ANÁLISIS NACIONAL DE RIESGOS

DE BLANQUEO DE CAPITALES Y DE FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO - 2020

(VERSIÓN PÚBLICA)

ÍNDICE

(I) INTRODUCCIÓN AL ANÁLISIS NACIONAL DE RIESGOS. 4
Presentación. 4
Objetivos. 5
(II) METODOLOGÍA. 6
Instituciones participantes. 6
Determinación de amenazas y vulnerabilidades. 7
(III) MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL. 9
Marco normativo: GAFI, Unión Europea y normas nacionales. 9
Marco preventivo: coordinación nacional. 9
Marco nacional de supervisión de BC/FT. 11
Marco de investigación y procesamiento. 12
(IV) AMENAZAS DE BLANQUEO DE CAPITALES. 14
Crimen Organizado. 14
Tráfico de drogas. 17
Delitos económicos. 18
Blanqueo de capitales por terceros y por delitos cometidos en el extranjero. 19
(V) AMENAZAS DE FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO. 20
Terrorismo yihadista 20
Terrorismo de ETA 23
Otros grupos terroristas. 24
(VI) VULNERABILIDADES EN BLANQUEO DE CAPITALES Y FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO. 25
Derivadas de la población. 25
Derivadas de factores geográficos. 27
Derivadas de la naturaleza de la entidad o actividad desarrollada. 28
Derivadas de los medios de pago, uso de efectivo y economía irregular. 29
Derivadas de innovaciones tecnológicas en operaciones financieras. 31
(VII) RIESGOS SECTORIALES: EL SECTOR FINANCIERO. 34
a) Servicios financieros prestados por las entidades de crédito. 36
Operaciones de banca privada. 39
Operaciones de banca corporativa. 40
Depósitos bancarios. 41
Operaciones de inversión institucional. 41
Transferencias internacionales de fondos. 42
Concesión de créditos. 43
Corresponsalía bancaria transfronteriza. 43
b) Servicios de préstamos. Establecimientos Financieros de Crédito y por otras personas y entidades. 44

c) Seguros y fondos de pensiones. 47
d) Servicios de inversión, instituciones de inversión colectiva y sociedades gestoras. 50
e) Sociedades de garantía recíproca. 53
f) Envío de dinero por entidades de pago. 54
g) Otros servicios prestados por entidades de pago. 57
h) Operaciones con dinero electrónico. 59
i) Actividades de cambio de moneda 61
j) Actividades de las Plataformas de Financiación Participativa. 62
(VIII) RIESGOS SECTORIALES: USO DE EFECTIVO Y MONEDAS VIRTUALES. 65
a) Uso de dinero en efectivo, movimientos de efectivo y negocios con uso intensivo de efectivo. 65
b) Actividades con monedas o activos virtuales. 68
(IX) RIESGOS SECTORIALES: ACTIVIDADES Y PROFESIONES NO FINANCIERAS. 72
a) Giros en servicios postales. 73
b) Actividades de intermediación de créditos. 74
c) Operaciones en el sector inmobiliario. 75
d) Auditores de cuentas, contables externos y asesores fiscales. 79
e) Actividades realizadas por los notarios. 81
f) Actividades realizadas por registradores de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles. 84
g) Determinadas actividades específicas realizadas por abogados y otras profesiones. 86
h) Prestación de servicios societarios a terceros. 89
i) Sector del juego. 92
j) Comercio profesional de joyas, piedras y metales preciosos. 98
k) Compra-venta de objetos de arte y antigüedades. 101
l) Comercio profesional de otros bienes de alto valor. 103
m) Inversión en bienes tangibles. 105
n) Transporte de fondos por empresas de seguridad privada. 106
(X) RIESGOS POR TIPOS DE SOCIEDADES E INSTRUMENTOS JURÍDICOS. LOS TRUST. 108
a) Sociedades Mercantiles. 110
b) Trust y estructuras fiduciarias similares. 116
(XI) ORGANIZACIONES SIN ÁNIMO DE LUCRO (OSFL). 122
a) Asociaciones y asociaciones de utilidad pública 122
b) Fundaciones. 123
c) “Tercer sector”: Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD). 125
d) Entidades religiosas. 126
(XII) CONCLUSIONES 134
Abreviaturas utilizadas. 135
Lista de principales disposiciones normativas. 137

(I) INTRODUCCIÓN AL ANÁLISIS NACIONAL DE RIESGOS.

Presentación del Análisis Nacional de Riesgos.

La lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo (en adelante BC/FT) supone un reto constante para las instituciones y autoridades a nivel nacional e internacional. La permanente evolución de las técnicas de blanqueo y de financiación del terrorismo, que basan su éxito en explotar las vulnerabilidades de los sistemas nacionales, exige una continua actualización de los análisis y controles que permitan a las autoridades y sujetos obligados identificar los cambios en los modos de operar, las nuevas tipologías, las formas de utilización de los avances tecnológicos o la evolución en los tipos de jurisdicciones que suponen un riesgo en estas materias.

Como consecuencia de estos análisis, las autoridades deberán adoptar medidas mitigadoras, actualizar el marco regulador, fortalecer los recursos empleados y mejorar la coordinación interna y la cooperación internacional, tanto en el ámbito preventivo como en el represivo.

Si bien es cierto que la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo debe ser global, a la hora de establecer a nivel nacional las prioridades de actuación y las medidas mitigadoras correspondientes cada país debe atender a sus particulares características que son las que determinan la exposición a los riesgos concretos que en materia de BC/FT le afectan de manera más destacada.

El Grupo de Acción Financiera Internacional, GAFI, órgano intergubernamental que aprueba los estándares internacionales de aplicación en materia de blanqueo de capitales, financiación del terrorismo y proliferación, otorga a los análisis nacionales de riesgos un papel fundamental en la lucha contra ambos delitos, estableciendo en su Recomendación 1 que los países tienen el deber de identificar, evaluar y entender los riesgos de BC/FT a los que se encuentran expuestos y coordinar acciones a escala nacional para afrontarlos.

En esta misma línea, la Directiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2015, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo (IV Directiva), establece en su artículo 7 que los Estados Miembros deben:

- Poner a disposición del público un resumen de las evaluaciones nacionales de riesgos.
- Poner los resultados de sus evaluaciones de riesgos a disposición de la Comisión Europea, autoridades supervisoras y demás estados miembros.
- Elaborar su análisis nacional de riesgos teniendo en consideración el Informe de la Comisión Europea sobre la Evaluación Supranacional de Riesgos de Blanqueo de Capitales y Financiación del Terrorismo, SNRA[1] que afectan al mercado y que guardan relación con la actividad transfronteriza, publicado el 26 de junio de 2017 cuya segunda versión se ha publicado en julio de 2019.

A tal efecto, el presente Analisis Nacional de Riesgos, aprobado por la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias en su reunión de 16 de julio de 2020, ha tenido en consideración el contenido y formato de la Evaluación Supranacional de Riesgos de Blanqueo de Capitales y Financiación del Terrorismo de la Unión Europea, SNRA, en tanto facilita la detección, comprensión, gestión y mitigación de los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo en Europa y en España.

[1] https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d4d7d30e-5a5a-11e7-954d-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF.

Objetivos del Análisis Nacional de Riesgos.

En España existen desde hace algunos años distintos análisis o evaluaciones de riesgos en materia de BC/FT, si bien estos análisis tienen carácter sectorial o están referidos a actividades o a riesgos regionales específicos. Con este documento se persigue una revisión y actualización de las diferentes evaluaciones de riesgos existentes, con la participación de autoridades e instituciones vinculadas a la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo y, adicionalmente, consolidar las conclusiones de este estudio en un único documento que pueda ser objeto de difusión[2].

En concreto, a través del Análisis Nacional de Riesgos, se pretende:

- Definir el marco nacional en materia de lucha y prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo en España (BC/FT) y su ámbito de actuación dentro del concierto europeo e internacional.

- Integrar en un único documento los análisis y conclusiones de diferentes documentos existentes sobre riesgos y amenazas en estas materias, teniendo en consideración el marco del Sistema de Seguridad Nacional.

- Revisar las amenazas a las que está sometida España y su peso en la determinación del riesgo de BC/FT.

- Concretar las vulnerabilidades generales del sistema y detallar su evolución en los diferentes sectores.

- Identificar los riesgos inherentes existentes de cada sector o tipo de actividad en base al análisis de sus circunstancias intrínsecas, las amenazas y las vulnerabilidades[3].

- Identificar y valorar los riesgos residuales una vez aplicadas las medidas adoptadas en el ámbito normativo, en el preventivo, en el supervisor y en el de inteligencia financiera.

- Establecer aquellos sectores que, por su exposición al riesgo, se consideran prioritarios para el desarrollo de actuaciones de mitigación.

- Determinar líneas de actuación para la mitigación de los riesgos identificados[4].

[2] El Análisis Nacional de Riesgos es de carácter confidencial y restringido. El presente documento es una versión resumida con carácter público.

[3] La versión pública del Analisis Nacional de Riesgos no incorpora las fichas de riesgos que contienen el análisis individualizado de cada actividad y las valoraciones de riesgo por cada uno de los indicadores.

[4] La versión pública del Análisis Nacional de Riesgos no incorpora las medidas de mitigación de riesgos.

(II) METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS NACIONAL DE RIESGOS.

En la elaboración del presente documento, de conformidad con la Guía publicada por el GAFI sobre la identificación y valoración de riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, y con la Directiva (UE) 2015/849, se han tenido en consideración diferentes fuentes de información nacionales e internacionales y se ha consultado con las autoridades públicas competentes de cada área y con representantes del sector privado. En concreto, este documento se fundamenta en:

a) La Estrategia de Seguridad Nacional 2017, coordinada por el Departamento de Seguridad Nacional y emitida por la Presidencia del Gobierno.
b) La Estrategia Nacional contra el Crimen Organizado y la Delincuencia Grave y la Estrategia Nacional contra el Terrorismo, coordinada por el Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado, CITCO.
c) Los distintos análisis sectoriales de riesgos ya existentes y que fueron objeto de evaluación por el GAFI en 2014, así como los que, con posterioridad, se han elaborado o actualizado.
d) El Análisis de Riesgo Supra-Nacional elaborado por la Unión Europea, (en adelante, SNRA de la UE).
e) Las memorias anuales de instituciones públicas involucradas en la lucha contra BC/FT.
f) Los Informes Anuales del Consejo de Seguridad Nacional y presentados anualmente ante la Comisión Mixta Congreso-Senado.
g) Las estadísticas publicadas en estas materias, incluyendo las referentes al ámbito preventivo, supervisor, investigaciones policiales y procesamientos judiciales.
h) Las consultas efectuadas a las distintas autoridades competentes en cada uno de los ámbitos de actuación y documentos elaborados por las mismas, en algún caso, de naturaleza clasificada.
i) Las aportaciones de representantes de sujetos obligados y sector privado.

Instituciones participantes.

Las instituciones públicas con participación en la elaboración del ANR son:

- Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT)
- Banco de España
- Centro Nacional de Inteligencia
- Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO)
- Comisaría General de Policía Judicial de la Policía Nacional
- Comisaría General de Información de la Policía Nacional
- Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV)
- Consejo General del Poder Judicial
- Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas
- Departamento de Seguridad Nacional
- Dirección General de Ordenación del Juego
- Dirección General de Política Exterior y Seguridad
- Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública
- Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones
- Fiscalía General del Estado
- Fiscalía Especial Antidroga

- Fiscalía de la Audiencia Nacional
- Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada
- Jefatura de Información de la Guardia Civil (JI)
- Oficina de Gestión y Recuperación de Activos
- Secretaría de Estado de Seguridad
- Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional
- Servicio Ejecutivo de Prevención de Blanqueo de Capitales (Sepblac)
- Subdirección General del Protectorado de Fundaciones
- Unidad Técnica de Policía Judicial de la Guardia Civil (UTPJ)

Determinación de los riesgos, amenazas y vulnerabilidades.

La identificación de riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo debe combinar una identificación (i) de las amenazas existentes en España, (ii) de las vulnerabilidades del sistema y el contexto del país que permiten a esas amenazas desarrollar sus actividades y (iii) de los sectores (económicos y no económicos) y los tipos de entidades y estructuras jurídicas que pueden ser utilizados o explotados por esas amenazas para perpetrar actividades de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo aprovechando las vulnerabilidades existentes.

Según el GAFI, **"amenazas**" son aquellas personas, grupos de personas o sus actividades que suponen un potencial peligro por su capacidad para causar daño al Estado, la sociedad, la economía u otros elementos fundamentales de la vida de un país.

Teniendo en cuenta que las amenazas tienen propósitos delictivos y de carácter desestabilizador, su análisis en materia de BC/FT debe tener principalmente un enfoque desde el punto de vista represivo, mediante su evaluación por parte de las autoridades competentes en la investigación y procesamiento de las actividades delictivas, como son las autoridades policiales (Guardia Civil, Dirección General de la Policía Nacional o policías autonómicas), CITCO, CNI, Fiscalía General del Estado, jueces y tribunales o la Agencia Estatal de Administración Tributaria en materia de índole aduanera y fiscal.

Por su parte, las **"vulnerabilidades"** son aquellas situaciones y circunstancias que pueden ser aprovechadas o utilizadas por las organizaciones o personas que pretendan realizar actividades de blanqueo de capitales o financiación del terrorismo.

Para la determinación de estas vulnerabilidades inherentes del sistema se han analizado diferentes factores que pueden ser objeto de aprovechamiento para la comisión de actividades ilícitas. Dentro de las vulnerabilidades se han tenido en consideración aspectos:

- De carácter geográfico.
- De población.
- Tecnológicos.
- Derivados de la actividad desarrollada, su regulación, y su supervisión prudencial y en materia de prevención del BC/FT.
- Derivados del tipo de persona jurídica: tamaño, modelo de negocio, presencia nacional/ internacional, exposición a clientes de mayor riesgo, etc.
- Derivados de los medios de pago, uso de efectivo y economía irregular.

El análisis individualizado del impacto que esas vulnerabilidades suponen en cada uno de los **diferentes sectores financieros y no financieros**, en sus actividades, en los **tipos societarios** y en otros elementos y operaciones

susceptibles de ser utilizados por las distintas amenazas para fines de BC/FT conducen a una valoración del nivel de riesgo de cada uno de ellos.

Por tanto, en cada capítulo se analizan los riesgos correspondientes a las actividades, sectores y tipos de instituciones, teniendo en consideración las amenazas detectadas, las características, contexto, volumen de negocio, principales vulnerabilidades y la exposición al riesgo de cada uno de ellos. Para ello se tendrán en cuenta sus vulnerabilidades por la existencia de factores de riesgo **endógenos y exógenos**, así como sus riesgos inherentes y sus riesgos residuales:

a) Los "endógenos" son aquellos factores de riesgo intrínsecos derivados de la naturaleza y características del sector, que pueden permitir o facilitar su acceso o control por delincuentes, por ejemplo, creando o adquiriendo una entidad con la finalidad de ser utilizada para BC/FT o captando a algún empleado o agente.

b) Los "exógenos" son aquellos factores de riesgo externos asociados al posible uso indebido que se puede hacer de los servicios, canales o productos que ofrece el sector por parte de terceros, por ejemplo, mediante la utilización por el cliente, con fines de BC/FT, de servicios comerciales o financieros legítimamente prestados.

<table>
<tr><th colspan="2">Factores de riesgo</th></tr>
<tr><th>Endógenos</th><th>Exógenos</th></tr>
<tr><td>Creación o control de entidad con fines de BC/FT.</td><td rowspan="2">Asociados al abuso de los servicios/ canales/ productos por parte de los clientes/intervinientes en las operaciones con fines de BC/FT.</td></tr>
<tr><td>Captación de agentes o empleados desleales.</td></tr>
</table>

El resultado es la valoración de los distintos tipos de riesgos que afectan a cada sector de actividad, tomando en consideración el tipo de personas físicas o jurídicas que operan en ese sector, los productos que comercializa, los servicios que presta, las características de sus clientes y los países con los que opera. Además de la especial naturaleza de sus operaciones y servicios, se evalúan factores tales como la información recabada de la experiencia supervisora, el conocimiento de la actividad a través de las comunicaciones sistemáticas y comunicaciones por indicio, los informes de experto externo entre otras fuentes.

En concreto, para cada sector, tipo de institución o actividad, se determina cuál es el **riesgo inherente** de que sean utilizados con fines de BC/FT debido a sus vulnerabilidades y características propias. Este riesgo inherente es corregido en función de las medidas mitigadoras adoptadas a nivel nacional para ese sector, entre las que se tienen en cuenta su regulación prudencial, grado de supervisión, persecución penal, comprensión de riesgos por el sector, nivel de aplicación de medidas de prevención del BC/FT o la calidad de sus procedimientos de control interno.

Estas medidas de mitigación son las que permiten determinar cuál es el **riesgo residual** de que los sectores, entidades y actividades sean utilizados para fines relacionados con el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

De conformidad con la clasificación de niveles de riesgos establecida por la Comisión de la Unión Europea en la **Evaluación Supranacional de Riesgos del Blanqueo de Capitales y de la Financiación del Terrorismo,** SNRA de la UE, los niveles de riesgo del presente análisis podrán clasificarse como:

- Bajo
- Moderado
- Significativo
- Alto

(III) MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL.

Marco normativo: GAFI, Unión Europea y normas nacionales.

El Grupo de Acción Financiera Internacional, GAFI, es el organismo de control, a nivel mundial, del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Se trata del organismo intergubernamental que establece los estándares internacionales así como la efectiva implementación de las medidas legales, regulatorias y operativas para combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Las Recomendaciones del GAFI, actualizadas varias veces, han sido la inspiración directa de las Directivas comunitarias y el principal motivo de las modificaciones de la normativa nacional.

De este modo, la Directiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, recoge las novedades aprobadas por el GAFI en 2012, estableciendo un marco general que ha de ser, no sólo transpuesto, sino completado por los Estados miembros.

Esta Directiva fue modificada por la Directiva (UE) 2018/843, de 30 de mayo, que refuerza el marco normativo e institucional de medidas preventivas que deben implementarse y desarrollarse en los países miembros.

El compromiso de España en la lucha contra el BC/FT ha llevado a la sucesiva adopción de diferentes iniciativas normativas. En este sentido, la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, ha sido modificada en 2013 y 2018.

Adicionalmente, el Real Decreto 304/2014, de 5 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 10/2010, de 28 de abril, procede a completar el enfoque basado en el riesgo de la normativa de prevención BC/FT en España, incorporando las principales novedades de los estándares internacionales adoptados por GAFI en 2013.

Junto a estas dos normas, que configuran el marco legal de prevención del BC/FT a nivel nacional, la principal regulación de carácter represivo viene establecida en el Código Penal, que fue objeto de sucesivas modificaciones en 2015 y en 2019, tanto en lo relativo a la tipificación del delito de blanqueo de capitales como en la del terrorismo y su financiación.

En desarrollo o directamente vinculadas con las anteriores normas existe un amplio número de disposiciones de aplicación a las materias de BC/FT, tanto en su faceta preventiva como represiva, con diferente rango, que se enumeran en el apartado titulado “Listado de principales disposiciones normativas “ .

Marco preventivo: coordinación nacional.

La **Comisión de Prevención** del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (la Comisión de Prevención) es el órgano competente para el impulso, elaboración y coordinación de las políticas nacionales en materia de prevención del BC/FT e interviene en la imposición de sanciones por incumplimiento de las obligaciones de prevención del BC/FT establecidas en la Ley 10/2010. Está integrada por 26 miembros de las principales instituciones nacionales en materia de lucha contra el BC/FT.

PRESIDENCIA DE LA COMISIÓN

Secretario/a de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa.

- VOCALES
- Director/a General del Tesoro y Política Financiera.
- Fiscal de Sala Jefe de la Audiencia Nacional.
- Fiscal de Sala Jefe de la Fiscalía Antidroga.
- Fiscal de Sala Jefe de la Fiscalía contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada.
- Vocal del Consejo General del Poder Judicial.
- Secretario/a General del Banco de España.
- Director/a de Supervisión del Banco de España.
- Director/a General del Servicio Jurídico de la Comisión Nacional del Mercado de Valores.
- Director/a General de Seguros y Fondos de Pensiones.
- Director/a General de Comercio e Inversiones.
- Director/a General de Seguridad Jurídica y Fe Pública.
- Director/a General de Política Exterior y Asuntos Multilaterales, Globales y de Seguridad.
- Director/a de la Agencia Española de Protección de Datos.
- Director/a de Gabinete del Secretaria de Estado de Seguridad.
- Comisario/a General de Policía Judicial de la Policía Nacional.
- General Jefe de Policía Judicial de la Guardia Civil.
- Director/a de Inteligencia del Centro Nacional de Inteligencia- CNI.
- Director/a General de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Director/a del Departamento de Inspección Financiera y Tributaria de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Director/a de la Policía Autónoma Vasca- Ertzaintza.
- Director/a de la Policia Foral de Navarra.
- Director/a General de la Policía de la Generalidad de Cataluña -Mossos de Esquadra.
- Director/a delServicio Ejecutivo de la Comisión-Sepblac.

SECRETARÍA DE LA COMISIÓN

Subdirector/a General de Inspección y Control de Movimientos de Capitales. Dirección General del Tesoro y Política Financiera.

La Comisión se reúne al menos dos veces al año y actúa en Pleno o a través de sus Comités dependientes: el Comité Permanente y el Comité de de Inteligencia Financiera.



El Comité Permanente se ocupa fundamentalmente de coordinar la acción supervisora. Recibe y analiza los informes de inspección elaborados por los supervisores, donde se desgrana el nivel de cumplimiento de la normativa de prevención del BC/FT por parte de los sujetos obligados. Es responsable de la incoación de procedimientos sancionadores por infracciones en esta materia y la realización de requerimientos de mejora a los sujetos obligados.

El Comité de Inteligencia Financiera se ocupa de los aspectos más operativos y de análisis de riesgos, tendencias y vulnerabilidades. Cuenta con un órgano técnico de apoyo, el Grupo Operativo de Inteligencia Financiera (GOIF) y con un grupo de trabajo especializado en riesgos y acciones en materia de movimientos de dinero en efectivo y medios de pago (Grupo de Efectivo).

La Comisión y sus Comités dependientes tienen como órganos de apoyo a la Secretaría de la Comisión y a el Servicio Ejecutivo de la Comisión, Sepblac.

La Secretaría de la Comisión corresponde a la Subdirección General de Inspección y Control de Movimientos de Capitales de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera, que desempeña entre otras funciones las de instruir los expedientes sancionadores por infracción de las obligaciones en materia de prevención del BC/FT y formular propuestas de resolución, así como proponer, elaborar y dar seguimiento a los requerimientos de mejora comunicados a los sujetos obligados.

El Servicio Ejecutivo de la Comisión, Sepblac, es la Unidad de Inteligencia Financiera en España y autoridad nacional de supervisión en materia de prevención del BC/FT. Está encargado, entre otras funciones, de recibir las comunicaciones remitidas por los sujetos obligados, analizar la información recibida, auxiliar a los órganos judiciales, supervisar a los sujetos obligados y emitir los informes que se determinan normativamente.

Marco nacional de supervisión de BC/FT.

A nivel nacional, el Sepblac es responsable de supervisar el cumplimiento de las obligaciones de prevención del BC/FT de los sujetos obligados. En el caso de las entidades financieras, también los supervisores prudenciales de las entidades financieras, **Banco de España, Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) y Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (DGSFP)** desarrollan funciones de supervisión e inspección en materia de BC/FT, teniendo en cuenta los convenios de cooperación suscritos.

La acción supervisora de la prevención del BC/FT se elabora con un enfoque basado en el riesgo. De hecho, el doble papel del Sepblac como unidad de inteligencia financiera y como autoridad supervisora ofrece sinergias entre ambas funciones, siendo este organismo en su doble vertiente una fuente fundamental de información utilizada en la evaluación de los riesgos a escala nacional, sectorial e institucional.

Los órganos supervisores examinan los riesgos, políticas, controles internos y los procedimientos en materia de BC/FT de las entidades. En el caso de las entidades financieras, se tienen en consideración las directrices aprobadas por las Autoridades Europeas sobre la supervisión basada en el riesgo y los factores de riesgo a tener en cuenta por los sujetos obligados en la aplicación de las medidas de diligencia debida.

El Sepblac, como supervisor general, efectúa evaluaciones de los riesgos específicos de cada sector y de cada entidad en particular, y esa información se usa como base para preparar el Plan anual de inspección. Las evaluaciones de riesgos se actualizan al menos una vez al año o cuando así lo determine la información de inteligencia financiera, cuando se produce un cambio de titularidad, un incremento de la participación accionarial o cualquier información relevante.

Los supervisores prudenciales también realizan una supervisión de la prevención del BC/FT basada en el riesgo en la que los planes y recursos de supervisión se asignan a las entidades según su perfil de riesgo y su prioridad supervisora.

Junto a este marco nacional existe un marco institucional europeo de supervisión de entidades financieras, modificado a través del denominado paquete CRD-V[5], dirigido a reducir los riesgos del sistema financiero europeo y a mejorar la cooperación entre las autoridades competentes en prevención del BC/FT. En particular, incorpora medidas para promover la cooperación e intercambio de información entre supervisores prudenciales, autoridades competentes en prevención del BC/FT y las unidades de inteligencia financiera (UIF). Además, en el proceso de revisión y evaluación supervisora (denominado PRES), los asuntos de prevención del BC/FT deben ser considerados por los órganos supervisores en los análisis de riesgos de las entidades financieras debiendo notificarse a la Autoridad Bancaria Europea, EBA, y a las autoridades nacionales competentes en temas de prevención del BC/FT cuando se identifiquen debilidades en esta materia en el modelo de gobierno, actividades comerciales o modelo comercial de las entidades del sector. Adicionalmente, en el marco del Plan de Acción de la UE en materia de prevención del BC/FT, actualmente se discute la posible creación de un supervirsor con competencias centralizadas a nivel de la UE, coordinado con los supervisores nacionales de BC/FT.

Marco de investigación y procesamiento.

España cuenta con un amplio marco institucional de investigación y procesamiento integrado por: (i) las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que gozan de la condición de policía judicial y (ii) los fiscales y jueces a los que se les ha encomendado la responsabilidad de velar por que los delitos de BC/FT y los delitos precedentes de aquellos sean adecuadamente investigados.

Los dos principales cuerpos policiales, la Policía Nacional y la Guardia Civil, son responsables de luchar contra cualquier delito, incluidos el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, bajo la dirección de la Secretaría de Estado de Seguridad (Ministerio del Interior). También el Servicio de Vigilancia Aduanera dependiente de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) es responsable de la investigación y persecución de los delitos fiscales, de contrabando y de blanqueo de capitales asociado a los mismos, y forma parte de la policía judicial. Además, Cataluña, País Vasco y Navarra tienen cuerpos policiales propios, que actúan bajo la dirección de las autoridades de las Comunidades Autónomas respectivas.

Todas las unidades y grupos de investigación de la policía judicial están facultados para realizar investigaciones financieras paralelas relacionadas con sus investigaciones penales bajo la supervisión de la Autoridad Judicial y del Fiscal. También pueden remitir casos a otras autoridades para que continúen con investigaciones, cuando se considere necesario, con independencia de dónde se haya cometido el delito precedente. Las investigaciones de las fuerzas y cuerpos de seguridad son coordinadas por el **CITCO**, Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado, y cuentan con mecanismos de coordinación, como acuerdos de colaboración e intercambio de información y grupos o equipos conjuntos de trabajo, para facilitar las investigaciones de asuntos prioritarios.

Las unidades policiales especializadas en investigar delitos precedentes concretos y delitos relacionados de blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo son las siguientes:

a. **Policía Nacional:** la Unidad Central de Delincuencia Económica y Fiscal, **UDEF**, que asume la investigación y persecución de las actividades delictivas, de ámbito nacional e internacional, en materia de delincuencia económica y fiscal, así como la coordinación operativa y el apoyo técnico a las respectivas unidades territoriales; la Unidad Central de Droga y Crimen Organizado; **UDYCO**, que asume la investigación y la persecución de las actividades delictivas, de ámbito nacional e internacional, relacionadas con el tráfico de drogas y elcrimen organizado, así como la coordinación operativa y el apoyo técnico a las respectivas unidades territoriales; y la Comisaría General de Información, **CGI**, encargada de investigar delitos relacionados con el terrorismo y su financiación, además de su coordinación, nacional e internacional, y recopilar información sobre dichas materias con fines de inteligencia.

[5] Capital Requirements Directive and Regulation.

b. **Guardia Civil:** la Jefatura de Información, **JI**, lucha contra el terrorismo y su financiación en las diferentes provincias del territorio nacional a través de Grupos de Información de Comandancia (GIC), y en todo el país a través del Servicio de Información, que tiene una Sección de Investigación Económica que realiza investigaciones complejas y asesora a los GIC en esta materia. La Jefatura de Policía Judicial, que persigue el blanqueo de capitales, cuenta con la Unidad Técnica de Policía Judicial, **UTPJ**, donde hay una unidad encargada de las labores de inteligencia financiera dentro de su ámbito competencial, y en las diferentes provincias existen unidades de policía judicial territoriales. A nivel central, la Unidad Central Operativa, **UCO**, tiene un grupo de investigación especializado, y se ocupa de las investigaciones de blanqueo de capitales más complejas.

c. **Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT)**: el Servicio de Vigilancia Aduanera, **SVA**, integrado como una Dirección Adjunta en el Departamento de Aduanas e Impuestos especiales, tiene como misión la persecución e investigación de determinados delitos e infracciones relacionados con el fraude fiscal, el contrabando y el blanqueo de capitales, actuando para ello como policía judicial. El Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales constituye la autoridad aduanera en España y es el único responsable de los controles relacionados con el comercio exterior, incluidos los relacionados con movimientos de medios de pago, contando para ello con los funcionarios del Servicio de Vigilancia Aduanera y con el apoyo de la Guardia Civil en el ejercicio de sus funciones como resguardo fiscal del Estado y las de prevención y represión del contrabando. El Área de Investigación Patrimonial de la Subdirección General de Operaciones, dependiente de la Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera se ocupa, entre otras tareas, de coordinar las actuaciones del Servicio de Vigilancia Aduanera en materia de BC, incluidas las operaciones de control de efectivo.

Por su parte, dentro de la **Fiscalía General del Estado,** las unidades fiscales especializadas en investigar delitos precedentes concretos y delitos relacionados de blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo son:

- **Fiscalía Especial Antidroga**: para delitos de tráfico de drogas y el blanqueo relacionado con este delito.
- **Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada:** para delitos relacionados con la corrupción (cohecho, prevaricación, malversación, etc.), la delincuencia organizada y el blanqueo de capitales relacionado con estos delitos (se excluyen delitos de tráfico de drogas o de terrorismo).
- **Fiscalía de la Audiencia Nacional**: para delitos de terrorismo y de financiación del terrorismo.

En el ámbito judicial, las causas por delitos de blanqueo de capitales pueden ser juzgadas, dependiendo de las circunstancias y de la gravedad de los delitos, por las **Audiencias Provinciales, la Audiencia Nacional** y, en casos excepcionales, por los **Tribunales Superiores de Justicia** de las Comunidades Autónomas.

Por su parte, la Audiencia Nacional tiene competencia exclusiva para conocer de las causas por financiación del terrorismo y aquellas de blanqueo de capitales relacionado con éste.

(IV) PRINCIPALES AMENAZAS DE BLANQUEO DE CAPITALES[6].

En la identificación de las ***amenazas*** dentro del ámbito de la lucha contra BC/FT debe seguirse la definicición dada por el GAFI citada anteriormente, que considera como tal a "*aquellas personas, grupos de personas o sus actividades que suponen un potencial peligro por su capacidad para causar daño al Estado, la sociedad, la economía u otros elementos fundamentales de la vida de un país*".

En el caso concreto del blanqueo de capitales, las organizaciones delictivas y sus actividades constituyen las amenazas que se aprovechan de las vulnerabilidades del sistema para dar apariencia de legalidad a sus beneficios económicos ilícitos obtenidos de estas actividades delictivas.

La identificación de las principales amenazas existentes en las actividades de blanqueo de capitales se lleva a cabo mediante los diferentes análisis y las aportaciones de aquellas instituciones públicas competentes en la persecución de este tipo de organizaciones y actividades.

En España, tal y como se recoge tanto en la Memoria Estadística Anual de BC/FT publicada por la Comisión de Prevención con información de inteligencia financiera del Sepblac y de las Fuerzas de Seguridad del Estado, como en el Sistema Estadístico de Criminalidad del Ministerio del Interior, las principales amenazas en materia de blanqueo de capitales proceden de:

(i) El crimen organizado.
(ii) El tráfico de drogas.
(iii) Los delitos económicos y financieros, principalmente relacionados con fraudes y actividades de corrupción.

A estos delitos habría que añadir las amenazas relacionadas con las meras actividades de blanqueo de capitales vinculadas a delitos cometidos en España y otros países.

Crimen Organizado.

La Estrategia de Seguridad Nacional y la Estrategia Nacional contra el Crimen Organizado y la Delincuencia Grave[7] (ENCOyG) identifican al crimen organizado como una de las principales amenazas para la seguridad interior de España, tal y como queda reflejado en los datos estadísticos anualmente publicados por el CITCO, y en las cifras de delincuencia reflejadas en los informes del Ministerio del Interior. Se trata de un fenómeno de naturaleza transnacional, flexible y opaco con una enorme capacidad de desestabilización, que puede afectar a estructuras y valores sociales, económicos o políticos.

La ENCOyDG, como plan instrumental contra de esta amenaza, y el "Plan Estratégico Nacional Contra el Enriquecimiento Ilícito – PENCEIL" (pendiente de aprobación definitiva) son coordinados por el CITCO con la

[6] Fuentes: Sistema Estadístico de Criminalidad del Ministerio del Interior; Memorias anuales de la Fiscalía General del Estado; Memorias anuales del CITCO; Memorias Anuales Sepblac; Memoria Estadística Anual de BC/FT de la Comisión de Prevención del Blanqueode Capitales e Infracciones Monetarias.

[7] Estrategia de la Seguridad Nacional 2017 y Estrategia Nacional contra el Crimen Organizado y la Delincuencia Grave 2019-2023 aprobadas por acuerdos del Consejo de Seguridad Nacional, máximo órgano en políticas estatales en materia de seguridad nacional.

participación de todas las fuerzas y cuerpos de seguridad y vienen a revisar y actualizar la anterior Estrategia debido a que los cambios en determinados aspectos delincuenciales, tecnológicos, sociales y de la situación internacional obligan a su puesta al día para tener una renovada visión estratégica.

La amenaza procedente del crimen organizado global está progresivamente interrelacionada con otras importantes amenazas y riesgos (terrorismo, proliferación o ciberdelitos, entre otros), y se ha convertido en uno de los riesgos más silenciosos pero de mayor impacto para nuestras sociedades, para la economía y el bienestar y, en definitiva, para las instituciones y los principios políticos y económicos en que se sustenta nuestra forma de vida y nuestro progreso.

De acuerdo con la Estrategia Nacional, los Informes del CITCO y la información aportada por todos los cuerpos policiales, el crimen organizado que actúa en España tiene un marcado componente internacional y responde a un perfil basado en la especialización criminal en torno al blanqueo de capitales como actividad transversal. En estas organizaciones son frecuentes determinadas modalidades delictivas como: narcotráfico, delitos contra el patrimonio y actividades relacionadas con la corrupción, estafas, control de rutas y redes de inmigración ilegal y de trata de seres humanos, cibercrimen o falsificaciones documentales relacionadas con delitos del crimen organizado.

Desde un enfoque social y económico, el crimen organizado engloba un amplio abanico de actividades, a veces bajo apariencia de negocios lícitos, que tienen como objetivo último la obtención de ingentes beneficios económicos y se sirven en muchas ocasiones de la violencia tanto para la comisión de sus actividades delictivas como para reafirmar o delimitar su ámbito o campo de acción frente a otros grupos o redes criminales o frente al Estado mismo.

Se trata de un fenómeno dinámico, innovador, flexible y resistente a la acción de los instrumentos del Estado y de las instituciones internacionales, con una estrategia de maximizar sus beneficios y minimizar sus riesgos frente a la acción de las autoridades. Los grupos especializados operan en ámbitos territoriales supranacionales, separando los lugares de ejecución de las acciones y los elegidos para realizar las operaciones de introducción de los bienes y fondos obtenidos.

Por su carácter de amenaza global, potenciada por las nuevas tecnologías y las ciber-redes que provoca graves perjuicios a la sociedad, a la economía, y a la seguridad nacional e internacional, el crimen organizado representa una de las más graves amenazas para la seguridad de los Estados y de sus ciudadanos, y un poderoso factor de desestabilización de las bases políticas y económicas de la sociedad y de la comunidad internacional.

Anualmente se producen múltiples actuaciones policiales contra grupos de crimen organizado. En concreto, más de 200 grupos son desarticulados total o parcialmente de media cada año, y según datos de CITCO, en 2018 se desarticularon el 82% de los grupos detectados. Por ello, se considera que los grupos de crimen organizado seguirán constituyendo en el futuro la principal amenaza de la acción delictiva en España.

Los principales tipos de grupos de crimen organizado en España son los siguientes:

1) Grupos vinculados con las **redes de tráfico de drogas.** Los más relevantes son:

a) Grupos relacionados con el tráfico de droga procedente de Latinoamérica que operan en España en cooperación con redes locales que facilitan su introducción y distribución. En estos casos se produce una vinculación directa entre delito precedente y la actividad de blanqueo de capitales. Estos grupos que operan en España introducen la droga en Europa principalmente a través de rutas preestablecidas a través de nuestro país. Los fondos que generan se introducen en el sistema financiero a través de redes de personas y entidades, que incluyen empresas implicadas en el comercio de mercancías y servicios, lo cual permite justificar sus transferencias e ingresos mediante diversas vías (supuestas transacciones comerciales, ingresos en efectivo, correos humanos o remesas entre otros sistemas).

b) Grupos relacionados con el tráfico de droga procedente del Magreb, que al igual que en el caso anterior, operan en España en cooperación con redes locales que facilitan su introducción y distribución. España es, con diferencia, el país con más tráfico de cannabis de la UE, como se analiza en el siguiente apartado. Por su cercanía geográfica, estos grupos organizados utilizan España, sobre todo, como tránsito hacia otros destinos europeos, en coordinación con grupos criminales locales, lo que ha generado una situación grave de seguridad que afecta

especialmente a la zona del campo de Gibraltar. Este tráfico ilegal genera ingentes cantidades de dinero en efectivo, siendo frecuentes las operaciones de transporte de dinero en efectivo, correos humanos y las operaciones de ingreso en el sistema financiero amparadas en supuestas operaciones comerciales.

2) Grupos vinculados con **fraudes tributarios asociados a actividades comerciales**, principalmente a través de empresas de producción y distribución al por mayor de mercancías fabricadas en el extranjero y de su venta en la red minorista en todo el territorio nacional. Estos grupos principalmente de procedencia china y del este de Asia consiguen generar enormes cantidades dinero que vulnera la normativa tributaria y que envían al exterior (bien en efectivo, con un uso significativo de correos humanos, o mediante transferencias amparadas en sus actividades comerciales) o que invierten en España, principalmente mediante la compra de locales comerciales. Estas actividades de blanqueo procedentes de ilícitos fiscales, también amparan en ocasiones otros delitos precedentes como delitos contra la libertad sexual, contra los derechos de los trabajadores, tráfico ilegal de drogas o juego ilícito, entre otros.

3) Grupos especializados en **delitos contra la propiedad**, robos en instalaciones empresariales, domicilios, tráfico ilícito de vehículos y otros delitos violentos contra entidades bancarias y establecimientos con mercancías de alto valor como joyas y arte. Se trata de grupos generalmente de origen extranjero, principalmente del este de Europa y oeste de Asia, en algunos casos itinerantes, que no siempre tienen una residencia estable en España. Por la propia naturaleza de los delitos cometidos y las medidas existentes en el propio sistema económico, es difícil que los bienes obtenidos se integren en el sistema financiero español, por lo que es frecuente que los trasladen hasta otros territorios, en ocasiones fuera de la Unión Europea, en los que se ingresan en entidades financieras, se ofrecen a la venta, etc.

4) Grupos especializados en la **utilización fraudulenta de medios de pago,** especialmente las tarjetas de crédito y débito. Las debilidades del sistema y el número de fraudes han hecho que las entidades emisoras desarrollen complejos sistemas que garanticen la seguridad de los usuarios, expuestos a robos y al copiado ilegal de los datos. Los grupos que cometen estos delitos operan en todos los países de la UE, discriminando los territorios de residencia de los titulares, de captura de los datos, y de uso fraudulento. La extensión de la oferta de establecimientos en los que se puede operar telemáticamente para adquirir bienes y servicios, realizar apuestas o participar en juegos de azar, etc., ha supuesto la introducción de un elemento que favorece enormemente las operaciones de blanqueo de fondos procedentes de estos delitos.

5) Grupos especializados en **fraudes masivos de carácter telemático**. Hace varios años que las organizaciones especializadas en la lucha contra el crimen vienen alertando sobre una delincuencia muy especializada en la comisión de fraudes masivos, principalmente procedentes del oeste de África, mediante el envío de las originarias "*cartas nigerianas*", en las que se lanzan mensajes (postales, telefónicos, electrónicos, etc.) dirigidos a potenciales víctimas para obtener fondos. También se ha verificado la relación de estos grupos con otros delitos (entre ellos los que atentan contra la libertad sexual). Las operaciones financieras con los fondos remitidos por las víctimas son rápidamente objeto de transferencias mediante diversos sistemas, incluyendo el uso de entidades de pago y cuentas bancarias abiertas con identidades o actividades falsas.

6) Grupos que **realizan actividades delictivas en sus países pero traen fondos ilícitos a España**. Es una delincuencia que en España, en términos generales, no realiza acciones criminales concretas, pero realiza operaciones de blanqueo de capitales en compras de bienes de lujo y bienes inmuebles. Destaca la presencia de grupos procedentes de otros países europeos en los que cometen delitos relacionados con la corrupción, la extorsión y con delitos relacionados con tráficos ilícitos, que intentan establecer en España el lugar de inversión o de adquisición de las residencias de algunos de sus dirigentes e integrantes, en ocasiones mediante complejos esquemas de blanqueo de dinero. Estos grupos integran sus beneficios ilícitos a través de complejas operaciones societarias y comerciales, en las que se utilizan sociedades mercantiles inscritas en distintas jurisdicciones, algunas de ellas en países de la UE, y cuyo reflejo bancario inicial se produce en países de todos los continentes, también en algunos casos países de la UE.

7) Grupos vinculados a **tramas de corrupción política o financiera**, tanto nacional como internacional. En términos generales, estos grupos realizan comportamientos con efectos en varios países, de tal forma que el país en el que se produce el hecho delictivo a través del cual se consuma la corrupción (malversación de fondos, cohecho, fraude, etc.) o el delito financiero correspondiente es diferente del de residencia de los autores, y diferente también de aquel en el que se reciben los fondos o se adquieren los bienes, mayoritariamente bienes inmuebles.

Los **grupos españoles** implicados en estos comportamientos realizan sus acciones delictivas en nuestro país, generalmente vinculadas a operaciones urbanísticas y de servicios públicos, y utilizan países extranjeros para mantener las cuentas y depósitos y para domiciliar las sociedades mercantiles bajo cuya titularidad mantienen esas cuentas.

Por su parte, los **grupos extranjeros** vinculados a estos delitos de corrupción eligen España como uno de los países donde destinar los fondos, mediante complejos esquemas de transferencia internacional por dos o más países, y la ulterior aplicación para la compra de bienes, generalmente bienes inmuebles de lujo en zonas turísticas, pero también en barrios de mayor nivel económico de las grandes ciudades.

Tráfico de drogas[8].

España sigue siendo un punto de escala de gran relevancia en las **rutas de narcotráfico intercontinental**, como lo demuestran las incautaciones efectuadas por las fuerzas y cuerpos de seguridad españolas y los informes especializados (Europol, UNODC, CITCO). Los datos sobre droga incautada en 2018 muestran que cifras muy elevadas: más de 500 toneladas, cifra superior a las 411 toneladas intervenidas en 2017 y a las 373 de 2016.

Los datos correspondientes a las **incautaciones** de resina de cannabis (hachís), principalmente en el Mediterráneo y procedente de África, (436 toneladas en 2018) supone aproximadamente el 70% de las incautaciones en toda la Unión Europea. Las incautaciones de otro tipo de cannabis también son muy elevadas. La puesta en marcha del Plan Especial de Seguridad para el Campo de Gibraltar, y la mayor presión ejercida en la conocida como "Ruta del Estrecho" han motivado que se estén incrementando las cantidades incautadas.

Las intervenciones de cocaína procedente de países latinoamericanos en los últimos dos años vuelven a ser muy elevadas, situándose en torno a las 50 toneladas al año. Esta droga es introducida a través del tráfico marítimo (tanto en contenedores como en embarcaciones de otra naturaleza). Los indicadores apuntan a que su disponibilidad actual está en un nivel muy alto.

Sin embargo, las cifras de incautaciones no son tan significativas en otras drogas como la heroína, tradicionalmente introducida desde oriente medio por la denominada "ruta de los Balcanes", o en drogas sintéticas, en muchos casos de procedencia europea.

En 2018 se realizaron 21.664 **detenciones** por delitos de tráfico de drogas (tendencia ascendente que comenzó en 2017, frente a la tendencia descendente de años anteriores). El 53% de dichas detenciones son por tráfico de cannábicos, seguidas de las realizadas por tráfico de cocaína (29%), opiáceos (7%) y drogas de tipo anfetamínico (7%).

Según la Delegación del Plan Nacional contra las Drogas, los **datos de consumo** que proporciona periódicamente el Observatorio Español de la Droga y las Toxicomanías, muestran una tendencia descendente tanto en lo que se refiere a drogas legales como a drogas ilegales. No obstante, sigue siendo especialmente preocupante el elevado nivel de consumo de cannabis en España.

[8] Fuentes: Estadística anual sobre drogas en España 2018; "Memoria Anual del Plan Nacional contra las Drogas"; Informes y Estadísticas del Observatorio Español de las Drogas y las Adicciones (OEDA); "EU Serious and Organised Crime Threat Assessment 2017"; Informe de situación del crimen organizado en España (CITCO, 2018); e Informe sobre drogas 2019.

El total de **procedimientos** tramitados en la Fiscalía Especial Antidroga por tráfico de drogas en 2018 fue de 17.348[9], cifra similar a la de los últimos años aunque porcentualmente supone un descenso del 18% desde 2014. Junto a Madrid y Barcelona destacan las cifras de las provincias de Cádiz y Las Palmas, zonas más expuestas al tráfico de drogas por su situación geográfica. En cuanto al origen de los condenados por tráfico de drogas por la Audiencia Nacional en 2018, los datos muestran que más de la mitad de las personas condenadas (53%) es de origen extranjero, porcentaje similar al de 2017 (55%).

En lo que se refiere a la vinculación de actividades de tráfico de drogas con **grupos de crimen organizado**, el CITCO ha identificado que en 2018 el mayor número de grupos relacionados con el narcotráfico se dedica fundamentalmente al tráfico de hachís (26%), cocaína (24%) y marihuana (11%), mientras que la vinculación de grupos de crimen organizado con el tráfico de otro tipo de drogas es inferior: heroína (5 %) y drogas sintéticas (4%).[10]

La descripción de las actividades de los grupos criminales vinculados a delitos de tráfico drogas se encuentra en el apartado anterior relativo a los grupos de crimen organizado y sus tipos, fundamentalmente en lo referido respecto de aquellos grupos procedentes de Latinoamérica y del Magreb en colaboración con las redes criminales locales especializadas en tráfico de drogas.

Delitos económicos y financieros: fraudes, delito fiscal, y casos vinculados a corrupción.

Existe una variedad significativa de conductas delictivas relacionadas con la corrupción y el fraude. La Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada resalta que los tipos penales por los que se formula más frecuentemente una acusación dentro de su ámbito de competencias son los delitos de prevaricación administrativa, los de fraude contra la Administración, los de malversación de caudales públicos, los de tráfico de influencias, cohecho y los delitos contra la Hacienda Pública. En cada una de estas causas se procesan a una pluralidad de personas y se incluyen, a su vez, diferentes actividades delictivas relacionadas con aquéllas:

- **Fraude a la Seguridad Social**: existen diferentes modalidades de cometer fraude a la Seguridad Social, pudiendo consistir en impagos de las contribuciones correspondientes a los trabajadores, o en la percepción de prestaciones o ayudas públicas por causas inexistentes. Este tipo de actividades fraudulentas inciden perjudicialmente sobre la competencia desleal; la economía sumergida; la corrupción; los derechos de los trabajadores; y el desarrollo de conductas asociadas a la trata de seres humanos para su explotación laboral, entre otras materias.

- **Tráfico de influencias**, **malversación de fondos, prevaricación y cohecho (propio e impropio)**: se trata de delitos vinculados a actividades de **corrupción** que suelen estar relacionadas con la decisión de autoridades públicas de otorgar a determinadas entidades privadas el desarrollo de actuaciones públicas mediante contratos, concesiones, licencias, etc., en muchos casos relacionados con servicios públicos o con obras públicas y licencias de carácter urbanístico. Estas decisiones pueden conllevar emisiones de facturas falsas, contraprestaciones económicas o materiales para la autoridad otorgante, concesiones a entidades indirectamente controladas por la propia autoridad otorgante, lo que permite una legitimación automática de los beneficios obtenidos de la actividad delictiva.

