



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

Oficio No. COFEME/15/0614

ACUSE

Asunto: Dictamen Total con Efectos de Final sobre el anteproyecto denominado "Resolución por la que se expide el formato oficial para el aviso de la lista de clientes personas morales con los que se realicen operaciones con dólares de los Estados Unidos de América en efectivo, en términos de las Disposiciones de Carácter General a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, así como el instructivo para su llenado".

México, D. F., a 4 de marzo de 2015

DR. MIGUEL MESSMACHER LINARTAS

Subsecretario de Ingresos
Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Presente

Me refiero al anteproyecto denominado *Resolución por la que se expide el formato oficial para el aviso de la lista de clientes personas morales con los que se realicen operaciones con dólares de los Estados Unidos de América en efectivo, en términos de las Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, así como el instructivo para su llenado*, así como a su respectivo formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y recibidos en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), a través del portal de la MIR¹ el 19 de febrero de 2015.

Sobre el particular, con fundamento en los artículos 3, fracción II y 4 del Acuerdo de Calidad Regulatoria (ACR), expedido por el Titular del Ejecutivo Federal el 2 de febrero de 2007, se informa que no se cuenta con la información suficiente para afirmar que el anteproyecto se encuentra el supuesto de calidad aludido por la SHCP (i.e. que las dependencias y los organismos descentralizados podrán emitir regulación cuando se demuestre que cumplen con una obligación establecida en ley, así como en reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedidos por el Titular del Ejecutivo Federal); ello, en virtud de que las Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito², donde se establece la obligación para la SHCP de emitir el formato oficial para el aviso de la lista de clientes personas morales con los que se realicen operaciones con dólares de los Estados Unidos de América en efectivo, fue emitida por el Secretario de Hacienda y Crédito Público y no por el Titular del Ejecutivo Federal.

¹ www.cofemermir.gob.mx

² Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de septiembre de 2014.

2



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

Aunado a lo anterior y con fundamento en los artículos 3, fracción V y 4 del ACR, se le informa que procede el supuesto de calidad aludido por la SHCP (i.e los beneficios aportados por la regulación, en términos de competitividad y funcionamiento eficiente de los mercados, entre otros, son superiores a los costos de cumplimiento por parte de los particulares); ello, en virtud de que el análisis efectuado por la COFEMER al anteproyecto y a la información aportada en la sección *III. Impacto de la regulación* del formulario de MIR, permite determinar que la propuesta regulatoria generará mayores beneficios que costos de cumplimiento para los particulares, según se detalla más adelante.

En virtud de lo anterior, se efectuó el proceso de revisión previsto en el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), por lo que, en apego a los artículos 69-E, 69-G, 69-H y 69-J de ese ordenamiento legal, la COFEMER emite el siguiente:

Dictamen Total

I. Consideraciones Generales.

Uno de los mecanismos más eficaces dentro del marco regulatorio de prevención y combate a las operaciones con recursos de procedencia ilícita y de financiamiento al terrorismo, consiste en la implementación de políticas de identificación y conocimiento de los clientes y usuarios por parte de las instituciones de crédito y así mitigar el riesgo de que tales instituciones sean utilizadas para la comisión de dichos ilícitos.

Con la finalidad de prevenir y combatir dichas operaciones, el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito (LIC), encomienda a la SHCP emitir disposiciones para establecer medidas y procedimientos para prevenir y detectar actos, omisiones u operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión de delitos de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo.

Por lo anterior, esa Secretaría emitió las Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de la LIC y en su Resolución que reforma dichas Disposiciones, publicada el 12 de septiembre de 2014, se estableció que las entidades financieras deberán remitir a la SHCP, la información sobre los clientes personas morales con los que realice operaciones con dólares de los Estados Unidos de América en efectivo, a través de los medios y el formato que esa Dependencia expida, por lo que el anteproyecto de mérito da a conocer los medios y el formato para que las entidades puedan remitir la mencionada información.

De acuerdo a la información enviada por la Dependencia, la emisión del instrumento, permitirá a las autoridades y a las instituciones financieras, a identificar de manera eficiente a los clientes personas morales con los que se realicen las citadas operaciones y así minimizar el riesgo de que los recursos cuya procedencia pudiera estar relacionada con la comisión de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y de financiamiento al terrorismo, ingresen al sistema financiero.

2



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

Por tales motivos y, conforme a la información presentada por la SHCP, se aprecia que los beneficios promovidos por la regulación cumplen con los objetivos de mejora regulatoria, en términos de transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones y que estas generen beneficios sociales superiores a los costos para los particulares.

