USAID DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

Appleseed
Sembrando la semilla de la justicia
México

RITCH MUELLER

PROTOCOLO DE INCLUSIÓN FINANCIERA PARA ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Estrategias de eliminación de riesgos requeridas por las Instituciones de Banca Múltiple en México.

AUTORÍA

Ritch Mueller y Nicolau, S.C.,
Karla Fernanda Piñón Pérez,
Pablo Perezalonso Eguía,
Pablo Rueda Carmona y
Sara Hardy Pérez.

COORDINACIÓN Y REVISIÓN EDITORIAL

Fundación Appleseed México:
Margarita Sánchez Ávalos,
Maru Cortazar Cejudo y
Natalia Alvarado Vásquez

NOVIEMBRE 2024

Fundación Appleseed México agradece el apoyo y entusiasmo de Karla Fernanda Piñón Pérez, Pablo Perezalonso Eguía, Pablo Rueda Carmona y Sara María Hardy Pérez, abogados de la firma Ritch Mueller y Nicolau, S.C. por su invaluable apoyo para la investigación y el desarrollo de este Protocolo, de Claudia Guadamuz del International Center for Non-for-Profit Law **("ICNL")** y de Miguel de la Vega de la Organización Por los Derechos de las Organizaciones de la Sociedad Civil **("UnidOSC"),** cuyos comentarios enriquecieron este proyecto y documento.

Asimismo, queremos expresar nuestro agradecimiento a todas las Organizaciones de Sociedad Civil **("OSC")** que han compartido sus experiencias con las Instituciones de Banca Múltiple **("IBM")** y nos han proporcionado información valiosa para llevar a cabo el presente análisis. También agradecemos a aquellas que respondieron la Encuesta (definida más adelante), permitiéndonos aprovechar las experiencias compartidas por decenas de OSC para enriquecer este documento.

Este protocolo fue posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de este protocolo es responsabilidad de Fundación Appleseed México A.C. y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos.

Este documento tiene fines exclusivamente informativos y no pretende abarcar todos los aspectos necesarios para el cumplimiento legal del tema que desarrolla. Su contenido no debe interpretarse como asesoría legal ni como un sustituto de la asistencia profesional requerida para situaciones específicas. En consecuencia, se recomienda a los lectores consultar a sus propios asesores legales para cualquier orientación particular que necesiten.

Es importante señalar que, aunque las estrategias descritas en este documento pueden ayudar a aumentar las posibilidades de que las OSC eviten problemas para abrir o mantener sus cuentas bancarias, cada IBM tiene sus propias políticas internas y niveles de tolerancia al riesgo. Además, estas estrategias podrían no ser efectivas para todas las OSC, dada la gran diversidad existente dentro del sector. Por lo tanto, es indispensable considerar que las recomendaciones y sugerencias plasmadas a lo largo de este documento no serán aplicables a todas las OSC. Estas estrategias únicamente representan ejemplos que las OSC pueden seguir o a las que pueden aspirar con la intención de mejorar sus procesos internos en materia de prevención de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo ("PLD/FT"). Para lo anterior, recomendamos implementar un proceso escalonado para la adopción de estas recomendaciones, siguiendo el esquema propuesto, que deberá llevarse a cabo en paralelo con el enfoque basado en riesgo ("EBR") establecido en este documento.

Asimismo, se hace del conocimiento del lector que ninguna autoridad ha aprobado o desaprobado el contenido de la información descrita en este protocolo. La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el Gobierno de los Estados Unidos, la Fundación Appleseed México, A.C., sus respectivas subsidiarias, afiliadas, asesores, consejeros o representantes, Ritch Mueller y Nicolau S.C. como autores de este material y los colaboradores, no responderán de daño o perjuicio alguno derivado de o relacionado con, el uso de este Protocolo o su contenido, o que de manera alguna se relacione con la información aquí comprendida.

En caso de requerir asesoría específica relacionada a las estrategias enunciadas en esta obra, Fundación Appleseed México, A.C. y la Red Pro Bono México® podrán proporcionar la asistencia correspondiente a las OSC conforme a los requerimientos y procedimientos internos de Fundación Appleseed México, A.C.

I. Glosario

CONCEPTO	DEFINICIÓN
"Appleseed"	Fundación Appleseed México, A.C.
"ASG"	Se refiere a los criterios ambientales, sociales y de gobierno corporativo que una organización puede considerar al tomar decisiones. (ESG por sus siglas en inglés)
"Case by Case de-risking"	Cancelación caso por caso.
"Cuarenta Recomendaciones del GAFI" (Grupo de Acción Financiera Internacional)	El documento elaborado y publicado por el GAFI en 1990 que tiene como propósito proporcionar una serie de estrategias para prevenir el lavado de dinero, el financiamiento al terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva.
"CUB"	Circular Única de Bancos: Las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito.
"De-risking"	Eliminación de riesgos.
"Disposiciones PLD/FT"	Disposiciones de Carácter General a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito.
"EBR"	Enfoque basado en riesgo, según se define en las Cuarenta Recomendaciones.
"Encuesta"	La encuesta que llevó a cabo Appleseed entre el 23 de agosto de 2023 y el 2 de noviembre de 2023 dirigida a conocer la relación entre las OSC y las IBM.
"ENR 2020"	La Evaluación Nacional de Riesgo publicada por la UIF en 2020.
"ENR 2023"	La Evaluación Nacional de Riesgo publicada por la UIF en 2023.
"GAFI"	El Grupo de Acción Financiera Internacional o *Financial Action Task Force.*
"Guía GAFI 2023"	La Guía del GAFI: Mejores prácticas para combatir el abuso de las Organizaciones sin Fines de Lucro para Financiar al Terrorismo 2023.
"Guía UIF para OSC"	La Guía para Combatir el Financiamiento al Terrorismo Aplicable a las Organizaciones Sin Fines de Lucro publicada por la SHCP a través de la UIF en 2020.
"IBM"	Institución de Banca Múltiple según se definen en la LIC.

"ICNL"	International Center for Non-for-Profit Law.
"Ley Anti-Lavado"	Ley Federal de Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.
"LIC"	Ley de Instituciones de Crédito.
"LISR"	Ley del Impuesto Sobre la Renta.
"Manual de Derecho Corporativo"	Manual de Derecho Corporativo para Organizaciones de la Sociedad Civil publicado por Appleseed.
"Manual PLD/FT para OSC"	Significa el Manual Sobre Prevención de Lavado de Dinero para Organizaciones de la Sociedad Civil publicado por Appleseed.
"Memorándum"	Memorándum de inclusión Financiera para OSC, en relación con las estrategias de de-risking de las IBM, el cual está dirigido a dichas entidades y adjunto al presente como **Anexo "A".**
"Moneyval"	Comité de Expertos en la Evaluación de Medidas Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento al Terrorismo de la Unión Europea.
"OSC"	Organizaciones de la Sociedad Civil.
"PLD/FT"	Prevención de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo.
"Protocolo"	Protocolo para la inclusión financiera de las OSC, en relación con las estrategias de *de-risking* (eliminación de riesgos) implementadas por las IBM en México.
"Ritch Mueller"	Ritch, Mueller y Nicolau, S.C.
"SAT"	Servicio de Administración Tributaria.
"SHCP"	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
"SPPLD"	Sistema del Portal en Internet, es el sistema en línea para realizar el alta, registro, avisos e informes de actividades vulnerables al lavado de dinero.
"UIF"	Unidad de Inteligencia Financiera.
"UMAs"	Unidades de Medida y Actualización.
"UnidoSC"	Organización por los Derechos de las Organizaciones de la Sociedad Civil.
"Wholesale de-risking"	Se refiere a restringir a una categoría entera de clientes.

II. Índice

III. Resumen Ejecutivo

El objetivo de la estrategia que desarrollamos en este documento es formar una alianza entre las IBM y las OSC para reducir el riesgo al que están expuestas las IBM sin tener que recurrir a estrategias drásticas como el de-risking. Este enfoque busca desarrollar un plan de cumplimiento que, además de ajustarse plenamente a la legislación aplicable, esté diseñado específicamente para atender las necesidades operativas de las OSC, fortaleciendo su sostenibilidad y su relación con las instituciones financieras.

El *"de-risking"* es un fenómeno que afecta a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) mediante el cual las instituciones financieras limitan o terminan relaciones comerciales con sectores considerados de alto riesgo, como las OSC. Esta práctica surge en respuesta a regulaciones más estrictas implementadas por organismos internacionales, como el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), para combatir delitos financieros, incluyendo el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo. México, como país miembro del GAFI, ha adoptado las "Cuarenta Recomendaciones", que buscan gestionar los riesgos asociados a estas actividades bajo un Enfoque Basado en Riesgo (EBR), intensificando medidas donde el riesgo es elevado.

Las OSC se han visto particularmente afectadas por las políticas de *de-risking,* ya que se les ha restringido el acceso a servicios bancarios esenciales, lo que dificulta su operación y manejo de fondos. Sin embargo, estas organizaciones también juegan un papel crucial en la mitigación de riesgos, a través de prácticas de transparencia y sistemas de control interno. Al colaborar con instituciones financieras y demostrar su compromiso con la prevención de delitos financieros, las OSC pueden ser vistas no solo como sujetos de regulación, sino como aliadas estratégicas en la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo.

Como consecuencia, la falta de acceso a servicios bancarios por parte de las OSC conlleva riesgos reputacionales, financieros, laborales y legales que impactan negativamente su operación. El no estar bancarizadas socava la confianza pública y amenaza su capacidad para cumplir con su misión social. Esto afecta tanto a las comunidades que dependen de sus servicios como a las propias OSC, que enfrentan mayores dificultades para mantener sus actividades y atraer recursos. Además, el acceso a cuentas bancarias es esencial para cumplir con las obligaciones fiscales y regulatorias, especialmente para aquellas organizaciones que buscan operar como donatarias autorizadas.

Sin una cuenta bancaria activa, las OSC no solo pierden la capacidad de emitir comprobantes fiscales que permitan a sus donantes deducir sus aportaciones, sino que también enfrentan obstáculos para gestionar adecuadamente sus ingresos y demostrar el uso adecuado de los donativos.

Esto incrementa el riesgo de auditorías fiscales y la posible pérdida de su estatus de donatarias autorizadas, lo que pondría en peligro tanto su sostenibilidad como su impacto social. La encuesta realizada por Appleseed entre agosto y noviembre de 2023 muestra cómo muchas OSC han enfrentado dificultades para abrir y mantener cuentas bancarias, reflejando un problema estructural que limita su capacidad operativa.

Por lo anterior, este Protocolo recomienda realizar las siguientes acciones con el objetivo de mejorar el cumplimiento legal de las OSC y ser más transparentes en los procesos internos:

1. Evaluar el cumplimiento legal y fiscal de la OSC de forma objetiva para determinar qué capacidades tiene la OSC y cuáles mecanismos pueden implementar de forma realista.

2. Comenzar a implementar aquellos mecanismos que no requieren de grandes cantidades de recursos o de modificaciones sustanciales a la estructura actual de las OSC. Como ejemplo, pueden empezar a separarse las responsabilidades de las personas que actualmente trabajan en las OSC, designar comités internos de las personas que trabajan en las OSC, entre otras.

3. En caso de que existan ciertas estrategias que quieran implementar, pero resulten excesivamente costosas o no asequibles, es indispensable acercarse con el equipo de Appleseed[1] para plantear su inquietud y verificar si pueden contactar a la OSC con especialistas que puedan apoyarles en este esfuerzo.

4. Una vez que se implementen estas estrategias y mecanismos, se deben realizar evaluaciones periódicas para determinar cómo ha mejorado la OSC, en su caso, a partir de que se implementaron.

5. Conforme la estructura interna de la OSC se vaya fortaleciendo y conforme vayan incrementando sus capacidades financieras, se pueden implementar estrategias y mecanismos cada vez más sofisticados.

Este esquema asegura que cada OSC implemente únicamente las estrategias que sean viables y realistas según sus capacidades actuales. A medida que estas capacidades aumenten, la OSC podrá adoptar gradualmente mecanismos y estrategias más sofisticados.

[1] Asesoría Legal Pro Bono (Gratuita) para Organizaciones de la Sociedad Civil disponible en el siguiente link: https://appleseedmexico.org/asesoria-legal-para-osc/

IV. Panorama General

El *"de-risking"* es un fenómeno poco familiar para muchas OSC, pero es precisamente lo que han estado enfrentando en los últimos años.

Este término se refiere al fenómeno que "se produce cuando las instituciones financieras ponen fin o limitan sus relaciones comerciales con jurisdicciones o determinados tipos de clientes para evitar, en lugar de gestionar, los riesgos de acuerdo con el enfoque basado en el riesgo (EBR) del GAFI"[2].

Esto se logra rechazando a ciertos clientes considerados poco lucrativos o de alto riesgo. A continuación, se resume cómo ha evolucionado este fenómeno.

El financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva han sido preocupaciones crecientes, especialmente desde los atentados del 11 de septiembre de 2001. Estos eventos impulsaron a la comunidad internacional a fortalecer la lucha contra los delitos financieros mediante la implementación de políticas más estrictas en prevención del lavado de dinero, financiamiento al terrorismo y control de la proliferación de armas de destrucción masiva.

[2] Grupo de Acción Financiera del Caribe. (Diciembre de 2023). Actualización del De-risking. Disponible en: https://www.cfatf-gafic.org/es/documentos/recursos/22445-gafic-grupo-rtmg-%C3%BAltima-evaluaci%C3%B3n-sobre-el-de-risking-en-el-caribe/file

En 1989 se creó el Grupo de Acción Financiera Internacional **("GAFI")** con el objetivo de luchar contra los delitos financieros a través de la redacción y emisión de políticas legislativas en materia de prevención de blanqueo de activos, de financiamiento al terrorismo y la lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva, entre otros riesgos al sistema financiero internacional[3]. En 1990, dicho organismo emitió un documento denominado "Las Cuarenta Recomendaciones del GAFI" que tenía como propósito proporcionar una serie de estrategias para prevenir el lavado de dinero, el financiamiento al terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva. La versión más reciente de las Cuarenta Recomendaciones fue publicada en diciembre de 2023. Actualmente, sirven como los estándares utilizados por más de 180 países para combatir el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo.

Con el propósito de adherirse a las Cuarenta Recomendaciones de forma adecuada, México ha implementado regulaciones tanto para instituciones financieras como para actividades identificadas como vulnerables en el ámbito de PLD/FT. En este contexto, la recomendación 1 de las Cuarenta Recomendaciones del GAFI insta a los países a identificar, evaluar y comprender los riesgos de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo a los que están expuestos y, posteriormente, aplicar un Enfoque basado en Riesgo **EBR** *"a fin de asegurar que las medidas para prevenir o mitigar el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo sean proporcionales a los riesgos identificados"*[4]. El EBR implica que las medidas de prevención y mitigación deben intensificarse cuando los riesgos son más elevados y simplificarse cuando son menores. Los países miembros del GAFI, incluido México, asumen el compromiso de cumplir con las Cuarenta Recomendaciones y, en consecuencia, los gobiernos de dichos países tienen la responsabilidad de desarrollar políticas públicas y otras herramientas que permitan su adecuada implementación. Crucialmente, dichas políticas deben ser consistentes con los principios de las Cuarenta Recomendaciones del GAFI, que discutimos más adelante.

En este contexto, tanto el GAFI como las autoridades internacionales y nacionales, tienen la responsabilidad de actualizar regularmente la normatividad aplicable para abordar de manera específica los riesgos y amenazas más actuales en materia de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo. Esta constante actualización normativa ha dado lugar a una mayor regulación, la implementación de controles más rigurosos y una creciente presión regulatoria por parte de las autoridades para asegurar el cumplimiento de las medidas de prevención.

[3] Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Grupo de Acción Financiera Internacional. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/80948/VSPP_GAFI___13042016.pdf

[4] Grupo de Acción Financiera Internacional. RECOMENDACIÓN 1. Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en riesgo. Grupo de Acción Financiera del Caribe. Disponible en: https://www.cfatf-gafic.org/es/documentos/gafi40-recomendaciones/407-fatf-recomendacion-1-evaluacion-de-riesgos-y-aplicacion-de-un-enfoque-basado-en-riesgo

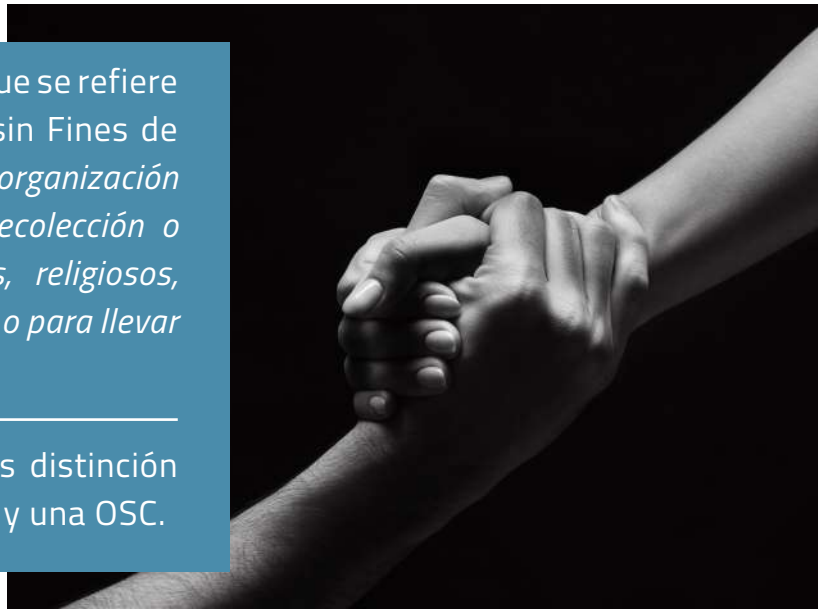
Como resultado, los sectores que presentan mayor exposición a riesgos asociados con ciertas operaciones, como las IBM, se han visto obligados a tomar medidas reforzadas para reducir su vulnerabilidad, como lo es el *de-risking*. Las OSC se han visto particularmente afectadas por las políticas de *de-risking* adoptadas por las instituciones financieras, las cuales, en un esfuerzo por cumplir con las regulaciones de PLD/FT y minimizar sus propios riesgos han implementado la reducción o eliminación de relaciones comerciales con ciertos clientes o actividades consideradas de alto riesgo, limitando o cerrando el acceso a servicios bancarios a dichos sectores.

Estas medidas han dificultado la operación normal de las OSC, restringiendo su capacidad para recibir donaciones, administrar fondos y, en general, llevar a cabo sus actividades. Sin embargo, las OSC no solo enfrentan desafíos debido a estas políticas; también tienen un papel crucial en la mitigación de los riesgos de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo. Al implementar prácticas de transparencia financiera, fortalecer sus sistemas internos de control y fomentar una colaboración más estrecha con las instituciones financieras, las OSC pueden demostrar su compromiso con la prevención y mitigación de estos delitos. Además, su profundo conocimiento sobre las comunidades y regiones en las que operan les permite identificar y reportar actividades sospechosas, contribuyendo así a los esfuerzos globales contra el PLD/FT. En este sentido, las OSC no solo deben ser vistas como sujetos de regulación, sino también como aliados estratégicos en la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

V. Las recomendaciones 8 y 26 del GAFI

Conforme a la **recomendación 8** del GAFI, que se refiere a las OSC, se entiende por Organización sin Fines de Lucro a *"una persona o estructura legal u organización que principalmente se desempeña en la recolección o ejercicio de fondos para fines caritativos, religiosos, culturales, educativos, sociales o fraternales, o para llevar a cabo otro tipo de 'buenas obras'"*[5].

Para fines de este protocolo, no hacemos distinción entre una Organización Sin Fines de Lucro y una OSC.



De acuerdo a la recomendación 8, las OSC pueden ser susceptibles de ser utilizadas para el financiamiento del terrorismo, dado que sus objetivos generalmente se benefician de la confianza de la población y suelen manejar efectivo y diversas fuentes de financiamiento[6]. En México, la forma más común de OSC es la Asociación Civil, aunque también pueden adoptar otras figuras legales (como la Sociedad Civil (SC) o la Institución de Asistencia/ Beneficencia Privada (IAP/IBP)) que, en conjunto, se conocen como el sector de las Organizaciones de la Sociedad Civil u "OSC".