- **Fraude tributario**: junto a los delitos fiscales tradicionales por impago de impuestos a la Hacienda Pública (renta, patrimonio, sociedades), se mantienen las cifras en cuanto a la comisión de las modalidades delictivas relacionadas con el fraude en el IVA, bien evitando su pago o mediante la devolución fraudulenta de reembolsos del IVA por parte de las autoridades nacionales después de una cadena de transacciones (los denominados “carruseles”). En los

[9] Fuente: Memoria Fiscalía 2019. No se computa el número de procedimientos incoados ya que la complejidad de los casos no reflejan las actuaciones judiciales que implican.

[10] Fuente: Informe de situación del crimen organizado en España. CITCO 2018.

últimos años la AEAT ha destinado una considerable cantidad de recursos a la persecución de estas conductas en via judicial, recursos que se ven incrementados cada año.

- **Fraude aduanero:** la actividad delictiva más relevante consiste en la importación de mercancías minusvalorando tanto las cuantías de producto con las que se comercia como los valores declarados en la Aduana, defraudando a la Hacienda de la UE en los derechos de importación (arancel). Estos fraudes tienen especial relevancia en productos importados de Asia. Los grupos criminales usan varios sistemas para evitar el pago de tributos y generar importantes beneficios vendiendo esos productos (auténticos o falsificados) a precios más bajos que sus equivalentes en el mercado lo que genera situaciones de competencia desleal. La importancia y el número de operaciones desarrolladas por la AEAT en los últimos años han puesto de manifiesto la existencia de importantes operativas y sistemas de blanqueo de capitales en estas actividades. Otros fraudes relevantes afectan al origen o clasificación arancelaria de las mercancías, así como el abuso de determinados regímenes tales como el de depósito distinto del aduanero y el *régimen 42* (obtención de exención de IVA cuando las mercancías introducidas se expiden a otro estado de la UE).

- **Delitos societarios:** se trata de comportamientos de naturaleza heterogénea llevados a cabo por administradores o ejecutivos de sociedades que, para lograr ciertos fines particulares, participan en el mercado en perjuicio de la propia sociedad, de sus socios o de terceros. En numerosas ocasiones vienen vinculados con delitos de falsedad documental societaria.

- **Falsedad en subvenciones públicas**: consistente en la obtención indebida de recursos públicos a través del falseamiento de las condiciones requeridas para su concesión u ocultando las que la hubiesen impedido, o incumpliendo las condiciones o fines para los que la subvención fue concedida.

Blanqueo de capitales por terceros y por delitos cometidos en el extranjero.

Las investigaciones y procesamientos judiciales relacionados con el delito de BC han demostrado la existencia de grupos de delincuencia organizada dedicados al blanqueo en España de fondos procedentes de actividades delictivas cometidas en otros países, sin que la comisión del delito precedente tenga relación alguna con nuestro país.

También se han acreditado conductas de blanqueo mediante la adquisición de inmuebles y bienes de lujo en territorio nacional por las propias organizaciones delictivas que operan en el extranjero, así como actividades de blanqueo realizadas por profesionales que actúan al servicio de las organizaciones o sus intermediarios. La descripción de la actividad de estos grupos ya se ha descrito en el análisis de los grupos de delincuencia organizada tanto nacionales como internacionales.

De este modo, se han identificado y desmantelado complejos entramados de sociedades constituidos con el propósito de blanquear capitales. La integración en España del producto obtenido con delitos cometidos en el extranjero, muchas veces a través de profesionales, es objeto de un seguimiento especial por parte de las autoridades españolas tanto cuando se realiza como actividad principal como cuando se produce en relación con otro delito.

(V) PRINCIPALES AMENAZAS DE FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO.[11]

De conformidad con la definición de "amenaza" del GAFI señalada en apartados anteriores y siguiendo los análisis y aportaciones de las diferentes instituciones públicas nacionales competentes en la persecución de las organizaciones y actividades terroristas, las principales amenazas en España para las actividades de financiación del terrorismo vendrían derivadas de la evolución del **terrorismo yihadista**, que ha modificado por completo el escenario de amenaza terrorista en el que nos movemos. Mientras las organizaciones terroristas tradicionales, de naturaleza local y vinculadas a planteamientos de segregación territorial (ETA) o de corte marxista revolucionario (GRAPO) se encuentran en proceso de desaparición, el terrorismo internacional yihadista se ha consolidado como una amenaza a nivel mundial.

De este modo, de acuerdo con los informes estratégicos del Ministerio del Interior y las últimas Memorias Anuales de la Fiscalía de la Audiencia Nacional, se aprecia un fuerte incremento producido desde 2015 en el número de diligencias previas vinculadas al terrorismo yihadista. Así, mientras que en el año 2014 las diligencias previas por este tipo de terrorismo fueron 106 de las 312 diligencias previas abiertas, es decir, menos de un 40%, a partir de entonces, las diligencias relacionadas con el terrorismo yihadista han supuesto entre un 50% y un 60% de las diligencias totales. Ello viene a corroborar que frente a la práctica desaparición del terrorismo secesionista o político, "el terrorismo internacional yihadista se ha consolidado como un problema global de dimensiones especialmente graves y alarmantes, constituyendo actualmente la mayor amenaza para la libertad y la seguridad de nuestras democracias".

Las cifras totales de detenidos y procesados en los últimos años por actividades vinculadas con el terrorismo confirman lo anterior: según datos del Ministerio del Interior, entre 2015 y 2019 se desarrollaron 179 operaciones policiales relacionadas con el yihadismo (una media anual de 36 operaciones, frente a las 13 de 2014) , con un total de 318 detenidos (una media anual de 63, frente a los 36 de 2014). Por su parte, según datos de la Fiscalía de la Audiencia Nacional, en 2016 hubo 25 personas procesadas por terrorismo yihadista y todas fueron condenadas; en 2017, 34 personas fueron procesadas y 27 fueron condenadas, y en 2018 las cifras aumentaron a un total de 73 condenados por yihadismo.

En cuanto a las cifras de detenidos por terrorismo de ETA, la situación es muy diferente a la de hace unos años y las detenciones y condenas por vinculación con la banda terrorista están motivadas principalmente por actividades cometidas en años anteriores.

Terrorismo yihadista.

El terrorismo yihadista ha asumido dimensiones cada vez mayores, proyectando su ideología radical y su actuación a nivel global y los ataques terroristas en suelo europeo han aumentado exponencialmente desde la irrupción pública de la organización terrorista del Estado Islámico y la proclamación del Califato Universal en junio de 2014. En el escenario actual, el principal protagonista de esta amenaza es Dáesh, que por su capacidad operativa, medios, proyección mediática y rápida expansión, se ha convertido en el referente del terrorismo yihadista.

Sin embargo, estos grupos se caracterizan por su rápida mutabilidad y su adaptación a los cambios y estrategias seguidas contra ellos. Los atentados indiscriminados en lugares de concentración de personas, medios de transporte o infraestructuras críticas representan una tendencia actual del terrorismo yihadista, que opera tanto en células

[11] Fuentes: "Estrategia de la Seguridad Nacional 2017", "Memoria Anual FGE. Fiscalía Audiencia Nacional", "Lucha antiterrorista contra ETA y el terrorismo internacional" - XII Legislatura. Ministerio del Interior.

organizadas como de manera individual, con el fin de producir el mayor número de víctimas y un fuerte impacto propagandístico.

España es un objetivo de la amenaza yihadista y las operaciones contraterroristas desarrolladas confirman la permanencia de esa amenaza. Las células desarticuladas constituían estructuras perfectamente organizadas que asumen completamente el ideario de Dáesh, siguiendo sus consignas y directrices a través de una poderosa campaña de comunicación y difusión mediática en redes sociales y páginas de Internet. Las actividades llevadas a cabo por los integrantes de las estructuras terroristas yihadistas desarticuladas en España han sido principalmente de captación, reclutamiento, adoctrinamiento y envío de activistas a zonas de conflicto. Igualmente, se han producido detenciones por integración, apoyo logístico, actos de enaltecimiento del terrorismo y amenazas graves con fines terroristas. Se persigue la actividad terrorista individual. Internet y las redes sociales son investigadas, analizadas y perseguidas cuando se utilizan como espacio virtual terrorista o bien como su herramienta de comunicación.

Por tanto, los principales elementos y actividades relacionados con las amenazas yihadistas a las que se debe hacer frente son:

- Actualmente, el principal vector de amenaza viene asociado a los **terroristas o células autónomas** que puedan materializar, siguiendo criterios de oportunidad y con medios escasamente sofisticados pero altamente letales, acciones contra los activos reiteradamente señalados en la propaganda yihadista o atacados en Occidente (grandes concentraciones de personas, lugares turísticos, personal militar y policial o lugares de culto de las distintas confesiones religiosas). No obstante, no pueden descartarse ataques organizados provenientes de células estructuradas vinculadas a Dáesh.

- Los **combatientes terroristas que retornan** de escenarios como Siria e Irak tras haber acumulado conocimiento y experiencia en el manejo de armamento, contactos y conocimiento de rutas y agentes facilitadores, además de actuar como dinamizadores tanto ideológicos como operativos. El proceso de envío de combatientes a zonas de conflicto se lleva a cabo mediante redes nacionales e internacionales, que ha supuesto que residentes en España se hayan desplazado a Siria e Irak, habiéndose detectado actividades de financiación para su desplazamiento y estancia en esas zonas.

- La radicalización, **captación y adoctrinamiento** con fines terroristas forman parte, asimismo, de las amenazas que han adquirido mayor protagonismo en los últimos años. Ello no sólo por las ideologías que los sustentan, sino también porque constituyen el estadio previo a que los individuos inmersos en dichos procesos se vinculen finalmente con grupos y organizaciones terroristas.

- El **desarrollo tecnológico** ha ampliado además el acceso a recursos disponibles para los grupos terroristas, incrementando su capacidad de **financiación, reclutamiento, adiestramiento, propaganda y enaltecimiento**. En un contexto de empleo generalizado de redes sociales crecen los riesgos de difusión de propaganda terrorista y de formas de radicalización y extremismo violento. Internet ha sido la más eficaz herramienta de propaganda y captación yihadista. La idea de la «yihad global» se ha materializado para miles de simpatizantes o seguidores, mediante mensajes que distorsionan la realidad, con exaltación épica de los combatientes yihadistas. Los videos constituyen mensajes que expresan la necesidad de abrazar la violencia para combatir la injusticia y la incomprensión de Occidente.

- España, por su **situación geográfica** dentro del continente europeo, es más vulnerable frente a ciertos grupos terroristas. Debido a su proximidad al Magreb, y teniendo en cuenta la intensa actividad terrorista y contraterrorista en los países que lo componen, la hacen ser foco de atención del terrorismo yihadista, que puede utilizar el elevado tránsito de personas para introducir elementos terroristas en España y el resto de Europa.

España está comprometida en la lucha contra el terrorismo con una respuesta basada en un modelo integral que incorpora su experiencia y coordina la acción con sus aliados, en las iniciativas internacionales y especialmente con la UE. Los distintos actores implicados en la acción antiterrorista están trabajando con la experiencia del pasado y la preparación constante del presente. Un terrorismo global, como es el yihadista, requiere de grandes dosis de cooperación internacional, pero al tiempo se muestra con características autóctonas que hacen de él un terrorismo local; ello requiere de un trabajo coordinado entre CNI, Sepblac y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (CITCO, Policía Nacional, Guardia Civil, Mossos d`Esquadra y Ertzaintza).

España ha desarrollado, fruto del consenso democrático, una completa normativa que contiene herramientas de investigación eficaces, así como una nueva definición de actividades que se consideran terroristas y que comprenden esos espacios previos de transformación ideológica sin los cuales no existiría la acción violenta.

El trabajo durante estos años ha sido constante en todos estos frentes: análisis del fenómeno yihadista desde nuevos ángulos y metodologías, estudio de nuevos tipos penales y su adaptación a la realidad yihadista, análisis de inteligencia criminal contextualizando el fenómeno del terrorismo de Dáesh, problemática de los menores y los retornados de zonas de conflicto, y estudio de la reconversión ideológica de los captados y adoctrinados.

Financiación del terrorismo yihadista.

España, por su experiencia en lucha contra el terrorismo, es plenamente consciente de la necesidad de cortar las fuentes de financiación y de identificar y mitigar las vulnerabilidades del sistema para canalizar fondos, tanto de origen lícito como ilícito, para fines terroristas o para el apoyo a esos fines en cualquier forma.

En el caso del terrorismo yihadista, la financiación y las necesidades económicas de los grupos terroristas han evolucionado sustancialmente desde los atentados del 11 de septiembre de 2001 cuando existían movimientos de fondos de cierta relevancia a través del sistema financiero internacional. Actualmente, los recientes ataques en Europa, la mayoría de escasa planificación y dificultad, han necesitado de poco respaldo económico para su ejecución.

De este modo, a diferencia de los anteriores sistemas de financiación del terrorismo, los grupos yihadistas suelen operar a través de pequeñas células que básicamente se autofinancian, obteniendo sus fondos en España o en países cercanos tanto de fuentes legales como ilegales para financiar sus actividades terroristas, sin necesitar contar con el apoyo de la matriz del grupo terrorista. Generalmente, estas células obtienen y utilizan cantidades económicas pequeñas para su funcionamiento y actividades, siguiendo un sistema de “microfinanciación”.

En la mayor parte de los casos, las transferencias de los fondos para la financiación del terrorismo, principalmente hacia o desde países vecinos, intentan evitar el sistema financiero formal, especialmente los bancos, y se efectúan movimientos de pequeñas cantidades de dinero para dificultar la detección por alertas o controles.

La dificultad para acceder al sistema bancario, las medidas adoptadas en el ámbito financiero internacional y la dependencia del efectivo de los grupos terroristas han motivado que estas organizaciones hayan utilizado sistemas alternativos de envíos de dinero y el sistema **“hawala”.** El hawala se configura como un sistema informal de compensación que permite disponer de fondos en diferentes partes del mundo. Este sistema permite financiar operaciones sin desplazar los fondos físicamente ni usar el sistema financiero, lo que convierte a estas transacciones en indetectables para los sistemas oficiales de control financiero. Algunas hawalas cuentan con complejos aparatos burocráticos y con sedes en diferentes ciudades, además de sistemas de seguridad para evitar su detección por las autoridades.

También se han detectado envíos de fondos, que originariamente tienen fines humanitarios, dirigidos a zonas de conflicto que pueden acabar en manos de grupos terroristas que actúan bajo el nombre de diferentes entidades o proyectos camuflados.

Respecto a la financiación de los viajes de los combatientes terroristas desplazados para unirse a los grupos internacionales, principalmente Dáesh, se han detectado distintas modalidades y tipologías de obtención de fondos, tanto legales como ilegales, bien por los propios terroristas como por sus allegados o las organizaciones de apoyo.

También se ha detectado el uso de **remesas internacionales** como medio para que las familias de desplazados desde Europa a Siria e Irak puedan enviar periódicamente fondos a los mismos, que se realizan en pequeñas cuantías y, a menudo, a través de métodos predeterminados y muy precisos, que implican el uso de terceros países y de intermediarios, lo que dificulta su detección.

Terrorismo de ETA.[12]

ETA ha mantenido vigente el «cese de su actividad armada» hecho público en octubre de 2011 y, en consecuencia, no ha cometido ningún atentado. Su disolución como organización fue anunciada en primavera de 2018. También se ha constatado por las fuerzas y cuerpos de seguridad que los sistemas tradicionales de financiación de la banda terrorista, especialmente a través de la extorsión mediante el cobro del denominado "impuesto revolucionario" han cesado.

Sin embargo, existen sectores disidentes con la estrategia implementada tras la declaración del «cese de actividades» que han ido aumentado sus manifestaciones públicas críticas con aquella estrategia, tratando de lograr un mayor respaldo entre la militancia abertzale entorno a campañas o actos en apoyo y solidaridad con los presos. Algunos individuos vinculados a esos sectores han protagonizado actuaciones violentas y de carácter saboteador circunscritas al Pais Vasco y Navarra y su evolución y desarrollo debe ser objeto de un adecuado control y seguimiento.

La firmeza del Estado en su acción contraterrorista tras el declarado cese de actividades, tanto en su vertiente policial como judicial y la decidida y continua colaboración y apoyo internacional, especialmente de Francia, así como la importante movilización ciudadana han sido factores que han favorecido la disidencia.

En lo que se refiere a sus **sistemas de financiación**, debe destacarse que tras el cese de la actividad terrorista también han finalizado las actividades que tradicionalmente venían siendo las fuentes de ingresos del grupo terrorista.

Otros grupos terroristas.

En los últimos años la organización terrorista PCE(r)-GRAPO se mantiene en situación de debilidad, sin cometer actos terroristas, limitando sus acciones al campo del proselitismo y la captación dentro del entorno anarquista y de la izquierda radical. Pese a esta situación, nunca ha renunciado públicamente a la lucha armada ni a sus principios revolucionarios incompatibles con la legalidad vigente.

Por su parte, recientemente se ha detectado alguna actividad relacionada con el terrorismo vinculada a movimientos independentistas catalanes que es objeto de seguimiento por las autoridades correspondientes.

En relación a la actividad violenta protagonizada por personas o grupos de ideología anarquista, ésta ha mostrado una notable tendencia descendente en los últimos cinco años, tanto en términos cualitativos como cuantitativos.

La acción policial ante el repunte de la actividad violenta durante los primeros años de esta década ha incidido claramente en la situación actual, en la que actos violentos registrados se limitan a los ataques y sabotajes contra los tradicionales objetivos declarados por el colectivo, así como a provocar altercados y enfrentamientos con las unidades policiales durante la celebración de determinadas concentraciones y manifestaciones.

[12] Informe Anual de la Fiscalía General Estado, Cap. 4.5 sobre Audiencia Nacional.

Estrategia Nacional Contra el Terrorismo.

La Estrategia Nacional Contra el Terrorismo 2019 (ENCOT) fue aprobada por el Consejo de Seguridad Nacional en sustitución de la anterior Estrategia Integral contra el Terrorismo Internacional y la Radicalización del año 2012, y se adapta a la Estrategia de Seguridad Nacional de 2017. Dicha Estrategia, coordinada por el CITCO, se ha elaborado con la colaboración de todas las instituciones y autoridades con competencia en la materia.

La ENCOT es, a su vez, objeto de desarrollo a través de diferentes planes estratégicos sectoriales contra actividades vinculadas al terrorismo, como el **Plan Estratégico Nacional Contra la Financiación del Terrorismo** (PENCFIT)[13] o el Plan Estratégico contra la Radicalización Violenta (PENCRAV).

Adicionalmente, en el ámbito preventivo, la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, a propuesta del Comité Permanente de Prevención del Blanqueo de Capitales, ha aprobado las ***¨Directrices Generales de la Estrategia de Prevención de la utilización del sistema financiero para la Financiación del Terrorismo¨*.**

[13] Pendiente de aprobación final en el momento de aprobación del ANR.

(VI) PRINCIPALES VULNERABILIDADES EN BLANQUEO DE CAPITALES Y FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO.[14]

Como se ha indicado anteriormente en otros apartados, con carácter preliminar a la determinación de las vulnerabilidades es preciso proceder a la definición del concepto de *vulnerabilidad* en el ámbito del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. De este modo, según el GAFI:

"Vulnerabilidad" *es aquella situación o circunstancia que puede ser aprovechada o utilizada por las organizaciones o personas que pretendan realizar actividades de blanqueo de capitales o financiación del* terrorismo.

En un análisis previo y con independencia de las vulnerabilidades de carácter específico que puedan ser resultado del estudio de cada uno de los sectores de sujetos obligados que se describen en el capítulo correspondiente, existen una serie de áreas de vulnerabilidad de carácter general que con carácter horizontal pueden tener incidencia en las actividades de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo en los distintos sectores.

(A) Vulnerabilidades derivadas de la población.
(B) Vulnerabilidades derivadas de factores geográficos.

1. Operaciones con territorios de riesgo o con sus ciudadanos/entidades.
2. Operaciones con países de mayor riesgo relacionados con el terrorismo yihadista.
3. Operaciones en el área de Gibraltar.

(C) Vulnerabilidades derivadas de la persona jurídica y actividad desarrollada.
(D) Vulnerabilidades derivadas de los medios de pago, uso de efectivo y economía irregular.
(E) Vulnerabilidades derivadas de las innovaciones tecnológicas en operaciones financieras.

1. Vulnerabilidades por uso del ciberespacio
2. Vulnerabilidades por el uso de criptomonedas o criptoactivos.

(A) Vulnerabilidades derivadas de la población.

Es indudable que existe una relación directa entre el número de residentes extranjeros en un país y la cantidad de movimientos de fondos que se efectúan hacia y desde el exterior. Esto supone una vulnerabilidad en materia de BC/FT debido a la existencia de un mayor riesgo de camuflar fondos de origen ilícito, o con fines ilícitos, a través de distintas vías, como las transferencias financieras ordinarias, las operaciones de inversiones en España o, simplemente, mediante las entradas y salidas de fondos portados por ciudadanos de origen extranjero o nacional.

Más del 10% de la población de España es de origen extranjero (4,8 millones), siendo las comunidades más grandes las originarias de Marruecos (714.000), Rumanía (670.000), Reino Unido (287.000), Italia (244.000), Colombia (199.000), China (190.000), Ecuador (135.000), o Bulgaria 123.000)[15]. Esta elevada presencia facilita que, de manera paralela, existan grupos de delincuencia organizada en España que utilizan estas comunidades para intentar ocultar sus actividades.

[14] Fuente principal: Estrategia de Seguridad Nacional 2017.
[15] Datos INE. Cifras de Población a 1 de enero de 2019.

En el caso de las transferencias es relevante destacar que en España hay unos 2.100.000 trabajadores inmigrantes y, según EUROSTAT 2017, 1,3 millones de los ocupados son ciudadanos de fuera de la UE, que en muchos casos se encuentran separados de sus familias y que remiten periódicamente fondos para mantener a sus familiares o allegados.

Este elevado volumen de transferencias internacionales y el uso de dinero en efectivo que utilizan algunas de las comunidades inmigrantes en nuestro país conllevan una mayor vulnerabilidad a la hora de disimular o disfrazar las actividades de movimientos o envíos de fondos procedentes de actividades ilícitas. Es importante destacar el hecho de que algunos de los países con mayor presencia de inmigrantes en España se encuentran entre los más importantes a nivel mundial en la producción y comercio de drogas o de comercio ilícito.

Es preciso también tener en cuenta la vulnerabilidad que supone el **alto volumen de dinero en efectivo** que se mueve como consecuencia de la conjunción de varios elementos: la situación laboral del trabajador inmigrante, su situación familiar y procedencia, el número y periodicidad de transferencias que envía y el importe de las mismas. Aquellos inmigrantes cuya familia se encuentra en su país de origen mantienen a sus familiares a través de envíos de escasa cuantía. En ocasiones, el salario del inmigrante es la única fuente de ingresos familiar y la frecuencia y regularidad de los envíos a otros países es muy alta. Este factor de vulnerabilidad ha venido siendo utilizado por las redes de BC como sistema de envío de fondos a tereceros países.

Estos factores de vulnerabilidad se incrementarían con el evidente riesgo derivado de la circunstancia de una menor implementación de las políticas de prevención en otros países y de las actividades de control por parte de sus autoridades en las operaciones de recepción de fondos procedentes de España.

Otra vulnerabilidad objeto de aprovechamiento por los grupos criminales vendría derivada de la presencia concentrada en algunas zonas de nuestro país, especialmente en zonas costeras, de grandes comunidades de residentes extranjeros. Esta circunstancia es aprovechada por delincuentes y grupos criminales para camuflar su presencia entre comunidades de ciudadanos de su país, continuar su actividad desde España, blanquear las ganancias ilícitas provenientes de otros países o, incluso, para invertirlas una vez que han sido blanqueadas en otro lugar.

(B) Vulnerabilidades derivadas de factores geográficos.

B.1. Realización de operaciones con territorios de riesgo o con ciudadanos/entidades de esos territorios.

La vulnerabilidad que puede ser objeto de aprovechamiento con fines BC/FT viene relacionada con la frecuencia y el número de operaciones o de clientes relacionados con territorios de riesgo, es decir, cuanto mayor es la frecuencia y el volumen de operaciones, la vulnerabilidad es mayor.

La identificación de todas aquellas circunstancias de carácter geográfico que pueden incidir en las posibles operaciones de BC/FT exige un análisis específico por cada sector e, incluso, por cada entidad según su operativa, teniendo en consideración distintos criterios posibles de riesgo. En cualquier caso, no es posible la elaboración de una lista que enumere de modo exhaustivo los criterios de riesgo de un país o de un residente.

Las jurisdicciones de riesgo para un sector no tienen por qué coincidir necesariamente con las de otros sectores, ni siquiera entre todas las entidades de un mismo sector, y así se debe reflejar en los análisis de riesgos y en la adopción de medidas de especial atención que deben aplicar las entidades del sector, ya que corresponde al sujeto obligado realizar su propio análisis para determinar cuál es el riesgo que presenta el operar con determinados países o con residentes de esos países y, en su caso, aplicar las medidas reforzadas de diligencia debida.

El primer elemento de vulnerabilidades geográficas se deriva de las operaciones con jurisdicciones que presentan deficiencias estratégicas en sus sistemas de lucha contra el blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo. Por ello, el GAFI y la Comisión Europea elaboran y actualizan periódicamente las listas de países de riesgo que deben ser en todo caso tenidas en cuenta por las entidades españolas al aplicar sus medidas preventivas de BC/FT.

En este sentido, también deben ser tenidas en consideración aquellas listas de países no cooperantes en materia tributaria, elaboradas por España y por la UE, ya que, por su opacidad y por su régimen tributario, estas jurisdicciones pueden presentar un riesgo más elevado de blanqueo de capitales.

Para la identificación de territorios de riesgo existen diferentes criterios que se indican en la Guía Orientativa sobre el Riesgo geográfico en materia de BC/FT, emitida por la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias,[16] que tiene como objetivo orientar a los sujetos obligados en esta materia.

En cualquier caso, corresponde a cada sujeto obligado, en función del sector en el que opere, del tipo y volumen de operaciones que realice, de su experiencia profesional y, sobre todo, de su evaluación de riesgos correspondiente, la determinación de la existencia de otros riesgos derivados de operar con determinados países o con sus nacionales.

Los **principales criterios de riesgo** a tener en consideración son que los países:

a) No tengan sistemas adecuados de prevención del blanqueo de capitales o financiación del terrorismo.
b) Estén sujetos a sanciones, embargos o medidas análogas aprobadas por la Unión Europea, Naciones Unidas u otras organizaciones internacionales.
c) Presenten niveles significativos de corrupción u otras actividades criminales.
d) Faciliten financiación o apoyo a actividades terroristas.
e) Presenten un sector financiero extraterritorial significativo (centros “off-shore”)
f) Tengan la consideración de paraísos fiscales.

De este modo, la nacionalidad o residencia del cliente o de su titular real, los lugares de procedencia y de destino de los fondos y la presencia de posibles intermediarios, se convierten en factores de riesgo a tener en consideración, de forma que las entidades deberán extremar las precauciones al analizar los riesgos de operaciones en los casos en los que los

[16] http://www.tesoro.es/sites/default/files/guia_riesgo_geografico_en_materia_de_bc_ft.pdf.

clientes o sus fondos tengan vínculos con países considerados de especial riesgo en cada actividad y realicen operaciones con esas jurisdicciones.

B.2. Operaciones con países de mayor riesgo de financiación del terrorismo.

En el caso español, además de las actividades con los países comúnmente identificados con este riesgo, debe prestarse especial atención a las operaciones con los países de la región del Magreb, debido a su cercanía geográfica y a la importante presencia de ciudadanos procedentes de esa zona, que constituyen claras vulnerabilidades en materia de FT. La correcta identificación del origen de los fondos recibidos en España y, especialmente, de los motivos y destinatarios de los mismos deben ser parte de la política preventiva.

Adicionalmente, debe prestarse atención a la mayor vulnerabilidad de los sectores que operan de manera regular con países cuyo sistema político pudiera apoyar directa o indirectamente a grupos radicales en sus posicionamientos religiosos o ideológicos. Este apoyo puede producirse de diferentes maneras: financiando de forma directa o indirecta a grupos simpatizantes de un entorno radical, acogiendo a elementos terroristas en el país, apoyando sus ideas en foros internacionales, fomentando su adoctrinamiento, etc.

B.3. Actividades en el área de Gibraltar.

La situación geoestratégica de la región supone una relevante vulnerabilidad, con una evidente exposición a la actuación de grupos de criminalidad organizada dedicados, principalmente, a actividades de tráfico de drogas, contrabando, tráfico ilegal de personas y movimientos de efectivo a través de las fronteras españolas.

En concreto, en la zona del Campo de Gibraltar se vienen produciendo operaciones delictivas por grupos de criminalidad organizada, fundamentalmente dedicados al tráfico de estupefacientes y contrabando. Estas operaciones consistentes en el desembarco, almacenamiento, distribución y/o transporte, se caracterizan por el uso habitual de efectivo, tanto en las transacciones para el pago de la mercancía como respecto a la adquisición y mantenimiento de las infraestructuras necesarias para esas operaciones, lo que deja escasa huella para la trazabilidad de las transacciones. La escasa bancarización de esta actividad criminal en la zona no evita que los capitales o una gran parte de ellos acaben ingresando en la economía formal. Una parte de los fondos ilícitamente obtenidos suele emplearse en la adquisición de bienes de lujo que permiten su disfrute u ostentación: vehículos de alta gama, embarcaciones, inmuebles, joyas, relojes, y otros objetos de alto valor.

En este escenario geográfico deben también tenerse en consideración la vulnerabilidad que suponen las fronteras de Ceuta, Mellilla y Gibraltar, para actividades de contrabando de productos (tabaco, telefonía móvil, material electrónico, etc.) que generan importantes movimientos de efectivo.

Adicionalmente, en la zona costera cercana existe una presencia relevante de operaciones societarias e inmobiliarias realizadas por entidades creadas o con sede en otras jurisdicciones, cuya legislación permite facilitar servicios societarios o ser meras sociedades instrumentales o patrimoniales en España, pero constituidas al amparo de legislaciones extranjeras, lo que supone mayores vulnerabilidades para encubrir operaciones de riesgo.

(C) Vulnerabilidades derivadas de la naturaleza de la entidad o actividad desarrollada.

Al analizar las vulnerabilidades que pueden ser objeto de aprovechamiento por las estructuras delictivas para utilizar las entidades de distintos sectores para cometer actividades de BC/FT, es necesario diferenciar entre los riesgos de carácter endógeno y los de carácter exógeno que pueden existir en cada tipo de entidad o actividad.

Dentro de los factores de riesgo intrínsecos o “endógenos” que se derivan de la propia entidad o actividad desarrollada están:

a) La posibilidad de crear o adquirir entidades o negocios con el fin de amparar actividades de blanqueo de capitales procedentes de actividades ilícitas o con el fin de cometer actividades de FT. En España, casi todos los sujetos obligados pertenecen a sectores sometidos a licencia, a inscripción registral y al cumplimiento de requisitos de autorización, estando sometidos a un régimen de supervisión prudencial y de prevención del BC/FT .
b) La posibilidad de que exista un control directo o indirecto de la operativa de una entidad por las redes de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo.
c) La posibilidad de que existan empleados/agentes de determinados tipos de entidades que estén vinculados con redes criminales, lo que permitiría usar sistemas planificados y elaborados de manejo de fondos ilegales sin conocimiento de la entidad y con mayor dificultad de ser detectados.

Los factores de riesgo extrínsecos o de carácter "exógeno" son aquellos que pueden permitir el abuso de una entidad por parte de las redes para fines de BC/FT, es decir, no se trata de que la entidad en sí misma sea un riesgo, sino que una entidad con un funcionamiento normal puede contar con una serie características que la hacen vulnerable y susceptible de utilización para operativas de BC/FT por diferentes razones, como serían:

a) Una posible falta de compromiso con las políticas y medidas de prevención del BC/FT por parte de la entidad. Esta ausencia puede ser debida a una deliberada falta de aplicación de políticas preventivas por motivos de coste de implementación, por ignorancia negligente en el grado de desarrollo de estas medidas dentro de la entidad o por la importancia que se otorga a los ingresos generados por permitir una mayor laxitud en la implementación de los controles exigidos.

b) Un excesivo flujo de operaciones con determinados países o la existencia de un elevado número de clientes de ciertas nacionalidades pueden ser razones para utilizar a determinado tipo de entidad para operaciones de BC/FT.

c) La ausencia de información o de procedimientos adecuados que permitan a las autoridades un preciso conocimiento sobre los titulares reales de los clientes que sean personas jurídicas.

Adicionalmente, debe añadirse la posible falta de comunicación de los elementos de riesgo por parte de las autoridades competentes y de actualización de guías y normativa relevante. Estas son graves situaciones de riesgo ante los que se enfrenta la política preventiva sobre los que es necesaria una mayor vigilancia y rigor por parte de las autoridades nacionales a través de los mecanismos reguladores y fiscalizadores a su alcance.

(D) Vulnerabilidades derivadas de los medios de pago, uso de efectivo y economía irregular.[17]

Según los datos del Banco de España, el efectivo sigue siendo el medio de pago minorista más habitual. En 2018, el 53% de los ciudadanos manifiesta que utiliza el efectivo como medio de pago más frecuente (un 57% en municipios pequeños), mientras que el 43% muestra preferencia por la tarjeta de débito.

Es decir, pese al creciente uso de tarjetas como medio de pago en España, que supusieron en 2018 operaciones por 147.431 millones de euros (un 9% más que en 2017), la utilización de dinero en efectivo, sigue siendo muy frecuente, lo que supone una vulnerabilidad evidente del sistema por su posible utilización con fines de BC/FT.

[17] Fuentes: "Encuesta Nacional sobre el Efectivo" del Banco de España (28/06/2019) Resultados 2018; Departamento de Sistemas de Pago. División de Vigilancia y Supervisión de Pagos Banco de España 2018 y Estadísticas sobre Distribución de los pequeños pagos en España. Banco de España. 2018.

Junto al dinero en efectivo (papel moneda y moneda metálica, nacionales o extranjeros), también se consideran medios de pago los cheques bancarios al portador (denominados en cualquier moneda) y cualquier otro medio físico, incluidos los electrónicos, concebido para ser utilizado como medio de pago al portador.

Los **cheques bancarios al portador** sólo representan el 3% del volumen de los pequeños pagos (347.631 millones de euros) y, aunque todavía lo emplean algunas empresas que están habituadas a este tipo de instrumento, su uso es decreciente desde hace años. Su uso en la actualidad es muy pequeño en comparación con el resto de instrumentos del tramo minorista, por lo que su posible impacto en relación al riesgo de blanqueo de capitales es poco relevante.

En lo que se refiere a los **medios electrónicos de pago**, que permiten disponer en el acto del dinero depositado para ello, nos encontramos ante un elemento de vulnerabilidad para actividades de BC/FT por cuanto se pueden aprovechar las dificultades de las entidades para establecer mecanismos de control apropiados para su utilización. Las nuevas tecnologías han generado nuevos mercados en los que los operadores ofrecen nuevos instrumentos (tales como monederos móviles y virtuales, aplicaciones de pago de código de respuesta rápida –QR, en sus siglas en inglés-, o el uso de la biometría); modalidades de pago (pago telefónico, pago por móvil,) y servicios de pago (recogida de efectivo a domicilio para cargar en monederos virtuales) que son sistemas basados en transacciones electrónicas por el cliente que pueden ser usadas u ordenadas desde cualquier terminal y en cualquier parte del mundo. En paralelo, se ha desarrollado una amplísima gama de servicios que, con esa filosofía, ofrecen además de la posibilidad de pago, otras relacionadas con el envío de dinero, el cambio de divisas o la creación de depósitos virtuales.

Estos modelos de pago se definen por su agilidad, automatismo, e inmediatez, características que les exponen a determinadas tipologías de BC y FT relacionadas con ciertos comportamientos criminales. Son sistemas especialmente idóneos para el envío de dinero, utilizando así medios alternativos a los tradicionales de la banca o las entidades de pago, y para la liquidación de operaciones en las que se ofrecen, y demandan, bienes y servicios ilegales.

La vulnerabilidad del **dinero en efectivo** viene determinada por:

(i) La **habitualidad** de su uso. La cultura financiera y comercial española manifiesta cierta preferencia por el efectivo en muchas operaciones, por lo que todavía se mantiene una importante cantidad de transacciones en las que intervienen particulares y empresas donde se usa el efectivo.

No obstante, el desarrollo bancario, la generalización de otros formatos de intercambio y la capacidad para mover fondos utilizando los servicios de banca no presencial han ido progresivamente limitando el uso de este medio de pago. Este proceso va a continuar en los próximos años, dado que el Banco Central Europeo ha dejado de emitir el billete de 500 euros en enero de 2019, aunque sigue siendo de curso legal. Se estima que desde 2012 se ha reducido el efectivo en un 50%, y que a finales de 2018 el dinero en circulación en España ascendía a unos 30.000 millones de euros en billetes y monedas de diferente denominación.[18]

(ii) Sus características de mayor **exposición al riesgo**. Como se verá al analizar el riesgo del movimiento de efectivo y su uso para fines de BC y FT, el efectivo reúne las características claves del ámbito criminal: es anónimo, no es trazable y es fácilmente transmisible. Es por ello el instrumento tradicional, más extendido y presente en la mayoría de los formatos criminales, ya que suele ser el elegido para el pago de los bienes o servicios ilícitos, o el medio utilizado para facilitar su transporte y atesoramiento, sin que requiera la intervención de terceros.

Las estructuras criminales obtienen una considerable cantidad de fondos de sus actividades delictivas, de modo que usar dinero físico (especialmente billetes de alta denominación) les resulta doblemente útil: por una parte, es ventajoso como sistema de cobro o recaudación por su opacidad y anonimato, y por otra parte, resulta muy cómodo para el traslado o almacenamiento de los beneficios económicos de sus actividades ilícitas por las dificultades de trazabilidad.

[18] Cifras estimativas en un entorno de unidad monetaria supranacional con diferentes emisores, en el que la circulación de euros no queda limitada a las emisiones del BDE y a los movimientos contabilizados por las entidades financieras.

La **economía irregular** también supone un importante elemento de vulnerabilidad para ser usado con fines de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo**.** La generalización del uso de dinero en efectivo tiene una relación directa con la dimensión de la economía irregular o "sumergida", generando distorsiones importantes en los datos económicos y laborales de un país, reduciendo los ingresos públicos y ocasionando desigualdades en la libre competencia profesional en los sectores afectados.

No es posible determinar con precisión o fiabilidad suficiente cuál es el impacto de la economía irregular en el PIB, ya que no existen criterios metodológicos aceptados para realizar tal estimación. No obstante, existen algunos análisis y estudios basados en estimaciones[19] que vienen a situarlo en la media de los países europeos, por debajo de Italia, Grecia y los países del Este, pero por encima de países como Francia, o Alemania.

Los principales efectos que puede tener la economía irregular en el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo son:

- La generación de fondos ilícitos procedentes de infracciones y delitos de naturaleza tributaria.
- Mayor facilidad para integrar en el sistema fondos de procedencia ilícita.
- El incremento del uso del efectivo, que supone mayores riesgos tanto en materia de blanqueo de capitales como de financiación del terrorismo que se analizan en el apartado de riesgos sectoriales correspondiente.

(E) Vulnerabilidades derivadas de innovaciones tecnológicas en operaciones financieras.

E.1 Vulnerabilidades por uso del ciberespacio.

El ciberespacio es un escenario con características propias marcadas por su componente tecnológico, fácil accesibilidad, anonimato, alta conexión y dinamismo. En el espacio digital las amenazas delictivas adquieren una dimensión global. En los últimos tiempos, las acciones negativas en el ámbito de la ciberseguridad han aumentado notablemente en número, alcance y sofisticación. Tales acciones adquieren creciente relevancia para España, un país altamente interconectado y que ocupa una posición de liderazgo en Europa en materia de implantación de redes digitales.

Desde un punto de vista tecnológico, la transformación digital de la sociedad y de las administraciones y la progresiva dependencia de las tecnologías de la información han aumentado su vulnerabilidad ante posibles ataques y, en consecuencia, los beneficios potenciales derivados para los atacantes, en un entorno donde el derecho a la protección de datos de carácter personal es un requisito esencial en la relación del ciudadano con la Administración por medios electrónicos.

En lo relativo a las ciberamenazas, es creciente la actividad por parte de terceros países, organizaciones terroristas, grupos de crimen organizado y actores individuales. Estos grupos aprovechan el carácter anónimo que el ciberespacio ofrece para conseguir sus fines a un mínimo coste y asumiendo un riesgo menor dada la dificultad de atribución. El robo de datos e información, los ataques "*ransomware*" y de denegación de servicios, el "*hackeo"* de dispositivos móviles y sistemas industriales y los ciberataques contra las infraestructuras críticas son ejemplos de ciberamenazas.

La utilización del ciberespacio como medio para la realización de actividades ilícitas, acciones de desinformación, propaganda o financiación terrorista y actividades de crimen organizado, entre otras, impacta en la seguridad nacional, amplificando la complejidad y la incertidumbre, y también pone en riesgo la propia privacidad de los ciudadanos.

Las entidades financieras españolas conscientes de las vulnerabilidades derivadas de los avances tecnológicos y, a la vez, de la necesidad de avanzar de manera continua en las innovaciones del FinTech, han mejorado ostensiblemente en los

19 FMI 2018 (F. Schneider y L. Medina).

últimos años en materia de ciberseguridad, dedicando importantes esfuerzos humanos y materiales a reforzar la seguridad de sus operativas.

E.2 Vulnerabilidades por el uso de monedas y activos virtuales.

Con independencia del análisis de riesgos de BC/FT que suponen las monedas y activos virtuales que se desarrolla en el capítulo correspondiente, es preciso poner de relieve la vulnerabilidad que supone para el sistema financiero la existencia de este tipo de instrumentos derivada de la opacidad tanto de sus titulares como del origen de los fondos utilizados.

De conformidad con la Directiva (UE) 2018/843, de 30 de mayo, (V Directiva)[20], las monedas virtuales son representaciones digitales de valor no emitidas ni garantizadas por un banco central ni por una autoridad pública, no necesariamente asociadas a una moneda establecida legalmente, que no poseen el estatuto jurídico de moneda o dinero, pero son aceptadas por personas físicas o jurídicas como medio de cambio, y pueden transferirse, almacenarse y negociarse por medios electrónicos. Usan la criptografía para garantizar la seguridad en su almacenamiento y utilización. Se apoyan en el uso de un registro común descentralizado o "*blockchain*" en el que todas las transacciones dejan un rastro visible para todos los usuarios, evitando su manipulación, pero permitiendo su anonimato. La creación y generalización de monedas y activos virtuales ha supuesto un cambio radical en algunos formatos delictivos y, como consecuencia, en determinados procesos de blanqueo de capitales.

De las aproximadamente 2.500 tipos de monedas virtuales que existen, con una capitalización del criptomercado de 325.000 millones de dólares a finales de 2019[21], la principal es el Bitcoin cuya capitalización de mercado había disminuido en 2018 desde los 280.000 millones de dólares de enero hasta los 65.000 millones de diciembre, y una posterior recuperación hasta 185.000 millones de dólares en 2019, lo que supone una elevadísima volatilidad. Otras criptomonedas frecuentes son Ripple, Ethereum, Bitcoin Cash, EOS o Stellar Ripple, todas ellas por encima de los mil millones de dólares de capitalización.

Si bien su uso es aún muy limitado en España, la principal ventaja para los poseedores y usuarios es el ahorro de costes y el anonimato que suponen. Sin embargo, existe una falta de regulación y control de su uso por las autoridades con el consiguiente riesgo para el desarrollo de actividades delictivas atraídas por este anonimato de las transacciones, para la estabilidad financiera o para la protección a los consumidores. La previsible evolución de su utilización sitúa a los criptoactivos como una creciente vulnerabilidad susceptible de ser empleada para fines de BC/FT que debe ser objeto de seguimiento, al concentrar los mayores niveles de opacidad y anonimato, además de intercambiarse en operaciones que no tienen una relación directa con jurisdicciones, legales y territoriales, ni con entidades obligadas.

Este uso creciente y la existencia cada vez mayor de nuevos mercados secundarios para su negociación (en operadores de intercambio de derivados) enfrenta a las autoridades a retos por los riesgos que supone para el inversor, por su utilización para posibles actividades fraudulentas y por el crecimiento de posibles fuentes de financiación no reguladas. En concreto, actividades como la evasión fiscal, el blanqueo de capitales, la financiación del terrorismo y el tráfico de drogas, de armas o de seres humanos pueden quedar protegidas con el uso de las criptomonedas.

Adicionalmente, este crecimiento también viene impulsado por las emisiones de activos virtuales para financiar nuevos proyectos de "startups". Las emisiones carecen de estatus legal definido, tienen carácter transnacional (la mayoría de sus emisores se domicilian fuera de la UE) y gozan de un alto grado de opacidad y anonimato para los adquirentes, lo que les convierte en un vehículo potencial para la evasión fiscal, el fraude, la manipulación del mercado o el blanqueo de capitales.

[20] Directiva (UE) 2018/843, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/849 relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, y por la que se modifican las Directivas 2009/138/CE y 2013/36/U (V Directiva).
[21] Criptomercados y blockchain, 2019. Observatorio de Digitalización Financiera FUNCAS.

Esta ausencia de regulación tiene carácter internacional, aunque ya existen las primeras regulaciones en materia de prevención del BC/FT en la V Directiva UE y las Recomendaciones del GAFI, que requieren transposición nacional, tendentes a su definición, al fortalecimiento de su control y supervisión y al registro o licencia de las entidades que prestan servicios financieros con activos virtuales.

(VII) RIESGOS SECTORIALES: EL SECTOR FINANCIERO.

En el el sistema financiero español existen diferentes tipos de actividades y operaciones que pueden ser desarrolladas por varios tipos de entidades financieras conforme a la regulación que para cada actividad y cada entidad se establezca en la normativa. Estas entidades financieras canalizan los diferentes instrumentos o activos financieros conforme a los requisitos que al efecto determine su legislación específica. A los efectos del presente análisis se procede, con carácter general y desde el punto de vista de los riesgos de incurrir en actividades de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, a analizar las operaciones financieras que pueden ser desarrolladas:

a) Servicios financieros de entidades de crédito[22]

- Banca privada[23]
- Banca corporativa
- Depósitos bancarios
- Inversión institucional
- Transferencias internacionales de fondos
- Concesión de créditos
- Corresponsalía bancaria transfronteriza

b) Servicios de los establecimientos financieros de crédito
c) Seguros y fondos de pensiones
d) Servicios de inversión en valores, gestoras de instituciones de inversión colectiva y gestoras de titulización
e) Sociedades de garantía recíproca
f) Envío de dinero por entidades de pago
g) Otros servicios de entidades de pago
h) Operaciones con dinero electrónico
i) Actividades de cambio de moneda
j) Plataformas de Financiación Participativa (crowdfunding)

La descripción de las actividades financieras, su normativa reguladora, el número de operadores y el volumen de negocio correspondiente a cada una de ellas es objeto de descripción en los apartados de análisis de los riesgos para cada tipo de entidad y sus operaciones que se exponen a continuación. No obstante, debe indicarse que, con carácter general, el sistema financiero español se encuentra dominado por las entidades de crédito mientras que la cuota del mercado financiero de entidades aseguradoras, sociedades de valores y otro tipo de entidades es considerablemente menor.

[22] Los riesgos por la prestación de otros servicios financieros se tratan en las secciones específicamente definidas al efecto.
[23] Los servicios de banca privada no solamente se prestan por entidades de crédito sino que otros operadores como las empresas de servicios de inversión o las entidades gestoras pueden también prestar servicios similares, aunque los mismos no incluyan la custodia de fondos.

Instituciones Financieras[24] (31 diciembre 2019)	Número		Balance (millones de euros)	Activos gestionados (millones de euros)
	Subtotal	Total		
Bancos (incluyendo Cajas de ahorros)		52	2.237.057	
Bancos	35		2.180.384	
Filiales de bancos extranjeros	17		56.673	
Valores (sociedades y agencias de valores y sociedades gestoras de carteras)		96		5.073
Valores (empresas de asesoramiento financiero)		140		
Seguros (seguros de vida) **(a)**		101		199.171
Cooperativas de crédito		61	145.987	
Instituciones Financieras de Crédito (EFC)		36	60.951	
Inversión colectiva **(b) (d)**		123		337.397
Fondos de pensiones **(c)**		80		115.264
Garantía recíproca		18	1.189	
Entidades de pago		42	12.087	
Dinero electrónico		7	177	
Capital privado (private equity)		145		10.041
Cambio de moneda		291	0	
Entidades de compraventa de moneda extranjera	15		123	
Entidades de compra de moneda extranjera **(e)**	276			
Sucursales de instituciones financieras extranjeras.				
Bancos EU		78	115. 715	
Bancos no EU		3	3.615	
Valores EU		65		91
Seguros EU		18		4.181
Inversión colectiva EU		28		0
Entidades de pago		12	15	
Dinero electrónico EU		5	183	

(a) Las entidades de seguros integradas en grupos bancarios tienen un 65% de cuota de mercado.
(b) Las entidades de inversión colectiva integradas en grupos bancarios tienen un 85% de cuota de mercado.
(c) Las entidades de fondos de pensiones integradas en grupos bancarios tienen un 82% de cuota de mercado.
(d) Estos datos incluyen 17 compañías administradoras de fondos de inversión que también administran vehículos de Private Equity con 3,731 millones de euros bajo administración.
(e) 2.819 registrados. En el sector turístico, 2.804 empresas pueden comprar moneda extranjera como actividad auxiliar.