II. Objetivos regulatorios y problemática.

De acuerdo con la información proporcionada por la SHCP, el objetivo regulatorio del anteproyecto es expedir el formato oficial previsto en la 33ª Bis 2 de la Resolución que reforma, adiciona y deroga Disposiciones de Carácter General a que se refiere el artículo 115 de la LIC, para que las instituciones de crédito remitan a la SHCP, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), la lista actualizada de los clientes personas morales con los que realicen operaciones con dólares de los Estados Unidos de América en efectivo por cantidades mayores a catorce mil dólares en el transcurso de un mes³, así como su instructivo de llenado.

Lo anterior, con el propósito de evitar que los recursos cuya procedencia pudiera estar relacionada con actividades ilícitas sean introducidos al sistema bancario. Asimismo, a través de dichos formatos la información que remitan las instituciones de crédito estará ordenada de tal manera que se facilitará su revisión, así como la detección de cualquier operación atípica con dólares de los Estados Unidos de América en efectivo, robusteciendo los métodos para el análisis de la información, con la finalidad de evitar que recursos de procedencia ilícita o de financiamiento al terrorismo, ingresen al sistema financiero mexicano.

En tal virtud, la COFEMER considera que la SHCP justificó la problemática de la que surge la necesidad de emitir la regulación propuesta y que ésta tiene objetivos que son acordes con los principios de mejora regulatoria plasmados en el Título Tercero A de la LFPA.

III. Alternativas a la regulación

La SHCP señaló que la propuesta regulatoria es la mejor opción para atender la problemática existente ya que la emisión del formato que se propone en el anteproyecto de mérito es consecuencia directa de la expedición de las Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de la LIC, mismas que establecen la obligación tanto de la autoridad de emitir el formato, como de las instituciones de crédito de remitir la información que corresponda a través del mismo, con lo anterior, se busca obtener información que permita mitigar el riesgo de que las instituciones de crédito se conviertan en canales indirectos para el blanqueo de capitales de procedencia ilícita. No obstante lo anterior, esa Secretaría analizó diversas alternativas regulatorias y no regulatorias para atender la problemática, las cuales versan sobre lo siguiente:

³ Establecidos en la 33ª Bis de la Resolución que reforma las Disposiciones de Carácter General a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2010.

2



- a) *Esquemas de autorregulación.* La SHCP no consideró viable un esquema de autorregulación, ya que por la naturaleza del tipo de operaciones de que se trata y, en consecuencia, con el régimen vigente en materia de prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita y de financiamiento al terrorismo, resulta necesario que el formato referido se encuentre en instrumentos normativos de aplicación general.
- b) *Esquemas voluntarios.* Esa Dependencia no los consideró idóneos, toda vez que, a partir de las obligaciones establecidas en las Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de la LIC, lo que se pretende es obtener información que permita mitigar el riesgo de que este tipo de entidades financieras se conviertan en canales indirectos para el blanqueo de capitales de procedencia ilícita.
- c) *No emitir regulación alguna.* Esa Dependencia informó que no es una opción viable, toda vez que la obligación de las instituciones de crédito, así como la emisión del formato para tales efectos por parte de esa Secretaría, se encuentra establecida en un ordenamiento legal que prevé este esquema.

En virtud de lo anterior, la COFEMER observa que esa Dependencia efectivamente analizó las distintas alternativas de política pública que pueden atender a la problemática y objetivos antes descritos, con lo que se garantiza la emisión de regulaciones que generen el máximo beneficio social, en concordancia con el mandato conferido a esta Comisión por el Título Tercero A de la LFPA.

IV. Impacto de la regulación.

A propósito del análisis costo-beneficio del anteproyecto en mérito, la SHCP señaló en la MIR que la propuesta regulatoria generará diversos efectos favorables a las instituciones de crédito:

- Se automatizarán los reportes de operaciones que están obligadas a remitir a la SHCP a través de la CNBV, lo que hará más eficiente el envío y recepción de la información, así como su análisis por parte de las autoridades competentes.
- Al contar con la información en un mismo formato, agilizando el análisis de la información que proporcionan las instituciones de crédito sobre las operaciones que realizan con clientes personas morales con dólares de los Estados Unidos de América en efectivo, se mitigará el riesgo de que sean utilizadas para la comisión de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo, previstos en los artículos 400 Bis y 139 Quáter del Código Penal Federal⁴.

⁴ Artículo 139 quáter.- Se impondrá la misma pena señalada en el artículo 139 de este Código, sin perjuicio de las penas que corresponden por los demás delitos que resulten, al que por cualquier medio que fuere ya sea directa o indirectamente, aporte o recaude fondos económicos o recursos de cualquier naturaleza, con conocimiento de que serán destinados para financiar o apoyar actividades de individuos u organizaciones terroristas, o para ser utilizados, o pretendan ser utilizados, directa o indirectamente, total o parcialmente, para la comisión, en territorio nacional o en el extranjero, de cualquiera de los delitos previstos en los ordenamientos legales siguientes:

I. Del Código Penal Federal, los siguientes:

- 1) Terrorismo, previstos en los artículos 139, 139 Bis y 139 Ter;
- 2) Sabotaje, previsto en el artículo 140;
- 3) Terrorismo Internacional, previsto en los artículos 148 Bis, 148 Ter y 148 Quáter;

2



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

En relación a los costos, la SHCP indicó que la regulación propuesta genera costos administrativos no cuantificables para las instituciones de crédito, en razón de que la obligación de recabar información, compilarla y reportarla, deviene de las Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de la LIC y el anteproyecto de mérito únicamente establece una herramienta para remitir esa información.

