminal incendió automóviles, cerró vías de comunicación, apostaron hombres armados en las calles, todo ello para presionar que su jefe fuese liberado. Las escenas televisivas transmitidas en vivo mostraron al personaje en cuestión hablando por celular. Todos esos hechos, de acuerdo con la ley mencionada son actos terroristas.

A pesar de ello, pocos minutos después de las escenas transmitidas, el operativo fue cancelado y el personaje en cuestión fue liberado por orden presidencial. Posteriormente el presidente confirmó que él ordenó la cancelación y liberación, dando como argumento que de esta manera evitó muchas muertes.

Para comprender la importancia de esta persona en las acciones delictivas, en la actualidad, el gobierno de Estados Unidos ofrece cinco millones de dólares en recompensa por su detención, lo cual, provocó el enojo del presidente mexicano bajo la idea de que es una intromisión de la política interna del país, y que solamente corresponde a las autoridades mexicanas la detención de estos individuos, y ello si es que se encuentran en el país. El tema de la cooperación y los tratados internacionales quedaron por completo olvidados.

Estos hechos dan la percepción de que la corrupción se mantiene, a pesar de que el marco legal señale que basta con ser parte de la delincuencia organizada para ser procesado, y no hay referencia alguna que pueda permanecer en libertad incluso si ello significa colocar en peligro a las fuerzas de la ley, miembros de las cuales, de facto en otras muchas acciones a lo largo del territorio mexicano, han perecido a manos de la delincuencia.

Veamos por último la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia ilícita, cuya publicación se dio en octubre de 2012 bajo la presidencia de Calderón. El objeto de ésta 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.

Como es observable, esta ley no pretende castigar delitos específicos, su diseño es para la prevención, detección, investigación y persecución de flujos financieros ilícitos, y evitar además que estos se utilicen para su financiamiento.

El lavado de dinero de dinero, según (Leyva 2013, 9), pasó de 0.52% como porcentaje del PIB en 1994 al 2.1% en 2000, para disminuir al 1.68% en 2006 y llegar al 1.63% al 2008. En este sentido y a diferencia de la corrupción, no se incrementó con los gobiernos de Vicente Fox y Felipe Calderón, pero sí lo hizo dramáticamente en la presidencia de Ernesto Zedillo, representante del PRI. No obstante, también informa que, entre 2004 y 2007, la probabilidad de turnar un reporte a la autoridad era de 0.0026%, y las averiguaciones previas derivadas del reporte tan solo representaban 0.0004%, y, lo más penoso, que las sentencias condenatorias tuvieron una probabilidad de 0.0001%.

Estos datos sugieren dos cuestiones: la primera, que las actividades de prevención y disuasión han funcionado y el delito se ha reducido. La segunda es que la ley es papel muerto y no logra castigos y menos aún detener redes delincuenciales, las cuales obtienen flujos financieros ilícitos y lavan su dinero. Las cifras de reportes al alza de manera exponencial demuestran que la segunda opción es la que ha prevalecido, es decir, hay más denuncias, las redes criminales crecen, generan mayores recursos, pero no se les castiga.

El reporte presentado por (Global Financial Integrity 2021) presenta distintos parámetros en los que se compara el valor de los flujos financieros ilícitos, ya sea por las prácticas abusivas como por el lavado de dinero, y México en prácticamente todos los casos se ubica dentro de los diez países peor evaluados.

De acuerdo con (Díaz y Vázquez 2016), son más de veinte los instrumentos normativos que pueden estar relacionados con la generación de flujos financieros ilícitos, contabilizando leyes, reglamentos y circulares. La política pública está presente y cuenta con un marco legal robusto, pero no es aplicable por el desinterés de las autoridades, y muchas de ellas incluso se revierten contra la ciudadanía, por el desconocimiento general que la población tiene sobre la legislación.

Reflexiones finales

México, bajo la percepción de los ciudadanos, es catalogado como un país altamente corrupto, y la corrupción es uno de los delitos que resulta más vinculante con otros como el tráfico de armas, el tráfico ilícito de personas, el lavado de dinero, las prácticas abusivas de empresas y varios más, que son los principales generadores de los flujos financieros ilícitos (FFI).