[24] Datos Sepblac 2019.

a) Servicios financieros prestados por las entidades de crédito.

Actividad, contexto y normativa.[25]

Las entidades de crédito son sociedades mercantiles cuya actividad principal consiste en recibir del público depósitos u otros fondos reembolsables y en conceder créditos por cuenta propia. Este sector está formado por bancos, cajas de ahorros, cooperativas de crédito, sucursales de entidades de crédito extranjeras, comunitarias y extracomunitarias.

Todas estas entidades, en la medida en que operan en España, están inscritas en un registro del Banco de España y necesitan una autorización administrativa oficial para poder operar, previo cumplimiento de un número elevado de requisitos de diferente naturaleza. El número total de entidades de crédito operativas en España, según datos de abril de 2020, asciende a 227. En concreto, en el Registro de Entidades del Banco de España figuran 51 bancos, 2 cajas de ahorros, 61 cooperativas de crédito, 33 oficinas de representación de entidades de crédito extranjeras, 61 entidades UE sin establecimiento en España, 14 filiales de entidades UE sin establecimiento en España y 3 sucursales de entidades de crédito extracomunitarias. La mayoría de las entidades pertenecen a la Asociación Española de Banca (AEB), a la Confederación Española de Cajas de Ahorros (CECA) y a la Asociación Nacional de Cooperativas de Crédito (UNACC), que ejercen de enlace entre las entidades de crédito y las Administraciones Públicas y vienen desarrollando un papel muy relevante en la implementación de medidas de prevención del BC/FT.

Según los últimos Informes Anuales del Banco de España, el sector bancario español ha sufrido una profunda reestructuración desde el comienzo de la crisis en 2008, ejercicio en el que figuraban registradas 285 entidades operativas. Resultado de ello, se ha producido un aumento significativo de la concentración. Así, los cinco mayores grupos pasaron de representar el 49% del activo total del negocio en España, en 2008, al 70%, en 2017, unos veinte puntos porcentuales por encima de la media de la UE. Debe también indicarse que el conjunto de entidades de crédito del sistema financiero español capta unos dos billones de euros procedentes de clientes privados.

Todas las entidades de crédito hasta noviembre de 2014 estaban supervisadas por el Banco de España. Desde entonces, en el marco del Mecanismo Único de Supervisión (MUS), sistema integrado por el Banco Central Europeo (BCE) y por las autoridades supervisoras nacionales de los países participantes, el BCE supervisa directamente a las entidades significativas (12 grupos consolidados a 31 de diciembre de 2018), mientras que las menos significativas (58 en diciembre de 2018) son supervisadas directamente por el Banco de España bajo la vigilancia del BCE.

Inclusión financiera. En general, la población española y los residentes en España[26] tienen un fácil acceso a productos financieros prestados de manera responsable y sostenida. No obstante, el modo de acceder a los mismos, que tradicionalmente se instrumentaba a través de oficinas bancarias, se ha visto alterado tras la crisis. Así, la reestructuración de nuestro sistema financiero y el cierre de un 39% de las oficinas abiertas al público entre 2008 y 2017 (manteniéndose operativas 27.706 a finales de este periodo), han forzado a las entidades a desarrollar otros canales para facilitar el acceso a sus servicios. Estas iniciativas van desde la instalación de cajeros fuera de las oficinas, el impulso de la banca “on line”, el recurso de oficinas móviles «ofibuses» u oficinas con servicios eventuales, así como el desarrollo de redes de agentes colaboradores y empleados desplazados.

La suma de todas estas facilidades sitúa en tan sólo en menos de un 2% a la población española que no dispone de

[25] Banco de España, Registro de Entidades, Memoria Anual e Informe de Estabilidad Financiera.

[26] La Cuenta de pago básica es un elemento que contribuye a esa inclusión. Es una cuenta corriente no remunerada, que podrá ser contratada por cualquier persona que resida legalmente en la UE, solicitante de asilo o sin permiso de residencia que no pueda ser expulsada.

ningún servicio financiero. En términos de cifra de municipios y poblaciones, y en concreto de acceso a efectivo, hablamos de 3.402 municipios —de ellos 2.976 con población inferior a 500 habitantes— y 913.682 habitantes.

En cualquier caso, debe destacarse que el grado de inclusión financiera en España es del 98%, y que el 92% de la población reside en municipios con dos o más sedes de entidades bancarias y menos de un 3% reside en lugares sin acceso físico a una sucursal bancaria.

Régimen de acceso a la actividad. La autorización para crear entidades de crédito en España corresponde al Banco Central Europeo en el marco de un expediente que tramita el Banco de España con la documentación recabada de la entidad y un informe preceptivo del Sepblac sobre la adecuación de sus procedimientos en materia de prevención del BC/FT. Adicionalmente, para otorgar dicha autorización se tienen en cuenta una serie de requisitos relacionados con la solvencia de la nueva entidad, la idoneidad de sus accionistas y altos cargos, la profesionalidad de estos últimos y la existencia de una buena organización administrativa y contable así como procedimientos de control interno adecuados. Una vez obtenida la autorización y tras su constitución mediante la inscripción en el Registro Mercantil, las entidades de crédito deben inscribirse en el Registro de Entidades e inscribir a sus consejeros, directores generales o asimilados en el Registro de Altos Cargos, ambos en el Banco de España.

Vulnerabilidades y riesgos.

El **riesgo inherente** de las actividades desarrolladas por este sector es muy alto debido a la concurrencia de diferentes factores: la mayor parte de los flujos monetarios que circulan por el sistema financiero se canalizan a través de entidades de crédito lo que motiva que su tamaño, su número de clientes, su número de operaciones y depósitos, el volumen económico de las operaciones y su internacionalización conviertan al sector de entidades de crédito en muy atractivo y muy vulnerable para operaciones de BC/FT.

Adicionalmente, las características de los servicios financieros que prestan estas entidades presentan importantes ventajas para la ocultación de fondos de procedencia ilícita: seguridad de los depósitos, apariencia de legitimidad, transmisibilidad a terceros, rapidez y eficacia de las operaciones y posibles transferencias a otros países, entre otras.

En cualquier caso, el riesgo inherente del sector también viene condicionado por la heterogeneidad de las instituciones, sus actividades y sus distintos perfiles de riesgo, que determinan la existencia de riesgos inherentes diferentes según la actividad. En concreto, los riesgos serán diferentes para:

- Actividades de depósito en cuenta corriente.
- Actividades de banca corporativa.
- Actividades de banca de inversión.
- Actividades de banca privada.
- Actividades de transferencias internacionales de fondos.
- Concesión de créditos.
- Corresponsalía bancaria transfronteriza.

Analisis Supranacional de Riesgos BC/FT de la UE[27]. Las conclusiones del informe SNRA expresamente recogen esta diversidad de niveles de riesgos que varía en función de las actividades desarrolladas por las entidades bancarias. De este modo, el riesgo que afronta un banco corporativo que ofrece servicios financieros a empresas, gobiernos e instituciones, difiere del que se enfrenta un banco minorista cuya clientela se compone de particulares y pequeñas y medianas empresas. La actividad de un banco que se concentra en la gestión de tesorería está expuesta a un riesgo distinto al que

[27] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/supranational_risk_assessment_of_the_money_laundering_and_terrorist_financing_risks_affecting_the_union.pdf.

presenta un banco de inversión o un banco que presta servicios de corresponsalía.

Es por ello que el sector se enfrenta a una variedad de riesgos en el ámbito del BC/FT que dependen de múltiples factores como:

- Tipo de servicios prestados por cada institución.
- Tamaño.
- Perfil y la naturaleza de su clientela.
- Ámbito geográfico (local, regional, nacional o internacional).
- Modo de interacción (presencial, telefónica u "on line").
- Complejidad de los productos que ofrecen.
- Actividad habitual de negocio.

Dentro de estos factores variables, tanto el GAFI como la UE han puesto especial atención en el nivel de riesgo emanado de las denominadas **Personas de Responsabilidad Pública,** PRP (o Politically Exposed Persons, PEP, por sus siglas en inglés), principalmente en actividades financieras. Inicialmente, se consideraba que el riesgo procedente de estas personas derivaba de actividades ligadas a la corrupción cometidas en sus países de origen, y cuyo producto ilícito era objeto de blanqueo de capitales en un país diferente. Por este motivo, se exigió a todos los países el establecimiento de medidas directamente dirigidas a mitigar los riesgos procedentes de los posibles clientes que tuvieran la consideración de PEP.

Posteriormente, la constatación a nivel internacional de la utlización de familiares y allegados para operaciones de ocultación de fondos, así como la existencia de actividades de blanqueo de capitales dentro de sus propios países, ha motivado que se exija a los países el establecimiento de medidas más exigentes de control de las actividades de aquellos clientes catalogados como PEP y sus allegados, cuyo nivel de riesgo en materia de BC es considerado superior. Este riesgo es considerado más relevante en operaciones financieras vinculadas con la gestión personalizada de patrimonios y con la realización de inversiones y depósitos internacionales (y, en menor medida, nacionales) a través de sociedades instrumentales o patrimoniales.

El **riesgo residual** de las actividades desarrolladas viene determinado por la concurrencia de un alto grado de regulación, control y supervisión sobre este sector a nivel nacional por parte de las autoridades, tanto en lo que se refiere al ámbito prudencial como al de prevención del BC/FT. Por otra parte, el sector de entidades de crédito es el que mayor conocimiento tiene de sus obligaciones preventivas y de cuales son las operativas de riesgo de BC/FT que les afectan.[28]

Ese alto grado de conocimiento de los riesgos, tanto a nivel del sector como individualmente a nivel de entidad, implica que las entidades elaboran e implementan políticas y procedimientos de control interno en prevención del BC/FT que incluyen la evaluación y aprobación de sus propios análisis de riesgos a nivel de entidad. Esos procedimientos de control interno, que incluyen sistemas de alertas, procedimientos de decisión o políticas de admisión de clientes, entre otras áreas, no son estáticos sino que tienen la flexibilidad suficiente para afrontar de manera apropiada la evolución de las amenazas en materia de BC/FT y, por otra parte, tienen que adaptarse con celeridad a cambios internos, así como a procesos externos societarios como fusiones, absorciones o escisiones.

En el caso de los grupos financieros que comprenden varias entidades, las políticas y medidas de control interno deben ser uniformes y de aplicación homogénea. La calidad del sistema de prevención dependerá en cada entidad o grupo de entidades de los procedimientos de control interno y los recursos asignados.

Para llevar a cabo la evaluación de la calidad de los sistemas y procedimientos de control interno en prevención del

[28] Catálogo de Operaciones de Riesgo: http://www.tesoro.es/sites/default/files/cor_entidades_de_credito.pdf.

BC/FT se utiliza el análisis de autoevaluación del riesgo realizado por cada entidad, la valoración del experto externo, la información del Banco de España como supervisor prudencial y la información que dispone el Sepblac en el ejercicio de su función supervisora en materia de BC/FT y de unidad de inteligencia financiera.

La interaccción de los riesgos inherentes y residuales según los tipos de operaciones va a ofrecer un diferente nivel de riesgo residual en cada modalidad de servicio o actividad prestada y en cada entidad individual, por lo que, junto a la descripción de los elementos de riesgo derivados de las vulnerabilidades comunes del sector descritos en la ficha de riesgos, deben tenerse en consideración los riesgos específicos que representan los distintos tipos de servicios financieros prestados.

En sus relaciones con el sector, el Banco de España viene transmitiendo a las entidades su responsabilidad en el establecimiento de una adecuada gobernanza y en el diseño y funcionamiento de sus procedimientos internos y de su auditoría interna, con el objetivo de una adecuada identificación, gestión y control de los riesgos de BC/FT. Además, y en línea con las diversas medidas que los legisladores de la UE han adoptado recientemente para clarificar y reforzar la relación existente entre la prevención del BC/FT y la supervisión prudencial, el Banco de España va a tener en cuenta las implicaciones que los riesgos de prevención del BC/FT puedan tener sobre la estabilidad y solvencia de las entidades de crédito bajo su supervisión directa y actuará en consecuencia, en el marco de sus competencias.

Operaciones de banca privada.[29]

La banca privada consiste en una gestión profesional del patrimonio del cliente que se caracteriza por una prestación personalizada de servicios que abarcan el asesoramiento, la planificación y la gestión patrimonial, financiera y tributaria.

Riesgos BC. La propia naturaleza de las actividades de banca privada y las especiales condiciones de su gestión determinan que estos servicios tengan un elevado riesgo de utilización con fines de BC. En la mayoría de las ocasiones, las **amenazas** relacionadas con el abuso de estos servicios provienen de los delitos económicos, como fraudes, delitos fiscales o malversación, pero los fondos de procedencia ilícita pueden estar ligados a cualesquiera otras categorías diferentes de delitos.

Las principales **vulnerabilidades** se derivan de la propia complejidad de las operaciones que supone la gestión de estos fondos y activos. Esta complejidad puede implicar la creación de estructuras legales o sociedades para un cliente o grupo de clientes y la contratación de productos financieros a nombre de tales estructuras, con la consiguiente dificultad en la identificación del titular real. También es frecuente el uso de intermediarios financieros en la realización de operaciones, lo que también incide en las dificultades prácticas en la identificación del cliente y del origen de los fondos, así como el aprovechamiento de la presencia internacional de algunas entidades en zonas de riesgo para realizar inversiones o transacciones en estos territorios. Otros factores a considerar son el propio perfil de los clientes así como los objetivos últimos de la relación de estos con el gestor (banquero) o entidad que presta sus servicios.

En general, se trata de clientes con un perfil de riesgo superior al promedio, con mayor poder adquisitivo (en ocasiones son titulares de grandes patrimonios) o con la consideración de persona de responsabilidad pública (PEP o PRP), que desean el mayor grado posible de anonimato y utilizan para ello estructuras societarias. Estos servicios ofrecen a sus clientes un trato personalizado y una gestión preferente que les permita obtener la máxima rentabilidad a fondos de cantidad elevada. No existe una referencia legal a los umbrales para la prestación de estos servicios, y generalmente, se ofrecen para gestionar patrimonios a partir de 500 mil euros, aunque los umbrales y las denominaciones de los servicios (banca Personal, banca Premium,…) pueden variar según cada entidad.

[29] Como se ha indicado, los servicios de banca privada no sólo se prestan por entidades de crédito, hay otros operadores que también prestan estos servicios o similares, aunque los mismos no incluyan la custodia de fondos.

Los servicios de banca privada no implican operaciones ordinarias de banca, sino operaciones de gestión e inversión de fondos, activos o valores de alto importe económico, ajustadas a las necesidades del cliente o a sus preferencias financieras, que suelen implicar gestiones complejas realizadas a través de la propia entidad, pero que también pueden implicar utilizar a terceros gestores que actúan como intermediarios, con gran especialización en diferentes áreas de los mercados financieros, así como la utilización de estructuras jurídicas que suponen una mayor dificultad en el conocimiento de los titulares reales y el origen de las cantidades involucradas en las operaciones.

Con carácter general, se trata de un servicio que presenta elementos muy positivos para el sistema financiero por cuanto incentiva la inversión de capital al tiempo que supone importantes ventajas para el cliente, ya que este cuenta con servicios personalizados e integrales que permiten dotar de mayor confianza a la inversión o gestión patrimonial que realiza. Al tiempo, permite la gestión de patrimonios elevados, muchas veces de carácter familiar, que de este modo se integran en el mercado financiero y de inversión en un marco de mayor fiabilidad y garantías.

Precisamente, al tratarse de un servicio tan personalizado supone que las instituciones prestadoras de estos servicios tengan un conocimiento más amplio del cliente, sus actividades y su perfil de riesgo, estableciendo sistemas reforzados en sus políticas de admisión de clientes y de prevención del BC/FT, mitigando así los riesgos existentes.

Sin embargo, como se ha indicado, la complejidad en las operaciones de gestión de los fondos y activos, la dificultad de identificar a los titulares reales, los elevados beneficios que pueden suponer tanto para el cliente como para el gestor y la habitualidad de operaciones e inversiones transnacionales, incluyendo en ocasiones transacciones e inversiones en las que pueden estár involucrados centros financieros internacionales, jurisdicciones *off-shore* y otros países de mayor riesgo, son elementos que determinan que los servicios financieros de banca privada mantengan un nivel de riesgo **alto** en materia de BC.

Riesgos FT. En el análisis de las amenazas por terrorismo y sus formas de financiación no se han detectado riesgos de FT en servicios de banca privada, y el riesgo de su utilización con esta finalidad es **bajo**.

Operaciones de banca corporativa.

Riesgos BC. Se trata de un área bancaria especializada en realizar operaciones de banca de empresas, de negocios o inversiones, dirigidas a compañías, multinacionales o corporaciones. Entre los servicios que ofrece se encuentran préstamos y otros productos de crédito, servicios de gestión de tesorería y efectivo, financiación comercial, análisis de activos reales, evaluación de cartera, o estructuración de deuda y capital, entre otros.

Las **amenazas** son similares a las descritas para la banca privada, aunque con una mayor incidencia de las actividades vinculadas con corrupción en el sector privado y, en menor medida, con su uso para la vulneración de sanciones internacionales, contramedidas o material de doble uso. Las principales **vulnerabilidades** asociadas a estos servicios están ligadas al grado de complejidad de la estructura societaria y a las cadenas de titularidad de las empresas-cliente, ya que pueden facilitar el encubrimiento de su identidad, dificultar la identificación de su titular real y/o impedir el completo conocimiento de su actividad real o del origen de los fondos que maneja, lo que incide en un mayor riesgo.

Además, existen otros riesgos asociados, como los derivados de las importantes cuantías involucradas en las operaciones y productos ofrecidos y, sobre todo, de los propios clientes de este tipo de servicios. En esta misma línea se manifiesta el SNRA de la UE, que destaca que debido el mayor grado de sofisticación requerido en los servicios de banca corporativa, los hace vulnerables a la posible utilización en esquemas de BC mediante la participación de intermediarios legales y financieros con un mayor grado de especialización en este tipo de actividades.

Estas complejas estructuras societarias, en la medida en que pueden incidir en un menor conocimiento de la actividad real, del origen de los fondos que se están manejando y de la verdadera operativa económica societaria, determinan un grado de riesgo residual **moderado/significativo** de utilización de estos servicios con fines de BC.

Riesgos FT. Aunque en el pasado se han detectado compañías y grupos empresariales vinculados a actividades de FT que mantenían relaciones como clientes de entidades financieras, una precisa actualización del riesgo existente, teniendo en especial consideración el alto grado de sensibilización existente en el sector de entidades de crédito frente a actividades con posible vinculación directa o indirecta a grupos terroristas, y la aplicación de medidas preventivas específicas en esta materia, justifican en la actualidad que la catalogación del riesgo de uso de este canal en los procesos de FT sea **bajo**.

Depósitos bancarios.

La masiva utilización de depósitos bancarios, totalmente generalizados en España donde la inclusión financiera y bancarización de la población es casi absoluta, y el hecho de que los depósitos bancarios sean un sistema muy simple y eficaz para introducir y mover los fondos en el sistema financiero nacional e internacional, o para retirarlos o emplearlos cuando sea necesario, hacen de su utilización un sistema muy habitual y con un alto riesgo inherente con fines de BC/FT para todos los tipos de **amenazas** y delincuentes relacionados con todos los delitos precedentes.

La gran diversidad de clientes existentes y el elevadísimo número de operaciones relacionadas con los depósitos bancarios que se desarrollan diariamente en todo el sistema financiero son, a su vez, las principales **vulnerabilidades**, y exigen unas políticas y procedimientos internos de gran detalle y complejidad que afecten a clientes, tipos de operaciones, cuantías, destinos, tipos de transferencias o perfil de clientes/terceros, entre otras medidas.

Al margen de estas políticas y procedimientos internos, la facilidad en la detección de la utilización de los depósitos bancarios con fines de BC/FT depende, obviamente, del tipo de operaciones que se realizan.

Así, las operaciones simples de depósito (ingresos) realizadas con fines de BC son más sencillas de detectar por los sistemas internos de prevención y alerta de las entidades bancarias, mientras que las operaciones más complejas, tanto de depósito como de retiradas de efectivo o transferencias, pueden no serlo.

Como se pone de relieve en investigaciones y procesamientos por delitos de BC/FT, o en comunicaciones por indicio desde el sector, hay clientes que prestan sus cuentas para efectuar depósitos (u otras operaciones) de fondos procedentes de terceros, sin tener relación con esos fondos; también hay clientes que declaran realizar actividades profesionales ficticias para justificar depósitos con fondos ilícitos; o clientes que se parapetan detrás de estructuras societarias complejas, a veces con residencia en el exterior, para ocultar el origen y la titularidad real de los fondos; o se incardinan en cadenas de transacciones financieras entre diferentes titulares o jurisdicciones que dificultan el conocimiento de la procedencia de los fondos.

Riesgos BC. En ese contexto, el nivel de riesgo para BC relacionado con el depósito en cuentas/banca minorista se considera **significativo,** como ha sido puesto de manifiesto en diferentes actividades supervisoras y en investigaciones y procesamientos por delitos de BC, lo que justifica un mayor grado de control por parte de la instituciones del sector y la implementación de medidas especificas de seguimiento del cliente y de su relación de negocios.

Riesgos FT. Sin embargo, en actividades de FT se considera que, debido al alto grado de conocimiento que desde hace años existe por parte de las autoridades y del sector financiero español, el nivel de riesgo residual debe considerarse como **moderado**. De hecho, este conocimiento por las entidades de crédito ha venido motivando un uso progresivo de medios alternativos fuera del sistema bancario para ocultar y mover fondos relacionados con actividades de FT en nuestro país.

Operaciones de inversión institucional.

Riesgos BC. La utilización de instituciones que invierten de forma agregada grandes cantidades de dinero en títulos o inversiones de otra naturaleza, gracias a las aportaciones de los inversores minoristas (aseguradoras, fondos de inversión, etc.) con fines de BC tiene un grado de exposición al riesgo que es inherentemente elevado. Ello se debe a que

la naturaleza de la operación permite una rápida integración de los fondos en el sistema financiero y su transformación inmediata en otros valores, y a los grandes volúmenes de fondos asociados a este tipo de inversiones, que permiten encubrir mejor fondos ilícitos procedentes del crimen organizado con un mayor nivel de sofisticación. Las **amenazas y vulnerabilidades** serían similares a las indicadas para banca corporativa o, en menor medida, banca privada. No obstante, el riesgo es menor que en otros servicios similares de inversión prestados por el sector a clientes de banca privada o en operaciones por otras entidades financieras que realizan actividades de inversión de naturaleza similar.

En cualquier caso, el complejo régimen normativo aplicable a este tipo de inversiones exige de las entidades de crédito la adopción de medidas y controles adicionales de prevención del BC/FT que implican un análisis de la coherencia de la operación con el perfil de riesgo del cliente, lo que en la práctica implica una doble verificación de la adecuación de la inversión y del origen de esos fondos con la trayectoria y perfil del cliente que disminuiría la calificación final del riesgo a **moderado.**

Riesgos FT. Los volúmenes y características de este tipo de productos determinan que el riesgo que presentan para la financiación del terrorismo sea considerado **bajo**.

Transferencias internacionales de fondos.

Riesgos BC y FT. Las actividades de envío y recepción de transferencias de fondos hacia o desde el exterior, ya sea a través de cuentas de clientes o directamente sin que medie cargo o abono en estas, son servicios financieros con un **alto riesgo inherente** de ser utilizados con fines tanto de BC como de FT, como se indica en otros capítulos de este Análisis Nacional de Riesgos (por ejemplo, en el apartado sobre servicios prestados por entidades de pago).

Si a lo anterior añadimos:

- El elevado número de personas y entidades extranjeras establecidas en nuestro país y el alto volumen de operaciones realizadas por estos colectivos y por las numerosas entidades mercantiles que mantienen fluidas relaciones comerciales con otros países, hacen que estas operaciones sean vulnerables para disfrazar operaciones de transmisión de fondos de origen ilícito.
- La identificación de esquemas de BC/FT en los que se utilizan sociedades instrumentales o con actividades ficticias para mover fondos con fines ilícitos; la presencia de estructuras societarias creadas con el fin de ocultar el origen y la titularidad real de los fondos y poder justificar su transferencia; y los procesos de triangulación o la existencia de cadenas de transacciones entre diferentes personas y jurisdicciones que dificultan el conocimiento de la procedencia de los fondos transferidos.
- La existencia de diferentes sistemas o tipologías de transmisión de fondos vinculados a actividades de BC/FT: operaciones de fraccionamientos para evitar detecciones de envíos; usos de complejas cadenas de pago con varios intervinientes en varios países; ingresos en efectivo con inmediata transferencia a otros países; la utilización de entidades sin actividad mercantil real; la utilización de sistemas “back to back”, etc.

Todo ello justifica que, pese a las medidas de control cada vez más estrictas y rigurosas adoptadas tanto por parte de los reguladores y supervisores como por las propias políticas y procedimientos de las entidades bancarias, se considere que estos servicios tengan un riesgo residual **significativo** de uso para fines BC/FT, lo que determina una mayor exigencia de monitorización y control por parte de todas las autoridades y sujetos obligados concernidos, incidiendo de manera especial en:

- El destino/origen de las transferencias.
- Las posibles intermediaciones.
- Las cuantías objeto de las mismas.
- El perfil de los intervinientes.
- La operación o negocio jurídico que justifica dicha transferencia.

Concesión de créditos.

La actividad de concesión de créditos con carácter profesional, aunque se realiza de ordinario por las entidades de crédito, no es una actividad reservada a estas. Es decir, puede ser realizada de forma válida por cualquier persona física o jurídica sin necesidad de autorización o licencia. Sin embargo, en España la cuota de mercado de actividades de concesión de crédito por parte de las entidades de crédito se sitúa en un 70% del total.

Las operaciones de crédito en sentido amplio pueden tener distinta naturaleza: préstamos, créditos al consumo, créditos hipotecarios, financiación de transacciones comerciales, concesión de avales o hipotecas inversas entre otras modalidades. Como se indica en otros apartados, las actividades de concesión de créditos y su devolución tienen una exposición al riesgo vinculada, por un lado, al posible origen ilícito de los fondos que son objeto de reintegro (fines BC) y, por otro, al posible destino que se puede dar a las cantidades objeto del préstamo (fines FT). Los servicios de crédito pueden ser utilizados por cualquier tipo de amenaza vinculada a cualquier delito precedente que genere fondos ilícitos, principalmente aquellas que necesitan repatriar fondos ilícitos (en operaciones de cierta cuantía) o aquellas que pretenden integrar efectivo en el sistema financiero (en devoluciones del crédito, bien directamente bien previa integración en el sistema de forma fraccionada).

Riesgos BC. Las actividades de concesión de créditos y su devolución están expuestos a riesgos de BC, principalmente, por el posible origen ilícito de los fondos que son objeto de reintegro por el cliente. Existen algunas tipologías de BC vinculadas a operaciones de crédito que vienen obligando a las entidades a reforzar los controles, especialmente en las formas de devolución de los créditos concedidos, ya que los pagos en efectivo de la deuda contraída o las devoluciones del crédito mucho antes del vencimiento pactado o las realizadas a través de transferencias internacionales desde otros países pueden ser empleadas como procedimientos de legitimación de fondos ilícitos.

Riesgos FT. La obtención de fondos a través de préstamos presenta riesgos por su posible destino para financiar actividades vinculadas al terrorismo, especialmente con operaciones de préstamos de baja cuantía en las que los controles para la concesión son inferiores.

Por lo tanto, el riesgo inherente de que se produzcan actividades **tanto de BC como de FT** en este tipo de contratos debe considerarse como significativo. No obstante, este nivel de riesgo es objeto de mitigación de diferentes formas, ya que al tratarse de líneas de negocio tradicionales de la banca, las entidades de crédito ya cuentan con procedimientos rigurosos de verificación y control de los clientes y de sus actividades profesionales, tanto con el fin de garantizar la recuperación de la financiación concedida más los intereses, como con fines de prevención en materia de prevención del BC/FT, lo que determina que estas operaciones, cuando sean realizadas por entidades de crédito, deban calificadas como de riesgo **moderado**.

Corresponsalía bancaria transfronteriza.

Riesgos BC y FT. La red internacional de banca de corresponsales es un canal que puede ser utilizado con fines de BC/FT ya que la facilidad y rapidez con la que es posible mover importes elevados permite, a través de operaciones financieras complejas, la desvinculación de los fondos de su origen delictivo, haciendo prácticamente imposible el seguimiento de los mismos.

Esta dificultad en su seguimiento se ve acrecentada por ciertas **vulnerabilidades** específicas de este servicio, como el hecho de que los bancos que participan en la cadena de pagos se encuentran sometidos a la normativa propia del país donde están domiciliados y la existencia de multitud de operaciones societarias que dificultan un mayor control de los titulares reales de las transferencias ordenadas.

No obstante, no todos los tipos de relaciones de corresponsalía bancaria transfronteriza presentan el mismo nivel de

riesgo por lo que, en cada caso, la intensidad de las medidas a aplicar deberá determinarse en función de las circunstancias y los riesgos potenciales.

Es necesario valorar de manera detallada y concreta el nivel de riesgo de la entidad cliente, analizando, entre otros, factores relativos a:

- La jurisdicción: regulación y supervisión del país, sistema de prevención del BC/FT, etc.
- Los productos que ofrece la entidad-cliente.
- Los servicios de corresponsalía.
- Sistemas y medios FinTech empleados.
- Transparencia de la operativa de pagos.
- De manera especial, la coherencia de las operaciones concretas con el tipo de relación de negocio mantenido con la entidad cliente.

Por todo ello, sin perjuicio de las circunstancias concurrentes en cada caso, con carácter general el riesgo que supone el servicio de corresponsalía bancaria debe considerarse como **significativo**.

Conclusiones.

Los servicios financieros prestados por las entidades de crédito tienen en muchos casos **riesgos inherentes altos** de **BC/FT**. No obstante, esos riesgos se ven reducidos por múltiples y diferentes tipos de factores y medidas mitigadoras.

De hecho, el sector de entidades de crédito es objeto desde hace muchos años de una profunda regulación y supervisión en materia de prevención del BC/FT, y estas entidades han venido aprobando e implementando **políticas, órganos y procedimientos internos** cada vez más rigurosos, invirtiendo en recursos humanos y tecnológicos para reforzar sus sistemas preventivos.

Se trata del sector con **mayor concienciación** de los riesgos existentes en BC/FT, con numerosas acciones y políticas preventivas impulsadas y coordinadas por AEB y CECA, y cuenta con abundantes medios materiales y humanos invertidos en prevención. Adicionalmente, es el sector con mayor número de comunicaciones sospechosas y es objeto de **continua supervisión** por parte de las autoridades competentes (Banco de España y Sepblac).

Todo ello ha incidido en una constante mitigación del nivel elevado de riesgo inherente que tienen los servicios financieros que presta el sector de entidades de crédito de ser utilizados para operaciones de BC/FT.

En todo caso, el análisis de las vulnerabilidades comunes del sector refleja la existencia de una serie de riesgos residuales que siguen siendo relevantes para las operaciones financieras y servicios que presta el sector, si bien las amenazas y vulnerabilidades que pueden potenciar el riesgo de BC/FT no son uniformes, sino que varían en función del tipo de operaciones o servicios financieros prestados, lo que a su vez incide en la **diferente valoración de riesgos residuales de cada tipo de servicio** prestado, tal y como se ha indicado en cada caso.

b) Servicios de préstamos por los Establecimientos Financieros de Crédito y por otras personas y entidades.

Actividad, contexto y régimen normativo.

En el ordenamiento español la actividad de concesión de créditos con carácter profesional no es una actividad reservada, es decir, puede constituir una actividad profesional realizada de forma válida por cualquier persona física o jurídica sin

necesidad de autorización o licencia previa. De esta forma, aunque se realiza con mayor frecuencia por las entidades de crédito, existen personas y entidades que, sin tener tal condición, se dedican con carácter profesional a la realización de una o varias de las siguientes operaciones de crédito: concesión de préstamos, crédito al consumo, crédito hipotecario, financiación de transacciones comerciales, concesión de avales, 'leasing' (arrendamiento financiero con opción de compra), hipotecas inversas, 'factoring' (cesión de una cartera de créditos) y actividades complementarias para asegurar la administración y financiación de los créditos que les son cedidos.

(i) Establecimientos Financieros de Crédito (EFC).

Fuera del ámbito de las entidades de crédito, los prestamistas que reúnan los requisitos previstos legalmente pueden obtener licencia para operar como Establecimientos Financieros de Crédito (EFC). Se trata de entidades que, previa autorización administrativa, pueden realizar además las actividades de crédito incluidas en su programa de actividades autorizado. El uso de la denominación "Establecimiento Financiero de Crédito" o su abreviatura "EFC" está sujeto a reserva, de manera que puede ser empleada únicamente por quienes dispongan de la correspondiente autorización.

Lo que diferencia a estas entidades de los bancos es que no podrán captar fondos reembolsables del público en forma de depósito, préstamo, cesión temporal de activos financieros u otros análogos, cualquiera que sea su destino y, en consecuencia, no les será aplicable la legislación sobre garantía de depósitos. No obstante, pueden realizar emisiones de valores sujetas a la Ley del Mercado de Valores y titulizar sus activos con sujeción a la normativa general reguladora de los fondos de titulización.

La exigencia de los niveles de solvencia y gobernanza son equivalentes a las entidades de crédito, pues se entiende que estos requisitos son una garantía para la estabilidad del sistema financiero y para los usuarios de los servicios que presta, tanto empresas como consumidores. También el proceso de autorización de EFC se sujeta a los mismos controles de "fit&proper" e idoneidad de accionistas que las entidades de crédito. En particular, requiere la emisión de un informe previo por el Sepblac relativo a la adecuación de los órganos y procedimientos de prevención del BC/FT que la entidad solicitante tiene previsto aplicar de serle concedida la autorización.

Igualmente, la regulación exige unos requisitos muy estrictos para el ejercicio de la actividad: constitución como sociedad anónima con acciones nominativas, importe mínimo de 5 millones de euros, idoneidad de los titulares de participaciones significativas, honorabilidad comercial y profesional, limitaciones estatutarias de su objeto social a las actividades propias de un EFC salvo que cuenten con autorización como entidades híbridas, procedimientos de control interno, etc.

Los EFC, tras su inscripción en el Registro Mercantil, deben inscribirse en el Registro especial de EFC del Banco de España, inscripciones que se publican en el BOE. Una vez constituidas quedan bajo la supervisión prudencial del Banco de España, quedando sujetas a un régimen similar al de las entidades bancarias, en especial en lo que se refiere a solvencia, conducta y contabilidad, pero también en regulación sobre participaciones significativas, idoneidad e incompatibilidad y registro de altos cargos, gobierno corporativo y política de remuneraciones.

El sector de EFC, según datos del registro del Banco de España, a diciembre de 2019 está formado por 27 entidades y por 9 EFC híbridas, es decir, con facultad de realizar servicios de pago (EFC-EP) o de emisión de dinero electrónico (EFC-EDE), por lo que además de autorizaciones especiales por BdE y Sepblac, están adicionalmente sometidas a la regulación de este tipo de entidades. Según datos del Banco de España, el volumen de financiación ofrecido por este tipo de entidades se sitúa a finales de 2019 en 50.958 millones de euros, de los que en torno al 60% tiene su origen en filiales de grupos de entidades de crédito. El tamaño del sector equivale aproximadamente al 2% del de las entidades de crédito.

La Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito, ASNEF, es una organización empresarial que engloba a la práctica totalidad de EFC y ejerce de enlace entre las entidades financieras especializadas en financiación al consumo y las Administraciones Públicas, otras asociaciones profesionales y de usuarios de sus productos financieros. También

proporciona guías y realiza eventos sobre seguridad en el ejercicio de sus actividades (datos personales, ciberseguridad, prevención del BC/FT, entre otras).

(ii) Prestamistas distintos de entidades de crédito y EFC.

Debido a que no está sujeta a reserva, la actividad de concesión de préstamos se puede realizar también por prestamistas distintos de entidades de crédito o de establecimientos financieros de crédito. Se trata de personas físicas o jurídicas que conceden financiación directa a terceros en territorio nacional.

A diferencia de otros prestamistas (por ejemplo, en el ámbito del crédito al consumo), quienes operan en la concesión de crédito inmobiliario están sujetos a unos requisitos de acceso a la actividad y a un régimen de supervisión previstos en la Directiva 2014/17/UE, que la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario, transpone a nuestro ordenamiento, y con la que se trata de garantizar a nivel europeo un plus de responsabilidad de aquellos en su comportamiento hacia el prestatario.

De acuerdo con este régimen, para poder operar deben estar inscritos en un Registro del Banco de España o de la correspondiente Comunidad Autónoma, en función del ámbito geográfico en el desarrolle su actividad. El control de estos agentes se refuerza, además, por la prohibición de inscripción en el Registro Mercantil sin contar con el correspondiente registro administrativo.

Vulnerabilidades y riesgo.

Al igual que en el caso de las entidades de crédito, las actividades de concesión de créditos por otras entidades y su devolución tienen una exposición al riesgo vinculada, por un lado, al posible origen ilícito de los fondos que son objeto de reintegro y, por otro, al posible destino que se puede dar a las cantidades objeto del préstamo, por lo que el **riesgo inherente** de que se produzcan actividades de tanto de BC como de FT en este tipo de servicios debe considerarse como significativo, pudiendo ser objeto de abuso por parte de cualquier tipo de **amenazas** vinculadas a cualquier tipo de delito precedente o a actividades de terrorismo.

Riesgos BC. Por los requisitos de acceso a la actividad antes señalados, resulta difícil que estructuras de crimen organizado accedan al control de EFC dado que están sometidas a estrictas condiciones regulatorias de autorización y supervisión. Sin embargo, esta posibilidad es menos compleja en los casos de prestamistas de menor tamaño que no tienen la condición de EFC y operan sin licencia, registro, ni supervisión prudencial, ya que se encuentran con un régimen de ejercicio de actividad menos riguroso. En estos casos, es más factible la participación en esquemas de BC de operaciones de concesiones de crédito y posterior reintegro de fondos de carácter delictivo.

Por otra parte, en el caso de las entidades de menor tamaño, la implementación de medidas de control demasiado rigurosas puede suponer disminuciones o pérdidas de negocio, es decir, que determinados clientes busquen entidades similares con procedimientos menos exigentes. Ello puede tener incidencia en el rigor de las diferentes entidades del sector al implementar sistemas de prevención por temor a la pérdida de cuota de mercado, incidiendo en el riesgo de unas entidades respecto de otras.

Existe, pues, una relevante exposición al riesgo para actividades de BC de que se utilicen los servicios de préstamo ofrecidos por estas entidades, principalmente para aquellas que no han sido catalogadas como EFC o que no estén supervisadas. Sin embargo, en términos cuantitativos el riesgo de BC que presenta la actividad de préstamo realizada por parte de prestamistas distintos de entidades de crédito y de los EFC no resulta significativo, por cuanto su cuota de mercado no es relevante.

Riesgos FT. Al igual que lo señalado en las operaciones de préstamo para entidades de crédito, existen riesgos de

actividades de FT derivadas de operaciones de préstamos cuyos fondos finalmente se utilizan para actividades distintas a las de la solicitud y vinculadas a fines terroristas. Estos riesgos se incrementan según el tamaño de la entidad, cuantías de los préstamos, conocimiento del cliente y de la finalidad del préstamo y grado de implementación de políticas preventivas.

En cuanto al **riesgo residual**, debido a los requisitos y controles regulatorios y de supervisión de los EFC, a la concienciación del sector y a que la mayor parte del crédito está en manos de entidades sometidas a controles y obligaciones, se considera que el riesgo inherente se ve reducido de forma relevante.

La propia asociación del sector de EFC, ASNEF, ha creado un Servicio para la Prevención del Fraude y del Blanqueo de Capitales para asesorar a las EFC sobre estas materias y para servir de interlocutor con las autoridades competentes, dando instrucciones y celebrando regularmente jornadas sobre novedades y aplicación del régimen prevención del BC/FT que deben aplicar. En este sentido, los EFC son un sector con una colaboración relevante a través de las comunicaciones sistemáticas o comunicaciones por indicio y, adicionalmente, son objeto de inspecciones específicas en materia de prevención del BC/FT.

También los prestamistas que no tienen la condición de EFC han venido incrementando las comunicaciones al Sepblac. No obstante, el hecho de que muchas entidades operen sin licencia, ni supervisión prudencial, impide un conocimiento y control de estas entidades y personas similar al que se tiene de las EFC, teniendo un mayor riesgo que estas.

Conclusión.

El sector tiene un **riesgo inherente significativo** tanto en actividades de BC como de FT.

Riesgos BC. En el caso de **EFC** se considera que el exigente régimen de acceso y ejercicio de actividad, la vinculación financiera que tienen con las entidades bancarias y a que las entidades del sector han venido aprobando e implementando políticas y procedimientos internos cada vez más rigurosos, motivan que el **riesgo residual** de actividades de BC sea calificado como de carácter **moderado**.

Sin embargo, en el caso de los **prestamistas que no son EFC**, debido al menor control en la prestación de los servicios, existe un mayor riesgo tanto de ser utilizadas para fines de BC por parte de redes criminales como de estar vinculadas al reintegro de los créditos con fondos ilícitos, por lo que se considera que existe un riesgo residual **significativo**.

Riesgos FT. Se considera que existe un riesgo **moderado/significativo** debido a la posible utilización de las EFC y de las entidades que sin tener la condición de EFC realizan operaciones de crédito, mediante préstamos no reintegrados cuyos fondos sean objeto de utilización en actividades vinculadas al terrorismo.

c) Seguros y fondos de pensiones.

Actividad, contexto y régimen normativo.

Seguros. El papel esencial en la economía del sector asegurador justifica una alta regulación e intervención pública destinada a tutelar a los tomadores, asegurados, beneficiarios y terceros de contratos de seguro privado, consistente en el intercambio de una prestación presente y cierta, la prima, por una prestación futura e incierta, la indemnización.

De acuerdo con la regulación, la actividad aseguradora puede ser realizada por entidades que adopten la forma de sociedad anónima, mutua, cooperativa y mutualidad de previsión social, si bien es importante destacar que cerca del

60% del volumen del sector corresponde a la actividad de entidades integradas dentro de un grupo bancario.

Cifras del sector: a 31 de diciembre de 2018, las entidades inscritas en el Registro administrativo de entidades aseguradoras ascendían a 215, siendo el número de mediadores de seguros y corredores de reaseguros registrados de 75.444. La mayoría de las entidades del sector está asociada a través de la Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras (UNESPA), que agrupa un 96% del negocio. Según las estadísticas de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (en adelante, DGSFP) las primas devengadas brutas, a finales de 2018, eran de 65.909 millones de euros, de los cuales 29.143 millones corresponden al ramo de vida.

Los **planes de pensiones** se definen en la normativa sectorial como el derecho de las personas, a cuyo favor se constituyen, a percibir prestaciones económicas por jubilación, supervivencia, incapacidad permanente, dependencia y fallecimiento, y las obligaciones de contribución a los mismos. Las prestaciones de los Planes tienen carácter privado y son complementarias (nunca sustitutivas) de las pensiones públicas.

Son un producto de ahorro a largo plazo con carácter finalista. Los recursos necesarios para la financiación, cobertura y efectividad de los planes de pensiones se integrarán en los **fondos de pensiones**. Estos fondos de pensiones, que carecen de personalidad jurídica, son administrados por una entidad gestora con el concurso de una entidad depositaria. Las prestaciones obtenidas dependerán del capital aportado por los partícipes y de los rendimientos obtenidos por el Fondo de Pensiones en el que se integre el Plan de Pensiones.

Cifras del sector: según datos de la DGSFP, a finales del año 2018 el número de planes de pensiones ascendía a 2.624 que gestionan un patrimonio total de 105. 889 millones de euros.

La regulación del sector de seguros, recogida en una pluralidad de normas, establece su sometimiento a la supervisión prudencial de la DGSFP y la necesidad de su autorización administrativa previa para poder operar. Este proceso de autorización requiere, además de la evaluación por la DGSFP de los requisitos establecidos, la emisión de un informe previo por parte del Sepblac relativo a la idoneidad de los órganos y procedimientos de prevención que la entidad en constitución tiene previsto aplicar.

Las entidades aseguradoras y los corredores de seguros cuando actúen en relación con seguros de vida u otros servicios relacionados con inversiones, y las entidades gestoras de fondos de pensiones son sujetos obligados en materia de prevención del BC/FT en virtud de la Ley 10/2010, de 28 de abril.

Por otra parte, la regulación a nivel comunitario conocida como Solvencia II ha supuesto un refuerzo de gran alcance del sistema de gobierno de las entidades aseguradoras, lo que también tiene una influencia significativa en el sistema de prevención del BC/FT. Solvencia II contiene normas que obligan a la elaboración, documentación y aprobación de políticas y procedimientos en todas las áreas de funcionamiento de las entidades y eleva el nivel de exigencia de la honorabilidad, profesionalidad y formación de los administradores, directivos y empleados de las entidades. Este régimen delimita las funciones y sistemas con los que deben contar las aseguradoras y, entre ellas, caben destacar las funciones de auditoría interna y de verificación del cumplimiento de la adecuación y eficacia de la gobernanza y de los sistemas de control interno que abarcan también a los sistemas de prevención del BC/FT.

Por su parte, la función de cumplimiento normativo debe dirigir sus comprobaciones a todas las áreas de actividad de la entidad y valorar la exposición al riesgo de cumplimiento, por lo que también ha de dedicar su atención al diseño y funcionamiento de los procedimientos de prevención del BC/FT.

Vulnerabilidades y riesgos.

La vulnerabilidad del sector de los seguros de vida ha sido considerado en el SNRA de la UE como baja o moderada, siendo en todo caso baja en el caso de BC para los seguros distintos de los de vida. En este sentido, el GAFI también ha venido afirmando el menor riesgo inherente del sector si lo comparamos con otros sectores financieros. Las **amenazas**

procederían principalmente del ámbito de la delincuencia económica y la evasión fiscal, sin que se hayan detectado amenazas de naturaleza terrorista vinculadas a estas actividades.

En el caso español, los datos evidencian que, pese al volumen de las operaciones, el sector presenta un bajo **riesgo inherente** de ser utilizado por las redes de blanqueo de capitales o financiación del terrorismo. Este menor riesgo trae causa, fundamentalmente, de la falta de flexibilidad que ofrecen la mayoría de productos de este tipo, donde el rescate depende de un evento que puede ocurrir en el largo plazo y es verificable, como el fallecimiento o la jubilación.

La actividad de blanqueo requiere de un alto conocimiento del sector y de los productos vinculados que pudieran favorecer el anonimato, como los servicios vinculados con inversiones ("unit linked[30]"). Para las actividades de financiación del terrorismo el escenario es más improbable, y el conocimiento y planificación exigible para poder usar el sector con tales fines, así como la falta de inmediatez de su disponibilidad hacen poco viable su uso para fines terroristas, aunque se ha detectado alguna operación puntual.

No obstante lo anterior, existen determinados factores de riesgo que deben ser tenidos en cuenta a la hora de analizar el sector que nos ocupa. La clasificación más común los divide en tres tipos de riesgos (asociados a los intervinientes, asociados a las primas y asociados a los empleados), configurándose el seguro de vida de prima única y los "unit linked" como los principales productos de riesgo, si bien, en el caso español, los ya de por sí bajos riesgos quedan mitigados por las medidas de diligencia debida aplicables al sector.

Por su parte, el **riesgo residual** viene marcado por la existencia de una fuerte regulación, acompañada del correspondiente control y supervisión, tanto en el ámbito prudencial como al de prevención del BC/FT. Adicionalmente, el sector tiene un alto conocimiento tanto de las obligaciones en materia de prevención como de las posibles operaciones de riesgo, a través, entre otros, de los documentos emitidos por el regulador.

Entre las obligaciones legales del sector se encuentran la de elaborar e implementar políticas y procedimientos de control interno en prevención del BC/FT, que incluyen el análisis y la aprobación de sus propios análisis de riesgos a nivel de entidad y se aplicarán en las correspondientes medidas de diligencia debida. La adecuación y correcta aplicación de este enfoque basado en riesgo aplicado por las entidades es debidamente controlado tanto por la propia valoración del experto externo que exige la normativa como por el supervisor sectorial.

