

# El SAT, autoridad supervisora en materia de prevención del lavado de dinero

84



Lic. Alejandro Ponce Rivera y Chávez, Coordinador del Comité Técnico de Estudios PLD/FT de World Compliance Association Capítulo México



La legítima preocupación por prevenir y combatir el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo llevó a México a sumarse al GAFI, con lo que adoptó las 40 Recomendaciones de ese organismo como guía para la implementación de una estrategia en esta materia. Como autoridad supervisora y sancionadora, el SAT tiene el deber de verificar que los sujetos obligados de la LFPIORPI proporcionen a la UIF información útil para contrarrestar tales prácticas

## INTRODUCCIÓN

**E**n el año 2000, México se incorporó al Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) como miembro de pleno derecho y adquirió el compromiso de adoptar e implementar los estándares y medidas establecidos por dicho organismo para combatir el lavado de dinero, el financiamiento al terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva. A estos se les conoce como las 40 Recomendaciones del GAFI.

Las recomendaciones del GAFI han sido resilientes al paso de los años. La última versión de estas fue la de febrero de 2012, sobre la cual se estuvo trabajando de forma continua para revisar y actualizar su contenido, logrando tener una nueva versión del documento en julio de 2023. Este fue dado a conocer por el GAFI bajo el título “Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo, y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva”<sup>1</sup>.

En las Recomendaciones 10, 11 y 12, se establecen las medidas regulatorias que los países deben implementar para que las instituciones financieras identifiquen y conozcan a sus clientes, mantengan registros de las transacciones de estos y apliquen medidas adicionales a las personas políticamente expuestas. En atención a estas recomendaciones, en México, desde 2004, se han establecido las obligaciones respectivas, tanto en las leyes que regulan a las entidades financieras como en las disposiciones de carácter general en materia de prevención de lavado de dinero que de aquellas emanan.

Por su parte, la Recomendación 22 señala que las medidas establecidas en las Recomendaciones 10, 11 y 12 se aplican también a las “actividades y profesiones no financieras designadas”, así denominadas por el GAFI, siendo estas las que realizan los casinos, los agentes inmobiliarios, los comerciantes de metales preciosos y de piedras preciosas, los abogados, notarios y contadores, entre otras. Pero no debemos pasar por alto que las recomendaciones son estándares que los países deben adaptar a sus circunstancias particulares, por lo que en México se catalogaron

más de 15 actividades vulnerables que están sujetas a medidas de prevención de lavado de dinero.

Después de un proceso legislativo de dos años, el 17 de octubre de 2012, se publicó en el DOF la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (LFPIORPI), la cual fue diseñada en torno a tres ejes: coordinación institucional, restricción de operaciones en efectivo y régimen de reporte de operaciones.

El último eje mencionado es el que tiene preponderancia en la ley, ya que, en primer lugar, contiene un catálogo de actividades vulnerables que están sujetas al régimen de reporte de operaciones. Después, se establecen múltiples obligaciones con la finalidad de contar con la información necesaria para el envío de los avisos y que estos sean útiles para las labores de análisis que realiza la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF). Finalmente, se establecen sanciones, las más altas son para la omisión del envío de avisos.

## RÉGIMEN DE PREVENCIÓN DE LAVADO DE DINERO

Una de las finalidades de la LFPIORPI consiste en generar información que pueda ser útil para que la UIF realice los análisis que le permitan detectar a quienes pudieran estar utilizando recursos de procedencia ilícita. En la medida en que los sujetos obligados que llevan a cabo actividades vulnerables cumplan con sus obligaciones, conozcan la actividad u ocupación del cliente, identifiquen a los dueños beneficiarios y envíen avisos de 24 horas con indicadores de riesgo, la UIF podrá efectuar estudios más eficientes y, en consecuencia, proceder legalmente conforme a sus facultades para prevenir y denunciar posibles operaciones con recursos de procedencia ilícita.

Cuando los sujetos obligados de la LFPIORPI no cumplen con sus obligaciones, lo hacen de manera deficiente o se limitan a identificar a los clientes y enviar avisos de las operaciones que superan los montos establecidos, no están generando la información que necesita la UIF para desempeñar óptimamente sus funciones, ya que no le están aportando más información de la que podría conocer si consulta

<sup>1</sup> Véase en: <https://www.gafilat.org/index.php/es/las-40-recomendaciones>

las bases de datos del Servicio de Administración Tributaria (SAT).

Ahora bien, las 40 Recomendaciones del GAFI no solo indican que se deben establecer obligaciones a determinados sectores, sino que también señalan que estos deben estar sujetos a medidas de regulación y supervisión. En este sentido, los países deben monitorear y asegurar el cumplimiento de las medidas de prevención de lavado de dinero; para ello, los supervisores deben estar facultados para imponer sanciones con el fin de contrarrestar el incumplimiento.