En la normatividad mexicana no existe definición de corrupción ni de FFI, pero la participación en la normatividad internacional, así como la propia legislación nacional, tiene una fuerte estructura que en teoría debería reducir significativamente tanto los delitos como el movimiento de los recursos monetarios ilícitos. No obstante, las pocas cifras que se han generado y la realidad que se vive en el país demuestran que su impacto ha sido menor, por lo que no solamente la violencia e inseguridad han crecido, sino también la delincuencia organizada y su financiamiento, dadas las fuertes cantidades de dinero que se lavan tanto en México como en el extranjero.

Las relaciones comerciales entre México, EU y la Unión Europea han crecido, en particular, desde la firma de los tratados comerciales, y paradójicamente, a partir de entonces los flujos financieros ilícitos crecen también, lo que ha obligado a establecer convenios de colaboración y a mejorar la regulación nacional, aunque de poco ha servido ante la colusión que muchos funcionarios de alto nivel tienen con la delincuencia organizada.

Las crisis son uno de los elementos que más han aprovechado los participantes involucrados en algún acto que genera flujos financieros ilícitos, ya sean servidores públicos o personas privadas que elevan el flujo de capitales al exterior para ocultar su riqueza, con el objeto de evadir impuestos o para realizar operaciones de lavado de dinero y/o financiamiento al terrorismo.

Durante la pandemia del COVID 19, el fenómeno mostró no sólo la deficiencia del sistema de salud en México, sino, además, la enorme corrupción que existe en los hospitales y entidades públicas encargadas de la administración sanitaria del país. Falta de medicina, medicina caduca o falsa, nóminas infladas con personal que cobra pero no trabaja, son solo algunos de los muchos fraudes que se han podido detectar.

Naturalmente estos incrementos en los FFI obligan a que el gobierno destine mayores recursos de su presupuesto para atacarlos, desviándolos de actividades esenciales que benefician a los más pobres, en especial para ofrecerles servicios de salud, educativos e infraestructura.

La política pública y la promulgación de leyes que la respalden existe, pero en la práctica suele ser ignorada y, peor aún, en muchas ocasiones las autoridades lo utilizan con fines políticos que benefician o perjudican a personajes de alto nivel.

Referencias

- Anaya Ayala, Jorge / Trejo, Ricardo y Fernández De Lara, Rafael. (2007) Políticas contra el lavado de dinero aplicables a instituciones de crédito y sociedades financieras de objeto limitado. *Boletín mexicano de derecho comparado*, nueva serie, año XLI, núm. 121, enero-abril.
- Bhattacharya, Debapriya / Islam Khan, Towfiqul / Shefa Rezbana, Umme y Mostaque, Lam-ya. (2017) *Avanzando con los ODS: Desafíos de implementación en los países en desarrollo*. Friedrich Ebert Stiftung. Bangladesh.
- CESOP. (2017) Papeles de Panamá: la punta del iceberg. Documento de trabajo núm. 236. Enero.
- (2018) Combate a la corrupción. Un paralelismo de sinergias para su atención integral. Primera parte. Documento de trabajo núm. 285. Agosto.
- (2020) Combate a la corrupción. Un paralelismo de sinergias para su atención integral. Segunda parte. Documento de trabajo núm. 330. Mayo.
- Chowla, Peter y Falcao, Tatiana. (2016) Illicit financial flows: concepts and scope. Working paper series FFDO / UN-DESA.
- Cobham, Alex *et al.* (2021) *Vulnerabilidad y exposición al riesgo de los flujos financieros ilícitos en América Latina*. Latindadd / Tax justice Network. Reino Unido.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF 28/05/2021
- Díaz Mondragón, Manuel y Vázquez Carrillo, Nitzia (2016) *Sistema financiero mexicano*. Editorial Trillas. México.
- (2021) *Mercados financieros internacionales*. Editorial Trillas. México.
- GATJ. (2021) *Enmarcando la tributación feminista: su aplicación en Uganda*. GATJ. Uganda.
- Global Financial Integrity (2015) *Illicit financial flows: the most damaging economic condition facing the developing world*. GFI-FORDFOUNDATION.
- (2019) *Flujos financieros ilícitos y Colombia*. GFI. USA.
- (2021) *Trade-related: Illicit financial flow in 134 developing countries 2009-2018*. GFI. USA.