En sus relaciones con el sector y a través de la inspección del sistema de prevención del blanqueo en las entidades, la DGSFP viene transmitiendo la importancia de la responsabilidad que deben asumir las funciones de auditoría interna y cumplimiento en el adecuado funcionamiento de dicho sistema.

Conclusión.

Los sectores de seguros y de fondos y planes de pensiones, con carácter general, tienen unos riesgos inherentes bajos que pueden ser moderados en relación a algunos productos concretos, especialmente seguros de vida con pagos de prima única e inversiones "unit linked" de carácter internacional.

En todo caso, la aplicación de la normativa de prevención del **BC/FT** a los productos y entidades de más riesgo, unido a la actividad de difusión pero también de supervisión y sanción llevada a cabo por las autoridades competentes, llevan a la necesaria conclusión de que el sector que nos ocupa tiene en nuestro país un riesgo residual **bajo**.

[30] Inversiones en nombre del asegurador en participaciones de Instituciones de Inversión Colectiva y otros activos financieros.

d) Servicios de inversión, instituciones de inversión colectiva y sociedades gestoras.

Actividad, contexto y régimen normativo.

El Real Decreto Legislativo 4/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Mercado de Valores regula los instrumentos financieros existentes en el mercado español. Concretamente, define estos instrumentos como los valores negociables emitidos por personas o entidades, públicas o privadas, y agrupados en emisiones. Tendrá la consideración de valor negociable cualquier derecho de contenido patrimonial, cualquiera que sea su denominación, que por su configuración jurídica propia y régimen de transmisión sea susceptible de tráfico generalizado e impersonal en un mercado financiero.

Además el sector también viene regulado por la Ley 35/2003, de 4 de noviembre, de Instituciones de Inversión Colectiva (IIC) y por la Ley 22/2014, de 12 de noviembre, que regula las entidades de capital-riesgo, otras entidades de inversión colectiva de tipo cerrado y las sociedades gestoras de entidades de inversión colectiva de tipo cerrado.

Estas entidades se encuentran sujetas a la autorización administrativa previa de la CNMV. El proceso de autorización requiere el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la normativa y la emisión de un informe previo por parte del Sepblac relativo a la idoneidad de los órganos y procedimientos de prevención que la entidad en constitución tiene previsto aplicar de serle concedida la autorización solicitada. La CNMV es el órgano competente en materia de supervisión prudencial de los mercados de valores y de su actividad, mientras que la supervisión de prevención del BC/FT es desarrollada también por el Sepblac.

Servicios de inversión. En España, junto a las entidades de crédito, pueden prestar servicios de inversión las empresas de servicios de inversión (ESIS) :

- Las **sociedades y agencias de valores**. La diferencia entre unas y otras consiste en que las agencias de valores no pueden realizar actividades de inversión por cuenta propia, por lo que su actividad es la prestación de servicios de inversión a terceros, mientras que las sociedades de valores pueden también actuar por cuenta propia, además de poder prestar el servicio de aseguramiento, y el servicio auxiliar de concesión de créditos para la operativa en valores.
  Según los datos del Registro de la CNMV, a 31 de diciembre de 2019 existían en total 39 sociedades de valores y 56 agencias de valores nacionales. Adicionalmente, hay unas 3.000 sociedades y agencias de valores de la UE que pueden utilizar el pasaporte comunitario para operar en España bajo la modalidad de libre prestación de servicios y otras 65 entidades comunitarias con sucursal en España.
- Las **sociedades gestoras de cartera** (SGC). Es un tipo societario casi inexistente, ya que las entidades cuyo principal modelo de negocio es la gestión de carteras de clientes han preferido ejercer su actividad como agencias de valores debido a que es un tipo de entidad más flexible. A 31 diciembre de 2019 sólo había una entidad.
- Las **empresas de asesoramiento financiero** (EAF) ofrecen a sus clientes, como única actividad reservada, el servicio de asesoramiento en materia de inversión financiera. No pueden desarrollar funciones de depósito o intermediación de fondos. Deben contar con la preceptiva autorización e inscribirse en el registro de la CNMV. Cuentan con una amplia cartera de clientes minoristas, aunque sus ingresos proceden principalmente del asesoramiento a grandes inversores (22.000 millones de euros). A diciembre de 2019 había 140 EAF, con un patrimonio total asesorado que supera ligeramente los 31.000 millones de euros. La mayoría de las EAF se dedican solamente a clientes minoristas, mientras que 22 de ellas se dedican a clientes profesionales.

Inversión colectiva. Las **Instituciones de Inversión Colectiva,** IIC, son entidades financieras que tienen por objeto invertir en activos comunes para un colectivo y repartir los rendimientos entre los inversores en función de los resultados conjuntos. Las IIC pueden constituirse como **fondos de inversión** y como **sociedades de inversión**. Ambos casos

requieren una entidad financiera como depositaria del dinero invertido, pero los fondos de inversión requieren en todo caso la existencia de una sociedad gestora (SGIIC), ya que carecen de personalidad jurídica, mientras que las sociedades pueden gestionar su patrimonio o recurrir a una sociedad gestora. Casi todas las SGIIC españolas (Fondos y Sociedades de Inversión) están asociadas a INVERCO, Asociación de Instituciones de Inversión Colectiva y Fondos de Pensiones.

a) Los **fondos de inversión** pueden tener distintas categorías:

- **Fondos de inversión en activos financieros**. Pertenecen a una pluralidad de inversores que suscriben participaciones del fondo. Las participaciones se custodian en la entidad depositaria. Es el principal instrumento de inversión colectiva. Según datos de la CNMV, en diciembre de 2019 contaban con un patrimonio de 273.100 millones de euros.

- **Fondos de inversión inmobiliaria**. Invierten en activos inmobiliarios con el fin de obtener ingresos con su arrendamiento. Se rigen por lo dispuesto para fondos de carácter financiero. Deben tener un mínimo de 9 millones de euros desembolsados.

- **IIC de inversión libre** ("*Hedge Funds"*). Productos complejos en los que el gestor adopta diferentes estrategias para maximizar la inversión de los partícipes del fondo. Están dirigidos a inversores cualificados (grandes patrimonios, inversores institucionales, entidades profesionales). Su característica principal es que pueden invertir sin las limitaciones que tienen el resto de los fondos (todo tipo de activos, diversificación de sus inversiones y el endeudamiento). Por ello ofrecen una posible mayor rentabilidad, pero también un mayor riesgo de perdida de la inversión. Según datos de la CNMV, en España hay 63 instituciones de inversión colectiva de inversión libre.

b) Las **sociedades de inversión de capital variable** (Sicav). Se trata de una sociedad anónima cuyo objeto social es invertir en activos financieros, y cuyos accionistas son los propios inversores. Requieren un mínimo de cien accionistas y 2,4 millones de euros. Tienen una fiscalidad del 1%. En diciembre de 2019 en España exsitían 2.600 sicav con un patrimonio de 28.366 millones de euros, aunque su número ha venido disminuyendo en los últimos años.

Por tanto, las **sociedades gestoras de instituciones de inversión colectiva**, SGIIC, son sociedades anónimas que administran y gestionan los fondos y sociedades de inversión señalados, actuando en beneficio de los partícipes y accionistas. También pueden actuar como administradores y gestores de los fondos de capital riesgo. Las SGIIC están sometidas a diferentes requisitos, debiendo publicar cierta información individualizada de cada fondo de inversión (documentos con datos para el inversor; folleto; informe anual con cuenta de gestión y cuentas anualese informes trimestrales/semestrales sobre patrimonio, número de participaciones o acciones en circulación, títulos en cartera…).

A finales de 2019 existían 123 sociedades gestoras de IIC en el registro de la CNMV, que administraban un patrimonio de unos 300.000 millones de euros de IIC, principalmente en fondos de inversión finnciera. El sector cuenta con una elevada concentración ya que las 3 mayores SGIIC tienen una cuota conjunta aproximada del 40% del patrimonio total.

Entidades de capital riesgo: Fondos y Sociedades de capital riesgo. Su objeto es invertir temporalmente en empresas que no sean financieras ni inmobiliarias con el fin de que aumenten de valor y obtener un beneficio en retorno de la inversión efectuada. Se dirigen, principalmente, a inversiones en compañías del sector tecnológico y servicios. Son gestionadas por sociedades gestoras de entidades de inversión colectiva de tipo cerrado (SGEIC) o por SGIIC.

Las sociedades gestoras se dedican a la administración y gestión de fondos de capital riesgo y de activos de sociedades de capital riesgo. Según el registro de la CNMV hay 159 sociedades de capital riesgo (–SCR) y 215 fondos de capital riesgo

(FCR). El año 2019 registró una cifra de inversión en capital privado y capital riesgo en España cercana a los 8.500 millones de euros, y se realizaron 18 operaciones superiores a los 100 millones de euros[31]. Los operadores internacionales concentraron el 80% de la inversión total, con una presencia muy relevante en las grandes operaciones.

Sociedades gestoras de fondos de titulización, SGFT. Son sociedades que captan fondos de clientes (inversores) en el mercado para efectuar inversiones en activos procedentes de derechos de crédito de terceros (cedentes) a través de instrumentos financieros independientes (como subparticipaciones, derivados o derechos de reembolso). Se trata de productos financieros complejos, pero que pueden permitir la entrada de fondos de origen ilícito en el sistema financiero a través de la adquisición de derechos o bonos de titulización sobre créditos o riesgos existentes y, por ello, ser objeto de utilización con fines de BC/FT.

Los fondos de titulización de activos son patrimonios separados, carentes de personalidad jurídica, administrados por estas entidades gestoras, integrados en su activo por los activos financieros y otros derechos que agrupen y, en su pasivo, por los valores de renta fija que emitan y por préstamos concedidos por entidades de crédito. Según el Registro Oficial de Fondos de Titulización de la CNMV, en diciembre de 2018 existían 78 fondos de titulización y el número se sociedades gestoras (SGFT) era de 7.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

Este sector viene caracterizado por la heterogeneidad de los actores y productos que lo integran, lo que puede derivar en distintos tipos y niveles de riesgos. Además, se debe tener en cuenta la interacción que se produce entre los subsectores y, sobre todo, la directa relación con otras partes del sector financiero, especialmente el sistema bancario, que tiene un peso muy relevante tanto por la prestación directa de servicios de inversión, como por pertenecer a grupos bancarios buena parte de las entidades citadas prestadoras de servicios de inversión, de inversión colectiva y otros.

Dadas las características de las operaciones propias de las entidades de este sector, su volumen y productos se considera que el **riesgo inherente** es alto, siendo susceptible de abuso por distintos tipos de **amenazas,** como el crimen organizado de distinta naturaleza y por actividades relacionadas con delitos financieros vinculados a la corrupción, delitos fiscales y fraudes.

Los supervisores, investigadores y análisis de inteligencia financiera señalan riesgos de BC/FT asociados a estas actividades en relación, fundamentalmente, a los siguientes factores de **vulnerabilidad**:

- El uso de estructuras societarias que puedan dificultar la identificación del titular real de los valores.
- El uso de canales complejos que puedan dificultar la procedencia y trazabilidad de los fondos invertidos y que favorezcan el anonimato de los inversores.
- Las características y procedencia de los inversores y de sus intermediarios, especialmente cuando tienen vínculos con territorios de riesgo (*off-shore*, paraísos fiscales, territorios designados o no cooperantes en materia tributaria o en la lucha contra BC/FT), así como clientes que son personas con responsabilidad pública y casos en que los clientes actúan a través de titulares interpuestos.

Como señala el SNRA de la UE, pese a que el riesgo de FT es bajo, existe un riesgo creciente de BC a través de mercados de capitales especialmente a través de facilitadores de este tipo de servicios o utilizando esquemas complejos y transfronterizos que facilitan la utilización de estos productos con fines de ocultación de la procedencia de los fondos y/o de sus titulares.

En todo caso, en su utilización con fines de BC se dan factores, como la viabilidad financiera del producto o la necesidad de conocer la calidad de la inversión, que suponen un freno al uso de estos instrumentos. Sin embargo, cuando las redes

[31] Datos de la Asociación Española de Capital, Crecimiento e Inversión (ASCRI).

criminales pueden confiar en una planificación económica más compleja y utilizar facilitadores profesionales para este tipo de servicios, puede haber mayor atractivo para su utilización con fines de BC.

Cabe destacar que en los últimos años se ha apreciado una mayor concienciación del sector frente a los riesgos de BC/FT. Más allá de la regulación y las obligaciones legales de diligencia debida, las entidades que prestan servicios de inversión y las sociedades gestoras están implementando sistemas cada vez más completos y complejos de control interno en materia de prevención del BC/FT. También las entidades depositarias, imprescindibles en estos servicios, tiene deberes preventivos. Asimismo, la Administración ha incrementado su supervisión sobre la prevención en estas entidades. Aunque el nivel de riesgo residual se considera, en general, moderado, este nivel de riesgo se incrementa a un nivel significativo dependiendo de las características del tipo de producto de inversión gestionado y del perfil de sus clientes.

Conclusión.

Riesgos BC. El riesgo inherente de utilización de estos servicios para actividades de BC es elevado por la propia finalidad de obtener rentabilidad financiera de los fondos invertidos y por la existencia de diferentes vulnerabilidades derivadas de los tipos de productos de inversión y de los canales de inversión que pueden ayudar a ocultar el origen de los fondos y la identidad del titular real. Sin embargo, la regulación y supervisión de estos servicios, la concienciación de las entidades del sector en la aplicación de medidas prevención del BC/FT y las medidas de mitigación indicadas dirigidas a controlar las actuaciones de este tipo de entidades conducen a minorar el riesgo residual de BC, que debe calificarse como **moderado/significativo**, dependiendo del producto y del perfil de sus clientes.

Riesgos FT. A diferencia de los riesgos de BC, la propia naturaleza de este tipo de servicios vinculados a la rentabilidad financiera de productos implican mayor dificultad y menor atractivo y exposición para su uso con fines de FT, por lo que el riesgo residual de utilizar los servicios de inversiones en valores, los servicios financieros de las gestoras de instituciones de inversión colectiva y las sociedades gestoras de fondos de titulización para actividades de FT es considerado como **bajo.**

e) Sociedades de garantía recíproca.

Actividad, contexto y régimen normativo.

Las Sociedades de Garantía Recíproca (SGR) son entidades sin ánimo de lucro cuyo objetivo es facilitar y abaratar el acceso al crédito a las pequeñas y medianas empresas mediante el otorgamiento de garantías (avales u otras, distinta del seguro de caución).

En general, tienen un ámbito de actuación regional y carácter multisectorial, y están constituidas por dos tipos de socios. Los socios partícipes, que son las “pymes” beneficiarias de las garantías que ofrece, y los socios protectores, que son instituciones que aportan recursos a la SGR. En general, son Administraciones Públicas, Cámaras de Comercio, Asociaciones y Entidades de crédito.

Las SGR cuentan con un sistema de reaval, a través de la empresa pública Compañía Española de Reafianzamiento, S.A. (CERSA). La cobertura aportada por este sistema, además de dar soporte financiero a las operaciones de las sociedades de garantía recíproca, favorece la adecuada gestión de los riesgos asumidos y la mejora de su calidad.

Las SGR están bajo la supervisión del Banco de España y sometidas al régimen jurídico de las sociedades de garantía recíproca, y sus diferentes modificaciones y normativa de desarrollo.

En el Registro Especial del Banco de España figuraban, a 31 de diciembre de 2019, 18 Sociedades de Garantía Recíproca. Los avales que conceden estas entidades ascienden a unos 1.100 millones de euros al año y el saldo de avales vigentes concedidos supera los 4.000 millones de euros.

Vulnerabilidades y riesgos.

Dada la naturaleza de la actividad y el volumen de activos con los que opera el sector, el **riesgo inherente** es considerado moderado, ya que, aunque la actividad de préstamo tiene riesgos elevados, los requisitos y controles internos que exigen las Sociedades de Garantía Recíproca para poder conceder avales en garantía de préstamos limitan mucho el posible acceso a fondos para su uso con fines BC/FT por parte de cualquier **amenaza**.

El nivel general de los sistemas de prevención es considerado aceptable. No obstante, dependerá de cada sociedad y de los procedimientos de control interno en prevención del BC/FT y los recursos asignados. La asociación del sector, CESGAR, organiza cursos de formación sobre prevención del BC/FT para sus asociados y se han realizado inspecciones a algunas entidades por parte del Sepblac. Además, al igual que otros sujetos obligados para evaluar la calidad de los sistemas y procedimientos de control interno en prevención del BC/FT se utiliza la ficha de autoevaluación de la entidad, la valoración del experto externo, la información del Banco de España como supervisor prudencial y la que dispone el Sepblac en el ejercicio de su función supervisora en materia de BC/FT.

Conclusión

Las Sociedades de Garantía Recíproca tienen **riesgos inherentes** moderados, pero su sometimiento a regulación y supervisión en materia de prevención del BC/FT, la aprobación e implementación de políticas y procedimientos internos cada vez más rigurosos por las entidades del sector, la participación de otras entidades obligadas en la operación avalada, el escaso número de SGR y la necesidad de contar con la condición de socio para poder acceder a los servicios financieros que prestan, son factores de mitigación del riesgo. Todos ellos conducen a valorar el **riesgo residual**, tanto para operaciones de **BC** como de **FT**, como de riesgo **bajo**.

f) Envío de dinero por entidades de pago.

Actividad, contexto y régimen normativo.

Los envíos de dinero hacia o desde el exterior por la entidades de pago, popularmente denominados envíos de remesas y conocidos internacionalmente por sus siglas en ingles MVTS[32], son considerados por GAFI y por el informe SNRA de la UE como de especial vulnerabilidad en materia de BC/FT.

Un servicio de pago se considera “envío de dinero” cuando se materializa sin que medie ninguna cuenta de pago a nombre del ordenante o del beneficiario. En este caso, los beneficiarios de los fondos pueden recibirlos directamente o a través de entidades corresponsales establecidas en los lugares de destino, siendo habitual esta forma de proceder en envíos de dinero en efectivo a familiares realizados desde España a los países de los ordenantes, en los que existe un escaso nivel de bancarización o en los que es una forma tradicional de proceder.

[32] Money and Value Tranfer Services..

La mayoría de los clientes de este tipo de entidades son inmigrantes procedentes de países hispanoamericanos, norteafricanos y asiáticos, y también es frecuente que algunos negocios que actúan como agentes de las entidades de pago sean gestionados por personas de estas nacionalidades, desarrollando simultáneamente en los mismos establecimientos otras actividades económicas no financieras, como los denominados "locutorios".

Según los datos del BdE[33], el volumen de actividad de estas entidades asciende en España a casi 8.000 millones de euros en 2018 en envíos al exterior (cifra superior a años anteriores) y unos 700 millones en giros recibidos del exterior.

El ranking por país de destino de los envíos en 2018, igual al de 2017, lo encabeza Colombia (909 millones), seguido por Ecuador (799), Marruecos (662), República Dominicana (574), Bolivia (472) y Rumania (452), siendo 256 euros la cuantía media por envío realizado.

El sector está formado por 42 entidades de pago con establecimiento en España, El sector tiene un alto grado de concentración dado que las diez entidades principales acaparan cerca del 80% del volumen total. Casi la mitad de estas entidades (18) pertenecen a la Asociación Española de Entidades de Pago (AENPA).

Los envíos de dinero por entidades de pago están sometidos a una regulación específica, sin perjuicio de la regulación de prevención del BC/FT. Están sujetas a autorización del Banco de España, previo informe del Sepblac respecto de la idoneidad de los órganos y procedimientos de prevención. Una vez obtenida la autorización, y tras su inscripción en el Registro Mercantil, se procederá a la inscripción en el Registro Especial de Entidades de Pago, en el que, además, deberán figurar sus agentes y sucursales. La supervisión prudencial del cumplimiento y mantenimiento de las condiciones de la autorización corresponde al Banco de España, y la supervisión de prevención del BC/FT al Sepblac.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

El **riesgo inherente** del sector de entidades de pago es muy elevado por diferentes motivos, relacionados tanto con factores endógenos como con factores exógenos.

En España hay unos 5 millones de extranjeros empadronados (datos INE), lo que facilita la introducción de efectivo en el sistema financiero y su transferencia al exterior entre el ingente número de remesas de emigrantes hacia sus países de origen, que anualmente suponen unos 8.000 millones de euros.

Las entidades de pago y sus sucursales y agencias presentan un riesgo superior a otros sujetos obligados por su capacidad para poder canalizar fondos, lo que les convierte en un sistema atractivo para transferir fondos ilícitos. Ello se debe, por un lado, a la atomización de sus operaciones, ya que un elevado número de clientes realiza muchas transacciones de importes pequeños y por otro lado, por la existencia de un importante número de establecimientos de pequeño tamaño que gestionan transferencias de dinero en régimen de agencia (cada entidad de pago puede tener miles de agentes). Todo ello dificulta el adecuado control de estos establecimientos por parte de las autoridades y de las propias entidades de pago en las que se integran, lo que ha favorecido en años precedentes la utilización de agentes y establecimientos pequeños para actividades de BC/FT por parte de las redes criminales.

Como han demostrado las investigaciones y procesamientos judiciales así como las actuaciones de supervisión, la actividad de envío de dinero es vulnerable a su explotación por parte de diferentes tipos de **amenazas,** tanto para actividades de BC como de FT.

En concreto, existen riesgos de utilización indebida (o abuso) del sector para actividades de **BC** por parte de grupos internacionales de delincuencia organizada especialmente vinculados al tráfico de drogas, fraudes y estafas ("cartas nigerianas"), contrabando de mercancías y fraude fiscal de origen aduanero que pueden usar estos servicios de envío de

[33] Departamento de Estadística y Registro Especial de entidades de pago del Banco de España.

dinero para canalizar fondos ilícitos hacia otros países (principalmente del este de Asia, Sudamérica y algunos países del centro de África).

Las posibles operaciones de BC no sólo se refieren a las fragmentaciones de los envíos entre múltiples ordenantes a los países de destino para evitar su detección (actividades conocidas como "pitufeo"), sino también mediante la toma del control de estas agencias por las redes (al margen de la entidad) lo que permite efectuar envíos de dinero mediante la suplantación de identidades de los remitentes o mediante la falsificación de estas identidades realizadas a través de agentes vinculados a las propias redes de BC.

Por su parte, los riesgos para actividades de FT se vinculan generalmente con grupos yihadistas, nacionales o internacionales, que utilizan estos servicios de envío de dinero como vías para canalizar fondos, en muchos casos de pequeña cuantía y de procedencia lícita, hacia a sus destinatarios en España o en otros países. Sus pequeñas cuantías y la legitimidad de los fondos dificultan la detección de estos envíos relacionados con FT.

Riesgo residual. La implementación en los últimos años de medidas preventivas de BC/FT basadas en riesgo en la actividad de envíos de dinero ha supuesto un incremento del seguimiento y supervisión de estas operaciones y la adopción de una serie de medidas específicas en materia de prevención por parte de las entidades de pago, las cuales han conducido a una mitigación significativa de los riesgos. Entre estas medidas destacan:

- Establecimiento de obligaciones más estrictas de diligencia debida de sus clientes. En concreto, la regulación española exige la identificación y comprobación de la identidad del cliente o de cualquier persona que lleve cabo una operación ocasional de envío de dinero, con independencia de su cuantía (a diferencia con lo exigido por la Directiva comunitaria – umbral de 1.000 euros-).
- Aprobación de unas obligaciones especificas de políticas de control interno de prevención del BC/FT para el sector.
- Exigencia de un sistema más riguroso de información sistemática a través de la Declaración Mensual Obligatoria que presentan estas entidades y que exige una información detallada de sus actividades conforme a diferentes criterios de clasificación.
- Creación de un registro de agentes de alto riesgo por parte del propio sector, a través de su asociación AENPA.
- Intensificación de las actuaciones de supervisión y medidas sancionatorias.
- Acciones dirigida a incrementar la sensibilización de las entidades en la prevención del BC/FT.
- Existencia de un Catálogo de Operaciones de Riesgo de BC/FT en el sector[34] de envíos de dinero.

Por su parte, las entidades de pago representan el segundo grupo de sujetos obligados en número de comunicaciones sospechosas, en concreto, las cifras anuales de comunicaciones por parte de las entidades del sector se sitúan entorno a las 1.000 comunicaciones de media desde el año 2014.

El resultado ha sido una mejora sustancial de la aplicación de las medidas preventivas, con un reforzamiento e incremento de controles y políticas de prevención, por lo que actualmente el riesgo de envío de dinero por entidades de pago ha pasado de ser alto a significativo.

En ningún caso debe vincularse el riesgo de las entidades de pago en relación con las actividades de sus clientes con el posible riesgo de la entidades de pago como clientes de otros sujetos obligados. En este caso, el incremento en la calidad y cantidad de las medidas, políticas y procedimientos internos adoptados en los últimos años por las entidades de pago, más las medidas implantadas por las entidades financieras, junto con la creciente colaboración entre ambos tipos de entidades, hacen que el riesgo residual global se haya reducido notablemente y presente una tendencia a seguir haciéndolo.

[34] http://www.tesoro.es/sites/default/files/cor_entidades_de_pago.pdf.

Conclusión.

Las actividades de envío de dinero por las entidades de pago tienen unos riesgos inherentes muy altos de ser utilizadas con fines de BC/FT. Sin embargo, esos riesgos han sido objeto de mitigación por diferentes actuaciones y medidas que han ocasionado resultados muy positivos en la minoración global de riesgos.

Estas medidas específicamente dirigidas a las operaciones de envío de dinero actúan sobre diferentes ámbitos de actuación: reforzamiento del régimen de prevención por las entidades de pago; la intensificación de la inspección; obligaciones de información; acercamiento al sector por parte de las autoridades y elaboración conjunta de listas de operaciones de riesgo; coordinación entre entidades del sector y control de agentes de riesgo, entre otras actuaciones.

Todas estas medidas de mitigación aplicadas en los últimos años en el sector de entidades de pago que han llevado a una mejora sustancial de la situación de riesgo del sector que ha pasado de ser alto a **significativo** para **BC** y para **FT**.

g) Otros servicios prestados por entidades de pago.

Actividad, contexto y régimen normativo.

Las entidades de pago son aquellas que tienen autorización para realizar todos o alguno de los servicios de pago que se establecen en el Real Decreto Ley 19/2018, como son ingresos y retiradas de cuentas de pago; transferencias, adeudos domiciliados y pagos efectuados con tarjetas (pagos a débito o a crédito); emisión de instrumentos de pago o adquisición de operaciones de pago; envío de dinero (que se ha comentado en el epígrafe anterior de este informe); servicios de iniciación de pagos o servicios de información sobre cuentas. Las entidades de pago no pueden ofrecer depósitos o fondos reembolsables, ni emitir dinero electrónico, entre otras limitaciones a su actividad.

Como se ha indicado en el anterior capítulo, el sector de entidades de pago está formado por 42 entidades de pago con establecimiento en España registradas en el Banco de España y, además, pueden operar 413 entidades de pago sin establecimiento, autorizadas en otros países europeos.

En España, los pagos se realizan mayoritariamente por entidades de crédito o con la intervención de estas. Los servicios de cobros y pagos realizados por entidades de pago, con excepción de los envíos de dinero del capítulo anterior, son minoritarios, aunque en expansión en los últimos años por su rapidez y menor coste.

La Directiva de Pagos, PSD2, y su transposición pasan a regular como servicios a prestar por entidades de pago algunos servicios que no se sujetaban a un marco específico. En concreto:

- Los servicios de **iniciación de operaciones** de pago. Estos servicios permiten iniciar una orden de pago, a petición del usuario, respecto de una cuenta de pago abierta con otro proveedor de servicios de pago. Por tanto, un cliente autoriza al proveedor de estos servicios a acceder a sus cuentas de pago para pagar sus compras u otros servicios directamente al suministrador, sin necesidad de usar una tarjeta de pago o que la entidad financiera tenga que mediar en la operación.
- Los servicios de **agregación de cuentas.** Estos servicios consisten en la consolidación de la información sobre saldos y operaciones de varias cuentas de pago que un mismo cliente puede tener abiertas en diversas entidades financieras.

La naturaleza de estos servicios hace que las entidades de pago que realicen en exclusiva actividades de “iniciadores” de pago o de “agregadores” de información de cuentas sólo precisen tener el consentimiento del cliente y la información de

este necesaria para poder prestar la actividad, sin necesidad de constituirse en administradores de las cuentas de pago dado que no entran a gestionar fondos de sus clientes.

Todas estas entidades de pago están sujetas a régimen de autorización, supervisión y registro por el Banco de España.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

Las entidades de pago pueden transferir en el acto cantidades de dinero entre personas y entidades, y pueden implicar la apertura de cuentas de pago, lo que suponen elementos de riesgo para actividades de BC/FT por cuanto se pueden aprovechar las vulnerabilidades de las entidades al establecer mecanismos de control apropiados para su utilización indebida, e implican unos **riesgos inherentes** relevantes.

Las nuevas tecnologías han generado nuevos mercados en los que los operadores ofrecen nuevos instrumentos basados en transacciones electrónicas por el cliente, que pueden ser usadas u ordenadas desde cualquier terminal y en cualquier parte del mundo. En paralelo, se han desarrollado una amplísima gama de servicios que van más allá de la actividad de pago.

En cuanto a los iniciadores de pago/agregadores de información sobre cuentas, debe incidirse en que precisan tener el consentimiento del cliente para prestarse y que actúan como meros intermediadores entre el destinatario del pago y el cliente, sin necesidad de constituirse en administradores de cuentas de pago. Por este motivo, las actividades de iniciación de pagos y de agregación de cuentas que realizan las entidades de pago presentan **riesgos inherentes** claramente menores, al no gestionar, en ningún caso, fondos de clientes.

Además, teniendo en cuenta que no se exige una relación contractual entre estos prestadores de servicios y el gestor de las cuentas, la normativa sobre servicios de pago impone para asegurar la integridad de los fondos y la confidencialidad de la información: 1) que en la comunicación entre ambas partes se utilicen estándares abiertos, comunes y seguros entre ambos, y 2) que en sus relaciones todos ellos adopten medidas de seguridad.

En todo caso, de conformidad con lo exigido por la normativa de la UE, estas entidades tienen la consideración de sujetos obligados en materia de prevención del BC/FT, por lo que deben aplicar a las operaciones de pago y de iniciación de pagos[35] los mismos controles preventivos, lo que viene a reducir aún más esos riesgos.

Finalmente, en cuanto a las entidades de pago que emiten tarjetas de crédito y débito, se exige una relación contractual con clientes particulares y entidades que efectúan consumos en sus tarjetas y autorizan a las entidades de pago a efectuar un adeudo domiciliario en la entidad de crédito en donde dichos clientes tienen una cuenta bancaria, siendo dicha entidad de crédito, a su vez, sujeto obligado. Por este motivo, las actividades que realizan estas entidades de pago que emiten tarjetas de crédito y débito, presentan riesgos inherentes menores, pero teniendo que establecer también mecanismos de control apropiados para evitar su utilización indebida.

Conclusión.

Por un lado, la existencia en ciertas entidades de pago de cuentas de pagos supone un riesgo de utilización para actividades de BC/FT. Sin embargo, su uso para efectuar pagos no está muy extendido, las cuantías utilizadas no son relevantes, se exigen medidas preventivas de identificación de clientes y de BC/FT y, en general, operan con fondos procedentes de otros instrumentos financieros (aunque algunas aceptan ingresos en efectivo), lo que lleva a considerar que estos servicios presentan un riesgo residual **moderado** para ser utilizadas indebidamente (abusadas) con fines de

[35] De conformidad con la interpretación de las autoridades UE los servicios de agregación de cuentas también deberán ser objeto de inclusión como sujetos sobligados.

BC/FT. No obstante, el rápido crecimiento del sector y su vinculación con el desarrollo de la tecnología son elementos de riesgo que deben ser tenidos en consideración y por los que deben ser objeto de seguimiento en los próximos años.

Por otro lado, el riesgo residual de la operativa de iniciación de pagos es **moderado-bajo**, pues está ligado a la mera intermediación en el pago de productos o servicios sin gestionar los fondos del cliente. Es decir, una vez recibida la orden de iniciar el pago, se limitan a comprobar si hay fondos suficientes en la cuenta de pago del ordenante que este le indique para proceder al pago, y en caso de haberlos, informar al vendedor de que se ha iniciado el pago.

En cuanto a la actividad de los agregadores de cuentas, su riesgo residual podría calificarse como **bajo** pues no intermedian en pago alguno, y se limitan a consolidar información previamente analizada por los gestores de cuentas a los que, como sujetos obligados, les aplica el marco preventivo de BC/FT. No obstante, son entidades que concentran mucha información financiera agregada de los clientes y de sus fondos, y pueden desarrollar una labor importante en la detección de actividades relacionadas con BC/FT que no son detectadas por los otros sujetos obligados que gestionan las cuentas.

Finalmente, en cuanto a entidades de pago que emiten tarjetas de crédito y débito, su riesgo residual podría calificarse como **moderado**, pues en general, operan con fondos procedentes de otros sujetos obligados (mediante domiciliaciones bancarias). No obstante, como en el anterior caso, son entidades que concentran mucha información de los clientes y del destino o uso de sus fondos, y pueden desarrollar una labor importante en la detección de actividades relacionadas con BC/FT que no son detectadas por los otros sujetos obligados que gestionan sus cuentas principales.

h) Operaciones con dinero electrónico.

Actividad, contexto y régimen normativo.

Las entidades de dinero electrónico, EDE, son aquellas autorizadas para emitir dinero electrónico que es admitido como medio de pago por empresas distintas a la entidad emisora. Se entiende por dinero electrónico el valor monetario representado por un crédito exigible a su emisor. Este valor se encuentra almacenado en un soporte electrónico, es emitido al recibir fondos de un importe cuyo valor no será inferior al valor monetario emitido y es aceptado como medio de pago por empresas distintas del emisor.

Su regulación se establece mediante Ley 21/2011, de 26 de julio, de dinero electrónico. El proceso de creación de las entidades de dinero electrónico exige una serie de requisitos como: capital social nominativo mínimo de 350.000 euros, domicilio en territorio español, honorabilidad profesional y comercial, entre otros. Las entidades de dinero electrónico españolas deben contar con un informe previo del Sepblac valorando la idoneidad de los órganos y procedimiento previstos conforme a la documentación presentada de la estructura y procedimientos de prevención del BC/FT que van a aplicar cuando estén operativas.

El procedimiento para la apertura de sucursales y libre prestación de servicios en España por entidades de dinero electrónico de otros Estados miembros de la UE queda condicionado a que el Banco de España reciba una comunicación de la autoridad supervisora del país de origen de la entidad de dinero electrónico.

Según datos del Registro Especial de entidades de dinero electrónico gestionado por el Banco de España, en diciembre de 2019 sólo existían siete EDE registradas en España (además hay EDE comunitarias que podrían estar operando en España sin establecimiento). Con respecto a la actividad del sector, las recargas de tarjeta ascienden a unos 500 millones de euros al año.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

El sector español de entidades de dinero electrónico está actualmente en proceso de desarrollo. El riesgo de penetración por parte de grupos de crimen organizado es alto y el de actividad también. Dado que el sector de entidades de pago está sujeto a controles muy estrictos, preocupa el elevado riesgo de desplazamiento hacia el sector de dinero electrónico de movimientos de fondos vinculados a operaciones de BC/FT.

Los **riesgos inherentes** de su uso tanto para fines BC como FT son mayores a los de otros sistemas de pago. Ello es debido a que se trata de instrumentos que en algunos países, no en el caso de España, no suministran datos sobre los tenedores del dinero electrónico, ni sobre el origen de los fondos que se portan (a diferencia de las tarjetas de débito o crédito que, en el caso de España, contiene información del pagador y de su cuenta de pago vinculada), a que no exigen al portador de tarjetas prepago la titularidad de una cuenta corriente o similar, y a que permiten su rápida conversión por dinero en efectivo.

En España se exige identificación en todo caso en el momento del ingreso de fondos, pero esa exigencia de identificación varía según el país emisor, que pueden establecer distintos umbrales, lo que influye en la exposición a los riesgos de su posible uso, tanto para BC como para fines de FT.

En cuanto a las **amenazas**, se ha constatado que algunos instrumentos de dinero electrónico como las tarjetas pre-pago han sido objeto de utilización en diferentes países para financiar actividades terroristas, principalmente vinculadas a grupos yihadistas, debido a la ausencia de exigencias de identificación del cliente por debajo de ciertos umbrales. También son instrumentos susceptibles de uso por amenazas procedentes de terceros países en los que los sistemas de identificación de los adquirentes son menos rigurosos, lo que viene motivando un incremento en las restricciones de las regulaciones de los países europeos para operaciones con instrumentos anónimos.

La regulación española exige la identificación del cliente en todo caso respecto de las operaciones con dinero electrónico con independencia de su cuantía (a diferencia con lo exigido por las Directivas comunitarias – umbral de 150 euros- y en los estándares internacionales), aunque se admiten medidas simplificadas en lo siguientes casos:

a) Cuando el dinero electrónico no pueda recargarse y el importe almacenado no exceda de 150 euros.
b) Cuando, en caso de que pueda recargarse, el importe total disponible en un año natural esté limitado a 2.500 euros, salvo cuando el titular del dinero electrónico solicite el reembolso de una cantidad igual o superior a 1.000 euros en el curso de ese mismo año natural.

Conclusión.

El sector de entidades de dinero electrónico tiene unos riesgos inherentes muy altos comunes para todo el sector. Estos riesgos son superiores para los casos de dinero electrónico cuya emisión se produce en otros países y cuyos controles sobre la identidad del titular y sobre los umbrales no gozan de los requerimientos exigidos a nivel nacional. Sin embargo, como se ha indicado, las modificaciones normativas específicas aprobadas para reforzar el régimen de prevención del BC/FT en estas entidades, el acercamiento al sector por parte de las autoridades reguladoras y supervisoras y un sustancial incremento de la aplicación de las políticas y procedimientos internos por parte de las entidades del sector, que incluyen una mejora en las comunicaciones por indicio, han llevado a una mejora sustancial de la situación de riesgo del sector que ha pasado de ser alto a **significativo** tanto para **BC** como para **FT**.

i) Actividades de cambio de moneda.

Actividad, contexto y normativa.

La actividad profesional consistente en la realización de cambio de moneda extranjera en establecimientos abiertos al público está sujeta a un régimen de autorizaciones expresamente regulado y las entidades autorizadas figuran en el Registro de establecimientos de cambio de moneda. Según dicha normativa hay dos tipos de establecimientos:

- Establecimientos autorizados solo para comprar moneda extranjera y cheques de viajero con pago en euros. La norma distingue entre las entidades que tienen esta actividad como principal y aquellas otras que lo ejercen como una actividad accesoria (caso de agencias de viaje y hoteles).
- Establecimientos autorizados, adicionalmente, para vender billetes extranjeros y cheques de viajero contra entrega de su contravalor en euros o divisas.

Según datos del Registro Especial de titulares de establecimientos de compra y venta de moneda extranjera, constan, a 31 de diciembre de 2019, 16 entidades autorizadas para la compra y venta de divisas. El resto, en aplicación de la normativa sobre protección de datos, figuran en otro registro no público, también gestionado por el Banco de España, en el que figuran 255 establecimientos en los que la compra de moneda extranjera es su actividad principal.

Respecto de los 2.516 establecimientos en los que esta actividad es accesoria, y se presta, exclusivamente, como servicio adicional a los clientes de la actividad principal, su escaso riesgo motiva su exclusión de la condición de sujetos obligados siempre que cumplan una serie de condiciones restrictivas:

1) Que la cantidad cambiada por cliente no exceda de 1.000 euros en cada trimestre natural.
2) Que la actividad de cambio de moneda extranjera sea limitada en términos absolutos, sin que pueda exceder la cifra de 100.000 euros anuales.
3) Que la actividad de cambio de moneda extranjera no exceda del 5 por ciento de la facturación anual del negocio.

La actividad compra y venta de moneda extranjera se cuantifica en unos 1.000 millones de euros al año. Los cuatro declarantes con mayor volumen de actividad representan un 16% del total.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

El **riesgo inherente** de las operaciones de cambio de moneda es muy elevado por la propia naturaleza de la actividad.

Riesgos BC. Distintos análisis nacionales e internacionales (SNRA de la UE, GAFI o EUROPOL) califican la actividad de cambio de moneda como actividad altamente vulnerable para actividades de BC. Ello es debido a su estrecha relación con el movimiento de dinero en efectivo y las consiguientes dificultades de la identificación de su origen, su trazabilidad, anonimato, facilidad de transporte, etc., que hacen que estas operaciones sean especialmente atractivas para estos fines. El cambio de efectivo ilícito por otra moneda no requiere planificación específica, conocimientos técnicos ni experiencia para propósitos de BC.

Como ha señalado la SNRA de la UE y han puesto de manifiesto las investigaciones de las fuerzas y cuerpos de seguridad, se han detectado casos en que las organizaciones criminales controlan o se han infiltrado en establecimientos de cambio de divisas para llevar a cabo sus actividades de conversión de fondos de procedencia ilícita a otra divisa dándole apariencia de legalidad.

Riesgos FT. Los esquemas habituales de FT de las amenazas yihadistas suelen utilizar el efectivo por las numerosas ventajas que ofrece. Posteriormente, resulta necesario llevar a cabo una operación de cambio de divisa para convertir

los fondos –obtenidos en monedas locales a través de diferentes sistemas de recaudación – en divisas de uso internacional. El informe SNRA de la UE indica que las operaciones de conversión son especialmente atractivas para los terroristas que se desplazan, así como para obtener financiación de grupos terroristas en terceros países.

Desde el punto de vista del análisis del **riesgo residual**, en España existen requisitos y obligaciones para los establecimientos de cambio de moneda tanto de conducta como de remisión de información al Banco de España prevención del BC/FT. Todas las entidades están sujetas a autorización, controles y supervisiones prudenciales por el Banco de España y a su inscripción en el registro de establecimientos de cambios de moneda para iniciar el ejercicio de la actividad.

Por otra parte, los establecimientos de cambio de moneda también están sometidos al cumplimiento de las obligaciones en materia de prevención del BC/FT. Así, existe un régimen especial para estos establecimientos que exige unas medidas reforzadas de diligencia debida en la identificación de aquellos clientes que realicen operaciones por encima de 6.000 euros en una única operación o de forma acumulada en un trimestre natural. El conocimiento y el grado de cumplimiento de estas obligaciones por las entidades de mayor tamaño es elevado, si bien en las de menor tamaño su grado de aplicación y conocimiento no parece tan desarrollado.

En cualquier caso, el creciente desarrollo de la tecnología está jugando un papel decisivo en los tradicionales métodos de cambio de moneda. La existencia de cada vez más medios de pago electrónicos y de aplicaciones que permiten la realización de pago multidivisa están contribuyendo a una reducción del riesgo residual debido a la progresiva disminución de operaciones físicas de cambio de moneda, lo que contribuye a permitir un mejor análisis y seguimiento de las operaciones por parte de los establecimientos.

Conclusión.

El sector de cambio de moneda tiene unos riesgos inherentes muy elevados de ser utilizado en operaciones de BC y en operaciones de FT. Sin embargo, las exigencias normativas de licencia y registro, el seguimiento de sus actividades por el Banco de España, el creciente desarrollo tecnológico, el sometimiento a un régimen reforzado de diligencia debida de sus clientes y el alto conocimiento de las entidades del sector de sus obligaciones de prevención del BC/FT y su supervisión, motivan que el nivel de riesgo residual sea progresivamente minorado, aunque todavía sea considerado como **significativo tanto para BC como para FT.**

j) Actividades de las Plataformas de Financiación Participativa.

Actividad, contexto y régimen normativo.

Las Plataformas de Financiación Participativa, PFP, ponen en contacto a promotores de proyectos que demandan fondos mediante la emisión de valores y participaciones sociales o mediante la solicitud de préstamos, con inversores u ofertantes de fondos que buscan en la inversión un rendimiento. Es decir, las PFP tienen un componente financiero mediante el cual el inversor espera recibir una remuneración dineraria por su participación económica.

Las PFP deben diferenciarse de otros modos de financiación también englobados bajo la denominación de **"crowdfunding"** por realizarse estos últimos a través de plataformas "on line", pero en los que los financiadores no son inversores que persiguen un rendimiento económico, sino colaboradores que aportan fondos a través de otros sistemas sin interés económico, como donaciones, compra del producto, préstamos sin interés, u otros. Estos sistemas de "crowdfunding" conocidos como **sistemas de micromecenazgo**, en general, son diferentes a los sistemas de inversión y

de crédito de las PFP.

En las PFP, un grupo de inversores aporta pequeñas cantidades (2 millones euros, máximo) asumiendo porcentualmente grandes riesgos. Últimamente se están incorporando inversores profesionales, denominados "inversores acreditados" que pueden aportar hasta 5 millones. Sólo pueden ser objeto de financiación participativa los proyectos de tipo empresarial, formativo o de consumo, prohibiéndose que ejerzan actividades reservadas a servicios de inversión y entidades de crédito, proyectos de préstamo o crédito con garantía hipotecaria, o servicios de asesoramiento financiero.

Hay **PFP de préstamos**, también conocidas como plataformas de **"crowdlending"**, que permiten a los particulares solicitar el préstamo de una cantidad para conseguir un fin. Los gestores de la plataforma hacen un estudio sobre el solicitante y su petición y establecen niveles de riesgo y un tipo interés a abonar por el importe otorgado en caso de que se alcance el objetivo. Una vez autorizado se publicita en la plataforma para obtener fondos de los prestamistas.

Las **PFP de inversión**, también denominadas **"equity crowdfunding"** permiten presentar proyectos empresariales que necesitan financiación a través de la plataforma, y se ofrecen participaciones del proyecto empresarial a posibles inversores a través de la PFP. Incluyen proyectos de adquisición de viviendas o locales.

Las PFP necesitan autorización previa para ejercer su actividad, debiendo cumplir una serie de requisitos: forma de sociedad de capital con duración indefinida, capital social desembolsado, domicilio en la UE, objeto social exclusivo, autorización y registro ante la CNMV, el cual será público y posterior a la inscripción en el Registro Mercantil.

Cifras del sector: a finales de 2019 existían en España 28 PFP inscritas en el registro de la CNMV. La evolución desde su creación muestra un claro incremento de la cifras de inversión, con incrementos porcentuales anuales entorno al 50%. Sin embargo, la actividad de este sector es muy poco relevante:la financiación total obtenida fue sólo de 104 millones de euros en 2018, y de 138 millones de euros en 2019, lo que supone un incremento del 34%, pero con unos importes absolutos bastante pequeños.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

Como ha puesto de manifiesto el SNRA de la UE, la utilización de plataformas de financiación participativa para actividades de "*crowdfunding*" y de "*crowdlending*" pueden considerarse actividades de riesgo tanto en materia de BC como de FT. No obstante, las PFP debido a su carácter financiero tienen un mayor riesgo de utilización para fines de BC que para operaciones de FT, por la propia naturaleza de las actividades de préstamo e inversión con las que se opera.

Se trata, por tanto, de un sector con un **alto riesgo inherente** de ser utilizado para operaciones de BC y FT, y ello por varias razones. Por un lado, por la posibilidad de usar fondos ilícitos para darles apariencia de inversiones o de préstamos dirigidos a los terceros perceptores que, a su vez, pueden también presentar proyectos ficticios. Por otro lado, porque las PFP pueden ser utilizadas por las organizaciones criminales, bien a través de proyectos presentados por organizaciones delictivas para su financiación mediante fondos de inversión o préstamo de origen ilícito procedentes de la propia organización, o bien, simplemente, a través de la financiación de proyectos presentados por terceros que puedan ser financiados con fondos ilícitos.

El riesgo de BC/FT se incrementa gravemente ante la posibilidad de admitir transacciones con falta de transparencia de los titulares reales de los intervinientes y de la procedencia del dinero. Por ello, la regulación del sector tanto a nivel de desarrollo de la actividad como de prevención del BC/FT tiene gran importancia.

En este sentido, debe subrayarse que existe una ausencia de regulación en materia de prevención del BC/FT de este sector a nivel mundial, por lo que las entidades pueden operar con el mismo grado de falta de control y de supervisión en otros países. Es decir, la falta de regulación y supervisión en esta materia es una vulnerabilidad global que puede ser aprovechada por las organizaciones criminales. La ausencia de inclusión de las PFP como sujetos obligados por las

Directivas de la UE y la legislación nacional debe ser también tenida en cuenta como un elemento de riesgo relevante.

En España, después de la definición y regulación de funcionamiento de las PFP, debido a los riesgos apuntados, se procederá a su incorporación como sujetos obligados y a su sometimiento a las obligaciones del régimen nacional de prevención del BC/FT así como a su supervisión.

Conclusión.

Riesgos BC. Al valorar el riesgo actual de que las PFP, ya sea para operaciones de financiación (crowdfunding), préstamos (crowdlending) o para inversión (equity crowdfunding), sean utilizadas para actividades de BC debe tenerse en consideración que: (i) la actual regulación del sector se circunscribe al ámbito prudencial (definición de PFP, condiciones de creación, registro y régimen de funcionamiento); (ii) no se les exigen las obligaciones en materia de prevención del BC/FT, ni su supervisión; y (iii) existen riesgos inherentes de que los servicios de las PFP sean utilizados con fines ilícitos. Estas circunstancias se ven compensadas por el hecho de que el número de entidades, el volumen de recursos captados y la actividad desarrollada por estas entidades son muy poco relevantes en estos momentos. Por todo ello, se considera que, actualmente, el riesgo residual de ser utilizado para actividades de BC es **moderado/significativo**.