La Recomendación 8 también establece ciertas medidas y principios que los países adheridos a las Cuarenta Recomendaciones deben seguir en relación con las OSC. Los países adheridos deben:

(i) mantener una comunicación constante con las OSC para promover la transparencia, la integridad y la confianza en sus actividades;

(ii) supervisar y monitorear a las OSC para garantizar el cumplimiento de las regulaciones en materia de PLD/FT;

(iii) recopilar información relevante y promover investigaciones efectivas en caso de actividades sospechosas; y

(iv) tener la capacidad de responder a solicitudes internacionales de información sobre alguna OSC que genere preocupación en relación con el lavado de dinero o el financiamiento del terrorismo[7].

[5] GAFI. (2015). Mejores Prácticas. Lucha contra el abuso de Organizaciones Sin Fines de Lucro (Recomendación 8). p. 7. Disponible en: https://biblioteca.gafilat.org/?p=5220

[6] GAFI. RECOMENDACIÓN 8. Organizaciones sin fines de lucro. *Grupo de Acción Financiera del Caribe.* Disponible en: https://www.cfatf-gafic.org/es/documentos/gafi40-recomendaciones/414-recomendacion-8-organizaciones-sin-fines-de-lucro

[7] Ídem.

En 2023, se hizo una revisión al lenguaje de la Recomendación 8 del GAFI para ayudar a que los Estados la aplicaran correctamente, en la cual dicho organismo propone que los países adheridos utilicen medidas *"focalizadas, proporcionales y basadas en el riesgo que no deben interrumpir o desalentar indebidamente las actividades legítimas de las OSC, en línea con el enfoque basado en riesgo"*[8], además de que dichas medidas *"deben promover la transparencia y fomentar una mayor confianza entre las OSC, en toda la comunidad donante, en las instituciones financieras y entre el público en general en cuanto a que los fondos y servicios de las OSC lleguen a los beneficiarios legítimos que se pretende"*[9].

Conforme a lo que hemos comentado anteriormente, México todavía no ha implementado medidas que cumplan con estas características, toda vez que la legislación actual no ha mostrado estar en línea con el EBR ni proporcional, sino, por el contrario, permite a las IBM cierta discrecionalidad en cuanto a la rigidez de sus medidas.

Por otro lado, de acuerdo con la Recomendación 26 del GAFI (la **"Recomendación 26"**), *"los países deben asegurar que las instituciones financieras estén sujetas a una regulación y supervisión adecuadas y que implementen eficazmente las Recomendaciones del GAFI"*[10]. Para ello, los gobiernos han implementado sistemas de cumplimiento en los cuales, si los sujetos obligados no cumplen, pueden ser objeto de sanciones generalmente gravosas o perjudiciales.

Las IBM, entonces, deben cumplir efectivamente las obligaciones en materia de PLD/FT, ya que, de lo contrario, enfrentan un alto riesgo de ser sancionadas administrativa o penalmente por incumplimientos. Las sanciones establecidas en la Legislación Aplicable podrían incluso considerarse contrarias a la Recomendación 8, ya que interfiere con la capacidad de las OSC de brindar servicios sin fines de lucro.

[8] GAFI. 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, actualización a diciembre de 2023. *Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica.* Disponible en: https://biblioteca.gafilat.org/wp-content/uploads/2024/07/Recomendaciones-metodologia-actDIC2023.pdf

[9] *Idem.*

[10] GAFI. RECOMENDACIÓN 26. Regulación y supervisión de las instituciones financieras. *Grupo de Acción Financiera del Caribe.* Disponible en: https://www.cfatf-gafic.org/es/documentos/gafi40-recomendaciones/432-fatf-recomendacion-26-regulacion-y-supervision-de-las-instituciones-financieras

VI. El de-risking como estrategia

A. Origen del *de-risking*

El Comité de Expertos en la Evaluación de Medidas Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento al Terrorismo de la Unión Europea **("Moneyval")**, define el *de-risking* como el *"fenómeno mediante el cual las instituciones financieras dan por terminadas o restringen las relaciones de negocios con clientes o categorías de clientes para evitar, en lugar de administrar, el riesgo conforme al acercamiento basado en riesgos del GAFI"*[11]

Al decidir implementar estrategias de esta naturaleza, las IBM consideran cuidadosamente los riesgos asociados con ciertas líneas de negocio en comparación con los posibles beneficios que pueden obtener. Existen diversas razones que motivan a las IBM a utilizar la estrategia de *de-risking:*

(i) para eliminar por completo el riesgo de cumplimiento y el riesgo regulatorio de ciertas líneas del negocio;

(ii) por la relación costo-beneficio que ofrece abrir cuentas bancarias con determinado sector;

(iii) debido a la frecuencia y monto de las multas impuestas por las autoridades; o bien; y

(iv) por el nivel de riesgo residual[12] que las IBM están dispuestas a tolerar, según sus políticas internas.

Ahora bien, existen dos maneras de implementar estrategias de *de-risking:*

(i) cancelación al por mayor *(wholesale de-risking)*, que se refiere a restringir a una categoría entera de clientes, y

(ii) cancelación caso por caso *(case-by-case de-risking)*[13].

Ambos son igual de perjudiciales para el sector afectado; sin embargo, el *de-risking* caso por caso considera las particularidades de cada cliente para determinar si el riesgo de celebrar operaciones con éste es aceptable o no, mientras que la cancelación al por mayor evita tratar con todos los clientes de una categoría, sin tener en cuenta sus características individuales.

[11] Moneyval. De-risking. Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism. Disponible en: https://www.coe.int/en/web/moneyval/implementation/de-risking

[12] Significa el riesgo que resulta después de medir y mitigar el riesgo al que está expuesta una OSC; es decir, una vez que el riesgo se ha expresado en números y se han considerado los mecanismos que la OSC tiene implementados para mitigar o reducir dicho riesgo.

[13] Grima, S., et. al. (18 de septiembre de 2020). The Implications of Derisking: The Case of Malta, a Small EU State. *Journal of risk and Financial Management.* Disponible en: https://www.mdpi.com/1911-8074/13/9/216#B19-jrfm-13-00216

En este contexto, el GAFI está trabajando para asegurar que las OSC mantengan el acceso a los servicios financieros sin perjudicar los objetivos PLD/FT, ya que reconoce que, *"en años recientes, ha habido reportes de instituciones financieras que dan por terminadas o restringen el acceso legítimo a servicios financieros para las OSFL"*[14]. Para las OSC es fundamental que las IBM adopten este enfoque y tomen decisiones basadas en criterios transparentes y de conformidad con las normas y regulaciones aplicables.

B. Consecuencias del *de-risking* en las OSC

La implementación del *de-risking* genera una serie de efectos adversos no solo para el sector objetivo, en este caso las OSC, sino también para la sociedad en su conjunto. Al restringir el acceso a servicios financieros a determinados grupos, se compromete la inclusión financiera. En el caso particular de las OSC, estas se ven forzadas a buscar alternativas[15] para cumplir con sus obligaciones, tales como el pago de nómina y a proveedores, lo que incrementa sus costos operativos y reduce los recursos disponibles para cumplir con su misión social.

Estas soluciones alternativas, además, pueden poner en riesgo la continuidad de sus operaciones al no ofrecer servicios adecuados, flexibles ni adaptados a sus necesidades específicas.

Asimismo, si bien la implementación del *de-risking* disminuye el riesgo individual para cada IBM, también aumenta significativamente el riesgo para las OSC como sector, ya que, como se menciona en el párrafo anterior, les impide acceder al sistema financiero tradicional. Según el GAFI, el *de-risking*, cuando no se tiene en cuenta el nivel de riesgo o las medidas de mitigación adecuadas, no es consistente con los Estándares del GAFI[16] y no representa una implementación adecuada del EBR individual para la contratación con clientes *(onboarding)*. Además, según se menciona en la Guía del GAFI: Mejores prácticas para combatir el abuso de las Organizaciones sin Fines de Lucro para Financiar al Terrorismo 2023[17] (la **"Guía GAFI 2023"**), esta práctica puede llevar a flujos financieros clandestinos, reduciendo la transparencia financiera y dificultando la identificación y prevención de abusos en materia de Financiamiento al Terrorismo.[18]

[14] GAFI. (Noviembre, 2023). Mejores prácticas para combatir el abuso de las Organizaciones sin Fines de Lucro para Financiar al Terrorismo. p. 6. Disponible en: https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Financialinclusionandnpoissues/Bpp-combating-abuse-npo.html *Traducido por Ritch Mueller.*

[15] Como realizar pagos en efectivo, recibir donaciones en efectivo, recibir donaciones sin posibilidad de rastrear el origen de los recursos, buscar financiamiento con entidades no bancarias, poco reguladas y supervisadas, entre otras.

[16] GAFI. (2015). Mejores Prácticas. Lucha contra el abuso de Organizaciones Sin Fines de Lucro (Recomendación 8). Disponible en: Mejores Prácticas del GAFI sobre la lucha contra el abuso de las OSFL (R. 8) – GAFILAT

[17] GAFI. (Noviembre, 2023). Mejores prácticas para combatir el abuso de las Organizaciones sin Fines de Lucro para Financiar al Terrorismo. Disponible en: https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Financialinclusionandnpoissues/Bpp-combating-abuse-npo.html. *Traducido por Ritch Mueller.*

[18] *Idem.*

Esta situación, además, obliga a las OSC a buscar servicios similares a los de la banca tradicional en instituciones con menor supervisión o incluso recurrir a la informalidad[19] para poder llevar a cabo sus actividades diarias[20]. Como resultado, el número de instituciones que operan bajo el marco legal nacional e internacional en materia de PLD/FT se reduce, lo que puede generar un entorno más propicio para el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo. Por lo tanto, es crucial encontrar un equilibrio adecuado que permita la inclusión financiera de las OSC sin comprometer la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo, siguiendo las directrices y recomendaciones del GAFI y las regulaciones vigentes.

Consecuentemente, la falta de bancarización del sector de las OSC conlleva riesgos reputacionales, financieros, laborales, legales y regulatorios, mismos que extremadamente son perjudiciales para las OSC en particular, ya que estas organizaciones dependen, en buena medida, de su buena reputación para poder solicitar donaciones y otras formas de financiamiento para cumplir con su objeto. Las OSC, entonces, trasladan estos riesgos de manera indirecta a los sectores que atienden. La falta de acceso a servicios bancarios socava la confianza de la población en estas organizaciones, poniendo en peligro sus operaciones regulares y perjudicando indirectamente a las personas que dependen de sus servicios y programas de apoyo.

Negar el acceso a cuentas bancarias a las OSC tiene implicaciones fiscales significativas, especialmente para aquellas organizaciones que han solicitado u obtenido la autorización para operar como donatarias autorizadas.

Según lo dispuesto en la Ley del Impuesto sobre la Renta **("LISR")**, las organizaciones que buscan obtener o mantener su estatus de donatarias autorizadas deben cumplir con una serie de requisitos, entre ellos, el uso adecuado de los donativos recibidos para actividades que se alineen con su objeto social.

Las OSC que pierdan su estatus de donatarias autorizadas se verán impedidas de emitir comprobantes fiscales que permitan a sus donantes deducir sus donaciones, lo cual podría disminuir significativamente los recursos disponibles para cumplir con sus objetivos sociales.

[19] Las OSC pueden recurrir a instituciones financieras no bancarias o incluso preferir utilizar efectivo y otros mecanismos no supervisados por las autoridades mexicanas.
[20] *Idem.*

Es importante destacar que, conforme a la LISR, las donaciones superiores a $2,000.00 pesos mexicanos deben realizarse mediante transferencia electrónica de fondos o cheque nominativo depositado en la cuenta bancaria del beneficiario para que puedan ser consideradas deducibles por los donantes. Esto resulta imposible para aquellas OSC que no tienen acceso a una cuenta bancaria activa.

En consecuencia, la falta de acceso a servicios bancarios no solo afecta la capacidad de las OSC para atraer y gestionar donativos, sino que también compromete su capacidad para cumplir con su misión social y brindar apoyo a las comunidades que sirven. Estas restricciones fiscales agravan el impacto del de-risking, no solo en las OSC, sino también en los donantes y los sectores vulnerables que dependen de su trabajo.

Adicionalmente, en caso de que el Servicio de Administración Tributaria **("SAT")** realice una auditoría para verificar el cumplimiento de las OSC con los límites de ingresos autogenerados o gastos administrativos establecidos en la LISR, aquellas sin acceso a cuentas bancarias se verán en serias dificultades para obtener los estados de cuenta necesarios que respalden el flujo de recursos en sus operaciones. Esto aumenta significativamente el riesgo de que la OSC pierda su autorización para operar como donataria autorizada, debido a la incapacidad de demostrar la adecuada gestión de sus ingresos. Peor aún, la falta de una cuenta bancaria puede impedir a la OSC destinar los donativos a la consecución de su objeto social, lo que no solo pone en riesgo su estatus fiscal, sino también su capacidad para operar y cumplir con su propósito fundacional.

La ausencia de estados de cuenta bancarios complica la posibilidad de que las OSC demuestren ante las autoridades fiscales que están utilizando los donativos de manera adecuada y cumpliendo con los requisitos legales. Como resultado, estas organizaciones podrían enfrentar sanciones, multas, o la pérdida definitiva de su estatus de donataria autorizada, lo que tendría un impacto devastador en su capacidad operativa y en la sostenibilidad de sus programas sociales.

VII. Plan de Cumplimiento para evitar el *de-risking* de las IBM mexicanas hacia las OSC

Entre el 23 de agosto y el 2 de noviembre de 2023, el equipo de Appleseed llevó a cabo una encuesta dirigida a 259 OSC para analizar las relaciones que estas mantienen con las Instituciones de Banca Múltiple (IBM). El propósito de esta iniciativa fue recabar información detallada sobre las experiencias y desafíos que enfrentan las OSC, particularmente en lo relacionado con la apertura y mantenimiento de cuentas bancarias. A través de esta encuesta (la **"Encuesta"**), se identificaron testimonios que destacan las barreras recurrentes para operar dentro del sistema financiero. Los resultados obtenidos están incluidos como **Anexo "B"** en este documento y sirven como base para la estrategia planteada a continuación.

Como se mencionó antes, la estrategia planteada en este documento busca establecer una alianza entre las IBM y las OSC, orientada a mitigar los riesgos que enfrentan las instituciones bancarias sin necesidad de recurrir a medidas extremas como el de-risking. Este esfuerzo conjunto garantiza que el plan de cumplimiento propuesto no solo cumpla con los requisitos legales aplicables, sino que también esté diseñado específicamente para responder a las particularidades y necesidades de las OSC, contribuyendo así a prevenir, en la mayor medida posible, la aplicación de políticas de exclusión financiera hacia estas organizaciones.

Para efectos de lo anterior, es fundamental abordar el problema desde tres perspectivas:

(i) Las OSC deben procurar fortalecer sus propios programas en materia de PLD/FT conforme a su nivel de riesgo, en la medida que esto sea posible y/o necesario, revisando y actualizando sus políticas internas de conocimiento del cliente *(KYC*, por sus siglas en inglés), así como su manual PLD/FT y otros documentos relacionados.

(ii) Las OSC que aún no hayan realizado esfuerzos en materia PLD/FT deben realizar una revisión significativa para reducir el nivel de riesgo percibido que las IBM tienen de ellas. Esto implica adoptar mejores prácticas en su gestión financiera y operativa, demostrando su compromiso con la transparencia y la integridad. Lo anterior implica conocer y adoptar buenas prácticas en su gestión financiera y operativa.

(iii) Por su parte, las IBM deben clasificar a las OSC de acuerdo con el nivel real de riesgo que representan incorporando un conocimiento de las características generales de este tipo de organizaciones que las diferencian de otros sectores, sin agruparlas de forma indiscriminada y sin imponer requisitos excesivos que dificulten su operación normal. Es importante que las IBM evalúen de manera individualizada el perfil de riesgo de cada OSC y apliquen sus políticas en consecuencia.

Si el lector desea consultar a mayor detalle el contenido del Memorándum de Inclusión Financiera para OSC en relación con las estrategias de de-risking de las IBM que está, a su vez, dirigido a las IBM (el "Memorándum") puede consultarlo como **Anexo "A"** de este Protocolo.

ANEXO A

La implementación de estas medidas requiere un esfuerzo significativo por parte de las OSC. Sin embargo, es fundamental que tanto las OSC como las IBM se comprometan a seguir las recomendaciones de organismos internacionales y autoridades nacionales en la materia.

Además, la colaboración estrecha entre ambas partes es indispensable para identificar los puntos críticos a abordar y encontrar soluciones conjuntas. Aunque algunos factores que han impulsado el *de-risking* están fuera del control de las OSC, el diálogo y la implementación de estrategias propuestas en este Memorándum pueden generar una relación mutuamente beneficiosa. De esta manera, las OSC trabajarán en la mitigación de riesgos, mientras que las IBM no se verán obligadas a comprometer sus políticas internas de riesgo ni a adoptar medidas drásticas para cumplir con las exigencias en materia de PLD/FT y ASG, es decir, los criterios que se usan para evaluar el desempeño de una empresa u organización en 3 ámbitos: ambiental, social y gobernanza (**ESG** por sus siglas en inglés).

Destacamos que, según la información proporcionada por las autoridades nacionales a través de la Evaluación Nacional de Riesgo de 2023 (**"ENR 2023"**), únicamente se han observado 2 OSC que tienen un riesgo medio de ser utilizadas para lavar dinero, 8 que tienen un riesgo medio-bajo de ser utilizadas para lavar dinero y 5,957 OSC en riesgo bajo de ser utilizadas para lavar dinero[21] y de acuerdo con la Evaluación Nacional de Riesgo de 2020 (**"ENR 2020"**), en México no se han verificado antecedentes de financiamiento al terrorismo a través de las OSC[22]. Además, las posibilidades de que las OSC sean utilizadas para el Financiamiento al Terrorismo se consideran bajas, y el impacto potencial de esto se clasifica como medio por la UIF[23]. Por lo tanto, al implementar estas estrategias, las IBM no están incrementando en forma alguna el riesgo de sus instituciones conforme a la información oficial de las autoridades mexicanas.

[21] Evaluación Nacional de Riesgos 2023. (2023). P. 67. Disponible en: https://www.pld.hacienda.gob.mx/work/models/PLD/documentos/enr2023.pdf

[22] Evaluación Nacional de Riesgos 2020. (2020). p. 45. Disponible en: https://www.pld.hacienda.gob.mx/work/models/PLD/documentos/enr2020.pdf

A. Robustecimiento interno de las políticas PLD/FT en OSC

Con motivo de las Mejores Prácticas de OSC del GAFI, en 2020 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (**"SHCP"**), a través de la UIF, publicó una Guía para Combatir el Financiamiento al Terrorismo Aplicable a las Organizaciones Sin Fines de Lucro (la **"Guía UIF para OSC"**)[24] que contiene herramientas para combatir el Financiamiento al Terrorismo en dichas organizaciones. Las recomendaciones de este documento son las siguientes:

(i) Enfoque Basado en Riesgo (EBR)

Este principio implica que cada OSC debe realizar un análisis a partir de información y datos disponibles en el cual determine el grado de riesgo que tiene a ser utilizado para lavar dinero y/o financiar el terrorismo. Si bien este análisis se debe llevar a cabo de forma individual por cada OSC, ya que cada una tiene características distintas, a continuación, compartimos algunas recomendaciones y sugerencias que las OSC pueden implementar para realizar este análisis[25]:

a. Considerar los siguientes pasos para evaluar el riesgo de las OSC:

- **(i)** identificar adecuadamente los riesgos que corre;
- **(ii)** medir de manera objetiva (a través de un análisis numérico y/o cualitativo) dichos riesgos; y,
- **(iii)** establecer estrategias que mitiguen (disminuyan) los riesgos identificados y medidos.

[23] Idem.
[24] UIF. (7 de diciembre de 2020). Guía para combatir el financiamiento al terrorismo aplicable a las organizaciones sin fines de lucro. Disponible en: https://uif.gob.mx/work/models/uif/librerias/documentos/Guia_FT_para_OSFL.pdf
[25] Para mayor información

b. Considerar los siguientes elementos de riesgo para determinar el riesgo al que están expuestas:

(i) productos y servicios que ofrecen;

(ii) tipo de beneficiarios (sectores atendidos, su ubicación geográfica y que tan vulnerables pueden ser al lavado de dinero) y donantes con los que la OSC interactúa regularmente;

(iii) entidades federativas y localidades en las que operan (ciertas localidades tienen una mayor incidencia delictiva que otras); y,

(iv) cualesquiera otros elementos que pudieran aumentar el riesgo de la OSC (recibir donativos grandes en efectivo o en especie, recibir donativos de personas ubicadas en el extranjero, entre otras).