- Grondona, Verónica / Bidegain Ponte, Nicole y Rodríguez Enríquez, Corina. (2016) *Flujos financieros ilícitos que socavan la justicia de género*. Friedrich Ebert Stiftung. Alemania.
- Hanni, Michael y Podestá, Andrea (2016) *Flujos financieros ilícitos en los países andinos: una mirada al sector minero*. Documentos de proyectos. CEPAL.
- INEGI. (2021). *Estadísticas a propósito del día internacional contra la corrupción*. INEGI. México.
- Kar, Dev & LeBlanc, Brian. (2013) *Illicit financial flows from developing countries: 2002-2011*. Fourdfoundation. USA.
- y Curcio, Karly. (2011) *Illicit financial flows from developing countries: 2000-2009, update with a focus on Asia*. Fourdfoundation. USA.
- (2012) *México: Flujos financieros ilícitos, desequilibrios macroeconómicos y la economía sumergida*. Global financial integrity. USA.
- King Mantilla, Katiuska. (2020) *Caracterización de las empresas multinacionales en el marco de los flujos financieros ilícitos*. En Cuadernos de trabajo número 82, Hegoa, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional. Universidad del País Vasco.
- Kohonen, Matti (lead author). (2019) *Trapped in illicit finance: How abusive tax and trade practice harm human rights*. Christian Aid. UK.
- Lemmi, Nora B. (2016) *Democracia, desigualdad y fondo financieros ilícitos: apuntes desde México*. Teoría&pesquisa, 25 (1).
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. DOF 18/07/2016
- Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. DOF 7/11/1996
- Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita. DOF 17/10/2012
- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. DOF 28/07/2016
- Leyva Pedrosa, Ernesto C. (2013) *Lavado de dinero en México: Estimación de su magnitud y análisis de su combate a través de la inteligencia financiera*. En Realidad, datos y espacio, *revista internacional de estadística y geografía*, vol. 4, núm. 2, mayo – agosto.
- Lipton, David. (2019) *Sacar a la luz: con el dinero fuera de las sombras, mejora la gobernanza*. En Revista Finanzas y Desarrollo, volumen 56, número 3, septiembre.
- Martínez González, Paloma (2002) *Acuerdo de cooperación mutua entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España para el intercambio de información respecto de operaciones financieras realizadas a través de instituciones financieras para prevenir y combatir operaciones de procedencia ilícita o de lavado de dinero*. En *Revista de derecho privado*, nueva época, año I, núm. 2, mayo-agosto.
- Moreno Oliver, Francisco Javier (2018) *Los paraísos fiscales*. En *Cont4ble*, número LXVII, tercer trimestre.

- OCDE (2021) *Transparencia fiscal en América Latina 2021: Informe de progreso de la declaración de punta del Este*. OCDE. Uruguay.
- OCF (2011) *Dai mercati illeciti all'economia legale: il portafoglio della criminalità organizzata in Europa*. Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano. Italy.
- OECD (2019) *Illicit financial flows from developing countries: measuring OECD responses*. OECD. France.
- ONU (2004) *Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción*. ONU. USA.
- Podesta, Andrea / Hanni, Michael y Martner, Ricardo. (2017) *Flujos financieros ilícitos en América Latina y el Caribe*. En Serie macroeconomía del desarrollo número 183, enero.
- Rivera Loret de Mola, Gustavo (2017) *Qué es la corrupción... según los mexicanos*. En *Revista nexos*, número 457, agosto.
- SEGOB (2016) *Primera evaluación nacional de riesgos de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo en México*. SEGOB / SHCP / PGR. México.
- (2020) *Caracterización de los flujos financieros asociados al tráfico ilícito de personas migrantes provenientes del triángulo norte de Centroamérica*. SEGOB. México.
- Senado de la República. (2015) *La corrupción en México*. En *Mirada legislativa*, número 73, febrero.
- UNCTAD (2020) *Marco conceptual para la medición estadística de flujos financieros ilícitos*. UNCTAD / UNODC. Suiza.
- (2020) *Transformar el comercio y el desarrollo en un fracturado mundo post-pandémico*. Naciones Unidas. Suiza.
- UNODC (2015) *Clasificación internacional de delitos con fines estadísticos: versión 1.0*. UNODC. Suiza.
- Vázquez Carrillo, Nitzia y Díaz Mondragón, Manuel. (2013) *Normas Internacionales de Información Financiera: Ejercicios básicos de contabilidad global*. Profit. España.