### FACULTADES DE SUPERVISIÓN

En cumplimiento de los compromisos adquiridos con el GAFI, nuestro país ha desarrollado un amplio marco normativo relativo a la supervisión del cumplimiento de las obligaciones de quienes realizan actividades vulnerables, siendo la propia LFPIORPI la que confiere a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) el carácter de autoridad supervisora. Por su parte, el Reglamento de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (RLFPIORPI) especifica que será el SAT, órgano administrativo desconcentrado de la SHCP, el que tendrá las atribuciones en materia de supervisión del cumplimiento de quienes efectúan actividades vulnerables, entre las cuales se encuentran llevar el padrón de personas que realizan actividades vulnerables, hacer las visitas de verificación e imponer las sanciones administrativas previstas en la ley.

Derivado del mandato que tiene el SAT de monitorear y supervisar el cumplimiento de la LFPIORPI, así como de sancionar su incumplimiento, en su reglamento interior se ha incorporado un título en el que se distribuyen múltiples facultades en diversas áreas. Encontramos que, en materia de la LFPIORPI, se otorgan facultades a la Administración General de Servicios al Contribuyente, la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, la Administración General de Auditoría de Comercio Exterior, la Administración General de Recaudación, la Administración General Jurídica, la Administración Central de Asuntos Jurídicos de Actividades Vulnerables, las Administraciones de Asuntos Jurídicos de Actividades Vulnerables, sus

unidades administrativas y administraciones desconcentradas.

Con el propósito de lograr mayor eficacia en la aplicación de las disposiciones de su competencia, así como para mejorar la eficiencia en el desarrollo de las funciones encomendadas, el SAT ha delegado en diversos servidores públicos algunas de las facultades que tiene en materia de la LFPIORPI, específicamente aquellas relacionadas con las visitas de verificación que practica a quienes realizan actividades vulnerables para comprobar el cumplimiento de sus obligaciones. Como resultado de esto, desde el año pasado se ha notado un incremento en los actos de verificación del SAT, para abarcar cada vez más lugares, más actividades vulnerables y más sujetos obligados.

Es evidente que el SAT se encuentra cumpliendo activamente con su papel de autoridad supervisora y sancionadora; sin embargo, existe la percepción de que está pasando por alto la finalidad del régimen de prevención de lavado de dinero al que están sujetas las actividades vulnerables. Al respecto, cabe recordar que uno de los ejes de la LFPIORPI es el régimen de reporte de operaciones, el cual tiene como finalidad que la UIF cuente con información útil para sus análisis.

En este orden de ideas, cuando el SAT ejerce sus facultades de supervisión, debe hacerlo en el entendimiento de que está supervisando que el sujeto obligado haya cumplido con sus obligaciones de tal manera que ha colaborado con el régimen de prevención, es decir, que a través de su cumplimiento ha logrado la finalidad última de aportar información útil a la UIF.

Para que la supervisión del SAT sea efectiva, la programación de actos de verificación debiera ir dirigida a aquellos sujetos obligados en los que existe una mayor posibilidad de que sus clientes utilicen recursos de procedencia ilícita, a quienes realizan operaciones en efectivo y a aquellos que llevan a cabo transacciones por montos elevados, ya que ahí existe un mayor riesgo de lavado de dinero y es donde más se debe supervisar el cumplimiento.

Cuando se programan los actos de verificación considerando solamente el factor relativo al envío de avisos en tiempo, sin tomar en cuenta los otros



factores y, sobre todo, si estos hacen que el riesgo de lavado de dinero sea bajo, no se está abonando al régimen de prevención de lavado de dinero, ya que podría haber sujetos obligados con un mayor riesgo de ser utilizados para el lavado de dinero que no están siendo supervisados. Por tanto, los recursos y esfuerzos de la autoridad supervisora se estarían destinando a sujetos obligados con un menor riesgo de ser usados para el lavado de dinero.

Es cierto que las 40 Recomendaciones del GAFI señalan que las sanciones deben ser eficaces y disuasivas, pero su aplicación debe ser en congruencia con los objetivos del régimen de prevención de lavado de dinero, lo que se puede lograr si hay mayor y mejor comunicación entre el SAT y la UIF.

## CONCLUSIÓN

La autoridad supervisora debe tener presente que la LFPIORPI carece de fines recaudatorios y que su propósito no es sancionar a diestra y siniestra; más bien, dicha autoridad debiera orientar a los sujetos

obligados para que, con un debido cumplimiento, aporten a la UIF la información que se espera de ellos. Desde luego, si en un acto de verificación se detecta el incumplimiento de una obligación de la ley, se debe imponer la sanción que corresponda, pero siempre con estricto apego al marco legal, sin excederse o abusar de sus atribuciones.

Finalmente, quienes realizan actividades vulnerables deben cumplir puntual y correctamente con las obligaciones de la LFPIORPI; con esto, su participación en el régimen de prevención de lavado de dinero será eficaz y, algo muy importante, ante un acto de verificación, podrán acreditar su cumplimiento y no serán objeto de sanciones. No olvidemos que el SAT puede sancionar a un sujeto obligado por incumplimientos de la LFPIORPI, aunque el cliente no haya utilizado recursos de procedencia ilícita; por el contrario, el SAT no sancionará a un sujeto obligado que cumplió con la LFPIORPI, aun cuando su cliente haya utilizado recursos de procedencia ilícita. De ahí la importancia de implementar los debidos programas de cumplimiento. •