(ii) Debida diligencia del donante y/o personas beneficiadas

Las OSC, en ciertos casos, deben llevar a cabo un proceso adecuado de debida diligencia para identificar a las personas que aportan recursos y para determinar el destino de esos recursos conforme a su contexto específico. Si bien las OSC no están necesariamente obligadas a llevar a cabo este proceso, puede ser útil que, en casos extraordinarios o especialmente riesgosos, consideren practicar un proceso de debida diligencia para asegurar el cumplimiento. Al respecto, sugerimos tomar las siguientes medidas:

a. Redactar un cuestionario de conocimiento de donantes frecuentes o que donen grandes cantidades de recursos, mediante el cual se conozca la identidad de los donantes y dicha identidad se verifique a través de documentos oficiales. Por favor consideren que, en ciertos casos, este requisito puede ser obligatorio si la OSC además es considerada una actividad vulnerable conforme a la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (la **"Ley Anti-Lavado"**)[26].

b. Redactar un cuestionario para las personas que se beneficien de los recursos de la OSC, en el cual se busque identificar para qué utilizan los recursos (si los recursos se entregan) o bien, para qué se utilizan los activos que las OSC entregan a los beneficiarios de los recursos.

[26] Para mayor información, favor de revisar la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita: https://www.pld.hacienda.gob.mx/work/models/PLD/documentos/Compilado_LFPIORPI20mayo2021.pdf

c. Adicionalmente, se pueden practicar entrevistas con ciertos donantes y/o beneficiarios para identificar el origen o el destino de los recursos de la OSC. Estas entrevistas pueden practicarse al inicio de la relación entre las OSC y los donantes, o bien, de forma periódica (por ejemplo, una vez al año o cada vez que se realice una donación, según cada OSC lo estime conveniente).

d. Para aquellos casos que en los que la OSC tenga sospechas fundadas de que alguna persona está utilizando a la OSC para lavar dinero o financiar al terrorismo, por ejemplo, en caso de que una persona se rehúse a dar información a la OSC, sugerimos realizar un proceso de debida diligencia reforzada, que implica pedir documentos que comprueben el origen / destino de los recursos.

e. Revisar con detenimiento el Manual Sobre Prevención de Lavado de Dinero para Organizaciones de la Sociedad Civil publicado por Appleseed (el **"Manual PLD/FT para OSC"**)[27] para utilizar estrategias de identificación de donantes diseñadas específicamente para OSC.

(iii) Autorregulación.

Es indispensable que las OSC consideren su situación particular para crear medidas que atiendan a los riesgos específicos a los que están expuestas. A modo de ejemplo, en el caso de OSC que reciben grandes cantidades de efectivo, ya sea en múltiples transacciones (boteo) o en pocas transacciones de montos altos, puede limitarse esta práctica y optar por poner a disposición de los donantes, alternativas como transferencias electrónicas. Adicionalmente, es recomendable que previo a la recepción de múltiples ingresos en efectivo o montos altos se dé aviso a la IBM para evitar que tome medidas restrictivas en las cuentas.

[27] Villa Berger, P. *Manual Sobre el Lavado de Dinero para Organizaciones de la Sociedad Civil.* Disponible en: https://appleseedmexico.org/biblioteca-archivos/manual-de-prevencion-de-lavado-de-dinero-para-osc/

(iv) Transparencia

Los procesos de documentación de las operaciones que lleven a cabo deben ser completamente transparentes, eficientes y permitir a las autoridades, en su caso, identificar con facilidad el origen y el destino de los recursos de la OSC. Al respecto, sugerimos tomar las siguientes medidas:

a. Conservar la documentación de los donantes y beneficiarios disponible para las autoridades, en su caso, y para aquellas personas que tengan como parte de sus responsabilidades la revisión de dichos expedientes.

b. Publicar de forma periódica (trimestral, semestral o anual) los estados financieros de la OSC y, en su caso, los estados financieros auditados. Lo anterior debe evaluarse caso por caso, toda vez que, esta estrategia puede no ser óptima para todas las OSC. Sin embargo, es indispensable llevar una contabilidad detallada que permita identificar todas las donaciones que se hayan realizado a la OSC y favorecer procesos de transparencia.

c. Publicar en la página web de cada OSC las políticas internas de PLD/FT para que los donantes tengan la obligación de leerlas y aceptarlas antes de donar.

d. Para estos efectos, sugerimos revisar las sugerencias incluidas en el Manual de Mejores Prácticas de Transparencia y Anticorrupción para las Organizaciones de la Sociedad Civil publicado por Appleseed ("Manual de Mejores Prácticas de Transparencia")[28]. (Versión de lectura)

e. Por último, si bien la transparencia es fundamental, también es crucial considerar que los datos personales de los donantes y del personal interno de cada Organización de la Sociedad Civil (OSC) se consideran datos personales conforme a la legislación mexicana. Estos datos no pueden compartirse de manera indiscriminada, sino que requieren protección y cuidado. En este sentido, el Manual de Mejores Prácticas de Transparencia y nuestras recomendaciones deben ser interpretados a la luz del Manual de Protección de Datos Personales para Organizaciones de la Sociedad Civil publicado por Appleseed[29] .

[28] Romero A., Marianela, Tanaka G. Naomi y Aldasoro F., Víctor. (Julio, 2023). *Manual de Mejores Prácticas de Transparencia y Anticorrupción para las Organizaciones de la Sociedad Civil.* Biblioteca Appleseed. Disponible en: https://appleseedmexico.org/biblioteca-virtual/manual-de-mejores-practicas-de-transparencia-y-anticorrupcion-para-las-organizaciones-de-sociedad-civil/

[29] Mogollón González, C. y Equipo Legal Amazon México. (Agosto 31, 2019). *Manual de Protección de Datos Personales para Organizaciones de la Sociedad Civil.* Biblioteca Appleseed. Disponible en: https://appleseedmexico.org/biblioteca-virtual/manualdeprotecciondedatospersonalesparaosc/

(v) Buen gobierno corporativo.

Aunque existen múltiples formas de fortalecer el gobierno corporativo de una OSC, en este caso, la Guía UIF para OSC y la Guía GAFI 2023 se centran en los siguientes puntos:

a. Integridad de la organización, es decir, que la organización funcione conforme a la legislación aplicable y fomentar una cultura de integridad dentro de la organización. Para ello, incluimos el **capítulo VIII.** Protocolo de las buenas prácticas a seguir por las OSC, que contiene una lista de las mejores prácticas para fomentar la integridad de la organización;

b. Relaciones con los socios y donantes, es decir, implementar medidas de debida diligencia con aquellas personas de quienes reciba donaciones o a quienes les entrega el dinero;

c. Transparencia y responsabilidad financiera, es decir, implementar controles y procedimientos internos en materia financiera; y planificación y monitoreo de programas de control interno para garantizar que los fondos y los servicios se utilicen de manera adecuada. A modo de ejemplo, puede constituirse un comité de auditoría que se encargue exclusivamente de rastrear los recursos hasta su destino final y que, además, audite las finanzas de la OSC. Para estos efectos, sugerimos revisar las sugerencias incluidas en el Manual de Derecho Corporativo para Organizaciones de la Sociedad Civil publicado por Appleseed ("Manual de Derecho Corporativo")[30];

d. Asimismo, se pueden implementar políticas de separación de responsabilidades (también conocidas como "políticas de conflictos de interés"), con el fin de evitar que una sola persona, o un número reducido de personas, tenga control total sobre el flujo de recursos de la OSC. En caso de que la organización no cuente con suficiente personal para realizar esta separación de responsabilidades, es fundamental establecer controles administrativos que garanticen el uso adecuado de los recursos y la correcta gestión de todo el proceso, desde la recepción de donaciones hasta la entrega de los recursos a la población objetivo; y,

[30] Ramírez Villela, L.G. y Villa Berger, P. (Septiembre, 2020). *Manual de Derecho Corporativo para Organizaciones de la Sociedad Civil.* Biblioteca Appleseed. Disponible en: https://appleseedmexico.org/biblioteca-archivos/manual-de-derecho-corporativo-para-osc-2022/

e. También pueden implementarse políticas de escalamiento de determinadas situaciones, en las cuales los empleados o colaboradores de bajo nivel escalen ciertas situaciones preocupantes a sus superiores hasta llegar a una persona con conocimientos especializados que pueda tomar una decisión definitiva sobre cómo abordar esa situación[31]. La Guía GAFI 2023, hace mención a que se ha logrado identificar en las distintas tipologías que, a menudo, el financiamiento al terrorismo es el resultado de la falta de un buen gobierno corporativo[32].

A continuación, ponemos algunos ejemplos de gobierno corporativo que pueden resultar útiles para las OSC; sin embargo, debido a que cada OSC se organiza de forma distinta, estas estrategias podrían no funcionar para todas las OSC:

a. Designar un oficial de cumplimiento, responsable de cumplimiento o persona encargada de verificar el cumplimiento con la Legislación Aplicable. Si bien puede designarse una persona especializada, puede ser más asequible que alguna persona que ya colabore con la organización adquiera estas responsabilidades.

b. Designar un comité de auditoría, riesgos o similares que se encargue de tomar decisiones que las personas que reciban los donativos y/o entreguen los recursos a los beneficiarios no puedan tomar (*p. ej.* Decisiones de alto nivel sobre qué tipo de donaciones se pueden aceptar, cómo se van a utilizar los recursos, etc.)

c. Designar mecanismos de separación de responsabilidades mediante los cuales se repartan ciertas responsabilidades cruciales, como la recepción y entrega de los recursos, se realicen por personas distintas, evitando que una sola persona o grupo de personas tome decisiones que potencialmente podrían implicar un riesgo en materia PLD/FT.

d. Sugerimos revisar con detenimiento el Manual de Derecho Corporativo[33] publicado por Appleseed para identificar estrategias específicas para OSC.

[31]Para mayor información en relación con las mejores prácticas de gobierno corporativo, favor de revisar la siguiente guía publicada por el Consejo Coordinador Empresarial: https://cce.org.mx/2021/05/10/codigo-de-mejores-practicas-de-gobierno-corporativo/

[32]FATF. Best Practices: Combating the Terrorist Financing Abuse of Non-Profit Organizations. Disponible en: https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/BPP-Combating-TF-Abuse-NPO-R8.pdf.coredownload.inline.pdf

[33]Ramírez Villela, L.G. y Villa Berger, P. (Septiembre, 2020). *Manual de Derecho Corporativo para Organizaciones de la Sociedad Civil.* Biblioteca Appleseed. Disponible en: https://appleseedmexico.org/biblioteca-archivos/manual-de-derecho-corporativo-para-osc-2022/

B. Disminución del grado de riesgo percibido de las OSC

Para disminuir el grado de riesgo percibido de las OSC por las IBM, en primer lugar, es indispensable considerar las distintas categorías de los Factores de Riesgo. Como se describe en el Anexo 3 de las Disposiciones PLD/FT[34], los Factores de Riesgo mediante los cuales las IBM identifican el nivel de riesgo de sus clientes están divididos en:

(i) características inherentes, y

(ii) características transaccionales.

Las **características inherentes**, que se refieren al tipo de persona, fecha de constitución, ubicación geográfica y productos y servicios que presta el potencial cliente.

Estas características son difíciles o imposibles de modificar, toda vez que, como su nombre lo indica, son inherentes, en este caso, a las OSC.

Por otra parte, las **características transaccionales** se refieren a la forma en la que los clientes operan sus cuentas bancarias; es decir, si reciben grandes cantidades de recursos esporádicamente y de forma errática, si existen salidas irregulares o regulares de recursos, etc.

Estas características pueden modificarse de tal modo que representen un riesgo percibido considerablemente menor tanto de lavado de dinero como de financiamiento al terrorismo para las IBM.

Al respecto, es importante considerar que algunas de las características transaccionales, como el volumen de las operaciones y el número de contrapartes, pueden no ser modificables, por lo que hay que concentrar los esfuerzos de la OSC en llevar un manejo disciplinado de la cuenta bancaria en relación con las otras características listadas en el Anexo 3 de las Disposiciones PLD/FT.

A continuación, presentamos algunas medidas que las OSC pueden tomar conforme a cada uno de los Factores de Riesgo de las OSC con el objetivo de disminuir su nivel de riesgo:

[34]Para mayor información, favor de remitirse a las Disposiciones PLD/FT en el siguiente link: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/709513/DCG_Compiladas_Instituciones_de_Credito_08.03.2022.pdf

(i) Frecuencia de la operación.

Sugerimos que las OSC procuren no llevar a cabo grandes cantidades de transacciones de manera simultánea o en un periodo corto de tiempo, ya que esto puede levantar alertas en la IBM.

Este punto está relacionado con aquellos controles contables y financieros que las OSC implementen para llevar un control estricto de los recursos. Para efectos de mitigar el riesgo percibido de las OSC, sugerimos lo siguiente:

a. Programar con cierta periodicidad aquellas transacciones que las OSC tengan que realizar. Entendemos que no en todas las ocasiones es posible programar las transacciones, pero aquellas que se tengan que llevar a cabo de manera periódica, como el pago de impuestos, pago de nómina, etc., pueden programarse.

b. Procurar mantener la recepción de donaciones y de recursos dentro de los patrones normales de uso de la cuenta bancaria por parte de la OSC, lo cual implica que, en caso de que se vaya a realizar alguna transacción inusual (tal como una recepción excesiva de recursos, varias recepciones irregulares de recursos, entre otras) **sugerimos tener un acercamiento con la IBM que opera la cuenta de la OSC para notificarle de dicha situación.**

Para definir qué se considera excesivo, es esencial que cada OSC lo determine internamente. Recomendamos que aquellas OSC que reciban donaciones anónimas de manera regular establezcan un límite máximo de estas donaciones en proporción a sus ingresos anuales. Esto evitará que la OSC dependa principalmente o exclusivamente de fondos de origen desconocido. El monto máximo sugerido para donaciones anónimas no debe exceder el 15% de los ingresos anuales de la OSC. Cabe destacar que este porcentaje es solo un ejemplo y puede ajustarse en función de las necesidades y los ingresos regulares de cada OSC. Por ejemplo, en el caso de organizaciones que recauden fondos a través de boteo u otras actividades similares, el porcentaje podría ser mayor, según sea necesario.

En este sentido, una recomendación general es mantener una buena relación con los ejecutivos de cuenta del banco donde la OSC tenga sus cuentas bancarias, y ser lo más transparente posible en todas las operaciones. Asimismo, sugerimos prestar atención a los consejos y comentarios de estos ejecutivos, ya que tienen un conocimiento más profundo de las políticas internas del banco, lo cual puede contribuir a una mejor gestión financiera y al cumplimiento de las normativas aplicables.

C. **Tener dos o más cuentas bancarias abiertas o abrir dos o más cuentas en entidades financieras no bancarias (sociedades financieras populares o instituciones de fondos de pago electrónico) como respaldo,** en caso de que las OSC no puedan hacer uso de sus cuentas bancarias o éstas sean cerradas.

(ii) Origen y destino de los recursos.

Es indispensable identificar adecuadamente el origen de los recursos de sus donantes, conforme a la Ley Anti-Lavado y sus disposiciones secundarias y, en la medida de lo posible, aquellas personas a quienes se van a enviar los recursos (ya sean empleados, proveedores, el sector atendido o cualquier otra persona). En caso de que la OSC no pueda identificar el origen de los recursos y/o su destino, considerar el riesgo que ello pudiera representar mediante políticas internas y determinar si el beneficio para la OSC justifica el riesgo de llevar a cabo la operación.

Al respecto, adjuntamos a continuación una lista de las principales obligaciones y sanciones que comprende la Ley Anti-Lavado y a las cuales podrían estar expuestas las OSC en caso de no dar cumplimiento a sus obligaciones:

De conformidad con la Ley Anti-Lavado, las OSC que realicen la actividad contemplada en el artículo 17, fracción XIII, de la Ley Anti-Lavado, consistente en la recepción de donativos por parte de las asociaciones y sociedades sin fines de lucro tienen la obligación de cumplir con ciertas obligaciones y pueden estar sujetas a ciertas sanciones en caso de incumplirlas.

En términos generales, las OSC deben cumplir con las siguientes obligaciones en materia PLD/FT:

a. Designar a un responsable de cumplimiento frente a las autoridades competentes.

b. Elaborar un documento que detalle los lineamientos respecto de las obligaciones de PLD/FT.

c. Darse de alta en el Sistema del Portal en Internet **(“SPPLD”).**

d. Identificar a los donantes con quienes realiza la Actividad Vulnerable. (Entendiendo que los donativos son considerados como actividad vulnerable)

e. Al establecer una relación, solicitar al donante información sobre su actividad u ocupación.

f. Solicitar al donante información sobre la existencia del dueño beneficiario final y, en su caso, la documentación necesaria para identificarlo.

g. Custodiar, proteger, resguardar y evitar la destrucción u ocultamiento de la información y documentación relevante.

h. Facilitar las visitas de verificación que se requieran conforme a la Ley.

i. Presentar los avisos correspondientes ante la SHCP cuando se superen los umbrales establecidos en el artículo 17 de la Ley, así como los avisos en ceros cuando corresponda.

Por otra parte, las OSC pueden estar expuestas a las siguientes sanciones en caso de que incumplan las obligaciones listadas anteriormente:

a. Multas de entre 200 (MXN$21,714.00) y 65,000 (MXN$7,057,050.00) Unidades de Medida y Actualización (“UMAs”), o bien del diez al cien por ciento del valor del acto u operación, cuando sean cuantificables en dinero, para ciertos supuestos. Para mayor información relacionada con las multas que corresponden a cada una de las conductas sancionadas, favor de revisar los artículos 52 a 54 de las Disposiciones PLD/FT.

No obstante lo anterior, el artículo 55 de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (Ley Anti-Lavado) establece que la SHCP no impondrá sanciones, por única ocasión y tratándose de la primera infracción, a aquellas personas que cumplan de manera espontánea y antes del inicio de un procedimiento de verificación por parte de la SHCP con las obligaciones que no hubieran cumplido oportunamente, reconociendo además las faltas en que incurrieron.

Esta excepción permite a las OSC que hayan incurrido en un incumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley Anti-Lavado evitar sanciones por parte de la SHCP. Sin embargo, la decisión de si se cumplen los requisitos para acogerse a esta excepción queda a discreción de la SHCP.

Además, para que las OSC puedan identificar cualquier incumplimiento en el que hayan incurrido, será necesario que realicen una autoevaluación a fin de determinar cuántos y cuáles fueron los incumplimientos potenciales.

(iii) Manejo de efectivo de la cuenta.

En la medida de lo posible, disminuir la recepción de donativos en efectivo y optar, en su lugar, por transferencias bancarias. Si bien esto no puede ejercerse en todos los casos, sugerimos a las OSC que aquellas donaciones por montos altos no se reciban en efectivo sino a través de transferencias bancarias y que se identifique adecuadamente a los donantes que realicen donaciones de grandes cantidades, conforme a las obligaciones de identificación y, en su caso, reporteo, establecidas en la Ley Anti-Lavado.

En caso de que se lleven a cabo prácticas que requieren de mucho efectivo, como boteo, recepción de recursos en la calle, o circunstancias similares, sugerimos, como buena práctica, hacerlo del conocimiento del ejecutivo de cuenta que administre la cuenta bancaria de la OSC en cuestión, de modo que estos ingresos de efectivo no parezcan irregulares.

(iv) Información sobre transferencias internacionales de moneda extranjera.

Aquellas OSC que no reciban transferencias internacionales de manera regular, solamente deben recibir aquellas transferencias internacionales cuando sea estrictamente indispensable, ya que se consideran como más riesgosas que las transferencias nacionales. Por favor consideren que, independientemente de la recomendación anterior, se tiene que hacer un análisis caso por caso de cada OSC para determinar si es más riesgoso recibir transacciones del extranjero.

Sin perjuicio de lo anterior, las OSC deben llevar a cabo medidas de debida diligencia reforzada, como se describe en la sección A. (ii) anterior, cuando reciban dichas transferencias internacionales inusuales, con el objetivo de identificar, en la medida de lo posible, el origen de los recursos.

Estas medidas de debida diligencia reforzada pueden tomarse con base en las medidas sugeridas para instituciones financieras, o bien, cada OSC puede determinar el proceso que mejor les funciona para identificar plenamente a los donantes en casos sospechosos o potencialmente riesgosos.