Riesgos FT. Debido a que la propia naturaleza de las operaciones de las PFP está relacionada con actividades financieras de préstamos e inversiones que exigen un desembolso para la posterior obtención de un retorno, se considera que los riesgos en materia de FT son inferiores a los existentes en el caso de BC. Los sistemas de micromecenazgo vinculados a procedimientos de financiación participativa serían más susceptibles de actividades de FT con pequeñas cuantías. Por ello, existe un riesgo de uso para fines de FT que debe considerarse como **moderado**.

(VIII) RIESGOS SECTORIALES: USO DE EFECTIVO Y MONEDAS VIRTUALES.

En este capítulo se analizan de manera separada aquellos riesgos en materia de BC/FT derivados del uso de efectivo y de monedas virtuales.

a) Uso de dinero en efectivo, movimientos de efectivo y negocios con uso intensivo de efectivo.

Actividad, contexto y régimen normativo.

Como se ha descrito en el capítulo de vulnerabilidades, las transacciones en efectivo son muy comunes en nuestro país y aunque existe una creciente generalización de otros formatos de transacciones, todavía se realiza una importante cantidad de operaciones en efectivo en las que intervienen particulares y, en menor medida, empresas.

Estas transacciones y los movimientos físicos de dinero en efectivo se han limitado en España de forma progresiva. Los movimientos de medios de pago han sido objeto de gran atención desde la perspectiva de la prevención del BC/FT, y la evidencia de la utilización de elevadas cantidades de efectivo en esquemas delictivos ha venido motivando mayores limitaciones y controles a su uso desde 2003, año en que se aprueba el régimen jurídico de los movimientos de capitales y de las transacciones económicas con el exterior y sobre determinadas medidas de prevención de BC.

La necesidad de control de los movimientos de efectivo ha sido reafirmada a nivel europeo por diferente normativa relativa a los controles de la entrada o salida de efectivo de la Unión, incrementando progresivamente las obligaciones existentes y la coordinación entre los Estados Miembros. El Reglamento (UE) 2018/1672 hace extensivas estas obligaciones al oro, tarjetas prepago y al efectivo enviado por correo o transportado como mercancía o mediante servicios de mensajería. Si el efectivo se envía por otros medios (efectivo no acompañado), las autoridades competentes estarán facultadas para pedir al expedidor o al destinatario que realicen una declaración de revelación de información y para llevar a cabo controles de cualquier envío, paquete o medio de transporte que pueda contener efectivo.

En el ámbito nacional las personas que realicen movimientos de medios de pago tienen obligación de declaración (S1) cuando alcancen o superen los 10.000 euros al salir y entrar en España, o los 100.000 euros al desplazarse dentro del territorio nacional.

Las declaraciones por movimiento de efectivo superiores a 100.000 euros dentro de España han venido disminuyendo en los últimos años, y la utilización de dinero en efectivo como medio de pago legítimo es decreciente debido a las progresivas medidas de prevención y control adoptadas a nivel nacional en relación a los pagos realizados de este modo.

Por su parte, los movimientos de efectivo en frontera siguen una tendencia contraria, con un crecimiento continuado desde 2014 a 2018 tanto del número de declaraciones, que han aumentado desde entonces un 37% (17.000 en 2018) como de las cantidades declaradas, que han aumentado un 40% (645 millones de euros en 2018). Este incremento en las declaraciones de movimiento de efectivo en frontera coincide en el tiempo con una disminución en el número de operaciones de incautación (459 en 2019, un 37% menos respecto de 2014) y en las cantidades incautadas (19,2 millones de euros en 2019, es decir un 20% menos que en 2014).

Adicionalmente, la legislación tributaria, ante la estrecha vinculación del uso de efectivo con delitos de índole económica y posible utilización con fines de BC/FT, ha establecido limitaciones al pago en efectivo a partir de 2.500 euros cuando se trate de transacciones comerciales y de 15.000 euros cuando una de las partes sea un no residente y no actúe en calidad

de empresario y profesional, lo que tiene innegables efectos en la prevención del uso de dinero en efectivo contra el BC/FT.

Vulnerabilidades y riesgo.

Los **riesgos inherentes** del movimiento del dinero en efectivo y su posible utilización con fines de BC/FT son muy elevados. Como ya se ha señalado al analizar sus vulnerabilidades como medio de pago, el uso habitual del efectivo en nuestro país supone un riesgo relevante de que nuestro sistema sea utilizado con fines ilegítimos. El anonimato y la falta de trazabilidad de los fondos impiden la comprobación del origen (lícito o ilícito), permiten su transmisión a terceros con fines ilícitos, su blanqueo a través de la integración de dichos fondos en el sistema financiero, la adquisición de otros bienes ilícitos o el desarrollo de actividades criminales.

Especialmente grave es la relación existente entre el efectivo y algunas **amenazas** procedentes de la delincuencia organizada. Las redes dedicadas a contrabando, tráfico de drogas, delitos contra la libertad sexual, tráfico de seres humanos, contrabando de mercancías ilegales, fraudes y estafas, etc., consuman sus delitos en gran medida mediante disposiciones en efectivo, ya que es este el único medio de garantizar la imposibilidad de trazabilidad de los fondos por parte de las autoridades encargadas de la investigación y represión de estas conductas.

Riesgos inherentes de BC. Los riesgos inherentes del uso de efectivo en BC son muy elevados. Las restricciones, el mayor conocimiento por parte de las entidades del sistema financiero y de otros sujetos obligados del uso de efectivo con fines BC y las crecientes dificultades de ingreso de efectivo en el sistema financiero nacional vienen motivando la disminución de su uso como forma de pago. Estas medidas también contribuyen a una mayor ocultación y a la salida de grandes cantidades de efectivo hacia terceros países a través de diferentes mecanismos, generalmente usando **billetes de alta denominación**, debido a que suponen una ventaja para su almacenaje y transporte, por ocupar menos espacio y ser más fáciles de ocultar.

Este **movimiento transfronterizo** de fondos dificulta mucho a las autoridades el rastreo del producto de un delito y la identificación de evidencias de su origen ilícito y, además, permite que el proceso de blanqueo de esos fondos se realice con mayor facilidad en otro país en el que no hay evidencias o sospechas de que el efectivo sea producto de un acto ilícito. Incluso si el efectivo se detecta en el país de destino, las implicaciones legales y prácticas pueden frustrar los esfuerzos para procesar a los delincuentes y decomisar el efectivo.

En otras ocasiones, los fondos de delitos cometidos en el exterior o cometidos en España y que fueron objeto de transporte al exterior, son objeto de entrada en nuestro país con el fin de poder utilizarse con apariencia de legalidad (por ejemplo, simulando ingresos por actividades comerciales).

El informe SNRA de la UE también señala el atractivo que supone el movimiento de efectivo para organizaciones delictivas con el objetivo de blanquear dinero de origen ilícito. Por lo general, estas personas llevan consigo importes más bajos que son más difíciles de detectar y pueden no estar sujetas a la obligación de declarar que afecta a las personas físicas que transportan 10.000 euros o más.

Estos riesgos de uso de efectivo con fines de BC también han sido detectados en aquellos **negocios en los que existe un mayor uso de efectivo**, ya que este tipo de entidades o profesiones pueden ser utilizadas por las redes criminales para mezclar el efectivo de origen ilícito con el de origen lícito que ingresa este tipo de negocios. Pese a las limitaciones existentes al uso de efectivo en las transacciones comerciales (2.500 euros) que se describen en este apartado y al conocimiento de las autoridades y del sector financiero de este tipo de prácticas, el riesgo de ingresar efectivo de origen ilícito en el sistema financiero a través de negocios con uso habitual de efectivo sigue siendo elevado.

Riesgos inherentes de FT. Como ya se ha señalado, las especiales características del efectivo (anonimato, fácil transporte, ausencia de trazabilidad, etc.) lo convierten en un elemento fundamental en las actividades de financiación

del terrorismo.

Los fondos en efectivo son utilizados para la financiación de los terroristas individuales y de grupos terroristas, sus células, sus gastos habituales de mantenimiento (alojamiento, transporte, manutención…), sus actividades (adoctrinamiento, formación propaganda, uso de redes sociales...), sus grupos de apoyo y, por supuesto, la adquisición de armamento y materiales para actividades terroristas.

Al igual que en el caso de BC, el movimiento de fondos en efectivo es de enorme relevancia, si bien su detección es todavía más compleja debido, por un lado, a que, como se ha puesto de manifiesto, las **cuantías para FT son muy inferiores a las de BC** e incluso inferiores a los límites internacionales para declarar esos movimientos (generalmente 10.000 euros) y, por otro lado, debido a la procedencia, en ocasiones, legítima de los fondos destinados a FT.

Igualmente, como también pone de manifiesto el SNRA de la UE, ha quedado demostrado que los grupos terroristas han hecho uso de diversas técnicas para trasladar efectivo a través de las fronteras exteriores, especialmente en el caso de las organizaciones más grandes. Esta amenaza es especialmente importante con respecto al movimiento desde la UE a terceros países. Además, se han identificado casos en los que combatientes terroristas extranjeros se han convertido en mensajeros de efectivo para financiar sus viajes y estadías en zonas de conflicto.

En lo que se refiere a aquellos **negocios en los que existe un mayor uso de efectivo**, se han detectado casos de utilización de este tipo de entidades para fines de FT, y aunque este tipo de sistemas de financiación requiere de un mayor conocimiento técnico para camuflar fondos de diferentes procedencias y de la realización de gastos de inversión iniciales, se considera que el nivel de riesgo todavía es significativo.

Riesgos residuales de BC y de FT.

El conocimiento del elevado riesgo del uso de efectivo ha llevado al establecimiento de determinadas limitaciones normativas para el control de su utilización, que son aplicadas tanto por las autoridades como por el sector privado. Entre otras medidas cabe señalar las siguientes:

a) Las personas físicas tienen la obligación legal de presentar una declaración administrativa cuando realicen movimientos físicos de dinero en efectivo (u otros medios de pago), ya sea dentro del territorio nacional (100.000 euros) como cruzando las fronteras españolas (10.000 euros).
b) En el periodo 2014-2018 se han recibido una media anual de 15.378 declaraciones de movimiento de efectivo en frontera (por un total anual de 531 millones de euros), y de 4.480 declaraciones de movimiento dentro del territorio nacional (por un total anual de 810 millones de euros, si bien esta cifra viene experimentando una importante disminución en los últimos años).
c) Se establece una limitación a los pagos en efectivo a partir de 2.500 euros cuando uno de los intervinientes actúa en calidad de empresario o profesional, además de los pagos o ingresos realizados en entidades de crédito y de 15.000 euros cuando una de las partes sea un no residente.
d) Existe la obligación de declarar los ingresos y retiradas en entidades de crédito por importe igual o superior a 100.000 euros en efectivo (o su contravalor en moneda extranjera). En el periodo 2014-2018 se han realizado una media anual de 13.131 ingresos/retiradas de efectivo por importe igual o superior a 100.000 euros.
e) Los fondos sujetos a declaración administrativa en frontera por superar los 10.000 euros y que no sean declarados, serán objeto de intervención automática. Esta labor se realiza por los funcionarios aduaneros o policiales al comprobar el cumplimiento de la obligación de declaración. En el periodo 2014-18 se ha intervenido una media anual superior a 21 millones de euros por esta falta de declaración.
f) El incumplimiento de las obligaciones legales de declaración dan lugar a la incoación del correspondiente procedimiento sancionador, aplicándose las multas económicas correspondientes. En el periodo 2014-18 el número anual medio de sanciones impuestas por estos incumplimientos se sitúa en 621 sanciones al año.
g) Las entidades de crédito deben comunicar mensualmente el número y cuantía de operaciones que lleven aparejados movimientos de efectivo superiores a 30.000 euros sin abono o cargo en la cuenta del cliente. Esta

obligación afecta a los sujetos obligados que realicen operaciones de envío de dinero en efectivo por importe superior a 1.500 euros. En el periodo 2014-18 el número anual medio se sitúa en 1.428.600 operaciones.

Conclusión.

Como se ha indicado, los movimientos de efectivo tienen unos riesgos inherentes muy altos para BC y FT. No obstante, existe un alto grado de conocimiento en este ámbito que ha motivado desde hace años una profunda regulación, control y sanción en materia de prevención del BC/FT: los análisis sectoriales de riegos y los datos estadísticos recabados han permitido establecer las tipologías, puntos geográficos principales de entrada y salida del territorio nacional, perfiles (diferenciados por entradas y salidas, por puntos geográficos…), destinos preferentes, rutas seguidas, monedas más utilizadas, etc., lo que ha permitido una progresiva especialización de las autoridades aduaneras y policiales y la adopción de medidas focalizadas en los mayores riesgos detectados, así como actuaciones de control con el objeto de garantizar la adecuada tributación derivada de la titularidad y transmisión de las monedas virtuales y del origen de los fondos utilizados en la adquisición de las mismas.

Todo ello ha incidido en una continua mitigación del nivel del riesgo de ser utilizado para operaciones de BC/FT que tienen tanto el movimiento de fondos en efectivo como los negocios con mayor uso de efectivo, habiéndose adoptado al respecto medidas de distinta naturaleza.

Movimientos de efectivo. A pesar de las numerosas medidas adoptadas y los medios empleados, el número de viajeros que se mueven por las fronteras de España es muy elevado y el volumen potencial de fondos transportados también, lo que unido a los riesgos inherentes del efectivo (anonimato, falta de trazabilidad, fácil transporte, etc.) justifican que el **riesgo residual** para **BC** y para **FT** de los movimientos de efectivo sigue siendo considerado **alto**.

Negocios con uso habitual de efectivo. Por los elementos de riesgo inherentes del efectivo ya señalados, el riesgo de ingreso de efectivo de origen ilícito en el sistema financiero a través de negocios con uso habitual de efectivo con fines de **BC** es **significativo/alto**. Sin embargo, en el caso de fines de **FT**, por las circunstancias anteriormente señaladas, este riesgo es menor que en el caso del movimiento de efectivo, pero lo suficientemente relevante para ser considerado como **significativo**.

b) Actividades con monedas o activos virtuales.

Actividad, contexto y régimen normativo.

La actividad y el contexto relativos a las monedas y los activos virtuales ya se han descrito en el apartado relativo a las vulnerabilidades comunes a todos los sectores y actividades (Vulnerabilidades derivadas de las innovaciones tecnológicas en operaciones financieras. E.2 Vulnerabilidades por el uso de monedas y activos virtuales).

Debe, no obstante, recordarse que se trata de una representación digital de valor emitida por el sector privado que usa la criptografía para garantizar la seguridad en su almacenamiento y utilización. La mayoría se apoyan en el uso de un registro común conocido como cadena de bloques (“*blockchain*”) en el que todas las transacciones con monedas o activos virtuales dejan un rastro visible para todos los usuarios, evitando su manipulación, pero dificultando la identificación de los participantes en las transacciones.

En España no existe obligación de aceptarlas como medio de pago, de hecho, según informaciones de la AEAT, existen muy pocos pagos con monedas virtuales y su circulación es muy limitada. Dado que su valor oscila fuertemente, no pueden considerarse un buen depósito de valor ni una unidad de cuenta estable. No obstante, se han producido

operaciones de carácter inversor debido al elevado grado de fluctuación en sus cotizaciones de cambio que llevaron a alcanzar significativas revalorizaciones a finales de 2017 con nuevas caídas posteriores.

Junto a las monedas virtuales, se vienen produciendo actuaciones de captación de fondos de inversores para financiar proyectos a través de las denominadas "ofertas iniciales de criptoactivos" o ICO (Initial Coin Offerings). La expresión ICO puede hacer referencia tanto a la emisión propiamente dicha de monedas virtuales como a la emisión de derechos de diversa naturaleza generalmente denominados "*tokens*". Estos activos se ponen a la venta a cambio de monedas virtuales o divisas oficiales (por ejemplo, euros). En 2019 se ha observado la aparición del STO (Security Token Offerings) con objetivo similar, aunque en muchos casos dirigidos a inversores cualificados o de alto patrimonio.

En estos momentos, de conformidad con las comunicaciones oficiales emitidas por el Banco de España y la CNMV, las monedas virtuales y los "*tokens*" emitidos en ICO cuya adquisición o tenencia se produce en España, no pueden beneficiarse de ninguna de las garantías o protecciones previstas en la normativa relativa a productos bancarios o de inversión. Esta situación los hace especialmente vulnerables al fraude, a la manipulación de precios o a otras actividades ilícitas, habiéndose detectado actividades criminales con esquemas de estafas piramidales.

En España existen obligaciones tributarias sobre las posibles plusvalías obtenidas con la compra-venta de monedas y activos virtuales y, en este sentido, la AEAT ha puesto de manifiesto el riesgo de blanqueo de capitales procedente de delitos fiscales que subyace en el comercio de criptoactivos. Para afrontar esta amenaza, la AEAT viene potenciando el uso de nuevas tecnologías de recopilación y análisis de información en todo tipo de redes y en sus directrices contenidas en el Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2020 incluye expresamente la realización de actuaciones de control adecuadas para garantizar la correcta tributación de estas operaciones así como el origen de los fondos utilizados en la adquisición de las mismas.

La Oficina Nacional de Investigación del Fraude, del Departamento de Inspección Financiera y Tributaria de la AEAT, ha realizado un Proyecto de Investigación integral, identificando más de 77.000 contribuyentes que han realizado transacciones con criptoactivos,

Junto con las referidas actuaciones, la Agencia Tributaria también ha recordado a los contribuyentes la obligación de declarar los beneficios y plusvalías generadas en la negociación de los criptoactivos.

Sin embargo, pese a estas obligaciones tributarias sobre las plusvalías obtenidas con la compra-venta de monedas y activos virtuales, no existe una regulación de carácter prudencial o en materia de obligaciones de prevención del BC/FT para las entidades que prestan servicios al público de transformación o de gestión de las monedas virtuales.

No obstante, la V Directiva (UE) 2018/843 sobre prevención del BC/FT, de próxima transposición, ya incluye una definición legal de "proveedores de servicios de cambio de monedas virtuales por monedas fiduciarias" y de "proveedores de servicios de custodia de monederos electrónicos". Ambos tipos de proveedores de servicios deberán ser considerados sujetos obligados en materia de prevención del BC/FT por los Estados Miembros y estar sometidos a registro y supervisión por las autoridades nacionales.

Este progresivo sometimiento a la normativa de las entidades dedicadas a estas actividades se ha visto también reflejada en la inclusión por GAFI de nuevos estándares internacionales para la red global, que incluye el deber de registro o licencia para aquellas entidades mencionadas en el párrafo anterior así como para las que realicen funciones de proveedores de servicios de cambio entre monedas virtuales y las que presten servicios financieros para la emisión o venta de activos virtuales equivalentes a valores (*security tokens*).

Un caso específico de activos virtuales son los llamados **"stablecoins",** que son aquellos cuyo valor se mantiene directa o relativamente estable en relación con un activo subyacente o cesta de referencia. En estos casos, su valor puede estar ligado al valor de una moneda fiduciaria o de una cesta de activos que puede incluir monedas fiduciarias, monedas virtuales, activos de inversión y/o productos básicos. Aunque su implementación es muy residual, en los últimos años se

vienen formulando proyectos de alcance internacional que pueden tener enorme relevancia en el futuro.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

Los **riesgos inherentes** de ser empleados en actividades de BC y de FT son muy elevados. Pese a su escaso uso en nuestro país, la creciente expansión de las monedas y activos virtuales a nivel mundial ha supuesto un cambio relevante en algunos formatos delictivos y, como consecuencia, en determinados procesos de BC y FT, lo que supone la existencia de una creciente vulnerabilidad del sistema de ser empleado por cualquier tipo de amenaza para estos fines.

El acceso a las monedas virtuales es sencillo, no es necesario tener un proveedor o intermediario, sólo se necesita contar con un monedero virtual o electrónico de custodia de claves e intercambiar moneda de curso legal por moneda virtual. Esto supone la posibilidad de abrir rápidamente cuentas anónimas de monedas virtuales donde colocar fondos ilícitos y poder fraccionar y mover esos fondos con gran celeridad dentro del ámbito virtual.

Hasta la próxima modificación de la Ley 10 /2010, de 28 de abril, los proveedores de estos servicios no están obligados a realizar ningún tipo de diligencia debida del cliente ni a conservar registros de clientes, aunque en algunos es ya una práctica habitual. Sin embargo, la regulación de los proveedores de estos servicios no podrá impedir la transacción de monedas virtuales que se produzca al margen de los mismos.

La existencia cada vez mayor de nuevos mercados secundarios para su negociación en operadores de intercambio de derivados y los intercambios de monedas virtuales por otras monedas virtuales añaden mayor dificultad a la identificación del tenedor y al posible seguimiento de fondos ilícitos. Las autoridades se enfrentan a retos diferentes debido a los riesgos que supone su utilización para posibles actividades fraudulentas y al crecimiento de posibles fuentes de financiación no reguladas.

En concreto, fondos procedentes de **amenazas** delictivas como extorsión, estafa, fraude, evasión fiscal, terrorismo, tráfico de drogas, de armas o de seres humanos pueden quedar protegidas con el uso de las monedas virtuales. De este modo, las redes criminales vienen exigiendo cada vez con mayor frecuencia pagos ilícitos en monedas virtuales, bien solicitando estos activos o monedas como medio de pago ante chantajes y extorsiones, o bien como compensación por alguna operación delictiva. También es frecuente que, simplemente, transformen los fondos ilícitos obtenidos en monedas virtuales.

Estos fondos ilícitos en monedas virtuales pueden ser transferidos a otros titulares dentro de la red criminal o transformados sucesivamente en otros activos virtuales (tokens) o en otros tipos de monedas virtuales diferentes, algunas con mayor grado de opacidad que otras (hay monedas virtuales que sólo pueden ser adquiridas con otras monedas virtuales), lo que dificulta todavía más su seguimiento. A su vez, los fondos en monedas virtuales pueden ser empleados por las organizaciones criminales como vías para financiar nuevas actividades delictivas.

Entre estas amenazas, destaca la utilización por los delincuentes y por el crimen organizado de la internet profunda, o "**deep web**", para el tráfico de todo tipo de bienes y la prestación de servicios ilícitos, así como el empleo de criptomonedas como medio de pago.

Al suponer el máximo nivel de opacidad de sus tenedores y sus transacciones, (por ejemplo, a través del denominado "monedero oscuro" o de monedas de anonimato reforzado como "*zcash*") y poder ser intercambiadas en operaciones que no tienen una relación directa con jurisdicciones, legales y territoriales, ni con entidades obligadas en materia de prevención BC/FT, los riesgos de ser usados para estas actividades son muy altos, aunque cuantitativamente en nuestro país sólo se hayan manifestado algunas operaciones puntuales.

Los riesgos que presentan los llamados "**stablecoins**" actualmente en circulación no difieren de los vistos para las monedas y activos virtuales, pero habrá que estar alerta a diseños futuros de proyectos de "stablecoins" que tengan el potencial de llegar a una base muy grande de clientes y, por tanto, a su adopción masiva, los llamados "global

stablecoins".

En ese caso, deberían extremarse los controles preventivos para evitar que su mayor uso vaya acompañado de un incremento del riesgo de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo. Estos riesgos pueden derivarse de:

- Diseños que permitan transacciones anónimas que no queden registradas (como por ejemplo, las que se realizan en aplicaciones encriptadas o en webs ocultas).
- Usuarios anónimos (por ejemplo, un usuario que tenga una dirección que no esté ligada a su identidad real).
- Transacciones entre particulares (es decir, sin intermediación de un proveedor debidamente registrado o autorizado, o que faciliten los pagos transfronterizos sin aclarar cómo se va a proceder a su supervisión).

Conclusión.

Por todo lo anteriormente indicado, los riesgos inherentes de utilización de los activos o monedas virtuales con fines BC/FT son claramente altos. La falta de regulación apropiada, la facilidad de acceso a este tipo de activos, la opacidad de su funcionamiento y el anonimato de las partes que intervienen, el carácter transfronterizo del fenómeno, el elevado riesgo de pérdida del capital invertido, posibles problemas de iliquidez, la volatilidad extrema que puede afectar a este tipo de activos y la posibilidad de que la información facilitada sea inadecuada son elementos de riesgo que deben tenerse en consideración.

No obstante, en España debido a que el volumen total en circulación es escaso, a su limitada utilización como medio de pago y a que las cifras de emisión de token digitales son muy pequeñas y son objeto de control por la CNMV, el riesgo real de su uso con fines BC/FT debe considerarse minorado en relación con el elevadísimo riesgo inherente.

Teniendo todo ello en consideración, las **monedas virtuales** constituyen un riesgo **significativo/alto** para su uso tanto en actividades de **BC** como de **FT**, y así se ha venido detectando en algunas investigaciones en las que se ha analizado la utilización de monedas y activos virtuales con estas finalidades. No obstante, debe reiterarse la dificultad que implica la detección y seguimiento de estas operaciones, lo que solamente ha permitido la identificación de casos puntuales y, de momento, con cifras de escasa relevancia. Se trata, en definitiva, de un sector que debe ser objeto de estrecha vigilancia y de mayores limitaciones normativas y controles ante sus riesgos emergentes y su crecimiento progresivo.

Esos riesgos son inferiores para la utilización de los **activos virtuales:** aunque tienen un nivel significativo de riesgo para actividades de **BC**, debe considerarse como **moderado** para actividades de **FT**, ya que la propia naturaleza de este tipo de servicios de inversión está vinculada a una posible rentabilidad financiera de productos que implica mayor dificultad de gestión y una menor exposición al riesgo para su uso con estos fines de FT.

(IX) RIESGOS SECTORIALES: ACTIVIDADES Y PROFESIONES NO FINANCIERAS.

El sector no financiero español abarca distintas actividades reguladas conforme a distintos requisitos determinados por su legislación específica. A los efectos del presente análisis se procede a analizar los posibles riesgos de actividades de BC/FT de las operaciones no financieras, tanto las expresamente identificadas por el GAFI como por la V Directiva (UE):

a) Giros en servicios postales
b) Actividades de intermediación en concesión de préstamos
c) Operaciones en el sector inmobiliario
d) Auditores de cuentas, contables externos y asesores fiscales
e) Actividades realizadas por los Notarios
f) Actividades realizadas por los Registradores de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles
g) Actividades específicas realizadas por abogados y otras profesiones
h) Prestación servicios societarios a terceros
i) Sector del juego
j) Comercio profesional de joyas, piedras y metales preciosos
k) Compra-venta de objetos de arte y antigüedades
l) Comercio profesional de otros bienes de alto valor
m) Inversión en bienes tangibles
n) Transporte de fondos por empresas de seguridad privada

	ACTIVIDADES Y PROFESIONES NO FINANCIERAS	
	Subtotal	**Total**
Casinos y juego		105 (a)
Casinos	53	
Loterias y juegos de azar	52 (b)	
Profesiones jurídicas		4 074
Notarios	2 794	
Registradores	1 280	
Abogados	(c)	
Auditores		2 210
Contables & Asesores fiscales		1 215
Prestadores de servicios societarios	(d)	
Sector inmobiliario		4 219
Comerciantes en joyas, piedras y metales preciosos.		1 537
Arte y antigüedades		2.965
.....Galerías y anticuarios	2.845	
Casas de subastas	120	

(a) Sólo casinos y sociedades de lotería y juegos de azar.
(b) Número de sociedades (no de puntos de venta).
(c) Consejo General de la Abogacía. 154 583 abogados en España. Los datos de colegiados que realizan de actividades previstas en la Ley ALD / CFT (letras ñ) y o) han sido estimados por encuestas realizadas por el Consejo General; unas 400 firmas o abogados individuales han declarado realizar estas actividades.
(d) Datos pendientes de la próxima entrada en funcionamiento del Registro de Prestadores de Servicios Societarios y Fideicomisos.

a) Giros en servicios postales.

Actividad, contexto y normativa.

El giro postal es un servicio mediante el que se ordenan pagos a personas físicas o jurídicas por cuenta y encargo de otras, a través de la red postal. De conformidad con la legislación, este servicio tiene la consideración de servicio financiero de interés económico general y deberá prestarse, directamente o a través de terceros, por el operador designado por el Estado para prestar el servicio postal universal, que es desarrollado por el Servicio de Correos según la normativa regulatoria de la prestación de los servicios postales.

Este servicio de giro se puede prestar tanto en territorio español como en el extranjero, y puede ser abonado bien en efectivo o mediante cheque. Los abonos en cuenta corriente solamente son posibles dentro de España. Los importes máximos permitidos no pueden superar los 2.500 euros.

A diferencia de las entidades bancarias o de las entidades de pago, que también realizan servicios de transferencia, los servicios postales cuando realicen actividades de giro y transferencia no tienen carácter de entidades financieras a los efectos de la Ley 10/2010, de 28 de abril. No obstante, son sujetos obligados y en consecuencia están obligados al cumplimiento de las obligaciones en materia preventiva que establece esta Ley y su Reglamento.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

Aunque inicialmente el **riesgo inherente** del giro de fondos para fines de BC y FT es elevado, la diferencia de las transferencias mediante giro postal de aquellas realizadas por otras vías es que las fases del proceso de gestión del servicio de giro postal se realizan, necesariamente, a través del personal, medios y establecimientos de la red postal pública gestionada por Correos, lo que reduce considerablemente el factor de riesgo endógeno de su utilización con fines BC/FT, sin perjuicio de que, por razones de índole técnica, se contrate con terceros la ejecución de algunas fases.

Esto supone una importante disminución en la exposición al riesgo y una mayor dificultad de utilización por parte de las organizaciones criminales con fines de blanqueo de capitales, especialmente en lo relativo a giros postales con origen y destino en el propio servicio prestado por Correos y respecto de posibles riesgos de acceso por parte de las redes al uso de estos servicios para fines de BC/FT como sucede con otro tipo de servicios de transferencias de fondos.

Conclusión.

El sector de giros postales tiene unos riesgos inherentes altos sobre todo en actividades vinculadas a FT. Sin embargo, la prestación del servicio por un operador público, las modificaciones normativas específicas aprobadas para las entidades de pago que son aplicables a los giros postales con el fin reforzar el régimen de prevención, el acercamiento por parte de las autoridades supervisoras y la eficacia de las políticas y procedimientos internos en materia de prevención BC/FT, implican una reducción sustancial de la situación de riesgo del sector. Ese riesgo debe ser considerado como **bajo** para su uso en operaciones de **BC** y para todos los giros postales que tengan origen y destino en el propio servicio postal prestado por Correos, pero debe considerarse como **moderado** en las posibles vinculaciones a operaciones de **FT** en giros postales cuando los giros tengan origen y transferencia en otros operadores.

b) Actividades de intermediación de créditos.

Actividad, contexto y normativa.

Se trata de personas físicas o jurídicas cuya labor no es la concesión de la financiación sino la intermediación para conseguir esa financiación. Son intermediarios de crédito aquellas personas físicas o jurídicas que, con carácter profesional y sin ser prestamistas, ofrecen contratos de crédito, asesoran o celebran contratos de crédito en nombre y por cuenta de un prestamista.

Se trata de una actividad profesional que desarrollada con los necesarios niveles de transparencia y profesionalidad, puede ser de gran utilidad a los consumidores al posibilitar una búsqueda más eficiente de los créditos y préstamos disponibles en el mercado. Esta actividad de intermediación puede darse en el ámbito del crédito al consumo o del crédito inmobiliario y cuenta con un marco normativo específico para su ejercicio.

Para garantizar un alto nivel de protección de los consumidores y usuarios, asegurando la transparencia y la leal competencia, las empresas deben cumplir numerosas obligaciones de información precontractual con el prestatario y respetar reglas sobre comunicación de variaciones del tipo de interés o sobre la publicidad que realicen.

Los profesionales pueden desarrollar sus actividades para un solo prestamista o para varios. Cuando realizan asesoramiento, éste puede ser independiente, siendo mayor en este caso la gama de productos y más rigurosas las reglas para evitar los conflictos de interés.

La actividad de intermediación en el caso del préstamo al consumo no está sujeta a reserva de actividad ni, por tanto, a registro. Sin embargo, en el caso del préstamo inmobiliario la intermediación es una actividad sujeta a reserva, debiendo los intermediarios inscribirse en un Registro del Banco de España o del órgano designado por cada Comunidad Autónoma, cuando operen exclusivamente dentro del espacio geográfico de una Comunidad Autónoma, a los que está encomendada su supervisión prudencial. Los intermediarios de crédito pueden operar sobre la base del principio de pasaporte europeo, a través de filial, sucursal o en régimen de libre prestación de servicios.

El antiguo registro de prestamistas e intermediarios de crédito inmobiliario gestionado por la Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición tenía registradas a 155 personas. Con la nueva Ley 5/2019, de 16 de marzo, será el Banco de España o el órgano designado por cada Comunidad Autónoma los que realicen esta función de registro.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

El **riesgo inherente** de que se produzcan actividades de BC/FT en el sector se estima moderado por las características de su propia operativa que tiene cierto grado de exposición al tratarse de operaciones de préstamo que pudieran permitir el reintegro de los fondos mediante activos obtenidos ilícitamente o, incluso, el no reintegro de las cantidades concedidas y su uso para actividades vinculadas a FT, como ya se ha descrito en otros apartados de este documento dedicados a la actividad de crédito.

No obstante, la ejecución de la operación de crédito no es realizada por el propio intermediario sino que será realizada por un prestamista, la mayor parte de las veces una entidad financiera, con lo que el control de prevención del BC/FT se encuentra reforzado.

El **riesgo residual** del sector viene determinado por la existencia de un alto grado de regulación, control y supervisión de la actividad que existe a nivel nacional, tanto en lo que se refiere al ámbito prudencial, en el caso de las entidades financieras, como al de prevención del BC/FT. Este régimen de regulación y seguimiento por parte de las autoridades se

completa con el conocimiento existente en el sector de sus obligaciones de prevención del BC/FT, de las posibles operativas de riesgo y del cumplimiento de sus deberes legales de elaborar e implementar políticas y procedimientos de control interno en prevención del BC/FT que tienen las propias entidades.

Conclusión.

El sector de intermediarios en concesión de préstamos tiene unos riesgos inherentes de nivel medio, si bien, dichos riesgos se ven mitigados por diversos factores, como la presencia de entidades financieras vinculadas a las operaciones que finalmente son las responsables de la concesión de préstamo y de sus condiciones de financiación previa realización de las correspondientes medidas impuestas por la normativa de prevención del BC/FT, lo que implica un doble sistema de control preventivo. Ello incide en la disminución del nivel de riesgo inherente que tiene el sector de intermediarios en concesión de préstamos de ser utilizado para operaciones de BC y que permite valorar el **riesgo residual** en operaciones de **BC/FT** como **moderado-bajo**.

c) Operaciones en el sector inmobiliario.

Actividad, contexto y régimen normativo.

El sector inmobiliario es un sector económico de gran importancia en España por muchas razones: por los recursos que activa y genera, a su vez, en otros sectores como la construcción o el financiero; por abarcar una amplia gama de transacciones económicas; y por tener un gran impacto social y laboral. Un mal uso del sector inmobiliario puede producir graves efectos de desestabilización económica y, consecuentemente, incidencias en la estabilidad institucional y política del país.

Según los datos del INE, las cifras de compraventas inmobiliarias al final de 2019 marcaban una caída respecto de 2018, que sin embargo se recuperaban al inicio de 2020. En enero el número total de fincas transmitidas e inscritas en los registros fue de 184.688, disminuyendo un 7,7% sobre el mismo mes del año anterior. Las compraventas de viviendas inscritas (47.000) disminuyen un 2,6% respecto a enero de 2019.

En los últimos años, se ha experimentado un cambio de tendencia en el mercado inmobiliario con respecto a la crisis sufrida en este sector, constatándose la evolución al alza de los precios de la vivienda que vuelve a ser considerado un valor seguro, estable y con alta rentabilidad, que atrae a consumidores y a inversores tanto nacionales como extranjeros. Por otra parte, existe un creciente mercado de alquileres de inmuebles que resulta muy atractivo para inversores y para particulares que encuentran un medio de obtener rentabilidad inmediata a sus activos inmobiliarios.

Se trata de un sector regulado por diferentes instancias (estatal, autonómica y local) y dirigido a un mercado global, tanto nacional como extranjero. El acceso al sector inmobiliario no está sujeto a ninguna autorización estatal o autonómica, en tanto que se trata de una actividad de libre ejercicio. No obstante, el sector está sujeto a la normativa estatal como actividad económica (según lo establecido en la Ley del suelo, la Ley de propiedad horizontal y la Ley de arrendamientos Urbanos) y a las normas de carácter técnico sobre ordenación de la edificación; además de los requisitos y autorizaciones impuestas por planes urbanísticos de CCAA y municipios.

Los actores que profesionalmente participan en el sector inmobiliario son muy variados: desde empresarios y **sociedades mercantiles** que se dedican a la compra de terrenos y edificaciones para su posterior venta y/o arrendamiento, hasta los **promotores inmobiliarios** que se dedican a la compra de terrenos y edificaciones para su urbanización, parcelación, construcción o rehabilitación, bien directamente o por terceros, para su posterior venta y, actualmente, también para su

alquiler.

En los últimos años han surgido nuevos operadores en el sector inmobiliario relacionados con actividades de alquiler de inmuebles como las Sociedades Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario (**SOCIMI**), cuya actividad principal es la inversión directa o indirecta en activos inmobiliarios de naturaleza urbana para su alquiler, incluyendo tanto viviendas, como locales comerciales, residencias, hoteles, garajes u oficinas, entre otros. Esta naturaleza y su actuación en el mercado inmobiliario presentan riesgos desde el punto de vista del blanqueo de capitales similares a los de otros operadores del sector que motivan su próxima inclusión como sujetos obligados en materia de prevención BC/FT.

El objetivo de las SOCIMI es la adquisición, la promoción y la rehabilitación de activos inmobiliarios como edificios, pisos, locales, centros comerciales u oficinas, para ofrecerlos en alquiler en el mercado. En los últimos años, este sector ha sido objeto de una gran expansión, con un volumen de negocios y de beneficios muy relevante, y que goza con un régimen fiscal favorable, que lo hace muy atractivo desde el punto de vista de la inversión, si bien se trata todavía de un sector con un gran nivel de concentración en pocas empresas.

Su actuación en el mercado inmobiliario implica que, al igual que otras entidades que operan en este sector, incluyendo aquellas cuyo objeto es el alquiler inmobiliario, deban ser objeto de obligaciones preventivas respecto de sus clientes y operaciones por los riesgos que implican de captación de fondos de posible origen ilícito con el fin de su integración dentro del sistema financiero.

Por otro lado, está la figura del **intermediario en operaciones inmobiliarias** (agente o agencia de la propiedad inmobiliaria), cuya función es gestionar para un cliente una operación de compra-venta, resolviendo las cuestiones legales y, en muchos casos, también las económicas o financieras. En la actualidad no es necesaria una titulación específica para llevar a cabo esta actividad de intermediación, lo que provoca una atomización del sector, paliado parcialmente por la existencia de colegios profesionales como el Consejo General de Colegios Oficiales de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria.

En 2012, con motivo de la crisis económica y la progresiva disminución del valor de los activos inmobiliarios, se creó la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB) que ha permitido segregar los activos tóxicos o problemáticos de las entidades de crédito que requieren ayuda pública, con el fin de darlos de baja de sus balances. Esta cartera de activos inmobiliarios conlleva determinados riesgos inherentes de BC/FT que son gestionados a medida que se venden los inmuebles. Como se indica más adelante, la SAREB está sujeta obligaciones en materia de prevención del BC/FT.

La normativa preventiva en España va más allá de la establecida en los estándares internacionales al determinar que también son sujetos obligados de las medidas de prevención del BC/FT “los promotores inmobiliarios y quienes ejerzan profesionalmente actividades de agencia, comisión o intermediación en la compraventa de bienes inmuebles”.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

Debido a las características propias del mercado de bienes raíces, este sector tiene un **elevado riesgo inherente** y ha venido siendo tradicionalmente objeto de actividades de blanqueo de dinero. Ello es debido, principalmente, a las dificultades existentes para identificar al propietario último de los bienes inmuebles y el origen de los fondos, así como el inmediato uso y apariencia de legalidad que puede darse a fondos de origen ilícito dentro del sector inmobiliario y, también, a las características propias de los bienes inmuebles: son perdurables, rentables, revalorizables y necesarios.

El sector inmobiliario ha sido considerado en el SNRA de la UE como sector muy vulnerable a las actividades de BC/FT. Las operaciones con activos inmobiliarios son consideradas un canal habitual para invertir fondos de origen ilegal por las redes de crimen organizado y una inversión atractiva para las ganancias provenientes de delitos perpetrados tanto en el extranjero como en territorio nacional.

Esta alta exposición al riesgo es más relevante dependiendo de las zonas geográficas y de los perfiles de los intervinientes en la actividad. También se ha puesto de manifiesto en numerosas investigaciones y procesamientos judiciales un mayor grado de vinculación con amenazas procedentes del crimen organizado de distinta naturaleza: tráfico de drogas, actividades delictivas relacionadas con la corrupción, fraude fiscal o con redes internacionales de blanqueo que persiguen legitimar sus activos ilícitos obtenidos en otros países.

El riesgo inherente del sector de ser usado como vehículo para el blanqueo de capitales está asociado tanto a sus riesgos endógenos y exógenos, como a una serie de vulnerabilidades:

- La titularidad de bienes inmuebles admite muchas figuras jurídicas distintas, tanto de carácter nacional como internacional, incluidas las formas de copropiedad temporal o espacial.
- Es frecuente la titularidad de inmuebles a través de meras sociedades patrimoniales o instrumentales o de estructuras jurídicas que, en ocasiones, no están constituidas en nuestro país.
- La valoración de los bienes inmuebles tiene un marcado carácter subjetivo, ligado a aspectos no derivados directamente del propio bien.
- Es un sector sensible a comportamientos delictivos relacionados con el cohecho u otras formas de corrupción de servidores públicos vinculados al sector.
- En este sector actúan entidades de muy diferente tamaño y nivel de concienciación del riesgo de BC/FT, como resalta el SNRA de la UE.

Adicionalmente, las propias entidades del sector tienen un elevado **riesgo endógeno** o intrínseco de ser utilizadas por grupos criminales, lo que puede implicar que estos grupos puedan convertirse en promotores o agentes inmobiliarios, tanto dedicados a compraventa como a alquileres y, en este sentido, cabe indicar que el régimen libre de acceso a la actividad empresarial para operar en el sector dificulta detectar este tipo de actividades.

En lo que se refiere a los **riesgos exógenos**, el informe SNRA de la UE señala que la heterogeneidad y cantidad de las entidades involucradas no simplifica la implementación de los controles y la comprensión de las obligaciones que se aplica y la supervisión del sector. Las entidades más grandes vienen adoptando medidas en función de sus riesgos de BC/FT, desarrollando análisis y evaluaciones de riesgo, manuales internos, alertas, herramientas de información y formación. Por el contrario, en las entidades pequeñas la posibilidad de ser constituidas con fines legitimación de activos es superior y el nivel de concienciación del riesgo de ser abusadas por grupos criminales organizados y la adopción de medidas en consecuencia es inferior.

Existen riesgos de blanqueo de capitales vinculados al tipo de operación, a los medios de pago empleados o a los intervinientes en la operación inmobiliaria. Este tipo de riesgos pueden detectados a través de una serie de indicadores, entre los que pueden señalarse:

a) Riesgos asociados a la operación. A modo de ejemplo: casos donde el precio de adquisición es significativamente diferente al valor real del activo inmobiliario; supuestos en los que se dan transacciones sucesivas con cambios muy significativos del precio; operaciones formalizadas exclusivamente mediante contrato privado, entre otras.

b) Riesgos asociados a los medios de pago utilizados. A modo de ejemplo: uso de efectivo o instrumentos negociables que permiten el anonimato; pagos fraccionados en periodos muy cortos de tiempo; sistemas de pago de alquileres de inmuebles; préstamos con garantías constituidas en efectivo o bien depositadas en el extranjero; financiación con fondos procedentes de países considerados como paraísos fiscales o territorios de riesgo; utilización de cuenta intermedio, cuenta puente o producto financiero cuyo titular es el profesional intermediario.

c) Riesgos asociados a los intervinientes: casos de personas o entidades procedentes de territorios de riesgo; PEP; clientes sin aparente capacidad económica suficiente; personas jurídicas de reciente constitución cuyo

patrimonio es considerablemente inferior al importe de la operación o que intervienen en una operación sin aparente relación con su actividad u objeto social; intermediarios que intentan ocultar la identidad del cliente real, especialmente si tienen origen en un país extranjero, entre otras.

Con el fin de afrontar esos riesgos, la cultura de prevención del riesgo viene implementándose en promotoras y agencias inmobiliarias de gran tamaño, pero una parte del sector, sobre todo las entidades pequeñas, pueden mejorar su sensibilización a los riesgos de BC/FT. El sector cuenta con un elevado grado de conocimiento de sus obligaciones y de las operativas de riesgo de BC/FT, y cuenta con un detallado Catálogo de Operaciones de Riesgo[36].

En España, todo el sector se encuentra sometido al régimen de prevención del BC/FT, lo que incluye la obligación de aplicar las medidas de diligencia debida y la aplicación de medidas reforzadas en relación con determinados clientes (personas con responsabilidad pública, clientes no residentes, algunas sociedades…) y de medidas de acreditación del origen de los fondos, de identificación del titular real, limitaciones del uso de dinero en efectivo, o la supervisión de entidades, entre otras.

De este modo, las entidades del sector inmobiliario, junto a un evidente progreso en la aplicación de políticas y procedimientos internos y en la sensibilización y formación de sus agentes, han incrementado las cifras de comunicaciones sospechosas en los últimos años, que se sitúan en torno a las 45 comunicaciones de media, frente a las 13 comunicaciones del año 2013.

Existen, a su vez, otros factores que mitigan el riesgo inherente del sector ya que, además de las medidas de prevención adoptadas por las propias entidades, en las transacciones inmobiliarias participan otros sujetos obligados que tienen establecidos sus propios procedimientos de control BC/FT: notarios, registradores de la propiedad o entidades de crédito, los cuales tienen implementadas medidas y unidades específicas de prevención del BC/FT, por lo que la interacción de varios sujetos obligados en las transacciones inmobiliaria coadyuva en la atenuación y consiguiente disminución del riesgo.

Conclusión.

Las operaciones en el sector inmobiliario suponen un **elevado riesgo inherente** de blanqueo de capitales, tanto desde un punto de vista endógeno como exógeno. Se trata de un sector tradicionalmente vulnerable y de riesgo, cuya utilización con fines de BC resulta atractivo y no exige un especial conocimiento técnico o financiero. En los últimos años sigue demostrándose la existencia de tipologías de BC asociadas tanto a pequeñas como a grandes operaciones inmobiliarias.

La evolución del sector ha ocasionado la aparición de nuevos operadores que pueden ser objeto de actividades vinculadas al blanqueo de capitales, como son las entidades dedicadas al mercado de alquiler, ya incorporadas por las propias Directivas de la UE como sujetos obligados, o aquellas sociedades creadas expresamente para la inversión en activos del mercado inmobiliario para su alquiler que deben ser objeto de inclusión como sujetos obligados debido al riesgo similar al de otros operadores del sector inmobiliario.

Frente a estos riesgos inherentes, debe destacarse el incremento de las medidas de mitigación de adoptadas por las entidades del sector, un mayor conocimiento de las tipologías de blanqueo asociadas a zonas geográficas, intervinientes, tipos de operaciones, formas de pago y transacciones financieras asociadas, todo lo cual permite a las entidades y operadores del sector identificar y, por tanto, reducir los riesgos de operaciones vinculadas a BC.

También la participación de otros sujetos obligados en las transacciones inmobiliarias, principalmente entidades de crédito, notarios y registradores, que deben realizar sus obligaciones preventivas, coadyuvan para controlar y mitigar

[36] https://www.tesoro.es/sites/default/files/cor_sector_inmobiliario.pdf.

mejor el riesgo de BC/FT del sector inmobiliario.

Riesgos BC. Pese a las medidas y factores de mitigación descritos, los altos riesgos inherentes del sector, tanto de carácter endógeno como exógeno, el uso tradicional y frecuente del sector inmobiliario en operaciones de BC como acreditan las investigaciones y casos judicializados, y la diversidad de operadores e intermediarios que pueden participar en cada operación ayudando a ocultar la titularidad real de los inmuebles y el origen de los fondos suponen que, pese al conocimiento del riesgo y a la abundante adopción de medidas mitigadoras en materia de prevención, el riesgo residual de actividades de BC en este sector sigue siendo **significativo**.

Riesgos FT. Por su parte, los riesgos de FT vinculados a operaciones del sector inmobiliario son claramente menos relevantes que en el caso de BC, ya que la propia naturaleza de los activos inmobiliarios y de las operaciones financieras del sector suponen una mayor dificultad para la disposición inmediata de los fondos y para la utilización de pequeñas cantidades propias de las actuales operativas de FT en nuestro país. Tampoco se han identificado operaciones inmobiliarias vinculadas a la financiación del terrorismo o de terroristas en nuestro país, por lo que se considera que el riesgo existente en FT debe calificarse como **bajo/moderado**.

d) Auditores de cuentas, contables externos y asesores fiscales.