No obstante a los citados costos, la COFEMER considera que el anteproyecto de mérito coadyuvará en el fortalecimiento del sector financiero, ya que al contar con información sobre operaciones con monedas extranjeras y que se encuentre en un mismo formato, se agilizará el envío, recepción y análisis de la información, blindando a las instituciones de crédito de operaciones con dinero de procedencia ilícita, además de que se les otorga una herramienta para cumplir con las obligaciones derivadas de las leyes financieras y demás disposiciones aplicables.

Por tales motivos y, conforme a la información presentada por la SHCP, se aprecia que los beneficios aportados por la regulación cumplen con los objetivos de mejora regulatoria, en términos de transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones y que éstas generen mayores beneficios que costos de cumplimiento para los particulares.

V. Trámites.

No se omite señalar que, en términos de lo dispuesto por el artículo 69-N de la LFPA, esa Dependencia deberá proporcionar a la COFEMER, dentro de los 10 días hábiles siguientes a que entre en vigor el anteproyecto en comento, la información prevista en el artículo 69-M de ese ordenamiento legal.

-
- 4) Ataques a las vías de comunicación, previstos en los artículos 167, fracción IX, y 170, párrafos primero, segundo y tercero, y
 - 5) Robo, previsto en el artículo 368 Quinquies.

II. De la Ley que Declara Reservas Mineras los Yacimientos de Uranio, Torio y las demás Substancias de las cuales se obtengan Isótopos Hendibles que puedan producir Energía Nuclear, los previstos en los artículos 10 y 13.

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:

- I. Adquiera, enajene, administre, custodie, posea, cambie, convierta, deposite, retire, dé o reciba por cualquier motivo, invierta, traspase, transporte o transfiera, dentro del territorio nacional, de éste hacia el extranjero o a la inversa, recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando tenga conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita, o
- II. Oculte, encubra o pretenda ocultar o encubrir la naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento, propiedad o titularidad de recursos, derechos o bienes, cuando tenga conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita.

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.

En caso de conductas previstas en este Capítulo, en las que se utilicen servicios de instituciones que integran el sistema financiero, para proceder penalmente se requerirá la denuncia previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

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

2



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

Respecto a lo anterior, la COFEMER observa que el anteproyecto genera trámites de conformidad con lo establecido en el tercer párrafo del artículo 69-B de la LFPA, el cual refiere que "...por trámite se entiende cualquier solicitud o entrega de información que las personas físicas o morales del sector privado hagan ante una dependencia u organismo descentralizado, ya sea para cumplir una obligación, obtener un beneficio o servicio o, en general, a fin de que se emita una resolución, así como cualquier documento que dichas personas estén obligadas a conservar, no comprendiéndose aquella documentación o información que sólo tenga que presentarse en caso de un requerimiento de una dependencia u organismo descentralizado".

En ese sentido, la Dependencia deberá dar de alta los trámites que generan los artículos 3 y 5 del anteproyecto o, en su caso, actualizar los vigentes para incluir el formato y el medio de presentación con el que las instituciones de crédito deberán remitir a la autoridad la lista actualizada de los clientes personas morales con los que realice operaciones con dólares de los Estados Unidos de América en efectivo.

V. Consulta pública.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 69-K de la LFPA, este Órgano Desconcentrado hizo público el anteproyecto de mérito a través de su portal electrónico desde el día en que lo recibió. Al respecto, esta Comisión manifiesta que hasta la fecha de emisión del presente Dictamen no se recibieron comentarios de particulares al anteproyecto.

Por lo expresado con antelación, la COFEMER resuelve emitir el presente Dictamen Total, que surte los efectos de un Dictamen Final respecto a lo previsto en el artículo 69-L, segundo párrafo de la LFPA, por lo que la SHCP puede proceder con las formalidades necesarias para la publicación del referido anteproyecto en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción I, 9, fracción XI y último párrafo, y 10, fracciones VI y XXI, del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria; 6, último párrafo, del Acuerdo por el que se fijan plazos para que la Comisión Federal de Mejora Regulatoria resuelva sobre anteproyectos y se da a conocer el Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio, y Primero, fracción I, del Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican, ambos publicados en el DOF el 26 de julio de 2010.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
El Coordinador

JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ

ALUB/MFF