Esta recomendación no es aplicable para aquellas OSC que dependan o reciban transferencias internacionales de manera frecuente, ya que las IBM identificarán esta información transaccional como "normal" para dichas OSC. De cualquier manera, estas últimas deben hacer su mejor esfuerzo para identificar adecuadamente el origen de los recursos.

(v) Geolocalización del Dispositivo desde el cual se realice la Operación o Servicio.

En caso de utilizar aplicaciones o páginas web de banca en línea, sugerimos limitar el número de personas que pueden utilizarlas para que solamente puedan manipular los recursos aquellas personas que de manera estrictamente indispensable deban hacerlo (personal contable, de tesorería, nómina, etc.). Por otra parte, es indispensable que existan estructuras internas que permitan auditar y supervisar los movimientos que se hagan de los recursos. Para ello, sugerimos lo siguiente:

a. Fomentar estructuras internas de responsabilidad en donde, por un lado, se segreguen las responsabilidades de las personas que administran los recursos de la OSC y, por otro, se auditen y se supervisen dichas actividades con cierta periodicidad. Para más información al respecto, favor de revisar el Manual de Derecho Corporativo[35].

b. En la medida de lo posible, las OSC deben procurar llevar a cabo sus transacciones habituales desde los lugares donde llevan a cabo sus actividades del día a día (independientemente de si se trata de sus oficinas, el domicilio de sus funcionarios, etc.), ya que ingresar a cuentas bancarias desde múltiples entidades federativas o incluso desde otras jurisdicciones con mucha frecuencia puede levantar alertas a las IBM.

[35] Disponible en: https://appleseedmexico.org/biblioteca-virtual/manual-de-derecho-corporativo-para-osc-2022/

Además, es fundamental que las OSC implementen medidas de control interno efectivas para mitigar la posibilidad de ser utilizadas en actividades de lavado de dinero o financiamiento al terrorismo. Estas medidas pueden, pero no están limitadas a, incluir la clara separación de responsabilidades y tareas, una supervisión adecuada y definición de responsabilidades relacionadas con las actividades internas que involucren recursos financieros, contar con un área de auditoría interna o un especialista en auditoría, contar con un comité financiero para dar seguimiento a las operaciones y transacciones y establecer códigos de ética y políticas para prevenir conflictos de interés, entre otras acciones. Los mecanismos mencionados pueden ser implementados por el personal interno de las OSC que cuente con experiencia en las áreas correspondientes. Sin embargo, es fundamental garantizar que no existan conflictos de interés entre quienes realicen las auditorías o revisiones periódicas y quienes ejecuten los procesos. Por ejemplo, la persona encargada de auditar los estados financieros no puede ser la misma que los elabora, y quien audite el destino de los recursos no debe ser la persona que decide a quién se entregarán, entre otros casos similares.

VIII. Protocolo de las buenas prácticas a seguir por las OSC

A continuación, presentamos ejemplos de buenas prácticas que pueden servir de guía para mejorar el desempeño y la integridad de las OSC:

a. Abrir cuentas bancarias de manera presencial en las sucursales de las IBM, con el objetivo de poder identificar a la OSC, su representante legal y el dueño beneficiario.

b. Tener dos o más cuentas bancarias abiertas o abrir dos o más cuentas en entidades financieras diferentes o no bancarias (sociedades financieras populares o instituciones de fondos de pago electrónico) como respaldo, en caso de que las OSC no puedan hacer uso de sus cuentas bancarias o en el caso de que se notique por IBM que serán cerradas.

c. Notificar al ejecutivo de cuenta de cualquier proyecto o evento que implique la recaudación de grandes sumas de efectivo o de operaciones fuera de lo habitual ya sea por el monto del donativo, un donante del extranjero o cuándo se tendrán nuevos ingresos de manera recurrente.

d. Implementar mecanismos internos de control y auditoría para asegurar que los fondos se utilicen de manera eficiente y de acuerdo con los fines de la organización.

e. Desarrollar y actualizar un plan de gestión de riesgos, que identifique, evalúe y mitigue los riesgos particulares que se pueden asociar con el giro de la OSC.

f. Ofrecer formación continua y capacitaciones recurrentes al personal y voluntarios, con el objetivo de fortalecer las medidas de cumplimiento.

g. Mantener una documentación detallada y organizada de todas las actividades, decisiones y procesos, asegurando que la información esté disponible en caso de alguna revisión.

h. Tener un órgano de gobierno que cuente con roles definidos y tareas específicas asignadas y que ese órgano de gobierno mantenga reuniones periódicas y bien documentadas.

i. Crear un comité de control interno encargado de supervisar y revisar las prácticas financieras y operativas, asegurando el cumplimiento de políticas y procedimientos.

j. Solicitar asesoría legal probono a Appleseed en caso de tener dudas de las materias aquí descritas https://appleseedmexico.org/asesoria-legal-para-osc/

IX. Anexo A

Memorándum de Inclusión Financiera para OSC

RITCH
MUELLER

Privilegiado & Confidencial

MEMORÁNDUM

De: **Ritch, Mueller y Nicolau, S.C. ("Ritch Mueller")**
Pablo Perezalonso Eguía
Sara Hardy Pérez
Pablo Rueda Carmona
Karla Fernanda Piñón Pérez
Julio Sánchez Ponce Uscanga

Para: **Fundación Appleseed México, A.C. ("Appleseed")**
Maru Cortázar
Margarita Sánchez
Miguel de la Vega
Claudia Guadamuz

Fecha: 6 de junio de 2024.

Asunto: Inclusión financiera de las Organizaciones de la Sociedad Civil ("**OSC**"), en relación con las estrategias de *de-risking* de las Instituciones de Banca Múltiple ("**IBM**") en México.

El objetivo de este memorándum es realizar un análisis sobre la regulación bancaria aplicable a las IBM mexicanas, según se definen en la Ley de Instituciones de Crédito ("**LIC**")[1], en relación con sus obligaciones en materia de prevención de lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo ("**PLD/FT**"). Lo anterior a efecto de sugerir una serie de estrategias que tanto las OSC como las IBM puedan implementar para disminuir el nivel de riesgo de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo de las OSC. Específicamente, nos enfocaremos en plantear estrategias que ambos sectores pueden implementar en relación con la información y documentación que las IBM le requieren a las OSC para mantener sus cuentas bancarias funcionando de manera habitual o para tener la posibilidad de abrir cuentas bancarias nuevas, dadas las estrategias de *de-risking* que las IBM están implementando en la actualidad[2].

---

[1] *Ver* artículo 2 de la LIC.
[2] Para la elaboración del presente memorándum hemos analizado y tomado en consideración, ***(i)*** la LIC, ***(ii)*** las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito (la "**CUB**"), ***(iii)*** las Disposiciones de Carácter General a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito (las "**Disposiciones PLD/FT**"), ***(iv)*** la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (la "**Ley Anti-Lavado**", conjuntamente con la LIC y las Disposiciones PLD/FT, la "**Legislación Aplicable**").

RITCH
MUELLER

Privilegiado & Confidencial

MEMORÁNDUM

De: **Ritch, Mueller y Nicolau, S.C. ("Ritch Mueller")**
Pablo Perezalonso Eguía
Sara Hardy Pérez
Pablo Rueda Carmona
Karla Fernanda Piñón Pérez
Julio Sánchez Ponce Uscanga

Para: **Fundación Appleseed México, A.C. ("Appleseed")**
Maru Cortázar
Margarita Sánchez
Miguel de la Vega
Claudia Guadamuz

Fecha: 6 de junio de 2024.

Asunto: Inclusión financiera de las Organizaciones de la Sociedad Civil ("**OSC**"), en relación con las estrategias de *de-risking* de las Instituciones de Banca Múltiple ("**IBM**") en México.

El objetivo de este memorándum es realizar un análisis sobre la regulación bancaria aplicable a las IBM mexicanas, según se definen en la Ley de Instituciones de Crédito ("**LIC**")[1], en relación con sus obligaciones en materia de prevención de lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo ("**PLD/FT**"). Lo anterior a efecto de sugerir una serie de estrategias que tanto las OSC como las IBM puedan implementar para disminuir el nivel de riesgo de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo de las OSC. Específicamente, nos enfocaremos en plantear estrategias que ambos sectores pueden implementar en relación con la información y documentación que las IBM le requieren a las OSC para mantener sus cuentas bancarias funcionando de manera habitual o para tener la posibilidad de abrir cuentas bancarias nuevas, dadas las estrategias de *de-risking* que las IBM están implementando en la actualidad[2].

---

[1] *Ver* artículo 2 de la LIC.

[2] Para la elaboración del presente memorándum hemos analizado y tomado en consideración, ***(i)*** la LIC, ***(ii)*** las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito (la "**CUB**"), ***(iii)*** las Disposiciones de Carácter General a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito (las "**Disposiciones PLD/FT**"); ***(iv)*** la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (la "**Ley Anti-Lavado**", conjuntamente con la LIC y las Disposiciones PLD/FT, la "**Legislación Aplicable**").

I. Resumen ejecutivo

En el presente memorándum abordaremos los temas que se describen a continuación:

(i) El Grupo de Acción Financiera Internacional (*Financial Action Task Force,* "**GAFI**"), a través de sus Cuarenta Recomendaciones (las "**Cuarenta Recomendaciones**"), establece la necesidad de un marco legal que obligue a las instituciones financieras, como las IBM, a identificar, comprender y mitigar los riesgos relacionados con el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo. Además, el GAFI señala ciertos sectores, como determinados subsectores de las OSC, que son particularmente vulnerables a ser utilizados en tales actividades delictivas.

(ii) De acuerdo con la implementación de las Cuarenta Recomendaciones por parte de las autoridades nacionales y de acuerdo con la legislación local, las IBM deben cumplir con sus obligaciones en materia de PLD/FT; de lo contrario, se exponen a sanciones impuestas por las autoridades nacionales. Para evitar estas sanciones, y en cumplimiento con la Legislación Aplicable, las IBM han optado por implementar medidas que tienen un impacto significativo en ciertos sectores, como el *de-risking*, una estrategia para eliminar por completo los riesgos de contratar con ciertos sectores que perciben como problemáticos, de alto riesgo, poco rentables o una combinación de las anteriores.

(iii) El uso excesivo del *de-risking* conlleva consecuencias no deseadas tanto para las OSC, para las IBM y para la sociedad en general. Esto se traduce en una reducción de la inclusión financiera y expone a las OSC a riesgos legales, operativos, financieros e incluso de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo. Además, puede llevar a México a incumplir con su compromiso frente al GAFI.

(iv) En México, el *de-risking* del sector de las OSC se manifiesta en la imposibilidad de dichas organizaciones para abrir o mantener cuentas bancarias funcionando de manera normal. Esto incluye el rechazo de ciertas transacciones, limitaciones para realizar operaciones recurrentes y solicitudes de documentación adicional fuera de los parámetros normales que establece la regulación y que difieren de otros sectores para la apertura y mantenimiento de cuentas bancarias.

(v) El empleo del *de-risking* también impacta negativamente el cumplimiento de los estándares ambientales, sociales y de gobernanza ("**ESG**", por sus siglas en inglés) adoptados por las IBM. Esto puede dañar su reputación, relaciones comerciales, exponerlas a riesgos regulatorios y sanciones financieras y obstaculizar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible ("**ODS**").

(vi) Tanto el GAFI como la Unidad de Inteligencia Financiera ("**UIF**") consideran que el *de-risking* no es un enfoque adecuado para la gestión de riesgos en materia de PLD/FT. Por ello, han iniciado campañas para desalentar su uso y fomentar estrategias alternativas por parte de las IBM para mitigar los riesgos a los que están expuestas.

(vii) Existen diversas medidas basadas en la Legislación Aplicable y recomendaciones de autoridades nacionales e internacionales que las OSC pueden aplicar para reducir su riesgo percibido. Además, a medida que el sector ha progresado, las OSC han mejorado su transparencia y rendición de cuentas, lo que contribuye a una percepción de riesgo cada

vez menor. También hay medidas que las IBM pueden tomar para clasificar adecuadamente a las OSC según su nivel de riesgo y, en su caso, mitigar esos riesgos.

II. Panorama general PLD/FT

En 1989 se creó el GAFI con el objetivo de luchar contra los delitos financieros a través de la redacción y emisión de políticas legislativas en materia de prevención de blanqueo de activos, de financiamiento al terrorismo y la lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva, entre otros riesgos al sistema financiero internacional[3]. En 1990, dicho organismo emitió las Cuarenta Recomendaciones que tenían como propósito proporcionar una serie de estrategias para prevenir el lavado de dinero, el financiamiento al terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva. La versión más reciente de las Cuarenta Recomendaciones fue publicada en diciembre de 2023. Actualmente, las Cuarenta Recomendaciones sirven como los estándares utilizados por más de 180 países para combatir el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo.

Con el propósito de adherirse a las Cuarenta Recomendaciones, México ha implementado regulaciones tanto para instituciones financieras como para actividades identificadas como vulnerables en el ámbito de PLD/FT. En este contexto, la recomendación 1 del GAFI insta a los países a identificar, evaluar y comprender los riesgos de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo a los que están expuestos y, posteriormente aplicar un enfoque basado en riesgo ("**EBR**"), "*a fin de asegurar que las medidas para prevenir o mitigar el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo sean proporcionales a los riesgos identificados*"[4]. El EBR implica que las medidas de prevención y mitigación deben intensificarse cuando los riesgos son más elevados y simplificarse cuando son menores. Los países miembros del GAFI, incluido México, asumen el compromiso de cumplir con las Cuarenta Recomendaciones y, en consecuencia, los gobiernos de dichos países tienen la responsabilidad de desarrollar políticas públicas y otras herramientas que permitan una adecuada implementación de dichas recomendaciones.

En este contexto, tanto el GAFI como las autoridades internacionales y nacionales tienen la responsabilidad de actualizar anualmente la normatividad aplicable para abordar de manera específica los riesgos y amenazas más actuales en materia de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo. Esta constante actualización normativa ha dado lugar a una mayor regulación, la implementación de controles más rigurosos y una creciente presión regulatoria por parte de las autoridades para asegurar el cumplimiento de las medidas de prevención.

Como resultado, los sectores que presentan mayor exposición a riesgos asociados con ciertas operaciones se han visto obligados a tomar medidas drásticas para reducir su vulnerabilidad. Esta situación ha llevado a la implementación de estrategias de "*de-risking*" (reducción de riesgos) por parte de algunas instituciones financieras, lo que implica la reducción o eliminación de relaciones comerciales con ciertos clientes o actividades consideradas de alto riesgo.

---

[3] Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Grupo de Acción Financiera Internacional. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/80948/VSPP_GAFI___13042016.pdf

[4] Grupo de Acción Financiera Internacional. RECOMENDACIÓN 1. Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en riesgo. *Grupo de Acción Financiera del Caribe*. Disponible en: https://www.cfatf-gafic.org/es/documentos/gafi40-recomendaciones/407-fatf-recomendacion-1-evaluacion-de-riesgos-y-aplicacion-de-un-enfoque-basado-en-riesgo

III. Apertura de cuentas bancarias en una IBM

Como mencionamos anteriormente, en cumplimiento a las Cuarenta Recomendaciones del GAFI, el gobierno mexicano ha emitido legislación para regular las obligaciones en materia PLD/FT de las IBM, como las Disposiciones PLD/FT y, respecto de la apertura de cuentas, las IBM se encuentran reguladas por la LIC, la CUB, las Disposiciones PLD/FT y las Disposiciones Aplicables a las Operaciones de las Instituciones de Crédito, las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple Reguladas que Mantengan Vínculos Patrimoniales con Instituciones de Crédito y la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (la "**Circular 3/2012**"). Una de las obligaciones más importantes establecidas en la legislación mencionada es la plena identificación de los clientes de las IBM solicitando cierta información y documentación antes de celebrar cualesquiera operaciones con dichos clientes. En este contexto, el artículo 1, fracción XLVI de la CUB, define "Cuentas Bancarias" como "las cuentas bancarias a la vista a que se refiere el artículo 14 de la Circular 3/2012, emitida por el Banco de México. Dichas cuentas pueden ser de 'Nivel 1', 'Nivel 2', Nivel 3', o 'Nivel 4' en términos de lo establecido por la citada Circular 3/2012". A su vez, el artículo 14 de la Circular 3/2012, establece cuatro niveles de operación para las Cuentas[5] de Depósito a la vista que pueden abrir las IBM, con límites mensuales para abonos por parte de los clientes[6].

En este sentido, la CUB, las Disposiciones PLD/FT y la Circular 3/2012, establecen los siguientes requisitos para la identificación de personas jurídicas, ya sea de manera presencial (mediante la visita a una sucursal de la IBM), o de manera no presencial:

A. Identificación presencial

Conforme a lo dispuesto por la disposición 4ª, fracciones II. y III., inciso b), de las Disposiciones PLD/FT, las IBM deben solicitar lo siguiente para personas jurídicas de nacionalidad mexicana:

(i) La IBM debe recabar los datos de identificación siguientes:

a. Denominación o razón social.
b. Giro mercantil, actividad u objeto social.
c. Nacionalidad.
d. Clave del Registro Federal de Contribuyentes (con homoclave).
e. Número de serie de la Firma Electrónica Avanzada.
f. Domicilio (compuesto por nombre de la calle, avenida o vía de que se trate, debidamente especificada; número exterior y, en su caso interior; colonia; alcaldía o municipio o

---

[5] *Ver* Artículo 2º de la Circular 3/2012.

[6] Conforme a lo dispuesto por el artículo 14 de la Circular 3/2012: ***(i)*** las cuentas clasificadas como nivel 1, la suma de los abonos en el transcurso de un mes calendario no podrá exceder el equivalente en moneda nacional a 750 (setecientas cincuenta) UDIs, aproximadamente $6,034.26 (seis mil treinta y cuatro pesos 26/100 M.N.), ***(ii)*** en las cuentas clasificadas como nivel 2, la suma de los abonos en el transcurso de un mes calendario no podrá exceder el equivalente en moneda nacional a 3,000 (tres mil) UDIs, aproximadamente $24,137.02 (veinticuatro mil ciento treinta y siete pesos 02/100 M.N.) ***(iii)*** en las cuentas clasificadas como nivel 3, la suma de los abonos en el transcurso de un mes calendario no podrá exceder el equivalente en moneda nacional a 10,000 (diez mil) UDIs, aproximadamente $80,456.74 (ochenta mil cuatrocientos cincuenta y seis pesos 74/100 M.N.) y ***(iv)*** en las cuentas clasificadas como nivel 4, el abono de recursos no tendrá límite, salvo que, en su caso, las IBM pacten alguno con sus clientes.

demarcación política similar que corresponda, en su caso; ciudad o población; entidad federativa y código postal).

g. Número(s) de teléfono de dicho domicilio.
h. Correo electrónico.
i. Fecha de constitución.
j. Nombre o nombres y apellidos paterno y materno, sin abreviaturas, del administrador o administradores, director, gerente general o apoderado legal que, con su firma, puedan obligar a la persona jurídica para efectos de la apertura de la cuenta, celebración de un contrato o realización de la operación de que se trate, proveniente de un domicilio válido de identificación personal oficial vigente, emitida por autoridad competente.

(ii) La IBM debe también recabar una copia simple de los documentos siguientes:

a. Testimonio o copia certificada del instrumento público que acredite su legal existencia inscrito en el registro público que corresponda de acuerdo con la naturaleza de la persona jurídica o de cualquier instrumento en el que consten los datos de su constitución y los de su inscripción en dicho registro, o bien, del documento que, de acuerdo con el régimen que le resulte aplicable a la persona jurídica de que se trate, acredite fehacientemente su existencia.

   En caso de que la persona jurídica sea de reciente constitución y por ello no se encuentre aún inscrita en el registro público que corresponda de acuerdo con su naturaleza, la IBM debe obtener un escrito privado por persona legalmente facultada que acredite su personalidad en términos del instrumento público que acredite su legal existencia, en el que conste la obligación de llevar a cabo la inscripción respectiva y proporcionar, en su oportunidad, los datos correspondientes.

b. Cédula de identificación Fiscal y, en su caso, del documento en el que conste la asignación del número de identificación fiscal y/o equivalente expedido por autoridad competente y constancia de la Firma Electrónica Avanzada.

c. Comprobante del domicilio.

d. Testimonio o copia certificada del instrumento que contenga los poderes del representante o representantes legales, expedido por fedatario público, cuando no estén contenidos en el instrumento público que acredite la legal existencia de la persona jurídica, así como la identificación de cada uno de dichos representantes.