Actividad, contexto y régimen normativo.

Dentro de este apartado deben diferenciarse diferentes tipos de actividades profesionales:

La **auditoría de cuentas** (tanto la obligatoria como la voluntaria) consiste en la revisión y verificación de las cuentas anuales, así como de otros estados financieros o documentos contables, elaborados con arreglo al marco normativo de información financiera que resulte de aplicación, siempre que dicha actividad tenga por objeto la emisión de un informe sobre la fiabilidad de dichos documentos que pueda tener efectos frente a terceros. Esta actividad, regulada por la Ley de Auditoría de Cuentas, tendrá necesariamente que ser realizada por un auditor de cuentas o una sociedad de auditoría, quien emitirá el correspondiente informe con sujeción a los requisitos y formalidades establecidos en esa Ley.

La finalidad de la regulación sobre la auditoría de cuentas es establecer las garantías suficientes para que las cuentas anuales o cualquier otra información económica financiera que haya sido verificada por un tercero independiente (el auditor) sea aceptada con plena confianza por terceros interesados. La eficacia de la labor de estos profesionales se fundamenta, por tanto, en su independencia con respecto al cliente auditado. La Ley de Auditoría de Cuentas establece criterios muy estrictos para garantizar la independencia, que son objeto de supervisión y control por parte del Instituto de Contabilidad y Auditoria de Cuentas (ICAC).

Los auditores deben de reunir una serie de condiciones para el ejercicio de la profesión, además de figurar inscritos en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas (ROAC) del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, y prestar garantía financiera. Entre los requisitos se encuentran el carecer de antecedentes penales por delitos dolosos, haber obtenido la correspondiente autorización del ICAC y superar un examen de aptitud profesional organizado y reconocido por el Estado. También pueden inscribirse sociedades de auditoría o auditores de cuentas autorizados en otros Estados miembros de la UE, así como los autorizados en terceros países, en condiciones de reciprocidad. Su labor es fundamental

para la confianza de los mercados financieros y los clientes.

La facturación del sector en España[37] en 2018 fue de 692 millones de euros (663 millones en 2017), declarándose al ROAC unos 61.000 trabajos anuales de auditoría. Aunque existen unos 2.300 auditores individuales y 1.400 sociedades auditoras, en 2018 sólo facturaron 2.138 proveedores (931 personas físicas y 1207 sociedades de auditoría). Este sector se caracteriza por un alto grado de concentración, dado que las cuatro grandes firmas de servicios profesionales de auditoría de cuentas integran a un gran número de auditores y representan aproximadamente un 65% del total de los ingresos del sector.

Los **expertos contables externos y asesores fiscales** son acreditaciones privadas que ofrecen servicios similares a los del auditor de cuentas, en concreto, mediante informes elaborados por profesionales expertos. En este sentido, se ha creado el Registro de Expertos Contables, tras la firma de un acuerdo de colaboración entre el Consejo General de Economistas y el Instituto de Censores Jurados de Cuentas. Dicho registro aglutina y representa al colectivo de profesionales, altamente cualificados en materia de contabilidad, que previamente hayan superado unos requisitos preestablecidos. Según cifras del Sepblac, existen unos 1.200 profesionales (2019).

Por otro lado, la Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas ha creado también una acreditación en materia contable con la finalidad de reconocer formalmente la capacitación técnica de los profesionales de la contabilidad y lleva un registro de estos expertos.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

En la misma línea apuntada por el Informe SNRA de la UE, en el caso español los contables externos, auditores y asesores fiscales son actividades profesionales que se encuentran bien organizadas y reguladas, pero presentan algunas deficiencias en lo que respecta a los controles y la gestión de los riesgos.

Existe un claro **riesgo inherente** de uso indebido (abuso) del sector ya que a las estructuras delictivas les resulta atractiva y rentable la utilización de profesionales de estas características para que presten servicios profesionales de carácter técnico y poder dotar de apariencia de legitimidad a sus estructuras societarias y a los negocios y actividades financieras y mercantiles desarrolladas por estas.

En el caso de contables externos y asesores fiscales este riesgo inherente de utilización del sector por parte de las estructuras delictivas y grupos organizados es superior al del sector de auditores de cuentas debido a sus riesgos endógenos, siendo más factibles situaciones de penetración en estos sectores profesionales con fines delictivos, no solamente para planificar, asesorar y facilitar la realización de actividades de BC (y en muy menor medida de FT) con fondos procedentes de actividades ilícitas que deben colocarse en el mercado, sino también para efectuar funciones similares que permitan la comisión de otros delitos de índole económica, como fraudes de diversa naturaleza. Por otra parte, la competencia que se da en este sector profesional de expertos externos y asesores y la ambigua interpretación de la relación profesional de confianza con el cliente motivan que exista una mayor exposición al riesgo de estos profesionales.

Por su parte, el riesgo en el sector de auditoría es más reducido por cuanto que se trata de servicios que, en su mayor parte, no son buscados por el auditado libremente, sino que son obligados por la norma, y que tienen precisamente por objeto la verificación de las cuentas elaboradas por la entidad. Sin embargo, el riesgo en esta actividad existe, por cuanto que, conseguida la auditoría conforme, la apariencia de legitimidad de la actividad y los fondos que genera se incrementa.

[37] Informe 2018 del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas y Memoria 2018 del Instituto de Censores Jurados de Cuentas.

La concurrencia de estos riesgos motiva la inclusión de estas categorías profesionales como sujetos obligados en materia de prevención del BC/FT, debiendo aplicar las obligaciones preventivas. No obstante, existe una graduación en sus niveles de cumplimiento en función del tamaño, volumen de negocio y número de trabajadores, lo que reduce el riesgo residual.

Adicionalmente, como también indica el SNRA de la UE, en estos sectores se han detectado mayores dificultades que otros sectores no financieros en lo que respecta a los controles y la gestión de los riesgos, en particular, respecto de la aplicación de obligaciones en materia de la titularidad real de sus clientes y de identificación de la procedencia de los fondos.

Conclusión.

Los servicios prestados por estos profesionales tienen riesgo inherente elevado de ser utilizados con fines de justificación de actividades de BC/ FT. Este riesgo es menor en el caso de los servicios de auditoría por su regulación profesional, su supervisión y las condiciones actuales del mercado, y en las entidades de mayor tamaño por su menor riesgo intrínseco. El sometimiento de estos servicios profesionales a las obligaciones de prevención, sus controles internos y las supervisiones en materia de prevención del BC/FT inciden en una mitigación de sus riesgos.

Riesgos BC. Los riesgos residuales de que sean utilizados esquemas y operaciones de BC son considerados de carácter **moderado** en el caso de los auditores, siendo menores en el caso de las entidades de mayor tamaño, pero de carácter **moderado/significativo** en el caso de los contables externos y de los asesores fiscales debido, principalmente, a los factores de riesgo endógenos descritos.

Riesgos FT. La propia naturaleza de las actividades motiva su consideración como **moderado/bajo** en los tres sectores, aunque ese riesgo de abuso con fines FT es más reducido en entidades de mayor tamaño, y diferente según los tipos de clientes.

e) Actividades realizadas por los notarios.

Actividad, contexto y régimen normativo.

El notario es un funcionario público del Estado, que accede al cargo mediante oposición y cuya función es proporcionar a los ciudadanos la seguridad jurídica que establece la Constitución en el ámbito del tráfico jurídico extrajudicial. Es un profesional del Derecho que ejerce en régimen de competencia, aunque los aranceles son comunes a todos ellos.

Existen unos 3.000 notarios repartidos por todo el territorio español, incluso en localidades pequeñas, con el fin de garantizar el servicio. Están organizados por colegios, que les apoyan en su función y al tiempo controlan su actuación. Los decanos de estos colegios integran el Consejo General del Notariado, que representa al colectivo a nivel nacional. Los notarios dependen del Ministerio de Justicia.

La Ley 10/2010, de 28 de abril, establece que los notarios son sujetos obligados, si bien no estarán sujetos los actos notariales y registrales que carezcan de contenido económico o patrimonial o no sean relevantes a efectos de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo. Mediante Orden se establecerá la relación de tales actos, si bien no se ha hecho uso de esa habilitación normativa y todos los actos notariales se someten a la normativa preventiva.

En el ejercicio de sus obligaciones preventivas en materia de BC/FT, la Ley 10/2010, de 28 de abril, contempla la

posibilidad de creación de órganos centralizados de prevención (OCP) de las profesiones colegiadas. La creación OCP tiene por objeto intensificar y potenciar la colaboración de los profesionales colegiados con las autoridades judiciales, policiales y administrativas, permitiendo un mayor nivel de especialización en estas tareas dentro del colectivo de sujetos obligados. Su creación persigue un objetivo doble:

- Facilitar el cumplimiento por parte de los sujetos individuales de la normativa preventiva, al contar con un órgano especializado encargado de las funciones de tipo administrativo o procedimental y que, asimismo, canaliza las comunicaciones de operativa sospechosa, mejora su calidad y las agiliza.
- Homogeneizar las medidas aplicadas por el colectivo, evitando potenciales interpretaciones divergentes sobre el alcance y significado de las obligaciones.

El Órgano Centralizado de Prevención del Blanqueo de Capitales del Consejo General del Notariado fue creado en 2005. La incorporación de los notarios es obligatoria.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

El riesgo de blanqueo de capitales en las operaciones notariales se deriva de que prácticamente todas las operaciones inmobiliarias y mercantiles deben ser intervenidas o autorizadas ante notario y, como en el caso de otros fedatarios públicos, de la apariencia de legalidad que otorgan las escrituras públicas a los bienes y activos incluidos en las mismas en favor de quien pretende obtener el disfrute de un bien conseguido con fondos ilícitos. Por tanto, dado que el objetivo de todos los tipos de amenazas es conseguir la legitimidad formal de las operaciones conferida por las instituciones públicas, el papel de las escrituras notariales es clave dentro de este proceso de encubrimiento de la ilegitimidad.

El factor de riesgo endógeno de penetración dentro del sector notarial es muy bajo debido a la especialidad del acceso a la profesión y a las condiciones que regulan su ejercicio. Sin embargo, el factor de riesgo exógeno de abuso de los servicios notariales con estos fines es muy alto. Estos riesgos se derivan de la necesidad y capacidad de los criminales de simular ante el notario la legitimidad de las operaciones que pretenden realizar y del origen de los fondos con los que se realizan esas operaciones, con el objetivo último de conseguir la escritura notarial que otorgue una apariencia de legitimidad a esa titularidad de bienes o activos.

Este riesgo de BC/FT en las operaciones notariales puede identificarse a través de una serie de indicadores de riesgo, definidos por el OCP, que son simplemente circunstancias fácticas cuya experiencia demuestra estar asociada en la práctica, principalmente, a los sistemas de blanqueo, como lo revelan las sentencias judiciales, el propio análisis de riesgo del OCP o las operaciones de clasificación realizadas por organismos internacionales en general.

Existe una concentración considerable de riesgo de blanqueo dentro de un número bastante limitado de operaciones:

- La creación de compañías de responsabilidad limitada y la transmisión de sus participaciones.
- Las ventas de propiedades inmobiliarias.

De los casi 400 diferentes tipos de operaciones realizadas por los notarios, estos dos tipos de operaciones representan la mayor parte del riesgo (alrededor del 40%), tanto si nos referimos a las operaciones remitidas en comunicaciones por indicio por los notarios como a las operaciones analizadas y remitidas al Sepblac por el OCP del Notariado. Este 40% del riesgo generado es bastante significativo si se tiene en cuenta que la suma total de ambos tipos de operaciones representa apenas el 10-15% de todas las operaciones notariales.

Junto a las dos operaciones anteriores, las tres operaciones de mayor riesgo que añadidas a las dos anteriores representarían más del 70% de todas las operaciones de riesgo informadas, serían:

- Las de aumento de capital de las compañías.
- Las de préstamos / reconocimientos de la deuda.

- Los actos de protocolización.

En general, existe un grado considerable de correspondencia entre los tipos de operaciones de riesgo percibidos por los notarios y los que finalmente informa el OCP al Sepblac. Sin embargo, hay casos en que la importancia de ciertas operaciones aumenta después de los análisis efectuados por parte del OCP de las circunstancias percibidas por el notario. El caso más llamativo ocurre con los actos de protocolización, respecto a los cuales el OCP aprecia un nivel significativamente más alto de riesgo de blanqueo que el percibido típicamente por los notarios.

Con respecto a los indicadores de riesgo, generalmente se mantienen los mismos niveles que en las operaciones. Sin embargo, la proporción de algunos de los indicadores aumenta tras un examen específico por parte del OCP, como en el caso de los dos indicadores que involucran la presencia de un territorio de alto riesgo (parte que actúa y fondos). La misma situación ocurre con la presencia de individuos con respecto a los cuales hay informes de participación en actividades delictivas, como resultado de la investigación adicional que ocurre durante la fase de análisis en el OCP.

Un análisis general de los riesgos de los tipos de operaciones e indicadores revela lo siguiente:

- La venta y compra de bienes inmuebles con mayor nivel de riesgo se produce en aquellos casos que involucran personas o fondos de territorios de alto riesgo, ya sea que se lleven a cabo entre partes entre las que exista algún tipo de vinculación, o donde se observen discrepancias significativas en el precio declarado.
- Las ventas y compras de acciones con mayor nivel de riesgo son aquellas en las que el precio se considera anormalmente bajo o en aquellas que tienen lugar dentro de un grupo o secuencia de operaciones sin ninguna explicación lógica económica o comercial particular.
- El mayor nivel de riesgo asociado a la incorporación de empresas suele darse cuando se trata de múltiples empresas pre-constituidas o, en particular, cuando el fundador las utiliza para otros fines.
- En el caso de las ampliaciones de capital, el riesgo más elevado se produce cuando se utilizan fondos o activos procedentes de territorios de alto riesgo o cuando dichos fondos o activos aportados no guardan correspondencia con las características de la empresa que aumenta su capital o son difíciles de valorar o acreditar su existencia, en particular en el caso de las aportaciones de créditos contra terceros o la propia empresa y en la aportación de acciones o participaciones de sociedades de países terceros.
- En el caso de las operaciones de financiación (préstamos y reconocimientos de deuda), el mayor nivel de riesgo se basa en la presencia de prestamistas individuales distintos de las entidades de crédito, y en casos de repetida participación del mismo prestamista (privado) o prestatario en varias operaciones en un corto período de tiempo.
- Debe subrayarse que las transmisiones de participaciones de sociedades limitadas, S.L., realizadas en documento privado y en el extranjero quedan fuera del control de los notarios, aunque en este caso se producen actos de notarización en las delegaciones consulares correspondientes y sus riesgos están siendo objeto de mitigación mediante el convenio para su monitorización por la OCP recientemente firmado.
- También quedan fuera del control de los notarios las transmisiones de acciones de sociedades anónimas que no eleven a público su acuerdo privado.

Conclusión.

Su condición de fedatarios públicos, cuya participación es imprescindible en numerosos tipos de operaciones, motiva que los intentos de su utilización por terceros para legalizar operaciones de blanqueo de capitales sean inevitables.

Sin embargo, los notarios han desarrollado en España un sistema de prevención del BC/FT muy avanzado como consecuencia de la implantación del Órgano Centralizado de Prevención en el Consejo General del Notariado, que aplica herramientas muy desarrolladas, como el Indice Único Informatizado donde se cruza información de millones de operaciones notarizadas en todo el territorio nacional que son debidamente analizadas por el equipo especializado de la OCP, o como la Base de Datos de Titularidad Real que permite consultar a los notarios, autoridades y sujetos obligados la

veracidad de las declaraciones de los beneficiarios finales de las personas jurídicas que realizan operaciones sometidas a escritura pública.

Estas herramientas tan desarrolladas y el amplio grado de conocimiento y concienciación entre los profesionales que le ha llevado a ser uno de los sectores que más operaciones por indicio comunican al Sepblac, permite minorar considerablemente el riesgo residual. Por estos motivos, y debido a la propia naturaleza de las operaciones objeto de notarización, se valora el riesgo residual de ser utilizados para operaciones de **FT** como **bajo/moderado**.

Sin embargo, este riesgo es superior en cierto tipo de operaciones: transmisiones de participaciones en compañías de responsabilidad limitada; las ventas de propiedades inmobiliarias; operaciones de aumentos de capital de las compañías y préstamos/reconocimientos de deuda. Estas operaciones son numéricamente bastante relevantes dentro de la profesión notarial lo que motiva que el riesgo residual en **BC** sea catalogado como **moderado**.

f) Actividades realizadas por registradores de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles.

Actividad, contexto y régimen normativo.

Los registradores de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles son funcionarios públicos del Estado que acceden al cargo mediante oposición y cuya función es la llevanza de los registros de la propiedad, mercantiles y bienes muebles existentes en España. Los registradores calificarán, bajo su responsabilidad, la legalidad de los documentos de toda clase en cuya virtud se solicite la inscripción. Para que se produzca la inscripción de los documentos en los registros correspondientes es necesario que el registrador la califique favorablemente.

Según la legislación, sólo tendrán acceso registral los documentos instrumentados en escritura pública o resolución judicial o administrativa, por lo que todo trámite registral implica la intervención previa de un notario, un juez o una autoridad administrativa, salvo las excepciones legalmente establecidas. Esta es la regla general en los Registros de la Propiedad y en los Registros Mercantiles, aunque también existen supuestos de documentación privada que accede al registro, si bien de forma minoritaria en en los registros de la propiedad (instancia de herederos únicos, o distribución de hipotecas) o más habitualmente en en los registros mercantiles (nombramiento y cese de administradores, o nombramientos de auditores). Por su parte, en los Registros de Bienes Muebles la regla general es el acceso mediante documentación privada (modelos de contratos de arrendamiento financiero aprobados).

En España hay unos 1.200 registradores (2019), que perciben sus honorarios según el arancel que aprueba el Ministerio de Justicia, y que costea los gastos necesarios para el funcionamiento y conservación de los registros. Los registradores no operan en régimen de competencia sino por razón de circunscrición territorial, de forma que para los ciudadanos no existe libertad de elección de registro. Esta singularidad supone una garantía adicional ya que en el ejercicio de sus funciones los registradores no están sometidos al mercado, lo que opera positivamente en la prevención del BC/FT.

En el ejercicio de sus obligaciones preventivas en materia de BC/FT, como también se menciona en el análisis de los notarios, la Ley 10/2010, de 28 de abril, contempla la posibilidad de creación de órganos centralizados de prevención (OCP) de las profesiones colegiadas. La creación OCP tiene por objeto intensificar y potenciar la colaboración de los profesionales colegiados con las autoridades judiciales, policiales y administrativas, permitiendo un mayor nivel de especialización en estas tareas dentro del colectivo de sujetos obligados. Su creación persigue un objetivo doble:

- Facilitar el cumplimiento por parte de los sujetos individuales de la normativa preventiva, al contar con un órgano especializado encargado de las funciones de tipo administrativo o procedimental y que, asimismo,

canaliza las comunicaciones de operativa sospechosa, mejora su calidad y las agiliza.

- Homogeneizar las medidas aplicadas por el colectivo, evitando potenciales interpretaciones divergentes sobre el alcance y significado de las obligaciones.

El órgano centralizado de prevención de los registradores, creado en 2015, se denomina Centro Registral Antiblanqueo (CRAB) y su inscripción tiene carácter obligatorio.

En 2018 por Orden Ministerial se crearon los modelos para presentación en el Registro Mercantil de las cuentas anuales de las sociedades mercantiles, estableciendo la obligatoria declaración y actualización de la titularidad real de las mismas, la cual es objeto de inscripción en el registro de Titularidades Reales (RETIR). Este sistema incide de manera muy favorable en los sistemas nacionales de control de la titularidad real y en su grado de conocimiento por parte de las autoridades y de los sujetos obligados, en línea con las exigencias nacionales e internacionales de lucha contra el BC/FT.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

La fe pública atribuida a los registradores queda bajo la salvaguarda de los tribunales, aplicándosele el principio de legitimación, por el que se presume dueño al titular del derecho inscrito frente a terceros, una situación muy codiciada por quien pretende obtener el disfrute de un bien conseguido con fondos ilícitos. El objetivo último de las actividades de BC es conseguir que los bienes y activos procedentes de actividades ilícitas encuentren la legitimidad formal conferida por las instituciones públicas, por lo que el papel de las inscripciones en los registros públicos es clave dentro de este proceso de encubrimiento del origen y búsqueda de apariencia de legitimidad.

El factor de **riesgo endógeno** de penetración dentro del sector es inexistente debido a la especialidad del régimen del acceso a la profesión y a las condiciones que regulan su ejercicio. Sin embargo, esta función de fe pública, publicidad y garantía frente a terceros incide en que el factor de **riesgo exógeno** de abuso de los servicios registrales con estos fines por parte de las organizaciones criminales sea alto.

Por tanto, los **riesgos inherentes** se derivan de las actuaciones de los criminales con objeto de aparentar legitimidad de las operaciones inmobiliarias y comerciales que se pretenden realizar y del origen de los fondos con los que se realizan esas operaciones, con el objetivo último de conseguir la inscripción registral que otorgue su validez formal ante terceros. Las principales operaciones objeto de riesgo en las operaciones registrales son similares a las señaladas en el análisis de las actividades notariales (compraventas inmobiliarias, transmisiones de participaciones societarias, operaciones de préstamo…).

Por estos motivos, en España, como en el resto de Europa, los registradores son legalmente sujetos obligados en materia de prevención del BC/FT, pese a no ser unos de las profesiones designadas por el GAFI. Sus funciones preventivas, coordinadas a través del Centro Registral Antiblanqueo, CRAB, ocupan un lugar muy relevante dentro del esquema preventivo nacional, disminuyendo significativamente los riesgos inherentes que acompañan a las actividades registrales.

Existen, por tanto, númerosos factores de mitigación: el acceso a la profesión mediante oposición que garantiza una alta formación jurídica; el hecho de que no operen en régimen de competencia; la existencia del CRAB especializado en materia de prevención de blanqueo que coordina las políticas preventivas, la identificación de riesgos y las comunicaciones de operaciones sospechosas; y el juicio de legalidad que realizan los registradores al calificar los documentos judiciales, administrativos, notariales y privados que pretenden ser inscritos.

Conclusión.

Las funciones profesionales que tienen atribuidas, la obligación legal de registrar determinadas operaciones y la garantía jurídica que otorga el registro para operaciones tanto de carácter mercantil como inmobiliario, motivan que la

participación de los registradores sea imprescindible para obtener la presunción de legalidad que el propio registro refleja, lo que inevitablemente incide en el riesgo desde un punto de vista de BC/FT.

Sin embargo, las especiales condiciones de acceso a la profesión y la estricta regulación y condiciones de su ejercicio permiten descartar riesgos intrínsecos de intentos de involucrar al sector en tramas de BC/FT. Además, son sujetos obligados que han desarrollado un órgano centralizado de prevención, el CRAB, que les permite disponer, a nivel de todo el colectivo profesional, de un sistema de prevención muy avanzado.

La obligación de presentación ante el Registro Mercantil de la información de titularidad real junto al depósito de cuentas anuales, y la existencia del Registro de Titularidades Reales (RETIR) cuya llevanza corresponde a los registradores mercantiles, permite disponer de los datos sobre titularidades de las sociedades de forma automatizada y con contenido estructurado, la cual es , a su vez, utilizada por autoridades públicas y por sujetos obligados.

Finalmente, la obligación de registro de todas las personas físicas o jurídicas que de forma empresarial o profesional presten servicios calificados como de servicios a sociedades (o servicios societarios prestados por terceros), deben realizar la inscripción en el Registro Mercantil competente por razón de su domicilio, practicándose conforme al Reglamento del Registro Mercantil.

Riresgos FT. La intervención de los registradores en determinadas operaciones y ciertos tipos de negocios susceptibles de ser utilizados para actividades de FT inciden en el riesgo de FT. No obstante, los tipos de operaciones que deben elevarse a registro no se corresponden actualmente con la operativa de riesgo de FT existente en nuestro país, por lo que, con carácter general, se considera que el nivel de riesgo residual tiene un nivel **bajo/moderado**.

Riesgos BC. El riesgo es superior para operaciones de BC debido a determinados tipos de operaciones de riesgo: las ventas de propiedades inmobiliarias, los préstamos/ reconocimientos de deuda y las operaciones societarias de diversa naturaleza, tales como los aumentos de capital y la transmisión de participaciones (acto que no se inscribe en los Registros mercantiles desde 1.995, teniendo su único reflejo en los libros de registro de acciones y participaciones que llevan las empresas y con acceso restringido a los socios). Todas ellas son operaciones habituales en el ejercicio de la profesión que motivan que el riesgo residual de su utilización sea catalogado como **moderado**.

g) Determinadas actividades específicas realizadas por abogados y otras profesiones independientes.

Actividad, contexto y régimen normativo.

Este apartado únicamente se analiza el riesgo de actividades de BC/FT que afecta a determinadas actividades expresamente previstas en la letra ñ) del artículo 2.1 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, realizadas por abogados, procuradores u otros profesionales independientes. En concreto se trata de casos en los que participen en:

- La concepción, realización o asesoramiento de operaciones por cuenta de clientes relativas a la compraventa de bienes inmuebles o entidades comerciales.
- La gestión de fondos, valores u otros activos.
- La apertura o gestión de cuentas corrientes, cuentas de ahorros o cuentas de valores.
- La organización de las aportaciones necesarias para la creación, el funcionamiento o la gestión de empresas.
- La creación, el funcionamiento o la gestión de fideicomisos ("trust"), sociedades o estructuras análogas.
- Cuando actúen por cuenta de clientes en cualquier operación financiera o inmobiliaria.

Por otra parte, cuando estos profesionales independientes desarrollen actividades que se refieren a la prestación de servicios societarios, previstas en la letra o) del artículo 2.1 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, deberá tenerse en consideración el análisis que se realiza en el siguiente apartado.

El abogado es un profesional del Derecho, independiente, que ejerce la dirección y defensa de las de las partes en toda clase de procesos o el asesoramiento o consejo jurídico. El procurador de los tribunales es el profesional del Derecho que de manera exclusiva representa a sus clientes ante los juzgados y tribunales. Si bien ambas profesiones son libres e independientes, en España se exige la colegiación obligatoria en los Colegios profesionales (que son corporaciones de derecho público) para poder ejercer de abogado o procurador, estando el acceso a la profesión regulado por ley.

Ambas profesiones están sujetas a obligaciones de colegiación y al cumplimiento de normas deontológicas. En el caso de los abogados, su propio Código Deontológico de la Abogacía Española, aprobado por el Pleno del Consejo General de la Abogacía el 6 de marzo de 2019, reitera el cumplimiento de las obligaciones de prevención del BC/FT en el ejercicio de la actividad.

Debe subrayarse que, de conformidad con la normativa vigente, los abogados no estarán sometidos a las obligaciones de prevención del BC/FT con respecto a la información que reciban u obtengan de sus clientes al determinar la posición jurídica o desempeñar su misión de defender a dicho cliente en procesos judiciales o en relación con ellos, incluido el asesoramiento sobre la incoación o la forma de evitar un proceso, independientemente de si han recibido u obtenido dicha información antes, durante o después de tales procesos.

En España hay actualmente (2019) unos 150.000 abogados, pero el colectivo que cumple con los requisitos para ser considerado sujeto obligado según el artículo 2.1.ñ de la Ley 10/2010, de 28 de abril, es muy inferior, ya que incluye únicamente a aquellos colegiados que ejercen las actividades enumeradas anteriormente y contempladas en la Ley.

Según estimaciones de Sepblac y del Colegio General de la Abogacía, este colectivo sería de menos de 500 profesionales, generalmente integrados en despachos de mayor tamaño, y la actividad del sector en estas materias se cuantifican en torno a los 1.500 millones de euros al año, procedentes fundamentalmente de la facturación de los grandes despachos de abogados.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

Los delincuentes y grupos de crimen organizado de diferente naturaleza necesitan, con carácter general, asesoramiento sobre los procedimientos jurídicos que les permitan dar una apariencia legal a los fondos ilícitos. El conocimiento jurídico de abogados y otras profesiones independientes, y el hecho de que es un sector profesional sujeto a libre contratación son factores que motivan que las estructuras delictivas tengan interés y necesidad de captar a profesionales de este colectivo.

Estos riesgos existen tanto para integrarlos como parte de su organización (factor de **riesgo endógeno** o de penetración muy alto), como para hacer un uso indebido de sus servicios (factor de **riesgo exógeno** o de actividad alto), sin que exista en este segundo supuesto una vinculación, ni un conocimiento de la actividad ilegal o del origen ilícito de los fondos por parte del profesional que es contratado. Es decir, se trata de colegiados sobre los que no existen dudas de su voluntad de actuar dentro de la legalidad, pero que son o pueden ser utilizados para fines ilícitos por parte de sus clientes.

De hecho, en las investigaciones judicializadas por delitos de BC o por otros delitos de carácter económico se ha detectado la participación de profesionales que actúan por cuenta de sus clientes en operaciones financieras, societarias o inmobiliarias, cuyo fin es dificultar la identificación de los titulares reales de bienes, fondos o activos, o del origen de estos, o en el diseño de operaciones de gestión de fondos o participaciones entre sociedades con este tipo de fines, en unas ocasiones intencionadamente (cuya actividad recae en ámbito policial y judicial) y, en la mayoría de los casos, sin voluntad alguna de actuar fuera de la legalidad.

Este sector es uno de los que mayores dificultades viene experimentando en el cumplimiento de sus deberes legales de prevención del BC/FT, especialmente en lo referido a la comunicación de operaciones sospechosas, cuyo número está entre los más bajos de los sujetos obligados (solamente 22 en 2018 y 24 en 2017). También se aprecian dificultades en la aplicación del secreto profesional con el cliente, el cual debe quedar referido al derecho a la defensa jurídica de su cliente y a su representación, sin afectar a las operaciones de naturaleza instrumental que expresamente se recogen en la ley y en los estándares internacionales del GAFI sobre estos colectivos profesionales en el desarrollo de determinadas actividades que, por su naturaleza, tienen un mayor riesgo de estar vinculadas al BC/FT.

Estos **altos riesgos inherentes** son motivo de su inclusión dentro del sector de sujetos obligados siempre que su actividad vaya dirigida a la prestación de esos servicios específicos que van más allá de la labor de defensa jurídica del cliente, y que inciden en la gestión, asesoramiento o planificación de operaciones de naturaleza financiera, mercantil o inmobiliaria y que pueden estar directa o indirectamente relacionadas con actividades de BC/FT. Están por ello sometidos a actividades de supervisión por parte del Sepblac, el cual en los últimos años ha realizado inspecciones en este sector centradas generalmente en el cumplimiento de sus obligaciones formales de prevención del BC/FT y su aplicación interna de políticas y procedimientos en esta materia.

Conclusión.

Los abogados y otros profesionales independientes que prestan los servicios anteriormente enumerados tienen, por un lado, un alto riesgo endógeno o intrínseco debido al interés que para los grupos de crimen organizado tiene el poder usar sus conocimientos técnicos y jurídicos como parte de su organización. Por otro lado, estos profesionales tienen un riesgo exógeno o de actividad elevado debido al posible uso indebido de sus servicios profesionales para la realización de las operaciones específicamente enumeradas con fines de BC/FT, sin que exista conocimiento por su parte de las obligaciones preventivas que conllevan estas operaciones o de la posible ilegalidad del origen de los fondos, bienes o activos objeto de la operación contratada.

Deben diferenciarse de manera categórica las actividades de defensa jurídica y representación de clientes propias de un profesional independiente del derecho de aquellas actividades que se han enumerado. Estas últimas están específicamente recogidas en la ley y en los estándares internacionales de BC/FT, ya que, debido a sus riesgos, son objeto de obligaciones de naturaleza preventiva por parte de estos profesionales. Sin embargo, existe cierto grado de confusión dentro del propio sector para diferenciar entre los supuestos en que existen obligaciones en materia de prevención del BC/FT y el resto de sus actividades de defensa jurídica y representación de clientes en las que no tienen la condición de sujetos obligados.

Riesgos BC. Los altos riesgos inherentes de BC/FT que existen para este tipo de actividades desarrolladas por abogados y otros profesionales, junto al relevante margen de mejora todavía existente en el conocimiento de sus propias obligaciones preventivas por parte del sector, unidos al libre ejercicio profesional de las actividades enumeradas en la ley que dificultan el conocimiento por las autoridades supervisoras de aquellos colegiados que están desarrollando estas actividades de manera profesional, motivan la valoración de un riesgo residual **significativo** de BC en este sector cuando desarrollen por cuenta del cliente las operaciones enumeradas en la letra ñ) del párrafo 1 del artículo 2 de la Ley 10/2010, de 28 de abril.

Riesgos FT. La realización de esas operaciones con fines de FT, también requiere contar con profesionales cualificados para su desarrollo o para obtener asesoramiento jurídico. La posible existencia de negocios y operaciones mercantiles vinculadas a organizaciones de FT con la participación de estos profesionales motivan que la calificación del riesgo residual sea **moderado**.

Procuradores. Por lo anteriormente expuesto, debe considerarse que el grado de exposición al riesgo de los procuradores es **bajo** en BC/FT, dada que su actividad consiste básicamente en la mera representación de los clientes en los procedimientos judiciales.

h) Prestación de servicios societarios a terceros.

Actividad, contexto y régimen normativo.

En el presente apartado se incluyen determinadas actividades de prestación de servicios societarios a terceros con carácter profesional por personas físicas o jurídicas. En concreto, los servicios societarios incluidos son los siguientes:

- Constituir sociedades u otras personas jurídicas.
- Ejercer funciones de dirección o secretario no consejero de una sociedad o de asesoría externa de una sociedad, de socio de una asociación o funciones similares en relación con otras personas jurídicas o disponer que otra persona ejerza dichas funciones.
- Facilitar un domicilio social o una dirección comercial, postal, administrativa y otros servicios afines a una sociedad, una asociación o cualquier otro instrumento o persona jurídicos.
- Ejercer funciones de fideicomisario en un fideicomiso ("trust") expreso o instrumento jurídico similar o disponer que otra persona ejerza dichas funciones.
- Ejercer funciones de accionista por cuenta de otra persona, exceptuando las sociedades que coticen en un mercado regulado y estén sujetas a requisitos de información conformes con el derecho comunitario o a normas internacionales equivalentes, o disponer que otra persona ejerza dichas funciones.

Estas actividades no cuentan con una regulación uniforme ni un tratamiento similar en lo relativo al ejercicio de la actividad profesional. No obstante, sus riesgos en materia de BC/FT han motivado que tanto la normativa europea como la nacional hayan incluido a quienes profesionalmente desarrollan estas funciones como sujetos sometidos a las obligaciones de prevención del BC/FT.

De este modo, aquellas personas físicas profesionales, personas físicas empresarios y personas jurídicas que desarrollan algunas de las funciones que se han enumerado tienen la consideración de sujetos obligados, con independencia de su posible inclusión como sujeto obligado en cualquier otra de las categorías previstas en la Ley 10/2010, de 28 de abril.

En virtud de lo previsto en la Directiva europea, los profesionales que desarrollan estas actividades societarias deben inscribirse en un Registro nacional de prestadores de servicios a sociedades y fideicomisos, y deben presentar una declaración anual sobre los datos de actividad relativos a estas operaciones.

En España, esta obligación se ha articulado en la modificación de la Ley 10/2010, de 28 de abril, mediante la exigencia de inscripción en el Registro Mercantil de todas las personas físicas o jurídicas que de forma empresarial o profesional presten todos o alguno de los servicios calificados como de servicios a sociedades. Así, la inscripción se realizará en el Registro Mercantil competente por razón de su domicilio, y constituye un elemento adicional de control en la prevención del blanqueo de capitales.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

Al igual que ocurre con las actividades del anterior apartado, los delincuentes y grupos de crimen organizado de diferente naturaleza necesitan, con carácter general, asesoramiento sobre los procedimientos jurídicos que les permitan dar una apariencia legal a los fondos ilícitos a través de la constitución y la realización de operaciones societarias, así como para ocultar la verdadera identidad de los titulares de las sociedades o de sus acciones o títulos.

Por ello, dado el conocimiento relacionado con la prestación de servicios societarios anteriormente enumerados que tienen ciertas profesiones independientes, unido al hecho de que son actividades profesionales con un régimen de libre

contratación, las organizaciones delictivas de cualquier naturaleza tienen un gran interés y necesidad de captar a profesionales, tanto para integrarlos como parte de su organización (factor de **riesgo endógeno** o de penetración muy alto), como para hacer un uso indebido de sus servicios (factor de **riesgo exógeno** o de actividad alto), sin que exista en este segundo supuesto una vinculación, ni un conocimiento de la actividad ilegal o del origen ilícito de los fondos por parte del profesional que es contratado.

En las investigaciones judicializadas por delitos de BC o por otros delitos de carácter económico, los servicios más demandados con fines de BC/FT son la constitución de complejas estructuras mercantiles, con entidades registradas en distintas jurisdicciones, cuya actividad no tiene una lógica económica. De hecho, se han detectado casos de participación de profesionales o entidades de diversa naturaleza que actúan por cuenta de sus clientes, ya sea voluntariamente o sin el conocimiento del profesional, para ser utilizados por sus clientes en el diseño de operaciones societarias complejas cuyo fin es dificultar la identificación de los titulares reales de las sociedades o de los propietarios de los activos o títulos de la sociedad, o del origen de estos activos o títulos. También se ha detectado su participación en el diseño de operaciones de transmisión o de gestión de fondos o participaciones entre sociedades, muchas veces de carácter internacional, con este tipo de fines.

La creación de estructuras societarias con fines específicamente de BC puede implicar esquemas complejos de participación societaria y la aparición de cadenas de personas interpuestas, a veces residentes en países o territorios designados, o personas físicas que hacen de pantalla con el propósito de dificultar la identificación del titular real. Además, las operativas financieras pueden utilizar canales de pago que favorecen el anonimato y dificultan la trazabilidad del origen de los fondos.

Estos **riesgos inherentes** claramente elevados son motivo de su inclusión dentro del sector de sujetos obligados siempre que la actividad tenga carácter profesional y vaya dirigida a la prestación de esos servicios societarios específicos para clientes.

En España la prestación de estos servicios societarios es desarrollada tanto por personas físicas profesionales (abogados, asesores, gestores y otros profesionales independientes), como por entidades y empresarios, pero su exposición al riesgo es en todos ellos muy elevada.

Actualmente, en España y en la UE no existe información precisa sobre las personas/entidades que realizan estas actividades, cuál es su número, tipos de entidades y profesionales, cuál es el volumen de negocio de este tipo de actividades, etc. Esta falta de información también dificulta que las actividades de prevención del BC/FT y su supervisión tengan la sistematización, coordinación y nivel de concienciación y aplicación que existe en otras actividades y sectores del ámbito no financiero, lo que incide negativamente en la mitigación de los riesgos de BC/FT que suponen este tipo de actividades.

Su control a través de la inscripción registral anteriormente descrita facilitará esta mitigación tanto a través de la divulgación de sus obligaciones en materia de prevención del BC/FT como del monitoreo y supervisión por parte de las autoridades. Su inclusión como sujetos obligados y la progresiva comprensión de los riesgos por parte del sector son avances en la disminución de los altos riesgos inherentes.

Dentro de los servicios societarios facilitados, debe hacerse una mención diferenciada a:

a) Los servicios societarios desarrollados de manera profesional por un abogado o un profesional independiente del derecho. Al igual que en las operaciones del apartado anterior, dentro del sector existe cierta confusión para diferenciar entre los supuestos en que existen obligaciones de prevención del BC/FT (supuestos de las letras ñ) y o) del artículo 2 de la Ley 10/2010, de 28 de abril) y las actividades de representación y defensa jurídica de clientes en las que no tienen la condición de sujetos obligados.
b) Los prestadores de servicios fiduciarios (o trustees) que operan en España, que se analizan en mayor detalle en el capítulo correspondiente, son por lo general sujetos obligados residentes en otros países desde los cuales remiten fondos o adquieren bienes o derechos en nuestro país. No es habitual encontrar sujetos obligados

españoles que realicen este tipo de servicios de fiduciario o fideicomisario en un fideicomiso ya que se trata de una figura jurídica que no se puede constituir en España. No obstante, existen servicios de representación de los mismos en nuestro país.

c) Los profesionales o entidades que prestan a terceros servicios de venta de sociedades preconstituidas, o de sus acciones o participaciones. Estas sociedades son constituidas previamente, sin actividad económica real, con el único objeto de su posterior transmisión a terceros. La propia naturaleza de este servicio lo convierte en unos de los sectores de mayor vulnerabilidad y riesgo de ser utilizado con fines de BC/FT.

Conclusión.

Los profesionales y las personas jurídicas que prestan profesionalmente servicios societarios tienen, por un lado, un factor de **riesgo endógeno alto** debido al interés que para los grupos de crimen organizado tiene el poder integrarlos como parte de su organización para la realización de las actividades que se enumeran en la ley.

Por otro lado, estos profesionales y entidades también tienen un factor de **riesgo exógeno** o de actividad elevado debido al posible uso indebido de sus servicios profesionales para la realización de las operaciones societarias específicamente enumeradas con fines de BC/FT, sin que exista conocimiento por parte de estos profesionales o entidades de las obligaciones preventivas que conllevan estas operaciones tasadas legalmente para verificar, entre otras cuestiones, el posible origen de los fondos, bienes o activos objeto de la operación contratada y la titularidad real de esos títulos o activos.

El riesgo de este sector es análogo al de las operaciones previstas en el apartado anterior ya que es una actividad no reservada y todavía no se ha podido comprobar la mitigación del riesgo por parte del registro de los prestadores de estos servicios societarios previsto en la ley cuyo funcionamiento y desarrollo está en fase de inicio. Hasta el funcionamiento efectivo de este Registro y de las obligaciones que este implica, la realización de esta actividad de prestación de servicios societarios es completamente libre, desconociéndose incluso el número de profesionales y entidades que desarrollan los servicios societarios, el posible número de operaciones realizadas o el tipo de operaciones más demandadas por los clientes del sector.

Riesgos BC. Todo lo anterior implica que este tipo de operaciones profesionales de servicios societarios tiene un riesgo residual **significativo**. Este riesgo se incrementa en el caso de los servicios de creación de sociedades con ánimo de su transmisión, por cuanto se trata de sociedades preconstituidas que carecen de actividad económica real, cuyo riesgo en de actividades de BC debe ser catalogado como **alto**.

Riesgos FT. En el caso del posible uso de estas operaciones para actividades de FT la necesidad de contar con profesionales cualificados para desarrollar ciertas operaciones o prestar asesoramiento jurídico en determinados tipos de negocios y operaciones mercantiles vinculadas a entidades de riesgo de FT motivan que la calificación del riesgo sea **moderado.**

i) Sector del juego.

Actividad, contexto y régimen normativo.[38]

El sector del juego de azar en España comprende distintos tipos de actividades que se agrupan en función del ámbito competencial al que nos refiramos: los juegos de ámbito estatal y juegos de ámbito autonómico.

Corresponde a la Dirección General de Ordenación del Juego (DGOJ) la competencia estatal en materia de autorización, supervisión y control, con objeto de garantizar el adecuado funcionamiento del sector y la protección de los jugadores y de grupos vulnerables. La regulación aplicable abarca los requisitos técnicos de las actividades de juego y el control de las prohibiciones subjetivas de participación en los juegos. También establece las reglas sobre la comprobación de los datos de identidad y la verificación de los datos aportados por los participantes, regulando de manera muy detallada los procedimientos de comprobación de identidad y la documentación aportada por los jugadores "on line".

En lo relativo a licencias, autorizaciones y registros del juego, se determina la obligación de una valoración por parte del Sepblac, previa a la autorización por la Dirección General de Ordenación del Juego, de los mecanismos de prevención para evitar el fraude y sistemas de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

En el ámbito autonómico, el marco regulatorio de la actividad de juego de cada una de las CCAA tiene como base la correspondiente ley autonómica, que se desarrolla reglamentariamente a través de distintos instrumentos normativos. En este contexto, el juego que comprende a casinos, salas de bingo, salones de juego, salas de apuestas, hipódromos y máquinas tipo "B" y "C", se regula según lo establecido en cada Comunidad Autónoma, por lo que la supervisión y control de estos establecimientos y terminales quedan fuera de las competencias de la DGOJ.

En este ámbito resulta de aplicación la normativa nacional de prevención del blanqueo de capitales y financiación del terrorismo ya que, por un lado, considera como sujetos obligados a los casinos y, por otro, a las personas responsables de la gestión, explotación y comercialización de loterías u otros juegos de azar presenciales o por medios electrónicos, informáticos, telemáticos e interactivos (juego "on line"), sin diferenciar si el juego es autonómico o estatal. En el caso de loterías, apuestas mutuas deportivo-benéficas, concursos, bingos y máquinas recreativas tipo "B" únicamente respecto de las operaciones de pago de premios.

Por tanto, todas las formas de juego se someten a lo previsto en la normativa de prevención, si bien existe un diferente nivel de exigencia respecto de las obligaciones en materia de prevención debido a su distinta exposición al riesgo de BC/FT, tal y como se recoge en la normativa.

El **mercado del juego** es una actividad económica relevante en España en la que participan diferentes tipos de entidades, incluyendo a grandes grupos internacionales, entidades públicas y entidades privadas nacionales de diferente tamaño, que se distribuyen entre actividades presenciales y actividades "on line".

Juegos de ámbito estatal.

Loterías de ámbito estatal.

Las loterías, a diferencia de las apuestas, no están asociadas a ningún evento deportivo ni de otra índole que organice un tercero, sino que sus números o combinaciones ganadoras dependen enteramente del azar. Son comercializadas por dos

[38] Fuentes: Memoria Anual DGOJ- Estrategia de supervisión e inspección del juego DGOJ- Informe Análisis del perfil del jugador online DGOJ- Anuario del Juego en España (IPOLGOB).

operadores: Sociedad Estatal de Loterías y Apuestas del Estado (SELAE) y la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE). En 2018 estas loterías alcanzaron los 10.951 millones de euros en cantidades jugadas, principalmente de tipo presencial, aunque existe una creciente comercialización "on line".

8.790 millones de euros corresponden a juegos de SELAE: la Lotería Nacional (sorteos ordinarios, el Niño, Sorteo de Navidad) supone unos 5.200 millones de euros jugados anualmente, y los juegos activos gestionadas por SELAE (Primitiva, Euromillones, Bonoloto, Gordo de la Primitiva y Lototurf) mueven anualmente en torno a 3.560 millones de euros.

Los juegos comercializados por la ONCE alcanzaron (2018) los 2.160 millones de euros jugados en el canal remoto y en el presencial. Junto a las distintas variedades de cupones, que suponen la mayor parte de su negocio, la ONCE comercializa lotería instantánea y ciertas loterías activas (Eurojackpot, Super Once), cuenta con una gran de red de puntos de venta por toda la geografía nacional (unos 20.000) y una gran tradición en España.

Apuestas de ámbito estatal.

Este mercado mueve apuestas por valor de unos 7.172 millones de euros (2018) en los canales de juego remoto y presencial. En los últimos años ha sufrido un importante cambio, pasando de un predominio absoluto de la Quiniela a través de medios presenciales (que gestionaba unos 550 millones de euros en 2008 y actualmente unos 210 millones), a contar con una diversidad de actividades de juego mucho más amplia, a consecuencia del desarrollo de apuestas "on line".

Su gestión, al igual que en el resto de juegos "on line" de ámbito estatal, se produce a través de páginas web de nivel nacional (.es) que deben cumplir con unos estrictos requisitos establecidos por la legislación española tendentes a evitar operaciones de juego desde plataformas no legales. Estos operadores son autorizados, regulados y controlados por la DGOJ lo que les otorga un sello de calidad y seguridad.

Otros juegos "on line" de ámbito estatal.

En el ámbito de los juegos de casino "on line" de ámbito estatal se superaron en 2018 los 8.215 millones de euros en cantidades jugadas, cifra que continua su senda ascendente de los últimos años. Las modalidades principales dentro de los juegos de casino "on line" serían las máquinas de azar (unos 3.444 millones de euros) y la ruleta (3.650 millones). También es relevante la modalidad de póquer "on line" con 2.071 millones de euros jugados (2018), con un aumento interanual reseñable. Otras modalidades son poco relevantes: bingo "on line" de ámbito estatal (99 millones) y concursos (1,7 millones de euros en cantidades jugadas en 2018).

Juegos y establecimientos de juego de ámbito autonómico.

a) Apuestas y locales que ofertan juegos de apuestas.

Las apuestas gestionadas y controladas por las CCAA suponen unos 2.138 millones de euros en cantidades jugadas, de los cuales 1.888 millones corresponden a apuestas presenciales y el resto a apuestas "on line", con tendencia alcista desde 2014, al igual que en el ámbito estatal. A nivel presencial, esta modalidad de juego se desarrolla en 13.391 locales específicos de apuestas, salones de juego u otros establecimientos de juego, de los cuales 9.575 son locales de hostelería, 3.049 son salones de juego, 489 son casas, salas o salones de apuestas y 235 son bingos, por destacar las cifras más relevantes del montante total.

b) Juegos de casino y Casinos.

Los juegos de casino desarrollados presencialmente (blackjack, punto y banca, ruleta y póquer, además de las máquinas de tipo "C") han generado un total de 1.815 millones en cantidades jugadas. Estos juegos solo pueden realizarse en

casinos. En España hay 50 salas de casino abiertas y 1.519 máquinas de juego tipo "C", así como un total de 466 mesas de juegos de casino. En total superan los 5 millones de visitantes anuales. En los casinos se desarrollan, además de los juegos de casino mencionados más arriba, otro tipo de juegos de azar (máquinas "B", apuestas).

c) Juegos de bingo y salas de bingo.

En España hay 319 salas de bingo y las cantidades jugadas son 2.029 millones de euros (2018). Existe una tendencia creciente a la diversificación de las actividades de juego en las salas de bingo (instalación de máquinas tipo "B", apuestas deportivas), por lo que hay que tener en cuenta que la cifra anterior no incluye las cantidades jugadas correspondientes a este tipo de juegos.

d) Salones de juego.

Los salones de juego, aunque mantienen un alto grado de exigencia en cuanto a los requisitos para el ejercicio de la actividad, pueden desarrollar diferentes actividades de juego según la comunidad autónoma. Existen 3.463 salones de juego, generalmente de pequeño tamaño, que principalmente ofertan máquinas de juego tipo "B", apuestas deportivas o de otro tipo, junto a otros servicios como cafetería o máquinas recreativas. El posible impacto desde un punto de vista del riesgo de BC/FT se encuentra en las distintas actividades de juego que desarrolla cada salón.

e) Máquinas de juego tipo "B".

Estas máquinas (aunque en algunas CCAA tienen otra denominación) pueden conceder premios en metálico a cambio de una apuesta mediante un programa probabilístico a partir de un ciclo de partidas (no en una operación aleatoria en cada partida como en las máquinas tipo "C" propias de los casinos). Estas máquinas pueden instalarse en salones de juego, casinos o salas de bingo, pero también en bares y restaurantes. Actualmente existen unas 190 mil y, por lo general, suponen un servicio complementario al servicio principal. Las cuantías de sus premios son limitadas (la mayoría ofrecen 500 euros de premio máximo) lo que prácticamente elimina su vulnerabilidad desde un punto de vista del riesgo de BC/FT.

f) Loterías.

Existen también algunas actividades de lotería gestionadas por administraciones autonómicas con un volumen de negocio reducido (en 2018, las loterías propias de las CCAA se situaron en torno a 67 millones de euros en cantidades jugadas en canales presencial y "on line").

g) Juegos "on line" de ámbito autonómico.

El juego "on line" autonómico supone un porcentaje muy reducido dentro del mercado del juego: 211 millones en cantidades jugadas en 2018 (de los cuales la mayor parte corresponde a apuestas deportivas).

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

Riesgos inherentes. El sector del juego, y de manera especial los casinos, están tradicionalmente expuestos a un factor de riesgo endógeno o intrínseco asociado al control de la sociedad o de su gestión, o al posible comportamiento desleal de algunos empleados que puedan prevalerse de su situación interna para favorecer o cometer actividades relacionadas con el BC/FT.

Sin embargo, los factores de riesgo exógenos o extrínsecos son más relevantes, es decir, aquellos relacionados con las características de la operación y el comportamiento del cliente que intentan abusar de determinadas vulnerabilidades del juego para llevar a cabo prácticas de BC/FT.

Estos riesgos varían en función del tipo de juego. Existen juegos que dependen enteramente del azar de determinados números o combinaciones ganadoras, en otros es relevante la experiencia o habilidad del jugador, mientras que en otros es posible manipular o amañar sus resultados pudiéndose dar apuestas con posibles acuerdos previos sobre el desenlace o el resultado. No obstante, los análisis sectoriales de riesgo, la regulación y la supervisión prudencial del sector (muy estrictas en el caso de casinos) y las investigaciones de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado no han detectado actividades criminales especialmente relevantes de BC/FT relacionadas con el sector del juego. Entre las operaciones que pueden estar vinculadas a BC/FT se encuentran:

- Actividades de compra de participaciones premiadas, sobre todo en el sector de loterías, como parte de un entramado de blanqueo de capitales más complejo.

- Abuso del sistema de apuestas deportivas realizado por grupos criminales organizados, vinculados a fraudes y blanqueo de capitales, los cuales, mediante sobornos, predeterminan resultados de competiciones deportivas en las que depositan sus apuestas, en ocasiones de procedencia ilícita.

- En ciertos juegos de casino, principalmente en juego "on-line", se pueden producir situaciones de apuestas cruzadas o de partidas de cartas (principalmente de póquer) en las que los participantes se encuentren en connivencia o pertenezcan a un mismo grupo organizado.

- En el sector de casinos presenciales, aunque no existe constancia de operaciones significativas de blanqueo de capitales, el intercambio de fichas de juego no utilizadas por dinero es una tipología tradicional en el sector.

- En relación con actividades de FT, en el pasado se detectaron operaciones vinculadas a rifas y sorteos de carácter local para la obtención de fondos por organizaciones vinculadas al entorno de organizaciones terroristas y sus grupos de apoyo.

Riesgos residuales. Aunque internacionalmente el sector del juego se considera de riesgo alto para BC, en España debe cumplir con unas medidas concretas que le hacen menos vulnerable:

a) Está sometido a una regulación sectorial muy rígida con diversos fines: luchar contra el fraude fiscal, prevenir adicciones, proteger los derechos de los menores y salvaguardar los derechos de los participantes en los juegos y grupos vulnerables.

b) A diferencia de otros países, en España los casinos no pueden realizar operaciones financieras, ni abrir cuentas a clientes, dar crédito, hacer transferencias, servicios "junket", etc.

c) Todos los operadores, plataformas, páginas web y formas de juego presencial y "on line" que operan en España están sometidos a un régimen de concesión administrativa y/o autorización con requisitos muy estrictos.

d) La supervisión sectorial desarrollada en función del riesgo según las líneas establecidas en el documento "Estrategia de supervisión e inspección del juego" y en la "Nota técnica sobre la gestión de fraude en operadores de juego" de la DGOJ (ambos documentos publicados en la página web de la DGOJ) y la vigilancia de las autoridades (por ejemplo, la policía de casinos) limitan mucho la vulnerabilidad de estas entidades.

e) Los propios operadores de juego realizan una importante labor de control de las actividades de juego, tanto por motivos económicos (juegos de contrapartida) como por la propia sensibilización del sector, lo que motiva que las medidas de control puestas en marcha sean muy disuasorias. En materia de prevención BC/FT existe un Catálogo de Operaciones de Riesgo[39].

[39] http://www.tesoro.es/sites/default/files/cor_casinos.pdf.

f) La información estadística del sector es muy detallada, lo que permite detectar áreas de incidencia de actividades que pudieran estar vinculadas a BC/FT u otras actividades delictivas. En el caso de los casinos, el análisis sectorial ofrece datos sobre los lugares (salas y/o áreas geográficas) donde mayor actividad de juego se desarrolla, donde mayor incremento de apuestas se produce en los últimos años y donde mayor porcentaje de beneficios/pérdidas se producen. También se realizan periódicamente análisis detallados de clientes, de las modalidades de juego, mesas y máquinas de juego, salas de casino o la estacionalidad, entre otras variables.

g) En 2019 se ha creado la Comisión Nacional para combatir la manipulación de las competiciones deportivas y el fraude en las apuestas (CONFAD), órgano colegiado de cooperación entre autoridades públicas, organizaciones deportivas, organizadores de competiciones deportivas y representantes del sector del juego al objeto de prevenir y erradicar la corrupción y la manipulación de las competiciones y las apuestas.

Por todo ello, teniendo en cuenta el marco regulatorio y el de monitoreo, tanto prudencial como de prevención del BC/FT, y el conocimiento de sus obligaciones de prevención del BC/FT y de las posibles operativas de riesgo, así como las evidencias resultantes de las investigaciones y supervisiones en la materia, se considera las distintas modalidades de juego presentan diferentes niveles de riesgo, siendo superior en las actividades no presenciales que en las presenciales.

Dentro de las modalidades presenciales también existe una graduación de riesgos, por cuanto las apuestas y loterías se sitúan en un nivel de riesgo moderado, mientras que en el caso de los bingos, los casinos y las máquinas tipo “B” nos encontramos ante actividades de bajo riesgo.

Conclusión.

El sector del juego comprende distintos tipos de modalidades cuyos riesgos inherentes potencialmente altos son reducidos por la existencia de medidas mitigadoras de carácter normativo, supervisor, informativo y de concienciación del sector que limitan la exposición a dichos riesgos, si bien el riesgo residual obtenido debe valorarse de manera desigual según la modalidad de juego. Esta constatación permite concluir que nos encontramos ante un sector de riesgo residual **moderado/bajo**. No obstante, el análisis individualizado de las diferentes modalidades ofrece las siguientes conclusiones respecto de sus riesgos de ser utilizados en actividades de BC/FT:

Riesgos en casinos (presencial).

El régimen normativo de los casinos en España ha sido siempre de carácter conservador. A la prohibición de los casinos en el periodo franquista le ha sucedido una regulación muy rígida que tiene por objeto que las autoridades mantengan el control sobre sus titulares y sobre su actividad. Se han adoptado medidas de carácter restrictivo dirigidas al control de adicciones, acceso al juego, a preservar derechos y garantías de los jugadores, a vigilar que la oferta de juego se ajuste a las normas, a controlar fiscalmente a las entidades y el pago de premios, etc.

Entre esas medidas, pueden destacarse algunas como:

- Obligación de identificación en el acceso a las instalaciones con independencia de que se desarrollen actividades de juego.
- Prohibición de desarrollar determinadas actividades financieras (apertura de cuentas de crédito de juego, transferencias de fondos a cuentas bancarias o a otras entidades de juego, junkets, etc.).
- Régimen muy estricto en las concesiones de operadores (requiere informe del Sepblac).
- Creación de una policía especializada.
- Supervisión sectorial muy activa.
- Sometimiento a impuestos elevados.

Por tanto, la propia naturaleza de la regulación prudencial contiene medidas que inciden muy directamente en el ámbito de prevención del BC/FT que obstaculizan un posible control de estas entidades por organizaciones delictivas. Adicionalmente, no existen casos significativos y las entidades del sector conocen bien sus obligaciones y las operaciones de riesgo, por lo que se considera que el riesgo residual de los casinos en España de ser usados para actividades de BC/FT es **bajo**.

Riesgos en loterías y "lotería on line"

El principal riesgo de BC en estas actividades de lotería, incluyendo las comercializadas "on line", viene relacionado con la tipología de compraventa de boletos premiados que, generalmente, cuenta con la participación de intermediarios. Este conocido sistema, vinculado por lo general a actividades de fraude fiscal, ha venido siendo detectado en investigaciones policiales y determina un mayor grado de vulnerabilidad que otras modalidades de juego, por lo que se estima que existe un riesgo **moderado** en **BC**, sin que se hayan apreciado riesgos de esta operativa en operaciones de **FT** por lo que el riesgo debe ser catalogado como **bajo.**

Riesgos en apuestas mutuas deportivo benéficas (quinielas).

Estas apuestas son comercializadas exclusivamente por SELAE. Al analizar los riesgos de BC/FT, dado que consisten en apuestas sobre una multitud de eventos no relacionados entre sí, las posibilidades de manipular todos los resultados son remotas. Igualmente, el valor económico es relativamente bajo. No obstante, los conocimientos en materia de combinatoria y de probabilidad y los programas informáticos destinados a facilitar tales cálculos permiten realizar inversiones de fondos ilíctos con un cierto grado de retorno en ganancias. Además, al igual que en el caso anterior, existen multitud de apostantes y, por tanto, posibles operaciones de compraventa de resguardos premiados. Por todo ello, se estima que existe un riesgo residual **moderado** de BC para este tipo de apuestas específicas. No se han apreciado riesgos de esta operativa en operaciones de **FT** por lo que el riesgo residual debe catalogarse como **bajo**.

Riesgos de operaciones de juego presencial.

El riesgo de las operaciones de juego presencial desarrolladas a través de salas de bingo, salones, establecimientos de hostelería o locales específicos de apuestas (la tipología de establecimientos de juego de carácter presencial es variada) viene determinado por la modalidad de juego que se practique por el cliente. Por un lado, existen modalidades más expuestas a actuaciones de BC y de actividades de fraude, como las apuestas (concretamente las apuestas deportivas), en las que los volúmenes de cantidades apostadas o premiadas pueden resultar significativos y en las que, además, existe el riesgo de que las transacciones puedan ser rápidas y anónimas. En este sentido, determinadas investigaciones policiales vinculadas a fraudes así lo han puesto de manifiesto, por lo que para este tipo de actividades relacionadas con el segmento de las apuestas se justifica la valoración de un riesgo residual **moderado/significativo** para actividades de **BC**, sin que se hayan apreciado riesgos para operaciones vinculadas a **FT** por lo que el riesgo residual debe ser catalogado como **bajo.**

Por otro, hay otras modalidades de juegos presenciales, como las máquinas tipo "B" y el propio juego de bingo, cuya naturaleza y cantidades apostadas o premiadas determinan unas condiciones poco atractivas para actividades delictivas relacionadas con BC que motivan una baja vulnerabilidad y un nivel de riesgo **bajo** de ser utilizado para fines de BC/FT.

Riesgos del juego "on line".

Los operadores de juego "on line" deben estar autorizados por una autoridad responsable de conceder las licencias y vigilar las actividades del sector del juego. El procedimiento de licencias evalúa al solicitante, su honorabilidad y las medidas de prevención del BC/FT adoptadas, y en él participa obligatoriamente el Sepblac. Las personas o empresas con antecedentes penales o con infracciones relacionadas con BC/FT no pueden obtener dichas licencias. En este procedimiento se incluye el examen de la titularidad real de los operadores.

Debido al elevado riesgo del sistema no presencial, se han aprobado sistemas centralizados para identificar y comprobar la identidad de los clientes que se basan en información cruzada con bases de datos nacionales de identificación a la que pueden acceder los operadores.

Aunque las empresas de juegos de azar "on line" adopten las medidas de seguridad adecuadas según el estado de la tecnología, son conscientes de la existencia de riesgos específicos, como los derivados del uso de tarjetas prepago, el uso de diferentes sistemas de pago y el origen de los fondos, las apuestas cruzadas o las dificultades en la identificación real del jugador.

El procedimiento de homologación de los sistemas realizado en la concesión de la licencias y mediante auditorías periódicas permite evaluar el cumplimiento por los operadores. Además, es igualmente importante reseñar, como medida de mitigación del riesgo, que las transacciones económicas realizadas en un entorno de juego "on line" se encuentran trazadas desde su origen, lo cual facilita el control y el seguimiento de este tipo de actividades.

Por tanto, en términos generales, a consecuencia de los distintos procedimientos y mecanismos de control prudencial puestos en marcha para este tipo de actividades, descritos someramente en este apartado, a los que se unen las medidas de mitigación del riesgo puestas en marcha, el riesgo residual asociado al juego "on line" debe entenderse como **moderado/significativo** para actividades de **BC**, sin que se hayan apreciado riesgos para operaciones vinculadas a **FT** por lo que el riesgo residual debe ser catalogado como **bajo**.

Pese a todas estas medidas de mitigación de riesgo, las investigaciones policiales sobre fraudes en competiciones deportivas ponen de manifiesto el uso de las **apuestas deportivas "on line"** como sistema para la realización de actividades delictivas y de **BC** que justifican la valoración, para este segmento del juego "on line", de un riesgo residual **significativo.** No se han apreciado riesgos para operaciones vinculadas a **FT** por lo que el riesgo residual debe ser catalogado como **bajo**.

Los **concursos** son una modalidad de juego que se desarrolla de forma generalizada por medios informáticos, telemáticos, electrónicos e interactivos, presentan un riesgo residual **bajo** de **BC/FT** por su propia estructura, el volumen de las cantidades apostadas y por los premios que pueden recibirse, lo que los hace poco atractivos para este tipo de actividades.

j) Comercio profesional de joyas, piedras y metales preciosos.

Actividad, contexto y normativa.

El sector del comercio profesional con joyas, piedras o metales preciosos está conformado, principalmente, por empresas medianas y pequeñas que realizan actividades de fabricación industrial o artesanal, distribución y comercio minorista. También, en muchos casos, desarrollan actividades de importación y exportación.

Según datos de la Asociación Española de Joyeros, Plateros y Relojeros, componen el sector aproximadamente 8.500 pequeñas y medianas empresas. De ellas, unas 1.900 se dedican a la producción de joyería, platería o relojería, incluyendo la reparación[40], de las cuales sólo unas 400 empresas tendrían la categoría de fábrica, con empleados y capacidad de proyección. En el resto se encuentran multitud de talleres subarrendados por unidades mayores incluyendo el comercio al menor o las reparaciones. La dimensión empresarial de la industria del sector coincide con las

[40] Datos de la Asociación Española de Joyeros, Plateros y Relojeros. http://www.xn--asociacionespaoladejoyeros-urc.es/joyapedia/pagina.php?id=28.

características del tejido industrial de los países vecinos con una extensión y número de habitantes similar.

La mayoría de su producción es joyería comercial dirigida a segmentos sociales de poder adquisitivo medio, con unos 6.500 puntos de venta distribuidos por todo el territorio nacional y un volumen de ventas de aproximadamente 1.700 millones de euros anuales. Las cadenas especializadas suponen más del 50 % del mercado de ventas debido al progresivo cese de actividad de establecimientos independientes de los últimos años. También las grandes superficies tienen un papel relevante en el comercio de este sector (un 13% de las ventas).

El ejercicio de estas actividades se desarrolla en un marco de libertad empresarial, debiendo cumplir con aquellos requisitos y trámites exigidos para el ejercicio de cualquier actividad económica empresarial (permiso gubernativo de actividad, AEAT, Consejería de Trabajo, Industria, Comercio, Ayuntamientos, etc.), pudiendo realizarse tanto por empresarios individuales como por grandes compañías.

La normativa española, de conformidad con las Directivas UE, establece que quienes comercien profesionalmente con joyas, piedras y metales preciosos, son sujetos obligados de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo y deberán cumplir con las obligaciones preventivas que al efecto se establecen.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

Las joyas, metales y piedras preciosas y su comercio poseen ciertas cualidades que implican un **riesgo inherente** de ser empleados en operaciones de blanqueo de dinero y financiación del terrorismo, lo que ha motivado que los estándares internacionales de GAFI hayan incluido expresamente a los profesionales dedicados a actividades comerciales de piedras y metales preciosos como sujetos obligados en materia de prevención del BC/FT y han emitido informes de riesgos al respecto[41]. Por ello, se exige a los estados miembros su inclusión a nivel interno como sujetos obligados y la aplicación por estos de las obligaciones preventivas correspondientes.

La vulnerabilidad del sector de compra-venta de joyas, oro y diamantes ha motivado que la UE en su Análisis de Riesgo Supranacional, SNRA, ha considerado el sector como de riesgo significativo para operaciones de BC/FT.

Las joyas, metales y piedras preciosas son bienes que pueden concentrar un gran valor económico en un contenido reducido, lo que puede facilitar su transporte. Además, no pierden valor con el tiempo, sino que se revalorizan, y su precio, en muchas ocasiones, depende del propio comprador.

El oro y otros metales y piedras preciosas son un elemento idóneo para determinados formatos de ahorro e inversión y, como consecuencia, también son atractivos para ocultar fondos ilegales (mediante su adquisición con esos fondos, posterior traslado y nueva conversión) o para realizar pagos de actividades criminales. Para las organizaciones de crimen organizado (principales amenazas en este sector) el uso de piedras y metales preciosos pueden suponer un sistema útil para pagar transacciones ilícitas, al ofrecer ventajas como facilidad para su custodia, mantenimiento del valor, no trazabilidad de su origen, o posibles entregas sucesivas, entre otras.

Los riesgos del sector están asociados, principalmente, a la forma de pago, al perfil del cliente y al tipo de operación. El frecuente uso de efectivo, los fraccionamientos o el endoso de otros medios de pago transferibles facilitan el anonimato y dificultan la identificación del comprador final. Las operaciones con clientes procedentes de determinadas jurisdicciones (no siempre clasificadas de riesgo) pueden ser indicativas de determinada operativa de BC vinculadas a fraudes aduaneros o de otra naturaleza. Las investigaciones policiales también han detectado ciertas tipologías derivadas de los riesgos intrínsecos de entidades de compra de metales preciosos, especialmente para actividades de reciclado, con incidencia tanto en actividades de BC como de FT.

[41] Informe GAFI (julio 2015) “Riesgos de lavado de activos y financiación del terrorismo y vulnerabilidades asociadas al oro”.

Frente a estos riesgos inherentes, existen una serie de factores y medidas mitigadoras que rebajan significativamente el nivel de riesgo residual, entre los que deben señalarse:

- La **sensibilización** de las entidades del sector hacia la prevención del blanqueo de capitales ha mejorado de manera sustancial en los últimos años, destacando la labor de la Asociación Española de Joyeros, Plateros y Relojeros (AEJPR) hacia sus asociados y la difusión que realiza de sus obligaciones en materia preventiva. Esta sensibilización es cada vez mayor en las entidades de mayor tamaño, las cadenas especializadas y las grandes superficies, respecto de las cuales existen unas exigencias preventivas superiores que para las entidades de menor tamaño.

- La aplicación de las **obligaciones de prevención** depende del nivel de riesgo de las entidades de ser empleadas por terceros con fines de BC/FT, lo que viene directamente relacionado con su tamaño. De este modo, las entidades de mayor tamaño deben cumplir con el régimen regular de medidas preventivas, aunque las operaciones de venta minorista tienen un régimen simplificado derivado de la menor exposición al riesgo de BC que suponen estas actividades comerciales de menor entidad. Adicionalmente, al igual que en otros sectores no financieros, existe un régimen menos exigente de políticas y procedimientos internos para las entidades de menor tamaño, es decir, aquellas entidades que cuenten con menos de diez empleados y cuyo volumen de negocios anual o balance general anual sea inferior a dos millones de euros, y que no estén integradas dentro de un grupo empresarial que supere, en su conjunto, estas cifras, tiene unas obligaciones menos exigentes derivadas de su menor exposición al riesgo.

- En 2016, la Comisión de Prevención publicó en su página web una guía denominada "**Orientaciones** para el cumplimiento de las obligaciones en materia de prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo"[42] dirigida expresamente a pequeñas empresas y comercios del sector de joyería, piedras y metales preciosos. Esta Guía fue elaborada con la colaboración de la Asociación Española de Joyeros, Plateros y Relojeros, AEJPR, con el fin de facilitar el cumplimiento y la aplicación de las medidas preventivas previstas en la normativa.

- De nuevo en colaboración con la AEJPR, la Comisión de Prevención de BC elaboró y publicó un Catálogo ejemplificativo de **Operaciones de Riesgo**, COR,[43] dirigido a los sectores de joyería, piedras y metales preciosos, arte y antigüedades, que tiene como objetivo orientar a las personas físicas o jurídicas que comercien profesionalmente con estos bienes en la identificación de operaciones que pudieran ser calificadas de riesgo.

Existe una **cooperación** fluida entre la Administración y el sector a través de la AEJPR, ya que esta asociación además de participar en la elaboración de la normativa y las guías antes señaladas, sirve de vehículo transmisor de dudas y consultas con la Administración. Asimismo, por parte de las entidades del sector existe una colaboración fluida con el Sepblac ante la detección de determinadas tipologías de riesgo.

Conclusión.

El sector del comercio profesional con joyas, piedras y metales preciosos comprende distintos tipos de operadores cuyos riesgos inherentes son potencialmente altos: valor económico del bien, su pequeño tamaño, fácil transporte y transmisibilidad, perdurabilidad del bien y de su valor en el tiempo, dificultad en el seguimiento de las operaciones, etc. Estos riesgos motivan una mayor exposición a ser utilizado por organizaciones de crimen organizado, bien con carácter endógeno mediante el control de alguna entidad comercial con fines ilícitos, bien de manera exógena, abusando de entidades con actividad comercial legítima que son utilizadas sin su conocimiento por grupos criminales para realizar

[42] https://www.tesoro.es/sites/default/files/orientaciones_joyeros.pdf.
[43] https://www.tesoro.es/sites/default/files/cor_joyerias.pdf.

operaciones de BC/FT a través de ellas.

Sin embargo, esos riesgos son notablemente mitigados por diferentes tipos de medidas de carácter normativo, supervisor, informativo y de concienciación del sector que limitan la exposición a dichos riesgos, lo que incide en que el riesgo residual obtenido sea claramente inferior, lo que viene respaldado por un volumen económico de las operaciones no muy relevante en nuestro país. Esta constatación permite concluir que nos encontramos ante un sector de riesgo residual de **BC** de nivel **moderado**, mientras que el riesgo residual de abuso del sector con fines de **FT** es inferior, pudiendo considerarse como **moderado/bajo**.

k) Compra-venta de objetos de arte y antigüedades.

Actividad, contexto y régimen normativo.

Siguiendo la definición que a efectos tributarios se realiza de los bienes a los que es aplicable el régimen fiscal especial de los objetos de arte y antigüedades[44], se consideran incluidas en este capitulo las operaciones de compra y venta de objetos de arte (cuadros, grabados, esculturas, tapicerías, cerámica, esmaltes y fotografía, en los términos expresados en la normativa) y las antigüedades (objetos con más de 100 años que no sean objeto de arte o de colección).

El comercio profesional de arte y antigüedades afecta a las personas físicas y jurídicas que realizan labores de intermediación entre el propietario y/o productor y los clientes de las obras. Estas funciones son desarrolladas por las galerías de arte y antigüedades y por salas de subasta que, en ocasiones, pueden ser también los propietarios de las obras.

De acuerdo con datos estadísticos no oficiales[45], las ventas del mercado español del arte y antigüedades alcanzaron unos 385 millones de euros, con un crecimiento sostenido desde la crisis económica en la que el mercado sufrió una contracción sustancial. Pese a estos incrementos, el mercado en España no es especialmente relevante desde el punto de vista económico ya que sigue teniendo precios bajos de mercado y una cuota baja en comparación con otros países europeos. En concreto, la cuota en el mercado global del arte era apenas inferior al 1% y representaba poco más del 2% del valor de las ventas de arte y antigüedades dentro de la UE (frente al 5% de Alemania, el 20% de Francia o el 63% del Reino Unido).

Actualmente, España es un exportador neto de arte y antigüedades con un superávit comercial de 14 millones de euros, ya que las exportaciones alcanzaron prácticamente los 94 millones de euros en 2016 y las importaciones se situaron en los 80 millones de euros. No obstante, antes de la crisis las importaciones predominaban sobre las exportaciones.

En cuanto a los operadores, en 2016 había 2.965 empresas operando en el mercado español del arte, 2.845 en el sector de las galerías y unas 120 casas de subastas. El sector de **galerías de arte y antigüedades** incluye a anticuarios y/o revendedores, entre los que se encuentran pequeñas empresas y comerciantes. Hay unas 650 galerías de arte y antigüedades que generan casi un 70% de las ventas en el sector. La mayoría de las galerías se concentran en Madrid y Barcelona.

La mayoría de las obras vendidas (63%) en las galerías españolas se vendieron por menos de 5.000 euros, frente al 36% de estas obras a nivel mundial, y solo un 1% tuvo precios superiores a 250.000 (frente al 5% en todo el mundo), lo que

[44] Capítulo IV de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.
[45] Datos de "El mercado español del arte 2017" . Fundación La Caixa. Clare Mc Andrew.

incide en los riesgos de BC/FT. Las ventas on-line representaron el 5% de las ventas de las galerías.

Las **salas de subastas** son unas 120 en la actualidad, con unas 50 casas de subastas localizadas en Madrid y Barcelona. Se estima que las ventas del sector alcanzaron un total de 74,9 millones de euros (entre subastas públicas, on-line y ventas particulares), manteniéndose relativamente estable en cuanto al número de ventas. Una de las características clave del sector de las subastas en España es el precio de mercado, relativamente más bajo. En 2016, el 97% de los lotes se vendieron por menos de 50.000 euros y solo un 0,5% se vendió a precios superiores a 250.000.

La regulación del sector se encuentra dispersa en diferentes disposiciones y dependiendo del tipo de bien de qué se trate existirán disposiciones y permisos y licencias de distinta naturaleza. Desde un punto de vista tributario, la compraventa de objetos de arte y antigüedades tiene un régimen especial de IVA con el fin de evitar que al empresario revendedor se le traslade parte del IVA soportado y no deducido por el anterior propietario del bien.

En cuanto al régimen de prevención de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, de conformidad con la normativa europea de aplicación y con la ley española, las personas físicas y jurídicas que comercien profesionalmente con objetos de arte y antigüedades (marchantes, galerías de arte, salas de subastas,…) son sujetos obligados y deben aplicar las medidas de prevención del BC/FT previstas en la ley.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

Se trata de un sector con un significativo **riesgo inherente** y, como expresamente se indica en el Análisis de Riesgo Supranacional, SNRA, elaborado por la Unión Europea, este riesgo se produce tanto para operaciones BC como de FT. La mayor exposición al riesgo de BC/FT de las operaciones de compraventa de obras de arte y antigüedades viene motivada por varias razones:

- Las características de este mercado y el uso de intermediarios facilitan el anonimato y la ocultación de la identidad del verdadero propietario y del cliente.

- La compra-venta de estos objetos y sus sucesivas transmisiones dificultan tanto la investigación de posibles delitos precedentes de donde proceden los fondos, como la trazabilidad de dichos fondos y de los bienes, que pueden cambiar de dueño de manera rápida y en otras ocasiones, sólo de manera aparente permitiendo la realización de varias transacciones por alto valor y de manera simulada.

- Es un mercado poco controlable, en el que existen canales informales de comercialización de bienes fuera del tráfico ordinario de los profesionales. Este tipo de operativa no oficial puede conllevar transacciones en efectivo, dificultando aún más la identificación de los intervinientes.

- La identificación y valoración de los objetos a comprar o vender es coyuntural y puede resultar particularmente difícil y subjetiva.

- Se trata de bienes que pueden llegar a tener un alto valor económico, lo que los hace especialmente atractivos en determinadas operaciones de ocultación de fondos o en operaciones de ventas a terceros. Como se ha constatado en investigaciones y procesamientos, se trata de objetos que resultan atractivos para las organizaciones de crimen organizado, no sólo en España sino a nivel global: ocultación de fondos ilícitos a través de la adquisición de estos bienes; inversión en bienes de valor seguro para su posterior venta y recuperación de fondos; pago de sobreprecio de bienes vinculado a operaciones de recuperación del importe por el comprador, entre otras tipologías.

Determinados segmentos del comercio de arte y antigüedades se encuentran en una condición de vulnerabilidad por sus riesgos de ser objeto de abuso con intenciones de BC/FT. Entre esos riesgos pueden existir actuaciones delictivas (participación voluntaria a través de operaciones de alta retribución o comisión por su participación) o abuso involuntario de los servicios profesionales (factor de riesgo exógeno o de actividad alto), sin que exista en estos casos

una vinculación o conocimiento de la actividad ilegal o del origen ilícito de los fondos.

Frente a estos riesgos inherentes existen una serie de factores y medidas que minoran el riesgo resultante: se trata de comerciantes profesionales, con un alto grado de especialización y con un código ético reconocido; existe un Catálogo de operaciones de riesgo, que ofrece una lista con ejemplos de operaciones susceptibles de estar vinculadas con el BC/FT, con objeto de facilitar a estos profesionales la identificación de clientes y operaciones más susceptibles de tener una vinculación con actividades ilícitas; los profesionales de este sector son sujetos obligados deben cumplir con las obligaciones preventivas expresamente recogidas en la legislación.

Este grado de aplicación y de conocimiento de sus obligaciones no parece ser homogéneo en el sector, según se desprende de las supervisiones realizadas y del grado y calidad de comunicación de operaciones, existiendo diferencias en la aplicación de las obligaciones de prevención según el tamaño de las entidades.

Las entidades de mayor tamaño (con mayor riesgo de abuso) deben cumplir con el régimen regular de medidas preventivas, aunque las operaciones de venta minorista tienen un régimen simplificado derivado de la menor exposición al riesgo de BC. Adicionalmente, al igual que en otros sectores no financieros, existe un régimen menos exigente de políticas y procedimientos internos para las entidades de menor tamaño (menos de diez empleados y cuyo volumen de negocios anual o balance general anual sea inferior a dos millones de euros) derivadas de su menor exposición al riesgo de abuso.

En cuanto a riesgos de FT es preciso indicar la existencia de operaciones de comercialización de bienes culturales procedentes de países en conflicto con el fin de obtener fondos económicos para organizaciones terroristas. En este sentido, pese a que las normativas europea y nacional establecen una serie de medidas muy restrictivas en la importación y comercialización de bienes culturales, se han detectado actividades comerciales en canales informales ligadas a estos bienes, cuyo origen y comercialización está relacionado con operaciones de FT.

Conclusión.

El comercio profesional con objetos de arte y antigüedades comprende distintos riesgos inherentes significativos (identificación del verdadero comprador y/o vendedor, valor económico del bien, uso de efectivo, su transmisibilidad y dificultad en el seguimiento de las operaciones, perdurabilidad, posible revalorización en base a criterios subjetivos, etc.), que motivan una mayor exposición a ser utilizado por organizaciones de crimen organizado.

Esta utilización indebida puede producirse por diferentes vías: a través del control de entidades del sector, mediante la participación o connivencia de profesionales, o mediante el abuso de las entidades que tienen una actividad comercial legítima en este sector para realizar operaciones de BC/FT a través de ellas sin su conocimiento.

Sin embargo, esos riesgos son mitigados por diferentes tipos de medidas de carácter normativo, supervisor, informativo y de concienciación del sector que limitan la exposición a dichos riesgos, lo que incide en que el riesgo residual obtenido sea inferior, y viene respaldado por operaciones de poca cuantía y por un volumen económico no muy relevante del sector en nuestro país. Estas medidas regulatorias sobre las operaciones en el sector permiten concluir que en España nos encontramos con un riesgo residual de **BC/FT** de nivel **moderado.**

l) Comercio profesional de otros bienes de alto valor.

Actividad, contexto y régimen normativo.

Hay productos no incluidos en apartados anteriores que, debido a su alto valor, pueden tener un riesgo de BC/FT. En concreto, de manera principal, pero no únicamente, los vehículos y motocicletas de alta gama, barcos de recreo, aeronaves o complementos de alto coste.

El sector del comercio profesional de bienes de alto valor está conformado por empresas de tamaño mediano y pequeño, e incluye la fabricación, la distribución y el comercio minorista. A estas empresas y marcas hay que añadir a aquellas compañías y marcas extranjeras orientadas a clientela de alto poder adquisitivo, establecidas en nuestro país a través de franquicias o filiales. En comparación con otros países, este tipo de compañías son pequeñas, con una media anual de ventas de productos de lujo inferior a la de otros países.

La regulación del sector se encuentra dispersa en diferentes disposiciones y dependiendo del tipo de bien de qué se trate existirán disposiciones y permisos y licencias de distinta naturaleza. El régimen de autorización y control de la actividad está atribuido a diferentes autoridades territoriales. En cuanto al cumplimiento de obligaciones de prevención del BC/FT por parte de las entidades del sector, debe indicarse que la normativa ya incluye obligaciones al respecto siendo sujetos obligados al cumplimiento determinados deberes preventivos expresamente previstos en la legislación.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

La vulnerabilidad del sector de adquisiciones de gran valor ha sido considerado en el Análisis de Riesgo Supranacional, SNRA, elaborado por la Unión Europea, con un nivel significativo/muy significativo, y su análisis y valoraciones son similares a las relacionadas con la compra de oro o diamantes. Este documento fundamenta el nivel de riesgo, sobre todo, en la falta de organización y conocimiento del sector y la posibilidad de la realización de las transacciones en efectivo.

Estas vulnerabilidades pueden transponerse hasta cierto punto a la realidad española, si bien incidiendo en que se trataría de un riesgo localizado geográficamente en los destinos turísticos de mayor poder adquisitivo, así como en ciertas áreas comerciales de las grandes ciudades y, destacando, de manera especial, el hecho de que en España el uso de efectivo se encuentra desde hace algunos años sometido a importante restricciones en razón de la cuantía, lo que dificulta enormemente su uso en este tipo de operaciones comerciales.

Existe un alto **riesgo inherente** por cuanto se trata de un sector que comercia con objetos muy atractivos para las organizaciones de crimen organizado como así se ha constatado en investigaciones y procesamientos, no sólo en España sino a nivel global: ocultación de fondos ilícitos a través de la adquisición de estos bienes; inversión en bienes de valor para su posterior venta y recuperación de fondos; simple posesión de bienes de lujo, pago de servicios a través de estos bienes, etc.

El uso de efectivo es una práctica habitual en las tipologías detectadas y, en España, venía siendo utilizada con anterioridad a la aprobación de medidas de carácter tributario que vienen a limitar el uso de fondos en efectivo a pagos por debajo de un umbral de 2.500 euros para residentes. Adicionalmente, existen otras obligaciones para los que comercien profesionalmente con bienes, que se refieren a posibles fraccionamientos en varias operaciones entre las que parezca existir algún tipo de relación.

Estas importantes limitaciones al uso de efectivo han supuesto una evidente mitigación del riesgo que han motivado cambios en las formas de actuar por parte de los delincuentes para seguir intentando mantener el anonimato del adquirente y dificultando, en la medida de lo posible, su identificación. Para ello existe un incremento en las adquisiciones a través de personas jurídicas, ya sean españolas o extranjeras, interpuestas entre el verdadero comprador y el vendedor, o se utilizan para las compras fondos procedentes de cuentas situadas en terceros países, en algunos casos, considerados como territorios de riesgo o incluso paraísos fiscales, con independencia de que el cliente sea o no residente en dichos países.

Conclusión.

Al igual que se señala en el SNRA, la exposición inherente al riesgo en el sector del comercio de bienes de alto valor se considera muy significativa, pues se ha constatado su adquisición de forma recurrente por las organizaciones criminales con fondos ilícitos. Por el contrario, este sector se considera poco relevante respecto a la financiación del terrorismo.

Si bien las restricciones normativas al pago en efectivo reducen los riesgos, la falta de conocimiento de sus deberes en la prevención del BC/FT y la amplitud y heterogeneidad del sector llevan a valorar que el nivel de riesgo residual es **moderado/significativo** para operaciones de **BC** y **bajo** en operaciones de **FT**.

m) Inversión en bienes tangibles.

Actividad, contexto y régimen normativo.

Se trata de la actividad no financiera de comercialización de bienes con oferta de recuperación del precio y, en la mayor parte de los casos, con ofrecimiento de revalorización, que se encuentra expresamente regulada en la Ley de protección de los consumidores en la contratación de bienes con oferta de restitución del precio. Los bienes incluidos en este apartado serían los sellos, obras de arte, antigüedades, joyas y otros bienes que "se pueden tocar" y que tienen valor de mercado, algunos de los cuales ya están recogidos en otros apartados de este ANR. La intermediación en el mercado de bienes tangibles es una actividad sometida a las reglas del mandato mercantil recogidas en el Código de comercio, y este régimen fue completado en el año 2003 con una normativa de protección del consumidor.

Actualmente el mercado de estos servicios es mínimo en términos económicos.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

En relación a su uso con fines de BC la situación que presenta este tipo de entidades es similar a la de las sociedades de inversión, aunque la característica de no estar supervisadas prudencialmente supone un agravamiento del riesgo. Por tanto, el factor de riesgo endógeno o intrínseco de ser penetrado por una estructura delictiva de tipo fraudulento es alto.

La legislación específica tiene como objetivo acabar con la inseguridad jurídica que pusieron de manifiesto determinados procesamientos a entidades del sector que realizaban operaciones de fraude. Estos procedimientos judiciales pusieron de manifiesto que este tipo de establecimientos no realizaban actividades de tipo financiero, no estaban sometidos a supervisión y que los clientes de dichas entidades no estaban amparados por los sistemas establecidos de garantía de inversiones o depósitos.

Este tipo de entidades no tiene presencia en España a raíz de los escándalos por fraude, sus procesamientos y su repercusión mediática. En general, los inversores han perdido la confianza a la hora de colocar sus fondos en estas sociedades de inversión por lo que, independientemente del nivel de riesgo, su nivel de exposición y su impacto es actualmente poco relevante en términos de BC y muy bajo en FT.

Conclusión.

Debido a la escasísima actividad actual de este sector, se considera que en estos momentos que el nivel de riesgo residual para operaciones de **BC** es considerado **bajo/moderado** y **bajo** en operaciones de **FT**.

n) Transporte de fondos por empresas de seguridad privada.

Actividad, contexto y régimen normativo.

El transporte de fondos comprende actividades de depósito, custodia y transporte profesional de fondos o medios de pago, realizado por empresas de seguridad privada contratadas, voluntaria u obligatoriamente, por personas o entidades para la protección de personas y bienes.

El modelo legal español contempla la seguridad privada como forma de minorar riesgos asociados a la actividad industrial o mercantil, proporcionando seguridad adicional complementaria y subordinada a la seguridad pública. Las actividades de seguridad privada son, entre otras, el depósito, custodia, recuento y clasificación de monedas y billetes, títulos-valores, joyas, metales preciosos, antigüedades, obras de arte u otros objetos que, por su valor económico, histórico o cultural, y expectativas que generan, puedan requerir vigilancia y protección especial, así como el transporte y distribución de dichos objetos. Se incluye el transporte transfronterizo de fondos.

Las empresas de seguridad privada deben estar autorizadas, sometidas al régimen de declaración responsable e inscritas de oficio en el Registro Nacional de Seguridad Privada del Ministerio del Interior. Para obtener la autorización administrativa será necesario cumplir con los requisitos tasados legalmente. En el Registro Nacional figuran inscritas 6 empresas autorizadas para prestar el servicio de transporte de fondos, cuatro con ámbito nacional y otras dos de ámbito autonómico. La mayoría de las operaciones realizadas son transportes de fondos para administraciones públicas y entidades financieras con un riesgo reducido, constituyendo una parte menor de su actividad la prestación de servicios a otras entidades del sector privado.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

El riesgo inherente es significativo tanto por las grandes cantidades de efectivo que pueden ser objeto de transporte, como por la posibilidad de que pueda ser utilizado por estructuras delictivas para el movimiento de efectivo de origen ilícito, disimulado como procedente de actividades comerciales o de servicios para su ingreso posterior en entidades financieras.

Dada la exigente regulación actual para este sector, el riesgo endógeno de ser penetrado por estructuras delictivas es prácticamente inexistente. Sin embargo, sí existen riesgos exógenos relevantes de abuso de estas entidades por parte de organizaciones criminales que pretenden el transporte de fondos ilícitos con fines de BC. No se han detectado operaciones, actividades de riesgo, ni tipologías propias de actividades de FT que utilicen este tipo de servicios.

Se trata de un sector con un elevado grado de cumplimiento de la ley, que es la esencia de la actividad de seguridad privada, que cuenta con un riguroso sistema de medidas de control previsto para el ejercicio de esta actividad y que, además, tiene la condición de sujeto obligado de prevención del BC/FT, lo que conduce a que el riesgo residual en esta materia sea poco importante.

Conclusión.

El sector de transporte de fondos tiene riesgos inherentes significativos, si bien dada la exigente regulación, el elevado grado de control, sus dimensiones muy reducidas y su condición de sujetos obligados con un demostrado elevado nivel de conocimiento y de cumplimiento de las obligaciones de prevención del BC/FT, se valora el riesgo residual como **moderado** para actividades de **BC** y de **bajo** para actividades de **FT**.

(X) RIESGOS POR TIPOS DE SOCIEDADES E INSTRUMENTOS JURÍDICOS. LOS TRUST.

El marco jurídico vigente en España permite la constitución de diferentes tipos entidades jurídicas. Existen dos grupos principales: por un lado las sociedades mercantiles y sus diferentes modalidades de constitución y funcionamiento y, por otro, las asociaciones y fundaciones, que son objeto de análisis en el siguiente capítulo.

Tanto sus fines como la regulación de su constitución y requisitos, sus estatutos, órganos de gobierno, régimen de funcionamiento, sistemas financieros y modelos de supervisión son diferentes para los distintos tipos de personas jurídicas, lo que indudablemente incide en sus riesgos de ser utilizados para BC/FT.

Igualmente, su grado de implantación y desarrollo es muy desigual: en España hay dos tipos principales de sociedades mercantiles que agrupan más del 99% del total de las sociedades: sociedad de responsabilidad limitada (S.L.) y sociedad anónima (S.A.).

En concreto, los tipos de personas jurídicas, su normativa reguladora y el número aproximado de entidades registradas serían los siguientes[46]:

	Nº de entidades registradas (nº de entidades constituidas en 2017-2018)	**Normativa principal**[47]
Sociedad de responsabilidad limitada, S.L.	1,2 millones (93.911 en 2017) (94.694 en 2018)	Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, texto refundido Ley de Sociedades de Capital (actualizado dic/2018). Ley 3/2009, de 3 de abril, sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles (actualizada oct/2014).
Sociedad anónima, S.A.	80.000 (426 en 2017) (438 en 2018)	Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, texto refundido Ley de Sociedades de Capital (actualizado dic/2018). Ley 3/2009, de 3 de abril, sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles (actualizada oct/2014).
Agrupaciones de Interés Económico (AIE).	3.000 (175 en 2017) (294 en 20108)	Ley 12/1991, de 29 de abril, de Agrupaciones de Interés Económico (actualizada julio 2009). Reglamento (CEE) N° 2137/85 del Consejo, de 25 de julio de 1985, relativo a la constitución de una Agrupación Europea de Interés Económico (AEIE).

[46] Fuente: "España en Cifras 2019", del Instituto Nacional de Estadística. Directorio Central de Empresas.
[47] Adicionalmente debe tenerse en cuenta su normativa registral (por ejemplo, Real Decreto 1784/1996, de 19 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Mercantil).

Sociedad colectiva.	155 (33 en 2017- incluye comanditarias) (1 en 2018)	Código de Comercio (actualizado dic/2018).
Sociedad comanditaria (o por comandita).	81 (33 en 2017 -incluye colectivas) (4 en 2018)	Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, texto refundido Ley de Sociedades de Capital (actualizado dic/2018).
Cooperativas y Sociedades Agrarias de Transformación (SAT).	20.707 (1.148 cooperativas en 2017 y 1.228 en 2018) 12.348 SAT (76 creadas en 2017)	Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas (actualizada abril/2015). Orden del 14 de septiembre de 1982, que desarrolla el Real Decreto 1776/1981, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto que regula las Sociedades Agrarias de Transformación.
Sociedades de Garantía Recíproca (SGR).	900 (1 en 2017 (1 en 2018)	Ley 1/1994, de 11 de marzo, Régimen Jurídico de las Sociedad de Garantía Recíproca. (actualizada abril/2015). Real Decreto 2345/1996, de 8 de noviembre, normas de autorización administrativa y requisitos de solvencia de las SGR. (actualizado feb/2008).
Asociaciones.	48.000 (328 en 2017) (359 en 2018)	Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación (actualizada oct/2011).
Fundaciones.	14.000 (404 en 2017) (428 en 2018)	Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones (actualizada oct/2016).

a) Sociedades Mercantiles.

Actividad, contexto y régimen normativo.

(1) Sociedad de Responsabilidad Limitada. S.L.

Es la modalidad más habitual en España: existen unos 1,2 millones de sociedades de responsabilidad limitada (92% de las sociedades). Anualmente se vienen creando unas 94.000 nuevas sociedades de este tipo con importes desembolsados que se sitúan en unos 5.000 millones de euros anuales. Por sectores destaca la creación de este tipo de sociedades en el sector de la construcción (casi un 30% del total de entidades y un 65% del capital desmbolsado), seguido de la hostelería (10% del total).

Las razones de unas cifras tan importantes se derivan fundamentalmente del hecho de que en este tipo de sociedades la entidad es responsable frente a terceros mientras que el socio no responde personalmente con su patrimonio por las deudas de la sociedad, limitando su responsabilidad al capital aportado. Adicionalmente, los trámites para su constitución y funcionamiento, aunque requieren controles por parte de la Administración Pública, son relativamente sencillos: deben constar en una escritura pública formalizada ante notario y registrarse posteriormente en el Registro Mercantil. Las necesidades de capital son inferiores a las de las S.A. (son suficientes 3.000 euros a desembolsar en la firma de la escritura) y el capital social está dividido en participaciones, aunque puede tener un solo socio titular de todas las participaciones (Sociedad Limitada Unipersonal).

La administración se determinará en los estatutos y puede llevarse a cabo por administrador único, administradores solidarios (cuando uno actúa compromete a todos), por administradores mancomunados (deben actuar conjuntamente) o por el Consejo de Administración (tres o más administradores).

En este tipo de sociedades, los socios tienen prioridad en la transmisión de participaciones lo que limita el acceso de terceros. La transmisión de las participaciones sociales debe constar en documento público, generalmente ante notario, pero también en documento judicial o administrativo, y aún en documento privado.