(iii) La IBM también debe recabar información de la persona jurídica de que se trate, que le permita conocer:

a. Estructura accionaria o partes sociales, en su caso.

b. En caso de que cuente con un grado de riesgo distinto al bajo, según la medición interna de riesgos de la IBM, su estructura corporativa interna (un organigrama de la persona jurídica que considere el nombre completo y cargo de aquellos individuos que ocupen los cargos entre director general y la jerarquía inmediata inferior a aquel, así como el nombre completo y posición correspondiente de los miembros de su consejo de administración o equivalente.)

c. La IBM debe identificar a los Propietarios Reales de su cliente que ejerzan el control de las mismas. Cuando no exista una persona física que posea o controle, directa o indirectamente, un porcentaje igual o superior al 25% del capital o de los derechos de voto de la persona jurídica, o que por otros medios ejerza el control, directo o indirecto, de la persona jurídica, se considerará que ejerce dicho control el administrador o administradores de la misma, entendiéndose que ejerce la administración la persona física designada para tal efecto por esta.

   Cuando el administrador designado fuera una persona jurídica o fideicomiso, se entenderá que el control es ejercido por la persona física nombrada administrador por dicha persona jurídica o fideicomiso.

d. La IBM debe recabar una declaración por escrito, por medios electrónicos, ópticos o por cualquier otra tecnología del representante legal de la persona jurídica de que se trate en la que indique quiénes son sus Propietarios Reales en términos del presente inciso.

B. Identificación no presencial

De acuerdo con lo establecido en el artículo 51 Bis 6 de la CUB, para llevar a cabo la identificación no presencial de personas jurídicas mexicanas que deseen abrir cuentas bancarias de nivel 4 de manera remota con alguna IBM, deben cumplirse los siguientes requisitos:

(i) Obtener previa autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores ("**CNBV**") a menos que las IBM abran cuentas bancarias de nivel 4 en las que la suma de los abonos en el transcurso de un mes calendario no exceda del equivalente en moneda nacional a 30,000 UDIs.

(ii) Requerir al solicitante que declare si ya es cliente de la IBM.

(iii) Requerir al solicitante que haya declarado no ser cliente de la IBM el envío de un formulario a través de un medio electrónico en el cual se incluyan, al menos, los requisitos a que se refieren las disposiciones 4ª y 4ª Ter de las Disposiciones PLD/FT. Dicho formulario debe incluir una manifestación que señale que su envío a la IBM constituye la aceptación para que su voz, imagen o, en su caso, ambas sean grabadas. Este formulario debe firmarse utilizando la Firma Electrónica Avanzada de la persona jurídica.

(iv) En caso de que el solicitante declare ser cliente de la IBM, verificar los datos que determine con el fin de corroborar contra sus propios registros que se trata de un cliente y autenticarlo utilizando un factor de autenticación.

(v) Si la IBM corrobora que el solicitante no es su cliente, además del formulario mencionado en el punto iii. anterior, debe requerir el envío de una fotografía a color de ambos lados de la credencial para votar vigente expedida por el Instituto Nacional Electoral de la persona que esté realizando el proceso. La IBM debe verificar la coincidencia de los elementos de la credencial para votar referida con la base de datos de dicho Instituto.

(vi) Informar al solicitante el procedimiento que se seguirá en los mecanismos tecnológicos correspondientes y cuáles son los accesos a los medios para su realización.

(vii) Implementar mecanismos tecnológicos que permitan identificar al solicitante mediante una grabación que debe contar con ciertas características, incluyendo el registro de la hora y fecha de grabación, buena calidad de imagen y de audio y utilizar tecnología especializada.

(viii) El proceso se suspenderá en caso de que no se consiga la identificación plena del solicitante, en caso de que el solicitante no presente la documentación solicitada, incluyendo credencial para votar, pasaporte mexicano o matrícula consular, la Clave Única de Registro de Población no coincida con la información del Registro Nacional de Población, entre otra información.

Por otra parte, la CNBV puede autorizar mecanismos de identificación distintos en caso de que la validación biométrica no se encuentre disponible, para lo cual las IBM deben adjuntar ciertos documentos a las solicitudes de autorización.

Sin perjuicio de lo anterior, las IBM no están obligadas a abrir cuentas bancarias utilizando mecanismos de identificación no presencial, por lo que ciertas IBM podrían decidir solamente identificar a sus clientes de manera presencial.

Adicionalmente, conforme a lo dispuesto por la fracción II de la disposición 4ª Ter de las Disposiciones PLD/FT, las IBM deben solicitar para la apertura de cuentas para personas jurídicas de nacionalidad mexicana de forma no presencial, además de los requisitos mencionados anteriormente, lo siguiente:

(i) La Geolocalización del Dispositivo desde el cual éstos abran la cuenta o celebren el contrato.

(ii) Clave de elector, en su caso.

(iii) Consentimiento (para que la IBM pueda rastrear la Geolocalización).

(iv) Correo electrónico o teléfono celular.

(v) En su caso, el número de cuenta y Clave Bancaria Estandarizada (CLABE) en la Entidad, entidad financiera o Entidad Financiera Extranjera autorizadas para recibir depósitos, y que concuerde con el nombre al que hace referencia la disposición 4ª, fracción I de las presentes Disposiciones.

(vi) La manifestación de la persona física, en la que señale si actúa por cuenta propia o de un tercero. Si declara que actúa en nombre de un tercero, debe seguir lo que se establece en la disposición 4ª, fracción VI de las presentes Disposiciones. Esta manifestación puede realizarse en los Términos y Condiciones que la Entidad establezca para tal efecto.

(vii) La versión digital del documento válido de identificación personal oficial vigente de donde provengan los datos referidos en la presente Disposición, la cual debe conservarse de conformidad con la norma oficial mexicana sobre digitalización y conservación de Mensajes de Datos aplicable.

C. Requerimientos excesivos

A pesar de que la regulación es clara en cuanto a los requisitos que las IBM deben solicitar a sus clientes que sean personas jurídicas, en años recientes dichas instituciones han solicitado a sus clientes requerimientos que se salen de los parámetros que requiere la Legislación Aplicable y, además, resultan innecesarios para identificar el nivel de riesgo de las OSC, independientemente de las políticas internas que tengan las IBM.

Solicitar información y documentos adicionales como, de manera enunciativa más no limitativa, (i) saldo mínimo y documentación que acredite el saldo promedio de sus cuentas bancarias, (ii) información respecto de la frecuencia de sus operaciones y los montos que operan, (iii) comprobante de domicilio de los apoderados y de funcionarios relevantes, (iv) coordenadas de ubicación del domicilio de la OSC, (v) declaraciones anuales, (vi) auditorías, (vii) información respecto de todas y cada una de las personas que componen el consejo, y (viii) cartas de recomendación, los cuales resultan innecesarios para cumplir los propósitos para los que se solicita esa información en primer lugar y, además, es inconsistente con el EBR que sugieren tanto el GAFI como la UIF y la CNBV en las Disposiciones PLD/FT aplicables a las IBM.

IV. Alcance y consecuencias del *de-risking* por parte de las IBM en México

En esta sección, analizamos las Recomendaciones 8 y 26 del GAFI, que establecen los riesgos potenciales a los que están expuestas las OSC en materia de PLD/FT y las obligaciones de las IBM de cumplir con sus obligaciones en la materia, respectivamente. Asimismo, detallamos las particularidades del *de-risking* como estrategia, los motivos que pueden incentivar a las IBM a utilizarla y, por último, las consecuencias que su implementación puede tener tanto para las OSC, como para las IBM y la sociedad en general.

A. Las recomendaciones 8 y 26 del GAFI

Conforme a la recomendación 8 del GAFI, que se refiere a las OSC (la "**Recomendación 8**"), se entiende por Organización sin Fines de Lucro a "*una persona o estructura legal u organización que principalmente se desempeña en la recolección o ejercicio de fondos para fines caritativos, religiosos, culturales, educativos, sociales o fraternales, o para llevar a cabo otro tipo de 'buenas obras'*"[7]. Para fines de este memorándum, no hacemos distinción entre una Organización Sin Fines de Lucro y una OSC, por ser sustancialmente iguales. De acuerdo con dicha recomendación, las OSC pueden ser susceptibles de ser utilizadas para el financiamiento del terrorismo, dado que sus objetivos generalmente se benefician de la confianza de la población y suelen manejar efectivo y diversas fuentes de financiamiento[8]. En México, la forma más común de OSC es la Asociación Civil, aunque también pueden adoptar otras figuras legales (como la Sociedad Civil o la Institución de Asistencia Privada) que, en conjunto, se conocen como Organizaciones de la Sociedad Civil.

---

[7] GAFI. (2015). Mejores Prácticas. Lucha contra el abuso de Organizaciones Sin Fines de Lucro (Recomendación 8). p. 7. Disponible en: https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/informacion-ala-cft-relevante-sobre-las-osfl/3868-mejores-practicas-del-gafi-sobre-la-lucha-contra-el-abuso-de-las-osfl/file

[8] GAFI. RECOMENDACIÓN 8. Organizaciones sin fines de lucro. *Grupo de Acción Financiera del Caribe*. Disponible en: https://www.cfatf-gafic.org/es/documentos/gafi40-recomendaciones/414-recomendacion-8-organizaciones-sin-fines-de-lucro

La Recomendación 8 también establece ciertas medidas y principios que los países adheridos a las Cuarenta Recomendaciones deben seguir en relación con las OSC. Los países adheridos deben: ***(i)*** mantener una comunicación constante con las OSC para promover la transparencia, la integridad y la confianza en sus actividades; ***(ii)*** supervisar y monitorear a las OSC para garantizar el cumplimiento de las regulaciones en materia de PLD/FT; ***(iii)*** recopilar información relevante y promover investigaciones efectivas en caso de actividades sospechosas; y ***(iv)*** tener la capacidad de responder a solicitudes internacionales de información sobre alguna OSC que genere preocupación en relación con el lavado de dinero o el financiamiento del terrorismo[9].

En 2023, se replanteó la nota interpretativa de la Recomendación 8 del GAFI, en la cual dicho organismo propone que los países utilicen medidas "*focalizadas, proporcionales y basadas en el riesgo que no deben interrumpir o desalentar indebidamente las actividades legítimas de las OSCs, en línea con el enfoque basado en riesgo*"[10], además de que dichas medidas "*deben promover la transparencia y fomentar una mayor confianza entre las OSC, en toda la comunidad donante, en las instituciones financieras y entre el público en general en cuanto a que los fondos y servicios de las OSC lleguen a los beneficiarios legítimos que se pretende*"[11].

Toda vez que México es evaluado con cierta frecuencia en relación con el cumplimiento de las Cuarenta Recomendaciones, resulta importante considerar que la falta de inclusión de las organizaciones civiles en el sistema financiero puede ser una potencial razón para disminuir la calificación de cumplimiento de México respecto de dichas recomendaciones. Este punto es de interés general para todos los participantes del sistema financiero mexicano, ya que una disminución en la calificación de cumplimiento de México puede repercutir de manera negativa en sus negocios.

Por otro lado, de acuerdo con la Recomendación 26 del GAFI (la "**Recomendación 26**"), "*los países deben asegurar que las instituciones financieras estén sujetas a una regulación y supervisión adecuadas y que implementen eficazmente las Recomendaciones del GAFI*"[12]. Para ello, los gobiernos han implementado sistemas de cumplimiento en los cuales, si los sujetos obligados no cumplen, pueden ser objeto de sanciones generalmente gravosas o perjudiciales. Las IBM, entonces, deben cumplir efectivamente las obligaciones en materia de PLD/FT, ya que, de lo contrario, enfrentan un alto riesgo de ser sancionadas administrativa o penalmente por incumplimientos. Las sanciones desproporcionadas establecidas en la Legislación Aplicable podrían incluso considerarse contrarias a la Recomendación 8, ya que interfiere con la capacidad de las OSC de brindar servicios sin fines de lucro.

---

[9] *Ídem.*

[10] GAFI. 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, actualización a diciembre de 2023. *Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica.* Disponible en: https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/publicaciones-web/4692-recomendaciones-metodologia-actdic2023/file

[11] *Ídem.*

[12] GAFI. RECOMENDACIÓN 26. Regulación y supervisión de las instituciones financieras. *Grupo de Acción Financiera del Caribe.* Disponible en: https://www.cfatf-gafic.org/es/documentos/gafi40-recomendaciones/432-fatf-recomendacion-26-regulacion-y-supervision-de-las-instituciones-financieras

Una de las estrategias para reducir el riesgo de los clientes es el *de-risking*, que implica realizar una evaluación interna para determinar si los beneficios potenciales de mantener una relación con un cliente justifican el riesgo asociado. Si el riesgo se considera demasiado alto, la institución puede optar por, en primer lugar, no celebrar un contrato con dicho cliente, o, en segundo lugar, cerrar la cuenta del cliente o dejar de ofrecerle ciertos servicios.

Así, el *de-risking* es una medida extrema que puede tener implicaciones significativas tanto para la institución como para sus clientes, y es una respuesta a la creciente presión regulatoria y las consecuencias de incumplir con las normas en materia de PLD/FT.

B. El *de-risking* como estrategia

El Comité de Expertos en la Evaluación de Medidas Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento al Terrorismo de la Unión Europea ("**Moneyval**"), define el *de-risking* como el "*fenómeno mediante el cual las instituciones financieras dan por terminadas o restringen las relaciones de negocios con clientes o categorías de clientes para evitar, en lugar de administrar, el riesgo conforme al acercamiento basado en riesgos del GAFI*"[13].

Al decidir implementar estrategias de esta naturaleza, las IBM consideran cuidadosamente los riesgos asociados con ciertas líneas de negocio en comparación con los posibles beneficios que pueden obtener. Existen diversas razones que motivan a las IBM a utilizar la estrategia de *de-risking*: ***(i)*** para eliminar por completo el riesgo de cumplimiento y el riesgo regulatorio de ciertas líneas del negocio; ***(ii)*** por la relación costo-beneficio que ofrece abrir cuentas bancarias con determinado sector; ***(iii)*** debido a la frecuencia y monto de las multas impuestas por las autoridades; o bien, ***(iv)*** por el nivel de riesgo que las IBM están dispuestas a tolerar, según sus políticas internas.

Ahora bien, existen dos maneras de implementar estrategias de *de-risking*: ***(i)*** cancelación al por mayor (*wholesale de-risking*), que se refiere a restringir a una categoría entera de clientes, y ***(ii)*** cancelación caso por caso (*case-by-case de-risking*)[14]. Ambos son igual de perjudiciales para el sector afectado; sin embargo, el *de-risking* caso por caso considera las particularidades de cada cliente para determinar si el riesgo de celebrar operaciones con éste es aceptable o no, mientras que la cancelación al por mayor evita tratar con todos los clientes de una categoría, sin tener en cuenta sus características individuales.

Al respecto, destacamos que, aunque las IBM tienen prohibido celebrar operaciones con personas que no se puedan identificar adecuadamente, que utilicen nombres ficticios o que utilicen nombres anónimos[15], la decisión de no realizar operaciones con ciertos sectores o clientes debe tomarse conforme a las políticas y medidas internas de la institución, no de forma arbitraria. El enfoque de *de-risking* representa una amenaza significativa para el sistema financiero global, por

---

[13] Moneyval. De-risking. Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism. Disponible en: https://www.coe.int/en/web/moneyval/implementation/de-risking.
[14] Grima, S., *et. al.* (18 de septiembre de 2020). The Implications of Derisking: The Case of Malta, a Small EU State. *Journal of risk and Financial Management*. Disponible en: *https://www.mdpi.com/1911-8074/13/9/216#B19-jrfm-13-00216*.
[15] Disposición 10ª de las Disposiciones PLD/FT: *"10".- Las Entidades tendrán prohibido celebrar contratos o mantener cuentas anónimas, bajo nombres ficticios o en las que no se pueda identificar al Cliente o Propietario Real, por lo que únicamente podrán celebrar Operaciones con sus Clientes cuando hayan cumplido con los requisitos de identificación de los mismos, conforme a las presentes Disposiciones."*

lo que desde el 2015, el GAFI se encuentra activamente desarrollando políticas y recomendaciones que mitiguen su uso y sus consecuencias[16].

El esfuerzo actual del GAFI, en relación con las OSC, busca equilibrar la inclusión financiera sin perjudicar los objetivos PLD/FT, ya que reconoce que, "*en años recientes, ha habido reportes de instituciones financieras que dan por terminadas o restringen el acceso legítimo a servicios financieros para las OSFL*"[17]. Las IBM deben procurar seguir esta dirección y tomar decisiones basadas en criterios claros y conforme a las normas y regulaciones aplicables. Esto garantizará la integridad y equidad en sus prácticas comerciales, así como el cumplimiento de los estándares internacionales en la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo.

Si bien la implementación del *de-risking* disminuye el riesgo individual para cada IBM, también aumenta significativamente el riesgo para las OSC como sector, ya que les impide acceder al sistema financiero tradicional. Según el GAFI, el *de-risking*, cuando no se tiene en cuenta el nivel de riesgo o las medidas de mitigación adecuadas, no cumple con los Estándares del GAFI[18] y no representa una implementación adecuada del EBR individual para la contratación con clientes (*onboarding*). Además, según se menciona en la Guía del GAFI: Mejores prácticas para combatir el abuso de las Organizaciones sin Fines de Lucro para Financiar al Terrorismo 2023 [19] (la "**Guía GAFI 2023**"), esta práctica puede llevar a flujos financieros clandestinos, reduciendo la transparencia financiera y dificultando la identificación y prevención de abusos en materia de Financiamiento al Terrorismo. [20]

Esta situación, además, obliga a las OSC a buscar servicios similares a los de la banca tradicional en instituciones con menor supervisión o incluso recurrir a la informalidad para poder llevar a cabo sus actividades diarias[21]. Como resultado, el número de instituciones que operan bajo el marco legal nacional e internacional en materia de PLD/FT se reduce, lo que puede generar un entorno más propicio para el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo. Por lo tanto, es crucial encontrar un equilibrio adecuado que permita la inclusión financiera de las OSC sin comprometer la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo, siguiendo las directrices y recomendaciones del GAFI y las regulaciones vigentes.

C. Factores que incentivan el *de-risking*

Entre los factores que incentivan a las IBM a elegir el *de-risking* como estrategia, destacan los siguientes: ***(i)*** el incremento en el nivel de riesgo de ciertos clientes, ***(ii)*** el riesgo de

---

[16] FATF. FATF takes action to tackle de-risking. Disponible en: https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-action-to-tackle-de-risking.html

[17] GAFI. (Noviembre, 2023). Mejores prácticas para combatir el abuso de las Organizaciones sin Fines de Lucro para Financiar al Terrorismo. p. 6. Disponible en: https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Financialinclusionandnpoissues/Bpp-combating-abuse-npo.html. *Traducido por Ritch Mueller.*

[18] GAFI. (2015). Mejores Prácticas. Lucha contra el abuso de Organizaciones Sin Fines de Lucro (Recomendación 8). Disponible en: https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/informacion-ala-cft-relevante-sobre-las-osfl/3868-mejores-practicas-del-gafi-sobre-la-lucha-contra-el-abuso-de-las-osfl/file

[19] GAFI. (Noviembre, 2023). Mejores prácticas para combatir el abuso de las Organizaciones sin Fines de Lucro para Financiar al Terrorismo. Disponible en: https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Financialinclusionandnpoissues/Bpp-combating-abuse-npo.html. *Traducido por Ritch Mueller.*

[20] *Idem.*

[21] *Idem.*

cumplimiento, riesgo regulatorio y riesgo reputacional de las IBM, ***(iii)*** el incremento exponencial de los requerimientos de reporteo en materia de PLD/FT y el consecuente incremento en el costo de implementarlos y mantenerlos actualizados, ***(iv)*** el incremento en el costo de llevar a cabo las medidas de debida diligencia de clientes; ***(v)*** una baja tolerancia al riesgo por parte de las IBM o una disminución en la tolerancia de riesgo en el curso normal de sus operaciones, ***(vi)*** que las sanciones administrativas y penales son excesivamente altas para casos de incumplimiento[22], y ***(vii)*** los bajos retornos que puede representar algún sector para IBM y que pueden representar un mayor riesgo que beneficio[23]. Además, es importante tener en cuenta que la tolerancia al riesgo de las Instituciones Financieras se establece internamente y está directamente relacionada con el potencial beneficio que cada análisis ha determinado. Todos estos factores han llevado a que el *de-risking* se convierta en una de las opciones más viables en términos de tiempo y costos para las IBM con el fin de mitigar riesgos de PLD/FT.

D. Consecuencias del *de-risking* en las OSC

El uso del *de-risking* conlleva una serie de efectos negativos no solo para el sector al que está dirigido, en este caso las OSC, sino también para la sociedad en general. Al negar el acceso a servicios financieros a determinados sectores de la población, se reduce la inclusión financiera, y en el caso específico del sector de las OSC, estas se ven obligadas a buscar alternativas para cumplir con sus obligaciones, como el pago de nómina y pagos a proveedores, lo que aumenta sus costos y disminuye los recursos destinados a su objeto social como OSC. Estas alternativas pueden poner en riesgo sus operaciones al no proveer servicios adecuados, flexibles y que se ajusten a sus necesidades específicas.

Además, la falta de bancarización del sector de las OSC conlleva riesgos reputacionales, financieros, legales y regulatorios. Estos riesgos son extremadamente perjudiciales para las OSC en particular, ya que estas organizaciones dependen, en buena medida, de su buena reputación para poder solicitar donaciones y otras formas de financiamiento para cumplir con su objeto. Las OSC, entonces, trasladan estos riesgos de manera indirecta a los sectores que atienden. La falta de acceso a servicios bancarios socava la confianza de la población en estas organizaciones, poniendo en peligro sus operaciones regulares y perjudicando indirectamente a las personas que dependen de sus servicios y programas de apoyo.

---

[22] Para mayor información en relación con los montos y la naturaleza de las sanciones, favor de remitirse al artículo 115, párrafo catorceavo de la LIC, que establece lo siguiente: "***Artículo 115.-*** *[...] La violación a las disposiciones a que se refiere este artículo será sancionada [...], con multa equivalente del 10% al 100% del monto del acto, operación o servicio que se realice con un cliente o usuario que se haya informado que se encuentra en la lista de personas bloqueadas a que se refiere este artículo; con multa equivalente del 10% al 100% del monto de la operación inusual no reportada o, en su caso, de la serie de operaciones relacionadas entre sí del mismo cliente o usuario, que debieron haber sido reportadas como operaciones inusuales; tratándose de operaciones relevantes, internas preocupantes, las relacionadas con transferencias internacionales y operaciones en efectivo realizadas en moneda extranjera, no reportadas, así como los incumplimientos a cualquiera de los incisos a., b., c., e. del quinto párrafo de este artículo, se sancionará con multa de 30,000 a 100,000 días de salario y en los demás casos de incumplimiento a este precepto y a las disposiciones que de él emanen multa de 5,000 a 50,000 días de salario*".

[23] FATF. FATF takes action to tackle de-risking. Disponible en: https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-action-to-tackle-de-risking.html y A. Haley, J. (Julio, 2017). *De-Risking Effects, Drivers and Mitigation*. Centre for International Governance Innovation. Disponible en: https://www.cigionline.org/sites/default/files/documents/Paper%20no.137web.pdf

Aunado a lo anterior, negar el acceso a cuentas bancarias para las OSC conlleva importantes implicaciones fiscales para aquellas organizaciones que hayan solicitado u obtenido autorización para organizarse como donatarias autorizadas, que son organizaciones civiles o fideicomisos que pueden recibir deducibles del impuesto sobre la renta de personas físicas o morales. Según lo establecido en la Ley del Impuesto Sobre la Renta ("**LISR**"), aquellas organizaciones que busquen obtener o mantener su condición de donatarias autorizadas deben cumplir con ciertos requisitos, incluyendo el uso adecuado de los donativos recibidos para llevar a cabo actividades que se alineen con su objeto social.

En este contexto, aquellas OSC que pierdan su condición de donatarias autorizadas no podrán emitir comprobantes fiscales mediante los cuales los donadores puedan deducir ciertas cantidades, lo que las privaría de los recursos necesarios para cumplir con su objetivo social. Además, para que las donaciones superiores a $2,000.00 pesos mexicanos (dos mil pesos 00/100 M.N) puedan ser consideradas como deducibles para los donadores, deben realizarse a través de transferencias electrónicas de fondos a nombre del contribuyente o mediante cheque nominativo depositado en la cuenta del beneficiario del donativo. Esto se vuelve imposible para aquellas OSC que no tengan cuenta bancaria.

En consecuencia, la falta de una cuenta bancaria activa impide materialmente a las OSC ofrecer a sus donadores los beneficios fiscales asociados con las donaciones y limita la capacidad de las OSC para cumplir con su objetivo y brindar asistencia a las comunidades a las que sirven. Es fundamental considerar estas implicaciones fiscales al evaluar el impacto del *de-risking* en las OSC e, indirectamente, en sus donadores y sectores atendidos.

Por último, en caso de que el Servicio de Administración Tributaria realice una auditoría a una donataria autorizada para verificar que cumple con los porcentajes máximos de ingresos autogenerados por venta de bienes o servicios o, en el caso de ingresos, el límite destinado a gastos administrativos permitidos por la LISR para recibir donativos deducibles y otros ingresos, la OSC se enfrenta a la imposibilidad de solicitar estados de cuenta que respalden el flujo de recursos en sus operaciones. Esto implica un riesgo significativo de perder su autorización para actuar como donataria autorizada debido a la incapacidad para comprobar sus ingresos, o peor aún, de no poder destinar las donaciones a la consecución de su objeto social. La falta de acceso a estados de cuenta bancarios dificulta la capacidad de la OSC para demostrar ante las autoridades fiscales que está utilizando los donativos de manera adecuada y cumpliendo con los requisitos legales. Como resultado, la OSC puede enfrentar sanciones, multas e incluso la pérdida de su estatus de donataria autorizada, además de la incapacidad para cubrir las nóminas de sus empleados, lo que podría derivar en una denuncia en su contra.

Es importante destacar que, estos riesgos son consecuencia directa del *de-risking* aplicado por las IBM a las OSC, resaltando la necesidad de considerar cuidadosamente las implicaciones de esta estrategia y de buscar alternativas que permitan un acceso adecuado a los servicios financieros por parte de las OSC, garantizando así su capacidad para cumplir con su valioso papel en la sociedad.

Entre el 23 de agosto y el 2 de noviembre, el equipo de Appleseed realizó una encuesta dirigida a las OSC para conocer sus relaciones con las IBM (la "**Encuesta**"). Dicha encuesta se realizó a 259 OSC y consta de preguntas específicas para conocer la relación que han tenido las OSC con las IBM. Conforme a la Encuesta, varias OSC rindieron su testimonio manifestando las

dificultades que han tenido para abrir y mantener cuentas bancarias de manera regular. Se adjuntan los resultados a este memorándum como **Anexo "B"**.

V. Consecuencias del *de-risking* abusivo en las IBM y su impacto en ESG

El *de-risking* aplicado de forma abusiva por las IBM para reducir su exposición a riesgos de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo tiene consecuencias significativas, no solo para las OSC, sino también para las propias IBM y su desempeño en materia ESG.

Conforme los estándares ESG aumentan a nivel global, es cada vez más relevante para las empresas, especialmente las IBM, posicionarse como entidades que generan un impacto social positivo. De lo contrario, estas instituciones están expuestas a riesgos ESG y reputacionales, ya que estudios indican que, en 2019, hasta un 14% de las decisiones de los clientes en relación con preferencias de bancos estaban influenciadas por políticas de impacto social[24]. Esta tendencia sigue en aumento, lo que hace prioritario evaluar el impacto social de las IBM mexicanas. En la actualidad, los reguladores a nivel internacional están estableciendo estándares cada vez más exigentes en materia de ESG, lo que puede obligar a las IBM a implementar políticas que beneficien de manera más relevante a la sociedad en general[25].

En este contexto, en 2019, la Iniciativa Financiera del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente publicó un documento denominado "Principios para la Banca Responsable" que tiene como objetivo proporcionar orientación a los bancos sobre las medidas que pueden tomar para implementar cada uno de los principios descritos en dicho documento[26]. En específico, destacamos los siguientes:

(i) Principio 2: Impacto y la Fijación de Objetivos. Las IBM deben "*aumentar continuamente sus impactos positivos mientras se reducen los impactos negativos*"[27].

(ii) Principio 3: Clientes y Usuarios. Las IBM se comprometen a "*trabajar de manera responsable con sus clientes y sus consumidores para fomentar prácticas sostenibles y permitir actividades económicas que generen prosperidad compartida para las generaciones actuales y futuras*"[28].

(iii) Principio 4: Partes Interesadas. Las IBM se comprometen a "*consultar, participar y asociarse de manera proactiva y responsable con las partes interesadas relevantes para lograr los objetivos de la sociedad*"[29].

---

[24] Heller, D. (8 de febrero, 2023). ESG data governance. A growing imperative for banks. *McKinsey Digital*. Disponible en: https://www.mckinsey.com/capabilities/mckinsey-digital/our-insights/tech-forward/esg-data-governance-a-growing-imperative-for-banks

[25] Decelis, R, Azzopardi, Al., & Diacono, I. (15 de julio, 2023). ESG in Banking: Expectations and Challenges. The inevitable rise of Environmental, Social and Governance (ESG) requirements is pushing banks to act. Disponible en: https://kpmg.com/mt/en/home/insights/2022/07/esg-in-banking-expectations-and-challenges.html

[26] UNEP Financial Initiative. (septiembre, 2019). Principios para la Banca Responsable. *UN Environment Programme | Financie Initiative*. Disponible en: https://www.unepfi.org/wordpress/wp-content/uploads/2022/07/PRB-Guidance-Document-Spanish-Principios-Para-La-Banca-Responsable-Documento-Guia.pdf

[27] *Ibid*. p. 6.

[28] *Ibid*. p. 12.

[29] *Ibid*. p. 16.

(iv) Principio 5: Gobernanza y Cultura. Las IBM se comprometen a "*implementar su compromiso con los principios a través de un gobierno efectivo y una cultura de banca responsable*"[30].

A nivel nacional, en 2021, la Asociación de Bancos de México ("**ABM**") emitió el Informe ASG 2021 (el "**Informe ASG**"), en el cual participaron la mayoría de las IBM mexicanas. En dicho informe, la ABM indicó que siete bancos firmaron los Principios para la Banca Responsable en México y otros 11 se adhirieron desde sus casas matrices en el extranjero. Lo anterior reafirma el compromiso del sector de banca múltiple en México con los Principios de la Banca Responsable y, consecuentemente, con tener un impacto positivo en la sociedad. En el mismo informe, la ABM integró una matriz de materialidad mediante la cual buscan identificar las expectativas de los grupos de interés de las IBM en México. La inclusión financiera se posicionó como uno de los temas más interesantes tanto para los grupos de interés, así como para la ABM y sus agremiados, junto con la ética y anticorrupción y el gobierno corporativo. Los tres temas mencionados anteriormente, que directamente inciden en el tema discutido en este memorándum son, además, tres de los Objetivos de Desarrollo Sostenible ("**ODS**") conforme a la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas[31], por lo que tienen una importancia prioritaria.

Así, la adopción de estrategias de *de-risking* que afectan negativamente a las OSC tiene un impacto directo en materia ESG, actualizando consecuencias negativas para las IBM, según se detalla a continuación.

En primer lugar, puede tener un impacto negativo en la reputación corporativa de las IBM. La exclusión de sectores enteros de la población, especialmente aquellos que trabajan para el bienestar social y el desarrollo sostenible, puede ser percibida como una falta de compromiso con la inclusión financiera y el apoyo a iniciativas ESG.

En segundo lugar, puede atraer la atención de las autoridades reguladoras y de cumplimiento, aumentando el riesgo de enfrentar sanciones y multas. Si las IBM no cumplen adecuadamente con las normas de PLD/FT y se demuestra que la exclusión de ciertos sectores como las OSC no se basó en un análisis sólido y coherente de riesgos, pueden enfrentar consecuencias legales, regulatorias y financieras.

En tercer lugar, puede llevar a la pérdida de oportunidades de negocio y una reducción en la diversificación de la cartera de clientes de las IBM. Al evitar ciertos sectores sin una justificación adecuada, las IBM pueden perder la oportunidad de generar ingresos a través de relaciones comerciales legítimas y sostenibles.

En cuarto lugar, la exclusión de las OSC y otras organizaciones que trabajan para alcanzar los ODS puede dificultar el avance de estas metas. Las IBM desempeñan un papel crucial en la promoción de inversiones sostenibles y la financiación de proyectos alineados con los ODS. Al

---

[30] *Ibid*. p. 20.
[31] Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas. La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. *Organización de las Naciones Unidas*. Disponible en: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/

restringir el acceso a servicios financieros para las OSC, se dificulta su capacidad para contribuir al logro de estos objetivos.

En quinto lugar, los inversionistas y accionistas cada vez más valoran el compromiso de las empresas con prácticas ESG responsables. Si las IBM son percibidas como insensibles a los factores sociales y de gobernanza, pueden enfrentar desconfianza por parte de los inversionistas y, en última instancia, ver afectado su valor en el mercado.

Adicionalmente, conforme a la Guía GAFI 2023, "*Las OSFL juegan un papel vital en la economía mundial y en muchas economías nacionales y sistemas sociales. Sus esfuerzos complementan las actividades del gobierno y del sector de negocios proveyendo servicios esenciales y, en ocasiones, que salvan la vida de las personas, a través de actividades de soporte, bienestar y esperanza a las personas que más lo necesita. Las OSFL que funcionan adecuadamente pueden ayudar a prevenir el terrorismo al prevenir la radicalización y el extremismo a través de apoyo dirigido específicamente a sectores y comunidades vulnerables*"[32]. En este sentido, negarles el acceso a las OSC perjudica directamente el tejido social y, paradójicamente, aumenta el riesgo de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo en una sociedad, incentivando el incremento de legislación en la materia, de supervisión por parte de las autoridades sobre entidades financieras y los requisitos que se deben cumplir.

Actualmente, ciertas calificadoras de valores como S&P Global, MSCI, Creditreform Rating y Sustainalytics califican el desempeño de empresas públicas en materia de ESG. Estas calificaciones incentivan aún más a aquellas IBM a mantener estándares adecuados en materia de ESG. A modo de ejemplo, MSCI cuenta con una metodología para calificar a las empresas en materia de ESG, la cual contempla, entre otros factores, componentes relativos a oportunidades sociales[33]. Otra metodología, utilizada por Creditreform Rating, considera como parte de su calificación la "*Responsabilidad Social*", que se refiere a la responsabilidad de los bancos frente a sus clientes, colaboradores y terceras partes afectadas de manera indirecta en relación con sostenibilidad social, por lo que una calificación satisfactoria implica una contribución positiva del banco a sostenibilidad social[34].

Así, es posible concluir que, el *de-risking* abusivo que impacta negativamente a las OSC y otros sectores alineados con ESG puede tener consecuencias significativas para las IBM. Además de afectar su reputación y relaciones comerciales, puede llevar a riesgos regulatorios y sanciones financieras. Para proteger su reputación y cumplir con las expectativas de los inversionistas y clientes, las IBM deben adoptar enfoques más equilibrados y basados en riesgos o en la disminución de vulnerabilidades para mitigar los peligros de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo, sin socavar los ODS y la inclusión financiera. Asimismo, es fundamental que las IBM tengan en

---

[32] GAFI. (Noviembre, 2023). Mejores prácticas para combatir el abuso de las Organizaciones sin Fines de Lucro para Financiar al Terrorismo. p. 6. Disponible en: https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Financialinclusionandnpoissues/Bpp-combating-abuse-npo.html. *Traducido por Ritch Mueller.*

[33] MSCI ESG Research LLC. (Junio, 2023). ESG Ratings Methodology. *MSCI.* p. 6. Disponible en: https://www.msci.com/documents/1296102/34424357/MSCI+ESG+Ratings+Methodology.pdf

[34] Creditreform Rating AG. Environmental, Social and Governance Score for Banks. p. 5. Disponible en: https://www.creditreform-rating.de/en/about-us/regulatory-requirements.html?file=files/content/downloads/Externes%20Rating/Regulatorische%20Anforderungen/EN/Ratingmethodiken%20EN/Rating%20Methodology%20ESG%20Score%20for%20Banks%20v1.0.pdf

cuenta los principios ESG en sus decisiones comerciales y financieras para demostrar su compromiso con la sostenibilidad y la responsabilidad social.

VI. Plan de Cumplimiento para evitar el *de-risking* de las IBM mexicanas hacia las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Para evitar el *de-risking* que las IBM han aplicado frente a las OSC, es fundamental abordar el problema desde tres perspectivas:

(i) Las OSC deben procurar fortalecer sus propios programas en materia de PLD/FT conforme a su nivel de riesgo, en la medida que esto sea posible y/o necesario, revisando y actualizando sus políticas internas de conocimiento del cliente, así como su Manual PLD/FT y otros documentos relacionados.

(ii) Las OSC que aún no hayan realizado esfuerzos en materia PLD/FT deben realizar un esfuerzo significativo para reducir el nivel de riesgo percibido que las IBM tienen de ellas. Esto implica adoptar mejores prácticas en su gestión financiera y operativa, demostrando su compromiso con la transparencia y la integridad. Lo anterior implica conocer y adoptar buenas prácticas en su gestión financiera y operativa.

(iii) Por su parte, las IBM deben clasificar a las OSC de acuerdo con el nivel real de riesgo que representan incorporando un conocimiento de las características generales de este tipo de organizaciones que las diferencian de otros sectores, sin agruparlas de forma indiscriminada y sin imponer requisitos excesivos que dificulten su operación normal. Es importante que las IBM evalúen de manera individualizada el perfil de riesgo de cada OSC y apliquen sus políticas en consecuencia.

La implementación de estas medidas requiere un esfuerzo significativo tanto por parte de las OSC como de las IBM. Es fundamental que ambos sectores se comprometan a seguir las recomendaciones de organismos internacionales y autoridades nacionales en la materia.

Además, la colaboración estrecha entre ambas partes es indispensable para identificar los puntos críticos a abordar y encontrar soluciones conjuntas. Aunque algunos factores que han impulsado el *de-risking* están fuera del control de las OSC, el diálogo y la implementación de estrategias propuestas en este memorándum, así como en el **Anexo "A"**, pueden generar una relación mutuamente beneficiosa. De esta manera, las OSC trabajarán en la mitigación de riesgos, mientras que las IBM no se verán obligadas a comprometer sus políticas internas de riesgo ni a adoptar medidas drásticas para cumplir con las exigencias en materia de PLD/FT y ESG.

Destacamos que, según la información proporcionada por las autoridades nacionales, no se ha observado un aumento en el nivel de riesgo de las OSC ni existen indicadores públicos que sugieran un incremento en su exposición a riesgos. De acuerdo con la Evaluación Nacional de Riesgo de 2020 ("**ENR**"), en México no se han verificado antecedentes de financiamiento al terrorismo a través de las OSC[35]. Además, las posibilidades de que las OSC sean utilizadas para el Financiamiento al Terrorismo se consideran bajas, y el impacto potencial de esto se clasifica como

[35] Evaluación Nacional de Riesgos 2020. (2020). p. 45. Disponible en: Evaluación Nacional de Riesgos 2020, p. 25. https://www.pld.hacienda.gob.mx/work/models/PLD/documentos/enr2020.pdf

medio por la UIF[36]. Por lo tanto, al implementar estas estrategias, las IBM no están incrementando en forma alguna el riesgo de sus instituciones conforme a la información oficial de las autoridades mexicanas.

A. Robustecimiento interno de las políticas PLD/FT en OSC

En 2015, el GAFI publicó un documento denominado "*Lucha contra el abuso de Organizaciones sin Fines de Lucro – Mejores Prácticas*" (las "**Mejores Prácticas de OSC del GAFI**")[37] el cual se modificó posteriormente, en 2023 y se publicó como la Guía GAFI 2023. Dichos documentos contienen mejores prácticas que permiten, entre otras cosas, ***(i)*** asistir a las OSC para cumplir los objetivos de la Recomendación 8 y mitigar las amenazas de financiamiento al terrorismo que enfrentan, y ***(ii)*** asistir a las instituciones financieras en la implementación adecuada de un proceso de contratación basado en el riesgo al brindar servicios financieros a las OSC. Algunas de las recomendaciones, tanto para las IBM como para las OSC, son las siguientes:

(i) Dado que no todas las OSC son de alto riesgo y algunas pueden representar poco o ningún riesgo, no es adecuado tomar una postura de "*onboarding* universal" para todas las OSC, consecuentemente aplicando la misma estrategia de "*wholesale de-risking*".

(ii) Conforme a la Nota Interpretativa de la Recomendación 8, un proceso de contratación con clientes exitoso de identificación, prevención y combate al terrorismo en el sector de las OSC involucra un enfoque flexible y multidisciplinario[38].

(iii) Las IBM deben tomar en cuenta las medidas de mitigación de riesgos aplicadas por las OSC y los sistemas de autorregulación que incluyen la afiliación a ciertos organismos, entre otras.

(iv) Al evaluar el riesgo potencial de una OSC en particular, las IBM deben tener en cuenta ***(x)*** las medidas que la organización pueda tener implementadas para mitigar el riesgo de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo, y ***(y)*** los requerimientos regulatorios que puedan aplicarse a la organización y que ayuden a mitigar el riesgo de financiamiento al terrorismo.

A nivel nacional, con motivo de las Mejores Prácticas de OSC del GAFI, en 2020 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la UIF, publicó una Guía para Combatir el Financiamiento al Terrorismo Aplicable a las Organizaciones Sin Fines de Lucro (la "**Guía UIF para OSC**")[39] que contiene herramientas para combatir el Financiamiento al Terrorismo en dichas organizaciones. Las recomendaciones de este documento son las siguientes:

---

[36] *Idem.*
[37] GAFI. (2015). Mejores Prácticas. Lucha contra el abuso de Organizaciones Sin Fines de Lucro (Recomendación 8). p. 7. Disponible en: https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/informacion-ala-cft-relevante-sobre-las-osfl/3868-mejores-practicas-del-gafi-sobre-la-lucha-contra-el-abuso-de-las-osfl/file
[38] GAFI. NOTA INTERPRETATIVA A LA RECOMENDACIÓN 8. Organizaciones sin fines de lucro. *Grupo de Acción Financiera del Caribe*. Disponible en: https://www.cfatf-gafic.org/index.php/es/documentos/gafi40-recomendaciones/414-recomendacion-8-organizaciones-sin-fines-de-lucro
[39] UIF. (7 de diciembre de 2020). Guía para combatir el financiamiento al terrorismo aplicable a las organizaciones sin fines de lucro. Disponible en: https://uif.gob.mx/work/models/uif/librerias/documentos/Guia_FT_para_OSFL.pdf

(i) Enfoque Basado en Riesgo. Cada OSC debe entender adecuadamente los riesgos a los que está expuesta de modo que adopten las medidas específicas adecuadas para mitigarlos. Para poder llevar a cabo este análisis deben desarrollar internamente un enfoque basado en riesgo que permita hacerlo.

(ii) Debida diligencia del cliente o usuario. Las OSC, en ciertos casos, deben llevar a cabo un proceso adecuado de debida diligencia para identificar a las personas que aportan recursos y para determinar el destino de esos recursos conforme a su contexto específico[40].

(iii) Autorregulación. Es indispensable que las OSC consideren su situación particular para crear medidas que atiendan a los riesgos específicos a los que están expuestas. A modo de ejemplo, en el caso de OSC que reciben grandes cantidades de efectivo, ya sea en múltiples transacciones o en pocas transacciones de montos altos, puede limitarse esta práctica y optar por poner a disposición de los donadores alternativas como transferencias electrónicas.

(iv) Transparencia. Los procesos de documentación de las operaciones que lleven a cabo deben ser completamente transparentes, eficientes y permitir a las autoridades, en su caso, identificar con facilidad el origen y el destino de los recursos de la OSC.

(v) Buen gobierno corporativo. Aunque existen múltiples formas de fortalecer el gobierno corporativo de una OSC, en este caso, la Guía UIF para OSC y la Guía GAFI 2023 se centran en los siguientes puntos: *(x)* integridad de la organización, es decir, que la organización funcione conforme a la legislación aplicable y fomentar una cultura de integridad dentro de la organización; *(y)* relaciones con los socios y donadores, es decir, implementar medidas de debida diligencia con aquellas personas de quienes reciba donaciones o a quienes les entrega el dinero; y *(z)* transparencia y responsabilidad financiera, es decir, implementar controles y procedimientos internos en materia financiera; y planificación y monitoreo de programas de control interno para garantizar que los fondos y los servicios se utilicen de manera adecuada. A modo de ejemplo, puede constituirse un comité de auditoría que se encargue exclusivamente de rastrear los recursos hasta su destino final y que, además, audite las finanzas de la OSC; o bien, un Comité de administración que este integrado por personas con conocimientos en la materia PLD/FT. Asimismo, pueden implementarse políticas de separación de responsabilidades, de tal modo que una o muy pocas personas no estén encargadas de todo el flujo de los recursos de la OSC. También pueden implementarse políticas de escalamiento de determinadas situaciones, en las cuales los empleados o colaboradores de bajo nivel escalen ciertas situaciones preocupantes a sus superiores hasta llegar a una persona con conocimientos especializados que pueda tomar una decisión definitiva sobre cómo abordar esa situación[41]. La Guía GAFI 2023, hace mención de que se ha logrado identificar en las distintas

---

[40] De conformidad con las últimas revisiones a la Recomendación 8, las cuales las OSC no son entidades obligadas a reportar y por lo mismo no deberían ser requeridas de conducir debida diligencia a los clientes.

[41] Para mayor información en relación con las mejores prácticas de gobierno corporativo, favor de revisar la siguiente guía publicada por el Consejo Coordinador Empresarial: https://cce.org.mx/2021/05/10/codigo-de-mejores-practicas-de-gobierno-corporativo/

tipologías que, a menudo, el financiamiento al terrorismo es el resultado de la falta de un buen gobierno corporativo[42].

B. Disminución del grado de riesgo percibido de las OSC

Para disminuir el grado de riesgo percibido de las OSC por las IBM, en primer lugar, es indispensable considerar las distintas categorías de los Factores de Riesgo. Como se describe en el Anexo 3 de las Disposiciones PLD/FT, los Factores de Riesgo están divididos en ***(i)*** características inherentes, y ***(ii)*** características transaccionales. Las características inherentes, que se refieren al tipo de persona, fecha de constitución, ubicación geográfica y productos y servicios son difíciles o imposibles de modificar; sin embargo, las OSC deben procurar abrir cuentas bancarias de manera presencial en las sucursales de las IBM, ya que abrir cuentas de manera remota dificulta la identificación de la OSC, de su representante legal y del dueño beneficiario, en su caso. Por otra parte, las características transaccionales de las OSC pueden modificarse de tal modo que representen un riesgo considerablemente menor tanto de lavado de dinero como de financiamiento al terrorismo. Al respecto, es importante considerar que algunas de las características transaccionales, como el volumen de las operaciones y el número de contrapartes, pueden no ser modificables, por lo que hay que concentrar los esfuerzos de la OSC en llevar un manejo estricto de la cuenta bancaria en relación con las otras características listadas en el Anexo 3 de las Disposiciones PLD/FT.

A continuación, presentamos algunas medidas que las OSC pueden tomar conforme a cada uno de los Factores de Riesgo de las OSC con el objetivo de disminuir su nivel de riesgo:

(i) Frecuencia de la operación. Sugerimos que las OSC procuren no llevar a cabo grandes cantidades de transacciones de manera simultánea o en un periodo corto de tiempo, ya que esto puede levantar alertas en la IBM. Para ello, sugerimos programar con cierta periodicidad aquellas transacciones que las OSC tengan que realizar, como pagos a proveedores y pago de nómina, entre otras. Por otra parte, las OSC deben intentar mantener la recepción de donaciones y de recursos dentro de los patrones normales de uso de la cuenta bancaria por parte de la OSC. En caso de que se vaya a llevar a cabo un evento o alguna situación análoga a través de la cual se espere un flujo grande de recursos en un periodo corto de tiempo, o muchas transacciones dentro de un periodo corto de tiempo, sugerimos tener un acercamiento con la IBM quien, si bien tiene la obligación de reportarlo ante las autoridades correspondientes, puede orientar a la OSC sobre cómo evitar que se tomen estrategias que afecten de manera desmedida a ciertos sectores.

Sin perjuicio de lo anterior, entendemos que, en ocasiones, algunas OSC suelen recibir donativos y realizar operaciones sin patrones definidos. Un punto relevante es incluir esta información en la documentación que se le entregue a las IBM de tal modo que dicha institución sepa que la naturaleza transaccional de la OSC es inconsistente. Esto puede incluirse en el Manual PLD/FT, en un plan de negocios o en cualquier otro documento que se entregue a las IBM.

---

[42] FATF. Best Practices: Combating the Terrorist Financing Abuse of Non-Profit Organizations. Disponible en: https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/BPP-Combating-TF-Abuse-NPO-R8.pdf.coredownload.inline.pdf

(ii) Origen y destino de los recursos. Es indispensable identificar adecuadamente el origen de los recursos de sus clientes, conforme a la Ley Anti-Lavado y sus disposiciones secundarias y, en la medida de lo posible, aquellas personas a quienes se van a enviar los recursos (ya sean empleados, proveedores, el sector atendido o cualquier otra persona). En caso de que la OSC no pueda identificar el origen de los recursos y/o su destino, considerar el riesgo que ello pudiera representar mediante políticas internas y determinar si el beneficio para la OSC justifica el riesgo de llevar a cabo la operación.

(iii) Manejo de efectivo de la cuenta. En la medida de lo posible, disminuir la recepción de donativos en efectivo y optar, en su lugar, por transferencias bancarias. Si bien esto no puede ejercerse en todos los casos, sugerimos a las OSC que aquellas donaciones por montos altos no se reciban en efectivo sino a través de transferencias bancarias y que se identifique adecuadamente a los donadores que realicen donaciones de grandes cantidades, conforme a las obligaciones de identificación y, en su caso, reporteo, establecidas en la Ley Anti-Lavado.

(iv) Información sobre transferencias internacionales de moneda extranjera. Aquellas OSC que no reciban transferencias internacionales de manera regular, solamente deben recibir aquellas transferencias internacionales cuando sea estrictamente indispensable, ya que se consideran como más riesgosas que las transferencias nacionales. Sin perjuicio de lo anterior, las OSC deben llevar a cabo medidas de debida diligencia reforzada cuando reciban dichas transferencias, con el objetivo de identificar, en la medida de lo posible, el origen de los recursos. Estas medidas de debida diligencia reforzada pueden tomarse con base en las medidas sugeridas para instituciones financieras, o bien, cada OSC puede determinar el proceso que mejor les funciona para identificar plenamente a los donadores en casos sospechosos o potencialmente riesgosos.

Esta recomendación no es aplicable para aquellas OSC que dependan o reciban transferencias internacionales de manera frecuente, ya que esta información será compartida con las IBM al momento de abrir la cuenta bancaria correspondiente. De cualquier manera, estas últimas deben hacer su mejor esfuerzo para identificar adecuadamente el origen de los recursos.

(v) Geolocalización del Dispositivo desde el cual se realice la Operación o Servicio. En caso de utilizar aplicaciones o páginas web de banca en línea, sugerimos limitar el número de personas que pueden utilizarlas para que solamente puedan manipular los recursos aquellas personas que de manera estrictamente indispensable deban hacerlo (personal contable, de tesorería, nómina, etc.). Por otra parte, es indispensable que existan estructuras internas que permitan auditar y supervisar los movimientos que se hagan de los recursos. Para ello, deben fomentarse estructuras internas de responsabilidad en donde, por un lado, se segreguen las responsabilidades de las personas que administran los recursos de la OSC y, por otro, se auditen y se supervisen dichas actividades con cierta periodicidad. Por último, en la medida de lo posible, las OSC deben procurar llevar a cabo sus transacciones habituales desde los lugares donde llevan a cabo sus actividades del día a día (independientemente de si se trata de sus oficinas, el domicilio de sus funcionarios, etc.), ya que ingresar a cuentas bancarias desde múltiples entidades federativas o incluso desde otras jurisdicciones con mucha frecuencia puede levantar alertas a las IBM.

Además, es fundamental que las OSC implementen medidas de control interno efectivas para mitigar la posibilidad de ser utilizadas en actividades de lavado de dinero o financiamiento al terrorismo. Estas medidas pueden, pero no están limitadas a, incluir la clara separación de responsabilidades y tareas, una supervisión adecuada y definición de responsabilidades relacionadas con las actividades internas que involucren recursos financieros, contar con un área de auditoría interna o un especialista en auditoría, contar con un comité financiero para dar seguimiento a las operaciones y transacciones y establecer códigos de ética y políticas para prevenir conflictos de interés, entre otras acciones.

Por último, vale la pena destacar que las OSC han mostrado su disposición para apoyar a las IBM atendiendo cualesquiera requisitos razonables y equitativos para poder abrir y operar cuentas bancarias de forma normal. En ese sentido, cualquier aportación o recomendación que las IBM pudieran añadir al contenido de esta sección, tomando en cuenta los resultados de la evaluación de riesgo nacional, resultaría de enorme utilidad para que las OSC puedan dirigir sus esfuerzos a dar cumplimiento a recomendaciones que resulten en un proceso de *onboarding* (enrolamiento) simplificado.

C. Adecuada clasificación de riesgos

Con el objetivo de facilitar los procesos para las OSC, las IBM pueden tener en cuenta las recomendaciones establecidas en este memorándum, junto con sus propias políticas, procedimientos y medidas internas, con el fin de asegurar una clasificación adecuada de las OSC en su modelo de evaluación de riesgo de clientes. Este enfoque requiere de una colaboración estrecha entre las IBM y las OSC.

En este sentido, si las OSC implementan las recomendaciones detalladas en la sección V. A y B de este memorándum, es más factible asignarles un nivel de riesgo más bajo. Siguiendo las directrices del GAFI, la Iniciativa Financiera del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, y la UIF, entre otras autoridades, ambos sectores deben establecer una línea directa de comunicación. Mediante esta comunicación, las IBM pueden expresar las medidas que requieren por parte de las OSC para mantener una relación de negocios, y las OSC, a su vez, pueden tomar las acciones necesarias para facilitar la apertura de cuentas bancarias y evitar prácticas de *de-risking* que afecten negativamente su funcionamiento.

Este enfoque de colaboración y comunicación mutua permitirá que las IBM puedan continuar operando de manera responsable y en cumplimiento con las regulaciones aplicables, al tiempo que brindan un acceso adecuado a servicios financieros a las OSC, sin comprometer su gestión de riesgos internos ni recurrir a estrategias de *de-risking* que puedan afectar negativamente a ambos sectores.

La Guía GAFI 2023, también reconoce la importancia de la colaboración y coordinación entre las OSC, especialmente cuando operan en entornos similares. Esto puede respaldar un enfoque coordinado para la identificación y gestión de riesgos, lo que a su vez facilitara a las instituciones financieras comprender mejor los sistemas de gestión de riesgos aplicados por las OSC en contextos específicos.

VII. Conclusiones

En primer lugar, si bien las IBM tienen que cumplir con sus obligaciones en materia PLD/FT conforme a la Legislación Aplicable, recurrir a estrategias extremas para mitigación de riesgos para cumplir, contradice directamente los objetivos del GAFI y de las autoridades nacionales.

En segundo lugar, el uso del *de-risking* perjudica no solamente al sector afectado, es decir, las OSC, sino también a las IBM y a la sociedad en general, pues traslada los perjuicios y riesgos de manera indirecta a los sectores atendidos por las OSC.

En tercer lugar, el *de-risking* también puede tener implicaciones negativas en los objetivos de ESG establecidos por las IBM y por el gremio de las instituciones de crédito a nivel global, pues perjudica sus relaciones con distintos sectores de la sociedad, su relación con inversionistas y su cartera de clientes. En un sentido más amplio, los objetivos de ESG instan a las IBM a apoyar y promover iniciativas sociales y medioambientales, lo cual se ve comprometido por las repercusiones negativas del *de-risking*.

En cuarto lugar, existen estrategias basadas en la Legislación Aplicable que pueden implementar tanto las IBM como las OSC que disminuyen su riesgo de ser utilizadas para el lavado de dinero o financiamiento al terrorismo. Es importante tener en cuenta que las OSC son evaluadas regularmente en términos de PLD/FT, a través de informes de transparencia requeridos por el SAT, por lo que su riesgo percibido también debería ser inferior al de otras entidades.

En quinto lugar, las estrategias planteadas en este memorándum permiten a las IBM dar cumplimiento cabal a sus obligaciones en materia PLD/FT sin necesidad de recurrir a estrategias de mitigación de riesgo extremas.

Por último, es indispensable abrir una línea de comunicación entre las IBM y las OSC mediante la cual las primeras puedan expresar lo que requieren para dar cumplimiento efectivo a sus obligaciones en materia PLD/FT y, al mismo tiempo, le ofrezcan transparencia a las OSC en cuanto a los requisitos que esperan de ellas para abrir y operar cuentas bancarias de manera normal.

Las consideraciones expresadas en este memorándum están limitadas a cuestiones relacionadas con la legislación mexicana vigente en la fecha de la presente, por lo que no asumimos responsabilidad alguna para actualizarla o modificarla por cualquier evento que suceda en el futuro.

Este memorándum está dirigido exclusivamente para su beneficio y uso por parte de Appleseed, y no debe ser transferido a ninguna otra persona ni ser utilizado por terceros para ningún otro propósito. No está permitido citarlo ni hacer referencia a él en documentos públicos o presentarlo ante terceros sin nuestro consentimiento expreso y por escrito.

* * *

VII. Anexo A - Protocolo para implementar estrategias alternativas

A. Objetivo y alcance del Protocolo

Durante los últimos meses, el equipo de Appleseed en conjunto con el equipo de Ritch Mueller han desarrollado un análisis en relación con el creciente uso del *de-risking* como estrategia de las IBM para mitigar los riesgos en materia PLD/FT que representan ciertos sectores. En ese sentido, el objetivo de la estrategia que desarrollamos en este documento es formar una alianza entre las IBM y las OSC para reducir el riesgo al que están expuestas las IBM sin tener que recurrir a estrategias drásticas como el *de-risking*. Esta colaboración asegura que el plan de cumplimiento propuesto cumpla cabalmente con la legislación aplicable y que, a su vez, esté hecha a la medida para las OSC.

El presente protocolo (el "**Protocolo**") tiene los siguientes objetivos en relación con las prácticas de *de-risking* que las IBM han llevado a cabo en los últimos años frente a las OSC: ***(i)*** proponer estrategias alternativas al *de-risking* que las IBM pueden utilizar para disminuir el riesgo de abrir y mantener cuentas bancarias en favor de las OSC, ***(ii)*** evitar el cierre, el congelamiento y, en general, el bloqueo de cuentas bancarias de las OSC, ***(iii)*** disminuir la necesidad de usar estrategias de *de-risking* en el mercado mexicano por parte de las IBM, ***(iv)*** mostrar las ventajas de implementar las recomendaciones propuestas en este Protocolo para las IBM, y ***(v)*** proponer un procedimiento de escalamiento interno del Protocolo al interior de la IBM para facilitar su implementación.

Este Protocolo está dirigido tanto a las IBM como a las OSC que buscan disminuir el riesgo de celebrar contratos entre sí y dar cumplimiento a las obligaciones en materia de PLD/FT de la manera más eficiente posible.

B. Fundamento legal

El Protocolo está basado en la legislación listada a continuación que se encuentra vigente a esta fecha en México. En caso de consultar este memorándum posteriormente, es necesario verificar que los fundamentos legales aquí citados sigan vigentes.

(i) Instituciones de Banca Múltiple

Este Protocolo para las IBM está basado en la LIC, en las Disposiciones PLD/FT y en las Cuarenta Recomendaciones del GAFI.

(ii) Organizaciones de la Sociedad Civil

Este Protocolo para las OSC está basado en la Ley Anti-Lavado, sus disposiciones secundarias y en las Cuarenta Recomendaciones del GAFI.

C. Protocolo

Para implementar un protocolo que funcione adecuadamente tanto para las IBM como para las OSC, deben considerarse los siguientes frentes también descritos en el cuerpo del memorándum: ***(i)*** por un lado, las OSC deben hacer su mejor esfuerzo para disminuir el nivel de riesgo percibido de ser utilizadas como medios para lavar dinero y para financiar al terrorismo mediante la

implementación efectiva de un programa de cumplimiento robusto incluya estrategias de transparencia y rendición de cuentas, lo que las posiciona como entidades de bajo riesgo de ser utilizadas para tales fines. y ***(ii)*** las IBM deben verificar el nivel de riesgo de las OSC conforme a sus políticas internas y conforme a la naturaleza y características específicas del sector de las OSC y, en casos extraordinarios, solicitar mayor documentación e información a las OSC en materia de cumplimiento PLD/FT cuando de manera excepcional las consideren de riesgo alto, para tener suficientes argumentos para, en estos casos, disminuir el nivel de riesgo que la IBM le ha asignado, o bien, mitigar los riesgos; consecuentemente, toda vez que las OSC son consideradas, de manera general como de bajo riesgo, pueden disfrutar de algunas facilidades o beneficios por dar cumplimiento a los requisitos que exige la IBM.

D. Primera etapa – Programa de cumplimiento de las OSC

La primera etapa del Protocolo consiste en la creación de un programa de cumplimiento en materia de PLD/FT conforme a la Recomendación 8, la Ley Anti-Lavado y sus disposiciones secundarias. Para ello, las OSC que realicen actividades vulnerables, tales como recibir donativos conforme a lo dispuesto por el artículo 17, fracción XIII de la Ley Anti-Lavado, o bien, aquellas que tengan la intención de disminuir su nivel percibido de riesgo, deben observar las obligaciones establecidas en dicha normatividad. Cada OSC debe considerar, para su programa de cumplimiento, la elaboración de un manual de PLD/FT que contenga las políticas individuales de cada OSC y tomar los siguientes pasos para disminuir su nivel de riesgo: ***(i)*** nombrar a un responsable de cumplimiento que verifique la atención a las obligaciones en la materia, que se encargue de capacitar a todos los funcionarios de la OSC, que verifique la identidad de los clientes y de elaborar un manual de PLD/FT, ***(ii)*** contar con un manual de PLD/FT que documente todas las políticas y lineamientos internos de la OSC que sea de fácil comprensión y que cualquier funcionario, empleado o proveedor de la OSC pueda consultar para actuar conforme a la legislación aplicable; ***(iii)*** elaborar programas de capacitación que sean, al menos, anuales, o que actualicen al personal de la OSC sobre los avances o modificaciones que se hagan tanto al manual como a la legislación en materia de PLD/FT, ***(iv)*** desarrollar una Guía EBR con base en las recomendaciones del GAFI y de las autoridades nacionales que permita determinar el nivel de riesgo inherente a la OSC de que se trate, ***(v)*** elaborar lineamientos y políticas de conocimiento de proveedores y destinatarios de los recursos que las OSC transfieran, depositen o, en general, destinen para el cumplimiento de su objeto social, que le permitan a la organización conocer el destino de los recursos y, en caso de que hubiera alguna discrepancia entre el destino de los recursos por parte de la OSC y las personas que los están recibiendo, documentarlo, ***(vi)*** además de las obligaciones de reporteo que describimos en la sección III. de este memorándum, elaborar programas de reporteo interno en la OSC que permitan a todos los funcionarios, empleados y proveedores escalar cualquier situación sospechosa o potencialmente riesgosa al responsable de cumplimiento o, en su defecto, a la dirección de la OSC, ***(vii)*** contar con mecanismos internos de denuncia que permitan a los colaboradores de las OSC reportar cualquier actividad sospechosa o ilegal al órgano de administración de la OSC de manera anónima, y ***(viii)*** fomentar una cultura de cumplimiento al interior de la OSC a través de capacitaciones, documentos de consulta, difusión de información, entre otras actividades que pueden realizar las OSC.

Las medidas anteriores tienen la intención de garantizar que las OSC tengan un programa de cumplimiento robusto que, por un lado, disminuya el nivel de riesgo percibido de la OSC y, por el otro, le permita a las IBM considerar para el proceso de *onboarding* (el proceso de apertura de la cuenta bancaria) a las OSC como de un riesgo más bajo que el que actualmente se les asigna. De las políticas anteriores, el inciso más relevante para disminuir el riesgo de financiamiento al

terrorismo es el ***(v)***, relativo a la identificación de proveedores y destinatarios de los recursos de la OSC. Para desarrollar estas políticas, las OSC pueden basarse en las políticas de identificación de clientes y modificarlas para permitirles conocer el destino de los recursos que le darán los proveedores y las personas a quienes se les entregan los recursos. Asimismo, pueden recabarse declaraciones juradas de los destinatarios de los recursos sobre el destino que le darán a los recursos provenientes de la OSC.

Es indispensable considerar que, como buena práctica, todas las OSC deben observar las obligaciones que les corresponden en materia PLD/FT, independientemente de si superan los umbrales que detonan las obligaciones en la materia, ya que ello disminuye el riesgo de que sean utilizadas para lavar dinero y financiar al terrorismo. De este modo no solamente se reduce considerablemente el riesgo de cada OSC individual, sino que también se disminuye el riesgo del sector.

E. Segunda etapa – Clasificación de Riesgo

En esta etapa, las IBM medirán los riesgos de las OSC de manera imparcial, considerando a las OSC como organizaciones con un nivel de riesgo estándar, clasificando a cada OSC con un grado de riesgo individual y permitiéndoles disminuir su nivel de riesgo en caso de que siga las recomendaciones planteadas en este memorándum, entre otras estrategias. Asimismo, en caso de que las OSC en general sigan las recomendaciones planteadas en este documento, la percepción del nivel de riesgo del sector de las OSC puede disminuir en general. Vale la pena destacar que el nivel de riesgo de las OSC, conforme a las autoridades mencionadas anteriormente, es bajo, por lo que únicamente se está intentando modificar la *percepción* de dicho riesgo. Inclusive en el último Informe de Evaluación Mutua, el cual se lleva a cabo por parte del GAFI, una de las recomendaciones puntuales fue la inclusión de las OSC en el sector financiero, señalando que la falta de inclusión es una razón potencial para disminuir la calificación de la R8 para el país adentro de dicho Informe. En ese sentido, las IBM, siguiendo las recomendaciones de la UIF y del GAFI, deben medir el riesgo de cada OSC de manera individual, solicitando la información y documentación que establecen las Disposiciones PLD/FT con base en los Factores de Riesgo. Al respecto, sugerimos solicitar información relativa a los programas de cumplimiento de las OSC, tales como su Manual PLD/FT, sus formatos de identificación de clientes y formatos de identificación de destinatarios, las certificaciones del responsable de cumplimiento, entre otros documentos, que le permitan a la IBM constatar el nivel de cumplimiento de la OSC y, en su caso, mitigar el riesgo que representa. En caso de que la OSC cuente con todos los requisitos legales aplicables y/o cuente con programas de cumplimiento robustos, se les puede clasificar en un nivel de riesgo bajo y expeditar el proceso de apertura de cuentas. En caso de que no contar con los documentos anteriores, la IBM puede clasificar a la OSC en el nivel de riesgo que estime adecuado conforme a sus políticas de medición de riesgo internas.

En caso de que la OSC ya tenga una cuenta abierta con las IBM, como parte de su evaluación anual del riesgo de sus clientes, pueden solicitar la información y documentación en materia PLD/FT con el objetivo de disminuir o mantener su nivel de riesgo y, en su caso, brindarles las facilidades que ello conlleve.

F. Tercera etapa – Estrategias adicionales para las IBM

Además de las estrategias mencionadas en las secciones anteriores del Protocolo, las IBM pueden apoyarse en los recursos y pasos establecidos en los Principios para la Banca Responsable[43]. Entre las estrategias más relevantes propuestas en dicho documento, resaltamos las siguientes:

(a) Desarrollar políticas y capacitar al personal para garantizar que las OSC reciban un trato justo.

(b) Asociarse con las partes interesadas relevantes, como las OSC, que pueden ayudar a las IBM a reducir sus impactos negativos, como riesgos ESG y reputacionales, y lograr o ampliar sus impactos positivos. Las OSC son un vehículo idóneo para que las IBM puedan expandir sus impactos positivos a través de las labores que realiza cada una de dichas entidades.

(c) Crear asociaciones o relaciones que permitan a las IBM aprovechar su capital intelectual y social, y desarrollar e implementar soluciones que hagan contribuciones sustanciales a los objetivos de desarrollo sostenible, entre otros marcos nacionales e internacionales.

(d) Consultar e involucrar a las partes interesadas relevantes, como las OSC, para que puedan expresar sus expectativas con respecto a los impactos, la estrategia, los objetivos de la IBM y el papel que puede desempeñar para impulsar la sostenibilidad.

(e) Evaluar, monitorear y ser transparente sobre la exposición de la cartera de la IBM a sectores con impacto significativo en la sostenibilidad, como las OSC.

(f) Realizar un análisis de impacto e integrar los resultados de dicho análisis en decisiones para aumentar el impacto positivo de la IBM, como expandirse a ciertos sectores o segmentos.

(g) Integrar el riesgo social en la evaluación de riesgos de la IBM.

(h) Aprovechar la tecnología para mitigar los riesgos identificados, aprovechar las oportunidades y permitir un mejor monitoreo de los impactos.

(i) Identificar aquellos problemas o áreas donde la colaboración puede lograr resultados más allá de lo que la IBM puede ofrecer por sí solo.

(j) Revisar la estrategia de participación de las partes interesadas para asegurarse de que sea exhaustiva e incluya nuevas partes interesadas relevantes cuando sea necesario.

G. Consideraciones finales.

Por último, sugerimos escalar el contenido del presente memorándum a las instancias adecuadas, tales como el Oficial de Cumplimiento, al Comité de Comunicación y Control y al Comité de Auditoría, en su caso, con el objetivo de incluir aquellas estrategias que sean aplicables

---

[43] UNEP Financial Initiative. (septiembre, 2019). Principios para la Banca Responsable. *UN Environment Programme | Financie Initiative*. Disponible en: https://www.unepfi.org/wordpress/wp-content/uploads/2022/07/PRB-Guidance-Document-Spanish-Principios-Para-La-Banca-Responsable-Documento-Guia.pdf

al modelo de evaluación de riesgos de clientes, al Manual de Cumplimiento de las IBM o a cualesquiera documentos internos que pudieran beneficiarse de las estrategias descritas en el presente Protocolo. Asimismo, estas estrategias se pueden compartir con el Comité de Riesgos de la IBM para su aprobación. Dichas estrategias se han recomendado considerando en todo momento el cumplimiento con las Disposiciones PLD/FT, por lo que basta con la aprobación de los comités y personas mencionadas para su efectiva implementación.

X. Anexo B

Resultados de la encuesta

INTRODUCCIÓN

Investigación llevada a cabo por Fundación Appleseed México A.C. junto con la firma legal Ritch Mueller y expertos de International Center for Not-for-Profit Law (ICNL) y UNIDOSC.

Se centra en la situación actual del acceso a servicios financieros y bancarios para las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en México.

RITCH MUELLER

Objetivos

- Identificar los desafíos que las OSC han enfrentado al solicitar un servicio bancario, como por ejemplo intentar abrir una cuenta, solicitar algún préstamo o manejo de fondos.
- Obtener ejemplos de los servicios e información requerida a las OSC que han solicitado algún servicio bancario.
- Identificar los principales obstáculos que enfrentan las OSC que ya disponen de una cuenta de servicio.

RITCH MUELLER

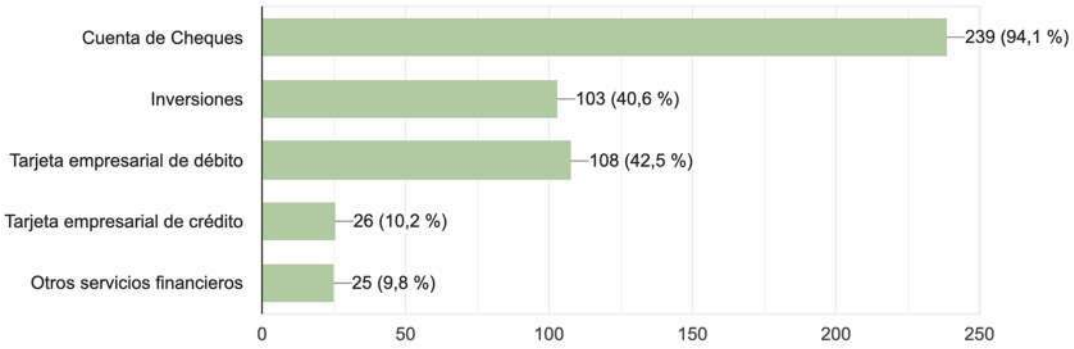
Algunos resultados obtenidos

Hasta la fecha, hemos recopilado respuestas de 259 participantes a través de la encuesta que comenzamos a implementar el 23 de agosto de 2023.

Appleseed
Sembrando la semilla de la justicia
México

RITCH
MUELLER

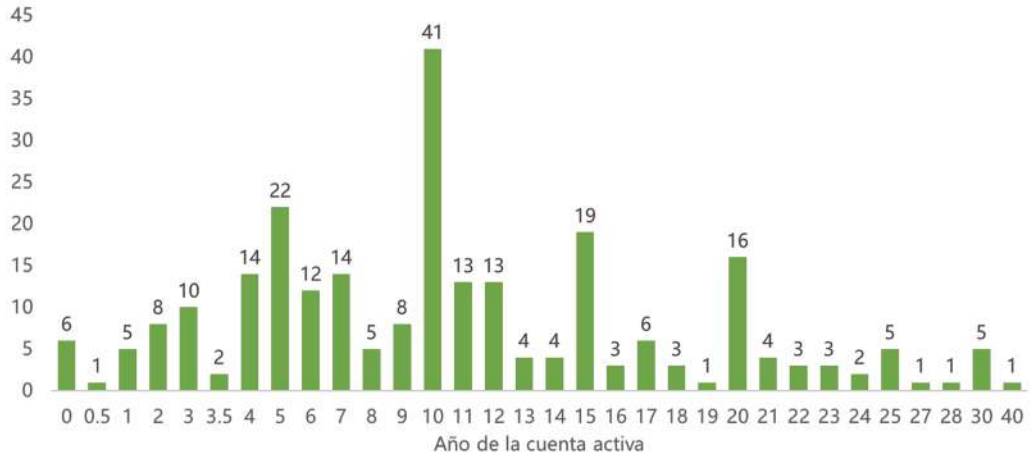
¿Qué tipo de cuenta o servicios financieros le ofrece el banco a la OSC?



Appleseed
Sembrando la semilla de la justicia
México

RITCH
MUELLER

¿Cuántos años lleva con esa cuenta en el mismo banco?

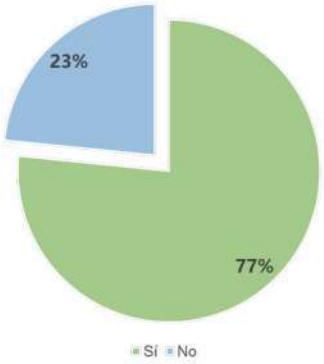


RITCH MUELLER

Appleseed
Sembrando la semilla de la justicia
México

Dificultades en el Cumplimiento de Documentación y Requisitos

¿Ha recibido alguna explicación clara sobre los requisitos y documentación necesarios para abrir una cuenta o solicitar servicios financieros?



Algunos de los requisitos y documentación necesarios para abrir una cuenta o solicitar servicios financieros que identifican las OSC son:

- Acta Constitutiva (protocolizada),
- Comprobante de domicilio (organización y representantes),
- Poderes,
- Identificaciones Oficiales vigentes (INE representante legal),
- Constancia de situación fiscal,
- Firma electrónica.

RITCH MUELLER

Appleseed
Sembrando la semilla de la justicia
México

Algunos más compartieron los siguientes comentarios:

- **Cambian los documentos** o piden otros que no mencionaron.
- En aquel entonces no había problema con la apertura de cuentas siendo una OSC, hoy en día **tenemos la cuenta por el tiempo, pero no es fácil ni abrir cuenta, ni pedir préstamo**.
- En todos los bancos, **proporcionan la información incompleta**, en todos de la misma manera, solo nos indican que como persona moral sólo tenemos acceso a cierto tipo de cuentas.
- Es difícil abrir cuentas para OSC y regularmente **los ejecutivos no están bien informados**.
- Buscamos la apertura en otra cuenta para poder hacer cobros domiciliados a tarjetas y **necesitábamos un monto mínimo** de $15,000 pesos de ingresos mensuales por este medio. Si no se cubre con este requisito, no se abre la cuenta.
- **Falta de seguimiento del personal del banco** para enviar la actualización de documentos a su área jurídica.

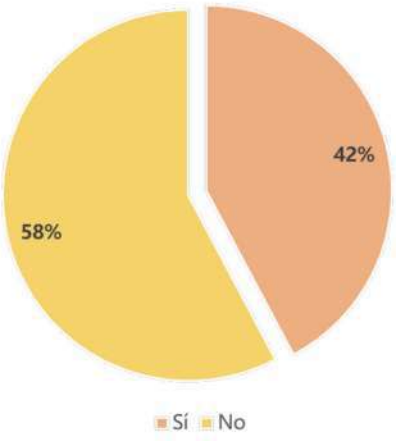
RITCH MUELLER

Appleseed
Sembrando la semilla de la justicia
México

Dificultades en el Cumplimiento de Documentación y Requisitos

Al preguntarles si han enfrentado obstáculos en los procesos de verificación de identidad de apoderados o asociados requeridos por los bancos, el 42% contesto que sí y el 58% dijo que no.

Por otro lado, el 66.7% afirmó no haber tenido dificultades para cumplir con la documentación requerida o los requisitos solicitados al abrir cuentas o acceder a servicios financieros vs un 33.3% que sí ha presentado dificultades.



RITCH MUELLER

Appleseed
Sembrando la semilla de la justicia
México

Dificultades en el Cumplimiento de Documentación y Requisitos

- Problemas de Activación Digital: **Dificultades para activar Banca Empresarial** y operar cuentas para donativos en dólares, a pesar de documentación en orden.
- Tarjetas y Chequeras: **Imposibilidad de obtener tarjetas de crédito**. Necesidad de visitas para activar chequeras y problemas con la banca en línea.
- Poderes Legales: Poderes amplios **no cumplen requisitos bancarios**.
- Proceso de Apertura de Cuentas: **Requisitos repetitivos** para abrir cuentas. Proceso de investigación de 2-3 semanas.
- Confusión del personal del banco: **Falta de distinción** entre empresas y OSC.
- Altos Requisitos de Apertura de Cuenta: **Exigencia de cantidades financieras inalcanzables** para OSC en sus primeras etapas.

RITCH MUELLER

Appleseed
Sembrando la semilla de la justicia
México

Cuando les preguntamos por fallas específicas las respuestas variaron de la siguiente manera:

#	Tipo de falla	Votos
1	Falta de servicios especializados para las OSC	170
2	Lentitud en la resolución de solicitudes	140
3	Falta de asesoría por parte del personal del banco	101
4	Requisitos excesivos	79
5	Nulo seguimiento del personal bancario	72
6	Falta de claridad en los documentos requeridos	40
7	Ninguna o no respondió	6

RITCH MUELLER

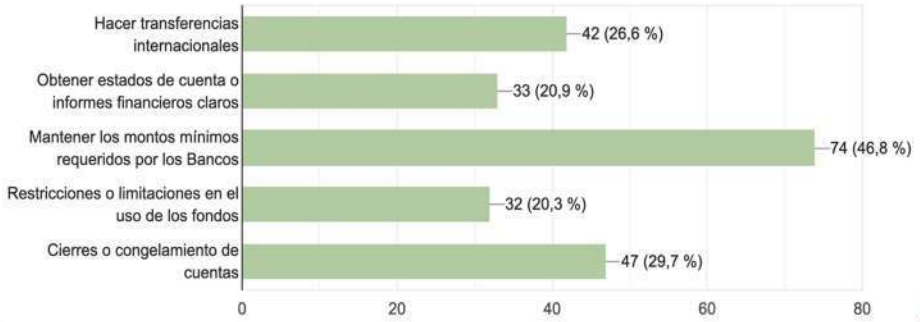
Appleseed
Sembrando la semilla de la justicia
México

Experiencias y desafíos en el servicio

El 25.8% de los encuestados afirmó haber experimentado discriminación, restricciones o trato diferenciado debido al tipo de organización que representan (OSC). Contrasta con el 74.2% restante que no reportó haber enfrentado tales situaciones.

El 51.4% de los encuestados señaló haber enfrentado demoras sustanciales al abrir cuentas bancarias para sus OSC, atribuyendo esto a la burocracia o a la falta de eficiencia por parte de los bancos. El otro 48.6%, en cambio, indicó no haber experimentado estas demoras.

Al preguntarles sobre el tipo de restricciones o dificultades específicas estos fueron los resultados más votados:



RITCH MUELLER

Appleseed
Sembrando la semilla de la justicia
México

USAID DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

Appleseed
Sembrando la semilla de la justicia
México

RITCH MUELLER

PROTOCOLO DE INCLUSIÓN FINANCIERA PARA ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Estrategias de eliminación de riesgos requeridas por las Instituciones de Banca Múltiple en México.