Las ampliaciones de capital también deben quedar formalizadas en escritura pública y debidamente registradas. En 2017 se produjeron ampliaciones de capital en 28.187 sociedades limitadas, por un importe de 20.338 millones de euros, cifras similares a las detectadas en años anteriores (por ejemplo, en 2016 se produjeron 28.530 ampliaciones de capital de S.L. por 18.000millones de euros).

Las S.L. están obligadas a auditar sus cuentas, a menos que en la fecha de cierre de dos ejercicios financieros consecutivos cumplan al menos dos de las siguientes condiciones: las entradas totales de activos no superan los 2.850.000 euros, el importe neto de la cifra anual de negocios no supere los 5.700.000 euros y/o el número promedio de empleados durante el año financiero no exceda de cincuenta. En cuanto a la formulación de las Cuentas Anuales, es responsabilidad de los administradores, quienes deben firmarlas, y debe realizarse como máximo en un plazo no superior a tres meses desde el momento del cierre. Sin embargo, el plazo máximo para la aprobación de las Cuentas Anuales por parte de la Junta General de Socios es de seis meses desde el cierre contable.

Aprobadas las cuentas, estas deben ser depositadas en el Registro Mercantil para su publicidad, junto con la declaración del titular real de la sociedad. En caso de no ser depositadas, se prevén distintas sanciones, entre otras, el cierre registral de la sociedad o la prohibición de contratar con la Administración pública.

(2) Sociedad Anónima. S.A.

Hay unas 80.000 S.A. en España, lo que supone un 7% de las sociedades. Existen determinadas actividades, como las entidades bancarias, farmacéuticas, de seguros y gestoras de fondos de pensiones, que exigen este tipo de sociedad mercantil para llevarse a cabo. En los dos últimos años se ha detectado un descenso en el número de constituciones anuales (unas 400 S.A. fueron constituidas en 2017 y 2018, frente a las 600 de 2014 y 2015 y a las 500 de 2102 y 2013).

En este tipo de sociedad el capital mínimo aportado será de 60.000 euros y debe estar dividido en acciones nominativas o al portador (en este último caso, son absolutamente minoritarias). El título de la acción y los resguardos provisionales deben tener una serie de requisitos exigidos por la ley:

- Referidos a la sociedad: denominación, domicilio, capital social y datos identificadores.
- Referidos a las características de la acción: valor nominal, número, serie, etc.
- Referidos a su condición de nominativa o al portador.
- Si las acciones son nominativas, deben figurar en el libro-registro que lleva la sociedad, en el que se inscribirán las sucesivas transferencias de las acciones, y la posible constitución de derechos reales y otros gravámenes sobre cada acción. La sociedad considera accionista a quien se halle inscrito como tal en el libro-registro.

Las acciones pueden transmitirse libremente, salvo las restricciones previstas estatutariamente, y pueden cotizar en bolsa (sociedades anónimas cotizadas) si reúnen las condiciones legalmente previstas, permitiendo así el acceso de terceros, pero, consecuentemente, esto impide controlar la presencia de personas ajenas a la sociedad.

Cuando las acciones son al portador la transmisión requiere (i) la existencia de un negocio jurídico, (ii) una transmisión efectiva del título representativo de las acciones y, (iii) para poder formalizar el cambio de la titularidad ante terceros, la intervención de un fedatario público.

Al igual que en el caso de las S.L., la entidad es responsable ante terceros con una identidad distinta a la de sus accionistas y la responsabilidad queda limitada a lo aportado. Los trámites para su constitución y funcionamiento son similares a los de las S.L. ya que requieren escritura pública ante notario que será registrada en el Registro Mercantil. El Registro le otorga personalidad jurídica e impide transferir acciones hasta que se haya registrado. No obstante, su constitución requiere un capital mínimo de 60.000 euros. Las obligaciones contables y de depósito son similares a las de las sociedades de responsabilidad limitada. También las S.A., igual que las S.L., deberán acompañar a sus depósitos de cuentas la declaración de titularidad real.

(3) Agrupaciones de Interés Económico (AIE).

El objeto de estas personas jurídicas se limitará exclusivamente a una actividad económica auxiliar de la que desarrollen sus socios. La sociedad AIE tiene por objeto facilitar o desarrollar la actividad económica de sus socios mediante proyectos comunes de diversa naturaleza. No tiene ánimo de lucro, lo que incide en los riesgos. Sólo pueden estar formadas por personas físicas o jurídicas dedicadas a actividades comerciales, agrícolas o artesanales, por entidades sin fines de lucro dedicadas a la investigación, o por aquellos que ejercen profesiones liberales.

Los socios son los beneficiarios de lo generado por esa entidad y también responden directamente por sus pérdidas. No requiere un capital mínimo a desembolsar pero sí un mínimo de dos socios para constituirse. En caso de tener socios europeos será una Agrupación Europea de Interés Económico. Es obligatoria su inscripción registral. La propiedad no puede ser transferida y los socios simplemente necesitan disociarse para poner fin a la agrupación.

La AIE no puede tener participaciones directas o indirectas en las empresas que sean sus propios miembros, ni puede directa o indirectamente dirigir o controlar las actividades de sus socios o terceros.

(4) Sociedad Colectiva.

Es una sociedad que actúa y es responsable frente a terceros con una identidad distinta a la de sus socios, que se dedica a actividades comerciales o civiles bajo una misma razón social. Existen socios que aportan activos a la empresa y que se conocen como "socios capitales", mientras que si simplemente contribuyen con trabajo, son "socios industriales".

La responsabilidad de los socios es subsidiaria, ilimitada y en conjunto, por lo que responden de manera personal de las pérdidas de la empresa que no puedan liquidarse. Se trata de una modalidad muy tradicional cuyo uso se ha ido reduciendo con los años, y actualmente existen sólo unas 1.600 sociedades colectivas.

(5) Sociedad Comanditaria o en Comandita.

Es similar a la sociedad colectiva, si bien tiene dos tipos de socios: los colectivos, que responden ilimitadamente de las deudas sociales y participan en la gestión de la sociedad, y los comanditarios o generales que no participan en la gestión y cuya responsabilidad se limita al capital aportado o comprometido.

Existen 2 tipos de sociedad comanditaria: la comanditaria simple y la comanditaria por acciones, si bien los socios no comanditarios no pueden votar ni participar en ningún acto de la administración de la sociedad. Para adquirir personalidad jurídica deben inscribirse en el Registro Mercantil. El número de este tipo de compañías en España es solamente de unas 200.

(6) Cooperativas.

Se trata de sociedades constituidas por tres o más personas que se asocian en régimen de libre adhesión y baja voluntaria para la realización de actividades empresariales, encaminadas a satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas y sociales, con estructura y funcionamiento democrático, conforme a principios formulados por la alianza cooperativa internacional.

Cualquier actividad económica lícita podrá ser organizada y desarrollada mediante cooperativas, siendo reguladas por sus estatutos. Existen diferentes tipos de cooperativas: para mano de obra asociada, consumidores y usuarios, vivienda, uso agrario, uso comunitario de la tierra, servicios, navegantes, crédito, seguro, etc.

El capital social comprenderá las contribuciones hechas por los miembros, pudiendo también comprender activos y derechos abiertos a la valoración económica.

Las sociedades cooperativas requieren que, con carácter previo, se emita certificación del Registro de Sociedades Cooperativas al proyecto de estatutos. Posteriormente, se formalizarán mediante escritura pública ante notario y deberán registrarse en el Registro de Sociedades Cooperativas, este acto les confiere personalidad jurídica. También deben elaborar estados financieros anuales y archivarlos en el Registro de Sociedades Cooperativas.

Las cooperativas pueden ser de primer grado (los miembros son personas físicas o jurídicas), de segundo grado (los miembros son cooperativas de primer grado), de tercer grado (que comprenden cooperativas de segundo grado) y así sucesivamente. El número mínimo de miembros es tres, para empresas de primer grado y dos para cooperativas en entidades de segundo grado. En cooperativas de primer grado, la suma total de las contribuciones de cada miembro no puede exceder un tercio del capital social, excepto en el caso de sociedades cooperativas, entidades sin fines de lucro o sociedades en las que la mayoría de las acciones están en manos de las cooperativas. La propiedad no puede ser transferida. Los socios simplemente necesitan disociarse para poner fin a la cooperativa.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

Riesgo inherente. El uso de personas jurídicas por parte de delincuentes y organizaciones criminales con el fin de ocultar

ganancias ilícitas, de mezclarlas con ingresos de origen lícito o de obstaculizar la identificación del titular real de los fondos o activos, ha sido detectado en numerosas investigaciones y procesamientos por delitos de blanqueo de capitales y también, en menor medida, de financiación del terrorismo. Puede considerarse que el riesgo inherente del uso de sociedades con estos fines es elevado, pero variable según los tipos societarios mercantiles.

La evaluación de los riesgos existentes en los distintos tipos de personas jurídicas a partir del marco jurídico, de los análisis de autoridades y sujetos obligados y de la revisión de algunas causas judiciales y de comunicaciones por indicio efectuadas, señalan variaciones en los niveles de riesgos dependiendo del tipo de sociedad.

Por su parte, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y las Fiscalías Especiales contra el Tráfico de Drogas y contra la Corrupción y el Crimen Organizado, han puesto de manifiesto la existencia de mayores riesgos de BC/FT en determinados tipos de personas jurídicas, cuyo uso por las diferentes categorías de grupos de criminalidad organizada ha sido constatado en múltiples investigaciones y procesamientos.

De este modo, determinadas formas de sociedad mercantil por su naturaleza y composición no implican riesgo desde el punto de vista de su utilización con fines de BC/FT (colectivas, comanditarias, AIE, etc.). Sin embargo, las sociedades limitadas y las sociedades anónimas parecen ser más utilizadas con fines BC por los grupos delictivos implicados en los delitos de tráfico de drogas, delitos económicos y aquellos relacionados con corrupción.

Las **sociedades limitadas, S.L.**, al ser con mucha diferencia las más numerosas son también más habituales en entramados societarios para fines de BC/ FT. Entre los riesgos propios de estas sociedades cabe destacar:

- Transmisiones de participaciones cuando se realicen sólo en documento privado (sin elevación a escritura pública o en documento judicial o administrativo).
- Transmisiones de participaciones que se efectúan en el extranjero, lo que dificulta el control y aplicación de medidas de prevención del BC/FT de carácter directo por los fedatarios públicos.
- Situaciones en las que la S.L., una vez formalizada en documento público, no formalizan su registro mediante inscripción, lo que le permite actuar pese a su situación irregular.
- Adquisición en España por ciudadanos extranjeros y, en menor medida, también nacionales, de bienes inmuebles, a nombre de sociedades inactivas cuya única actividad será la tenencia y gestión de la propiedad. Estas sociedades patrimoniales creadas con este fin presentan generalmente la forma de sociedades limitadas. Aunque los socios deben aparecer identificados, ya sea en la escritura de constitución de la sociedad, o bien en la correspondiente escritura de transmisión de participaciones sociales, se dificulta la identificación del verdadero propietario del bien.
- Casos de encadenamientos de titularidad de sociedades localizadas en varias jurisdicciones diferentes para articular la propiedad de sociedades españolas con fines diversos, generalmente la ocultación del titular real de la sociedad o la procedencia de los fondos. Las sociedades titulares de los bienes o activos son, a su vez, otras sociedades extranjeras, propiedad a su vez de otras sociedades, hasta llegar en último término a sociedades registradas en territorios no cooperantes, o con legislación restrictiva, todo ello con la finalidad de garantizar el anonimato de los propietarios reales de la sociedad. No obstante, el registro de titularidad real del Registro Mercantil permite mitigar este riesgo mediante la información de las sociedades que están en la cadena de control de otras.
- Sociedades inactivas que no presentan cuentas anuales al Registro Mercantil, cuya composición y titularidad real no son plenamente conocidas por las autoridades. Estas sociedades suponen un riesgo desde el punto de vista de BC/FT aunque no realizan actividad alguna ya que deben actuar a través de fedatarios públicos y, generalmente, reúnen la doble condición de tener cerrada la hoja registral en el Registro Mercantil y tener la baja provisional de NIF por la AEAT, situaciones que pueden ser conocidas por cualquier interesado haciendo uso de la publicidad del Registro Mercantil.
- Operaciones de blanqueo de ganancias ilegítimas a través de S.L. que realizan otro tipo de actividades legítimas. Estas actividades pueden ser de mayor riesgo si utilizan habitualmente el efectivo, como se analiza en el capítulo

correspondiente.

En el caso de las **sociedades anónimas** no cotizadas, también se ha constatado su uso para la ocultación de fondos obtenidos de delitos económicos y actividades de corrupción, si bien en números muy inferiores a las S.L. debido a su menor presencia en nuestro país.

Como en el caso de las sociedades limitadas, es posible formalizar en escritura pública una sociedad anónima, y finalmente no constituirse por faltar la inscripción preceptiva en el Registro Mercantil. Adicionalmente, existen dificultades en la identificación de los intervinientes cuando se producen transferencias de acciones que no son elevadas a escritura pública. La normativa de sociedades permite la transmisión de las acciones de una S.A. en un documento privado, lo que puede provocar cierta opacidad respecto de su titularidad. Este punto es expresamente mencionado en el Informe de Evaluación Mutua de España elaborado por el GAFI en 2014. La transmisión habrá de acreditarse frente a la sociedad mediante la exhibición del título y una vez comprobada la regularidad de la cadena de endosos y las acciones nominativas se inscriben en un libro-registro que llevará la sociedad en el que se inscribirán las sucesivas transferencias de las acciones, con expresión de los sucesivos titulares, de manera que la sociedad solo reputará como accionista a quien se halle inscrito en dicho libro. La transmisión de participaciones dejó de inscribirse en el Registro Mercantil, lo que lleva a la opacidad su titularidad.

El uso de acciones al portador es totalmente minoritario en España, ya que la mayoría de las acciones de las S.A. son nominativas. Para su transmisión no es necesario realizar modificaciones en el libro-registro de la sociedad. En este sólo hay constancia de la cantidad de acciones al portador emitidas cuando se crea la S.A. y sus números, pero sin incluir datos sobre sus propietarios. Es el sistema que mayor anonimato ofrece para sus titulares.

En cualquier caso, la transmisión de las acciones se formaliza mediante un negocio jurídico con efectos frente a terceros con la intervención de fedatario público, autoridad judicialo administrativa o en acto privado. Ello implica la intervención de actores con obligaciones en materia de prevención del blanqueo (notarios, abogados, etc.) que mitigará este tipo de conductas de riesgo, limitará sus efectos y ayudará a incrementar el conocimiento del propietario.

Riesgos residuales. Las medidas establecidas con el objetivo de prevenir y mitigar los riesgos de abuso de personas jurídicas españolas existen desde la fase de constitución societaria. En concreto, se ha aumentado notablemente la transparencia de las personas jurídicas velando no sólo por que la información básica sea veraz y se encuentre a disposición del público a través del Registro Mercantil, sino para que la titularidad real de las entidades, con información de su beneficiario último se encuentre disponible a través de:

a) La Base de Datos existente en el OCP del Consejo General del Notariado, que está debidamente regulada y que cuenta con la información de los titulares reales de todas las entidades que hayan realizado algún tipo de trámite que requiera de escritura pública notarial (actualmente hay información de unos 2,7 millones de entidades, de las cuales 2,5 son sociedades mercantiles). Esta información es accesible de manera fácil y rápida por las autoridades competentes (Sepblac, Policía Nacional, Guardia Civil, Fiscalía, etc.) y por los sujetos obligados que hayan suscrito el oportuno acuerdo para sus fines de diligencia debida del cliente.
b) El Registro de Titularidad Real (RETIR) forma parte del Registro Mercantil.En él se debe inscribir la información de los titulares reales de las sociedades registradas, así como la información de las sociedades que se encuentran en la cadena de control de otras sociedades. Esta información tiene carácter público y debe ser objeto de actualización, al menos, anualmente por parte de los administradores de las entidades en el momento de presentación de sus cuentas anuales y también al producirse cambios en la titularidad real de las mismas. De su sistematización eletrónica se ocupa el Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles, que suscribe convenios de colaboración para el acceso a la información por parte de los sujetos obligados para enfrentar sus labores de prevención del BC/FT, y por las autoridades competentes (Sepblac, Tribunal de Cuentas, Policía Nacional, Guardia Civil, CNMV, etc.).

Adicionalmente, las medidas habituales de diligencia debida que deben aplicar los sujetos obligados cuando actúen con

clientes que sean personas jurídicas, incluyen la verificación de su identidad y de la persona que actúa en su nombre, así como la identificación del titular real, su objeto social, actividades y origen de los fondos.

Estas obligaciones de prevención del BC/FT se extienden a los actos de constitución, compraventa de bienes inmuebles, ampliación del capital y transmisiones de acciones, entre otras muchas que requieren intervención de los sujetos obligados. Con las salvedades expresadas anteriormente en cuanto a la formalización de este negocio jurídico, las transmisiones de acciones y participaciones estarán documentadas, bien en documento notarial, judicial o administrativo, y en el caso notarial, grabado en sus bases de datos.

Riesgos residuales de las sociedades constituidas en España.

Las medidas existentes reducen notablemente el riesgo de la utilización de sociedades con fines de BC/FT. De hecho, son especialmente efectivas para algunos tipos societarios, tales como **cooperativas, sociedades comanditarias, sociedades colectivas y agrupaciones de interés económico** que pueden considerarse de riesgo **bajo.**

Sin embargo, en los casos de S.L. y S.A., los informes de inteligencia financiera, los análisis de riesgos de notarios y registradores, las investigaciones policiales y los procesamientos por BC/FT siguen poniendo de manifiesto la creación para fines ilícitos de sociedades y de entramados societarios por parte de organizaciones criminales nacionales e internacionales de diversa naturaleza vinculadas con el crimen organizado.

En estos casos de las sociedades constituidas en España con fines ilícitos, se trata por lo general de sociedades que, pese a los controles existentes, consiguen ser creadas y utilizadas con el fin de ocultar el origen de los fondos con los que realizar operaciones. En otros casos son creadas con una mera finalidad instrumental o patrimonial de ocultar bienes o valores (por ejemplo, activos o inmuebles a nombre de sociedades) y de dificultar el conocimiento de la verdadera identidad del propietario de fondos o bienes.

Los riesgos de que las sociedades sean constituidas o adquiridas con esos fines son mayores para aquellas sociedades mercantiles cuyos socios son a su vez otras sociedades. En muchas ocasiones son constituidas en terceros países y tienen otras sociedades como socios, siendo parte de una cadena o de un entramado societario, ya que pese a las obligaciones legales de identificación de los titulares reales de cada una de ellas, la verificación y acreditación de esta información no pueden hacerse conforme a la información obrante en las bases de datos y registros nacionales, dependiendo de las meras declaraciones recibidas.

En todo caso, los riesgos difieren mucho dentro del mismo tipo societario dependiendo de diferentes elementos. Las sociedades anómimas cotizadas no suponen un riesgo en si mismas, mientras que las sociedades anónimas con acciones al portador tendrán un riesgo muy elevado de usarse en actividades de BC. Igualmente, los riesgos de las sociedades de responsabilidad limitada varían en función de circunstancias relativas a sus titulares, su forma de creación y su objeto social. Todo ello implica que en estos tipos societarios el riesgo residual será, en general, variable oscilando **entre moderado y alto** en función de las características específicas de cada sociedad (ver cuadro resumen).

Riesgos residuales de sociedades constituidas en el extranjero.

Deben diferenciarse:

- Por un lado, las constituidas en países de la UE, especialmente las entidades de derecho público (o participadas mayoritariamente por estas) y las entidades financieras de la UE que son objeto de regulación y supervisión por sus países.
- Por otro lado, aquellas sociedades constituidas en jurisdicciones de riesgo o las controladas o participadas

mayoritariamente por otras sociedades constituidas en esas jurisdicciones de riesgo.

El carácter transnacional de las operaciones societarias implica que, en ocasiones, se trate de operaciones realizadas en nuestro país por entidades constituidas en terceros países cuyos titulares son, a su vez, otras sociedades creadas en terceros países dentro de una cadena compleja de sociedades y países de constitución. Estas sociedades se encuentran, por tanto, sometidas a otras regulaciones de constitución y transparencia societaria, principalmente en lo que se refiererе a la aplicación de la diligencia debida del cliente e identificación del titular real, existiendo una cadena de actos y reglas de constitución interpuestas en la cadena de propiedad que dificultan enormemente el seguimiento de esos fondos y de sus titulares reales más allá de la mera declaración de sus representantes legales.

Ese riesgo aumenta si la persona jurídica es residente en jurisdicciones cuyas exigencias de constitución y políticas y prácticas de supervisión no reúnen los requisitos mínimos exigibles en España.

Esto generalmente implica una mayor opacidad, lo que dificulta la mitigación de estos riesgos de BC/FT a través de las medidas exigidas a las sociedades nacionales. De este modo, estas sociedades creadas en el exterior pueden ser más facilmente utilizadas para ocultar fondos ilícitos, disfrazar al verdadero propietario de los fondos o al titular de los bienes/activos a través de una sociedad que opera en España. En definitiva, al igual que en el caso de las sociedades constituidas en España, los riesgos difieren mucho dentro del mismo tipo societario dependiendo de diferentes elementos.

En general, las operaciones realizadas en nuestro país por la gran mayoría de sociedades constituidas en el exterior deben ser consideradas como de riesgo **moderado**. Sin embargo, ese riesgo aumenta de forma exponencial en el caso de aquellas sociedades cuyos titulares son cadenas de sociedades; cuando son constituidas en determinadas jurisdicciones de riesgo; cuando actúan en nuestro país con fines de instrumentales o patrimoniales en ciertos sectores, entre otras situaciones. En esos casos los riesgos deben ser considerados como **significativos o altos** dependiendo de su lugar de constitución, cadena de titulares, objeto social y tipo de actividad desarrollada en nuestro país (ver cuadro resumen).

b) Trust y estructuras fiduciarias similares.

Actividad, contexto y régimen normativo.

Un trust es una relación jurídica contractual por la que una persona (fideicomitente, o *"settlor"* en inglés) cede unos fondos, bienes o activos de su propiedad a otra persona (fiduciario o *trustee*) o entidad (compañía de servicios de trust o de servicios fiduciarios) para que los administre o gestione con un fin determinado o para que los entregue a un tercero (beneficiario) en caso de que se den determinadas circunstancias o transcurran determinados plazos.

Si bien entre los tipos de estructuras fiduciarias el trust es la figura más extendida internacionalmente, existen instrumentos similares reconocidos por otras legislaciones, como la fiducia o el treuhand, a los que, con carácter general, deberán extenderse las obligaciones establecidas en relación con los trust[48].

Las personas o entidades prestadoras de estos servicios (fiduciarios o *trustees*) pueden ser tanto profesionales que son retribuidos por sus servicios como fiduciarios (por ejemplo, dependiendo de la jurisdicción, un abogado o una empresa fiduciaria), como no profesionales (por ejemplo, una persona que actúa en nombre de una familia sin retribución alguna).

En el ordenamiento jurídico español no está permitida la creación de los trust u otros instrumentos o estructuras

[48] La Comisión Europea ha publicado una relación de entidades similares al trust : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2020.136.01.0005.01.ENG&toc=OJ:C:2020:136:TOC.

fiduciarias similares al trust, ni las entidades dedicadas a su constitución, es decir, no existen trust españoles ni entidades fiduciarias o *trustees* creados en España que se dediquen a constituir o gestionar trust o estructuras fiduciarias semejantes. Nuestro ordenamiento únicamente prevé la existencia de fideicomisos testamentarios, consistentes en la estipulación de última voluntad por la que el testador deja sus bienes a una persona (fideicomisario) a fin de que dé a dichos bienes un destino determinado. Es un encargo testamentario basado en la confianza, que no tiene relación alguna con las características propias de los negocios jurídicos intervivos que tienen los trust anglosajones o determinados fideicomisos internacionales de naturaleza similar a estos.

No obstante lo anterior, nada impide que los trust o similares actúen en España como clientes de los sujetos obligados o como titulares de bienes y activos en nuestro país, ni tampoco se impiden las operaciones de entidades fiduciarias o *trustees* constituidas en el exterior que gestionen estos trust o estructuras fiduciarias. Ello incide de manera clara en el riesgo de que estas estructuras sean utilizadas en España con fines de BC/FT.

Por ello, debido a la existencia de trust o estructuras similares constituidas en otras jurisdicciones y de entidades fiduciarias o *trustees* que operan como clientes de las entidades de nuestro sistema financiero y no financiero, estos instrumentos jurídicos son objeto de sometimiento a la normativa de prevención BC/FT y tienen la condición de sujeto obligado.

Adicionalmente, cuando un trust o estructura similar actúe como cliente, los sujetos obligados deberán adoptar una serie de deberes preventivos específicos y deberán evaluar el riesgo de BC/FT asociado a las relaciones de negocio u operaciones con ellos.

Todavía no es posible realizar una cuantificación de los trust y trustees que operan en nuestro país (el registro está en fase desarrollo), pero el Sepblac ha realizado una estimación a través de medios indirectos concluyendo que su presencia como cliente de sujetos obligados en España es muy poco relevante. En cambio, su participación como remitentes de fondos desde el extranjero hacia España es mayor.

El Consejo General del Notariado, a través de su OCP, también ha realizado un estudio sobre la presencia de fideicomisos como parte de los actos notariales, revelando que la gran mayoría de los notarios (2.918 de 2.941) nunca ha realizado transacciones que incluyan trust, lo que tiene una importante incidencia desde el punto de vista del riesgo.

Asimismo, las personas que puedan ejercer funciones de fiduciario en un fideicomiso (trust) o instrumento jurídico similar o disponer que otra persona ejerza dichas funciones están obligadas a inscribirse desde 2019 en el Registro Mercantil como prestadores de servicios a sociedades y fideicomisos.

Vulnerabilidades y riesgo sectorial.

Riesgo inherente. Pese a ser instrumentos poco habituales en nuestro país y no estar permitida su creación en nuestro sistema jurídico, las autoridades competentes a nivel preventivo, supervisor y represivo, y los sujetos obligados más relacionados con este tipo de entidades, han puesto de manifiesto los altos riesgos inherentes de BC en España que se derivan del posible abuso de los trust y similares constituidos en el exterior.

Esta posible utilización por parte de delincuentes, grupos criminales y de organizaciones dedicadas al BC buscaría ocultar la identidad del titular de los bienes y el origen de los fondos y activos que son gestionados a través de estas estructuras jurídicas, lo que supone una alta exposición al riesgo de estos instrumentos jurídicos.

La constitución en el exterior de estos acuerdos jurídicos tipo trust puede tener por objeto actuar en España o enviar fondos a España en condiciones de mayor opacidad. Son creados e inscritos en determinadas jurisdicciones extranjeras debido a que sus sistemas legales facilitan la constitución de trust o estructuras fiduciarias por parte de abogados, compañías o agentes residentes en esas jurisdicciones. Estos profesionales, a su vez, frecuentemente ejercen de trustees o fideicomisarios en unas condiciones jurídicas diferentes a las establecidas en nuestro ordenamiento, lo que les permite

operar en España en condiciones de menor transparencia que las sociedades y profesionales nacionales.

Esta preocupación es aún mayor respecto de los riesgos emanados de determinados tipos de trust o estructuras similares como, por ejemplo, aquellas que:

- Cuentan con una o más personas físicas o jurídicas o instrumentos jurídicos en la cadena de control, en la mayoría de las ocasiones con el objeto de dificultar el conocimiento del titular real de esa estructura y el origen de los fondos y activos gestionados.
- Tienen carácter meramente instrumental, es decir, son estructuras que son titulares de bienes y activos pero que no realizan actividades de gestión de activos patrimoniales ni de carácter mercantil o financiero, siendo meras tenedoras de activos.
- Han sido constituidas en determinadas jurisdicciones de mayor riesgo sin justificación económica aparente (vehículos corporativos "off-shore", sociedades pantalla, intervención de titulares nominales...).
- Tienen fondos o activos en esas jurisdicciones.
- Realizan operaciones, incluyendo pagos y cobros, sin conexión clara con la finalidad del trust.
- Están configurados como trust de protección de activos (*asset protection trust*).

En general, las organizaciones criminales que se sirven de los trust o similares y de las compañías prestadoras de este tipo de servicos fiduciarios –trustees- para sus operaciones o para enviar fondos a nuestro país, suelen utilizar, además, sociedades instrumentales o apoderados, intentando añadir capas intermedias que suponen un mayor grado de dificultad para la identificación del cliente.

Con los intermediarios se intenta ocultar la existencia de un trust constituido en el exterior, ya que su detección podría dar lugar a un sistema más riguroso de diligencia debida o de comunicación por indicio por parte de los sujetos obligados en España, debido a los recelos que suscitan estos instrumentos en nuestro país por su escasa tradición y presencia.

De este modo, se han detectado complejas redes de sociedades e instrumentos jurídicos que, en ocasiones, estaban integradas por trust o estructuras fiduciarias similares, constituidas en centros financieros extraterritoriales con varias personas físicas o jurídicas u otros instrumentos jurídicos como intermediarios en la cadena de control.

En cuanto a los posibles riesgos de FT, el Análisis de Riesgo Supranacional de la UE indica que este tipo de instrumentos jurídicos no son atractivos para los grupos que realizan actividades de FT. La configuración de estructuras fiduciarias no permite la rápida gestión o disposición de fondos que suele acompañar a las actividades de FT y necesita de una serie de requisitos para poder llevarse a cabo, lo que dificulta la utilización de estas estructuras con fines de FT y reduce claramente su exposición al riesgo respecto de estas actividades.

Riesgo residual. El conocimiento de estos riesgos inherentes ha motivado la incorporación a nuestra normativa de prevención del BC/FT de una serie de medidas referidas a estas estructuras jurídicas con objeto de su mitigación. En concreto, se han incorporado deberes como el de recabar el documento constitutivo (*deed of trust, trust instrument, trust will,* etc.) y la obligación de identificar a todos los intervinientes en estos trust o instrumentos jurídicos cuando estos actúen como clientes de los sujetos obligados, tanto financieros como no financieros.

Esta obligación de identificación alcanza tanto al gestor de la estructura societaria (fiduciario o *trustee*), como a las partes intervinientes, fideicomitente, beneficiario y protector en caso de que exista, así como a los titulares reales de todas ellas.

Adicionalmente, existe el deber de que el fiduciario o trustee declare su condición a los sujetos obligados que intervengan en cualquier operación en la que actúe por cuenta de los beneficiarios o de acuerdo con los términos del trust. En este caso los sujetos obligados deberán exigir del fiduciario o trustee la documentación correspondiente al trust (constitución, fondos dotacionales, facultades del fiduciario,…), al fideicomitente (actividad empresarial, posible condición de PEP,…), a la acreditación del fiduciario y los poderes que ostenta.

Para mayor información sobre los indicadores de riesgo que afectan a los diferentes elementos e intervinientes en los trust, el Sepblac ha elaborado una "Guía de cumplimiento de las obligaciones de diligencia debida en relación con los fideicomisos anglosajones (trust) y otros instrumentos jurídicos similares", donde se detallan estos indicadores a efectos de una mayor comprensión por parte de los sujetos obligados que operan con ellos y una mayor mitigación de los riesgos que implican estas actividades.

También la OCP del Consejo General del Notariado ha emitido instrucciones sobre las medidas de diligencia debida del cliente aplicables cuando se trata de trust y entidades similares, que incluyen la obligación de solicitar la escritura de fideicomiso e identificar y verificar la identidad de los beneficiarios reales. Además, se dan orientaciones y una serie de indicadores de riesgo vinculados al uso de fideicomisos.

Junto al conocimiento que tienen los sujetos obligados del mayor riesgo que suponen este tipo de estructuras al actuar como clientes, también tienen un alto grado de concienciación de la existencia de riesgos adicionales, lo que lleva a que las entidades obligadas generalmente a adoptar un enfoque defensivo, siendo reacias a tener relaciones directas con trust o fideicomisos extranjeros que, sin embargo, aunque en casos limitados, actúan a través de la intermediación de una entidad comercial.

De este modo las entidades obligadas, especialmente las del sector financiero, son conscientes de los riesgos adicionales asociados al lugar de creación de estas estructuras, de tal forma que dependiendo de la jurisdicción de procedencia, sean objeto de controles más rigurosos.

Conclusión.

Los altos riesgos inherentes de los trust y estructuras similares se derivan principalmente de su necesaria constitución en terceros países cuyos sistemas legales permiten que esos trust se constituyan en unas condiciones especiales y diferentes a lo exigido en nuestra normativa. Ello les permite operar en España como clientes de los sujetos obligados en condiciones de menor transparencia dificultando la identificación de sus titulares reales y del origen de los fondos.

Todo ello ha generado la aprobación de medidas normativas específicas más estrictas en materia de prevención del BC/FT para los trust y entidades similares cuando operen en nuestro país. También se han elaborado guías para los sujetos obligados donde se contienen orientaciones y vienen adoptando medidas especiales basadas en riesgo por parte de los sujetos obligados.

Además, el escaso número de trust que opera en nuestro país ocasiona que, con carácter general, exista cierto recelo a operar con este tipo de entidades, principalmente a realizar operaciones financieras, lo que viene a limitar en gran medida la capacidad de operar de los trust como clientes en España y los posibles riesgos. Por todo ello, se considera que el riesgo residual para operaciones de **BC** debe ser catalogado como **moderado/significativo**.

Por su parte, en cuanto a los riesgos de FT, la propia naturaleza de este tipo de entidades no facilita que entidades creadas en el extranjero puedan ser utilizadas para actividades de FT en nuestro país, existiendo claras dificultes para la disponibilidad y la transmisibilidad de los fondos con la inmediatez y agilidad requeridas para actividades de FT. Actualmente, no se considera que su constitución en el exterior para ser usada en España por las organizaciones criminales como vehículo para **FT** sea un riesgo y debe ser considerado de nivel **bajo**.

CUADRO RESUMEN

(i) Riesgos por tipos de sociedades en España

Tipo de sociedad	Riesgo
Cooperativas.	**Bajo**
Sociedades comanditarias.	**Bajo**
Sociedades colectivas.	**Bajo**
Sociedades de garantía reciproca.	**Bajo**
Agrupaciones de Interés Económico (AIE).	**Bajo**
Sociedades limitadas en general (1).	**Moderado**
Sociedades limitadas específicas (2). Ejemplos: Sociedades meramente patrimoniales o instrumentales; sociedades cuyos socios son complejas cadenas o entramados societarios; sociedades cuya titularidad real no puede ser acreditada por las autoridades ni por los sujetos obligados por medios directos; sociedades cuyos titulares son nacionales o residentes en países de riesgo; sociedades que no tienen información pública sobre su actividad; sociedades que cambian frecuentemente las estructuras sin razón aparente etc.	**Significativo/Alto**
Sociedades anónimas cotizadas.	**Bajo**
Sociedades anónimas con acciones nominativas.	**Moderado**
Sociedades anónimas con acciones al portador.	**Alto**

(ii) Riesgos de entidades o instrumentos jurídicos que operan en España constituidos en el extranjero

Tipo de sociedad	Riesgo
Entidades de derecho público de UE o países equivalentes/similares, o entidades participadas mayoritariamente por estas.	**Bajo**
Entidades financieras domiciliadas en UE o países equivalentes/similares (excluye entidades de pago).	**Bajo**
Sociedades-clientes cuyos titulares son personas jurídicas extranjeras domiciliadas en UE o países equivalentes/similares.	**Moderado**
Sociedades-clientes pertenecientes a complejos entramados societarios con domicilio final en la UE.	**Moderado/ Significativo**
Sociedades-clientes pertenecientes a entramados societarios con cadena compleja de sociedades constituidas en diferentes países.	**Significativo**
Sociedades-clientes constituidas o domiciliadas en jurisdicciones de riesgo.	**Significativo/ Alto**
Sociedades-clientes controladas o participadas mayoritariamente por otras sociedades constituidas en jurisdicciones de riesgo.	**Significativo/ Alto**
Sociedades-clientes pertenecientes a complejos entramados societarios con cadena compleja de sociedades con domicilio final en jurisdicciones de riesgo.	**Alto**
Sociedades-clientes cuya actividad sea puramente instrumental o patrimonial.	**Moderado/ Significativo**
Sociedades-clientes cuya actividad sea puramente instrumental o patrimonial constituidas en jurisdicciones de riesgo.	**Alto**
Sociedades-clientes cuyo titular real declarado no puede ser acreditado por las autoridades ni por los sujetos obligados por medios directos.	**Moderado/ Significativo**
Sociedades-clientes cuyo titular real declarado no puede ser acreditado por las autoridades ni por los sujetos obligados por medios directos, constituidas en jurisdicciones de riesgo.	**Alto**
Trust y estructuras similares.	**Moderado/ Significativo**

(XI) ORGANIZACIONES SIN ÁNIMO DE LUCRO (OSFL).

Actividad, contexto y régimen normativo de las diferentes organizaciones.

El concepto de organizaciones sin fines de lucro (OSFL) agrupa a organizaciones de diferente naturaleza, y siguiendo la definición utilizada por el GAFI, comprendería "a las personas o estructuras jurídicas u organizaciones que se dediquen principalmente a la recaudación o desembolso de fondos para fines con propósitos caritativos, religiosos, culturales, educativos, sociales o fraternales, o para la realización de otros tipos de obras buenas".

El sector de las organizaciones sin fines de lucro en España está conformado por personas jurídicas de naturaleza no societaria. Por su finalidad son una pieza básica en el entramado social, complementando la acción social pública mediante la canalización de esfuerzos privados orientados a la consecución de fines de interés general.

A efectos del presente análisis y de conformidad con la definición del GAFI antes señalada, se consideran organizaciones sin fines lucrativos los siguientes tipos de entidades:

a) **Asociaciones de utilidad pública**.
b) **Fundaciones**.
c) Las organizaciones del denominado **"tercer sector"**, entre las que se incluyen las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD) a que se refiere la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, siempre que tengan alguna de las formas jurídicas a que se refieren los párrafos anteriores. El "tercer sector" también incluye las organizaciones humanitarias y las organizaciones de acción social.
d) Las Asociaciones, federaciones, confederaciones y fundaciones **religiosas** inscritas en el Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia.

Asimismo, también se encontrarían dentro de las organizaciones sin fines lucrativos las delegaciones de fundaciones extranjeras inscritas en el Registro de Fundaciones y las federaciones y asociaciones de las entidades sin fines lucrativos a que se refieren los párrafos a) a c).

Las OSFL deben perseguir fines de interés general, como pueden ser, entre otros, la defensa de los derechos humanos y de las víctimas del terrorismo y actos violentos, la asistencia social e inclusión social, fines cívicos, educativos, culturales, científicos, deportivos, sanitarios, laborales, de fortalecimiento institucional, de cooperación para el desarrollo, de promoción del voluntariado, de promoción de la acción social, de defensa del medio ambiente, de promoción y atención a las personas en riesgo de exclusión por razones físicas, económicas o culturales, de promoción de los valores constitucionales y defensa de los principios democráticos, de fomento de la tolerancia, de fomento de la economía social, de desarrollo de la sociedad de la información, de investigación científica, desarrollo o innovación tecnológica y de transferencia de la misma hacia el tejido productivo como elemento impulsor de la productividad y competitividad empresarial.

a) Asociaciones y asociaciones de utilidad pública.

Las asociaciones son personas jurídicas sin ánimo de lucro integradas por tres o más personas físicas o jurídicas que se comprometen a compartir sus recursos y operaciones con el fin de lograr intereses conjuntos provistos en los estatutos que rigen el funcionamiento de la asociación. Su legislación (Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, del Derecho de Asociación), también es de aplicación a iglesias, confesiones y comunidades religiosas, federaciones deportivas, asociaciones profesionales, sindicatos y partidos políticos.

Las asociaciones, a su vez, pueden agruparse para constituir federaciones, confederaciones y uniones de asociaciones, que

son entidades de segundo grado cuyos promotores y miembros son personas jurídicas de naturaleza asociativa previamente inscritas en los registros generales de asociaciones.

Según los datos del Ministerio del Interior[49], a finales de 2018 había 56.181 asociaciones en activo, de las cuales 21.612 se dedicaban al ámbito educativo, cultural e ideológico, seguidas de las 20.380 del ámbito económico, tecnológico y profesional, y 5.303 del ámbito de la salud y medio ambiente.

Las asociaciones pueden tener un interés público o privado. Sólo aquellas que hayan sido **declaradas de utilidad pública** por la Administración, en virtud de los procedimientos y requisitos establecidos en la regulación, pueden acceder al régimen fiscal especial previsto para las OSFL y de los incentivos fiscales al mecenazgo. En concreto, es necesaria su previa inscripción como asociación por un periodo de al menos dos años inmediatamente anteriores a su solicitud, lo que permite analizar las cuentas y verificar si la asociación cuenta con los medios y organización adecuados para cumplir con los fines estatutarios. Para solicitar la declaración de utilidad pública, las asociaciones deben presentar dos memorias de actividades y las cuentas anuales de los dos últimos ejercicios, certificación de la AEAT y de la Tesorería de la Seguridad Social.

A finales de 2018 había 3.092 Asociaciones de Utilidad Pública inscritas en el Registro Nacional de Asociaciones, siendo sus principales áreas de actividad la acción educativa, de comunicación, las asociaciones culturales e ideológicas, la salud, el medio ambiente, la tecnología y la discapacidad.

Las asociaciones de utilidad pública están sujetas a una rendición anual de cuentas ante la Administración Pública, debiendo llevar su contabilidad, de conformidad con el Plan General Contable de las OSFL.

Las asociaciones deben tener una lista actualizada de miembros, presentar cuentas de sus resultados financieros, realizar un inventario de sus activos y conservar las actas de las reuniones celebradas por sus órganos de gobierno y representantes. Además, cada asociación está obligada a mantener un registro de la identificación de donantes y beneficiarios durante 10 años. Esta información está disponible para la Administración Pública o las autoridades competentes de prevención del BC/FT.

b) Fundaciones.

Las fundaciones son personas jurídicas caracterizadas por no tener fin lucrativo y por unos objetivos de interés general que benefician a colectividades genéricas, quedando expresamente prohibido actuar en beneficio de los fundadores, el patronato, sus familiares o personas jurídicas específicas que no persigan objetivos de interés general.

Cuentan con una regulación específica (Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones y Reglamentos de desarrollo), y les es de aplicación el régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos e incentivos fiscales al mecenazgo.

Según la Asociación Española de Fundaciones, AEF, en España hay más de 14.000 fundaciones registradas y no disueltas, de las cuales el número de fundaciones activas supera las 8.000. Las principales áreas de actuación son la cultura y el ocio (40%), la educación e investigación (21%), el medio ambiente (10%) y los servicios sociales (9%).

Respecto a su tamaño por volumen de ingresos, en su mayoría estamos ante fundaciones pequeñas y medianas, pues sólo un 11,26% de las fundaciones activas tienen unos ingresos anuales superiores a los 2,4 millones de euros. Cabe destacar que la mayoría de las fundaciones actúan a nivel nacional, especialmente a nivel regional. Sólo el 12,17% actúa a nivel internacional y menos del 5% declara actuar a nivel internacional como su actividad principal.

En cuanto a las fuentes de ingresos, alrededor del 55% proviene de donaciones y subvenciones, predominando las fuentes privadas. Los ingresos procedentes de fuentes públicas suponen un 20%, mientras que un 10% proviene de entidades

[49] Anuario Estadístico del Ministerio del Interior 2018.

financieras.

Su creación requiere documento público ante un notario y debe registrarse en el Registro de Fundaciones para adquirir personalidad jurídica. Sólo las entidades inscritas en dicho Registro podrán utilizar la denominación de "Fundación". Para llevar a cabo la primera inscripción de la fundación en el Registro, es necesario el informe preceptivo y vinculante del Protectorado correspondiente sobre la idoneidad de los fines de la fundación y la suficiencia de la dotación. El domicilio social no puede ubicarse en el exterior si sus operaciones son nacionales.

Las fundaciones de ámbito estatal se inscriben en el Registro Único de Fundaciones, que también tiene por objeto la inscripción, constancia y depósito de los actos, negocios jurídicos y documentos relativos a las mismas. El Registro es público y contendrá, entre otra información, el depósito y publicidad del plan de actuación y de las cuentas anuales, acompañadas, cuando proceda, del informe de auditoría y del informe anual sobre el grado de cumplimiento de los códigos de conducta para la realización de inversiones temporales. En agosto de 2019 había 4.900 fundaciones inscritas en el Registro.

Durante la vida de una fundación, su órgano de gobierno, denominado patronato, desarrolla una serie de actuaciones de administración y gestión que vienen a dar cumplimiento a lo dispuesto en la normativa vigente en materia de fundaciones. Se trata de un órgano de gobierno y representación de la fundación al que corresponde cumplir los fines fundacionales y administrar con diligencia los bienes y derechos que integran el patrimonio de la fundación manteniendo el rendimiento y utilidad de los mismos. El patronato estará constituido por un mínimo de tres miembros que podrán ser tanto personas físicas como personas jurídicas.

El Protectorado de Fundaciones de competencia estatal realiza funciones de asesoramiento, impulso y apoyo a las fundaciones ya inscritas, o en proceso de creación, en relación con su régimen jurídico, económico-financiero y contable.

Las fundaciones, al igual que las asociaciones de utilidad pública, deben mantener su contabilidad, de conformidad con el Plan General Contable de las entidades sin fines lucrativos. En el ámbito estatal es competencia del Protectorado la revisión y control de las cuentas anuales y planes de actuación que las fundaciones están obligadas a presentar anualmente. De forma que, una vez examinadas y comprobada su adecuación formal a la normativa vigente de las cuentas anuales el Protectorado procederá a depositarlas en el Registro de Fundaciones. Cualquier persona podrá obtener información de los documentos depositados.

Anualmente, el protectorado de competencia estatal remite a la AEAT las relaciones nominales de las fundaciones que han cumplido debidamente con la obligación de presentar las cuentas anuales y de aquellas que han incumplido dicha obligación o que no han atendido los requerimientos del protectorado destinados al cumplimiento de la obligación de presentar las citadas cuentas.

El Protectorado y el Patronato, en ejercicio de las funciones que les atribuye la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, y el personal con responsabilidades en la gestión de las fundaciones velarán para que estas no sean utilizadas para el blanqueo de capitales o para canalizar fondos o recursos a las personas o entidades vinculadas a grupos u organizaciones terroristas.

Por ello, el Protectorado de fundaciones de competencia estatal colabora activamente con otros organismos y departamentos ministeriales en el seguimiento que realiza de las fundaciones, en particular colabora con la AEAT, Guardia Civil o CNI.

Con el propósito de facilitar a las fundaciones su propia gestión y una mayor transparencia en la misma, existen varias iniciativas como las de la Asociación Española de Fundaciones, la Fundación Lealtad o la Coordinadora de ONG de Desarrollo, que otorgan certificados de su grado de cumplimiento o que establecen indicadores de transparencia para las fundaciones. Estos indicadores son revisados periódicamente para que las fundaciones no sólo puedan cumplir con los estándares de transparencia previstos en la normativa específica (Ley 19/2013, de 9 de diciembre) sino que además se

adapten a la normativa sectorial vigente en cada momento.

Al igual que las asociaciones, las fundaciones están obligadas a mantener un registro de la identificación de donantes y beneficiarios durante 10 años. Esta información está disponible para la Administración Pública o las autoridades competentes de prevención del BC/FT, de acuerdo con el artículo 39 de la Ley 10/2010.

c) "Tercer sector": Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD), Humanitarias y de Acción social.

De manera muy resumida, se considera "tercer sector" a aquellas organizaciones privadas que no están dirigidas a la obtención de beneficios o lucro para sus propietarios sino a la realización de actividades dirigidas al desarrollo de otros países y/o a la realización de actividades humanitarias y/o de acción social.

Dentro del sector destacan las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, ONGD, que son organizaciones privadas, legalmente constituidas y sin fines de lucro, que tengan entre sus fines o como objeto expreso, según sus propios Estatutos, la realización de actividades relacionadas con los principios y objetivos de la cooperación internacional para el desarrollo (artículo 32 de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo).

Las ONGD pueden inscribirse en el Registro abierto en la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AECID, o en los registros que puedan crearse en las CCAA, debiéndose articular los correspondientes procedimientos de colaboración a fin de asegurar la comunicación y homologación de los datos registrales. Esta inscripción es imprescindible para percibir ayudas oficiales para el cumplimiento de sus objetivos de ayuda al desarrollo y para obtener beneficios fiscales, debiendo verificarse la idoneidad de las entidades, así como la veracidad de los datos inscritos, y tomar las medidas necesarias para que la información recogida se mantenga actualizada. Esta obligación de actualización recae sobre las ONGD, que deben enviar su información dentro de los cuatro primeros meses de cada año o tres meses después de que se produzcan las modificaciones puntuales correspondientes.

Existen más de 2.000 organizaciones inscritas en el Registro, la mayoría de las ONGD tienen forma de fundación (54,3%) o de asociación (37%), el resto son federaciones de cualquiera de las dos anteriores o tienen formas legales especiales. El régimen asociativo es variable, existiendo ONGD que pertenecen a la Asociación Española de Fundaciones, otras que pertenecen a la Coordinadora de Organizaciones de Cooperación al Desarrollo, CONGDE, que a su vez cuenta con Coordinadoras Autonómicas, y otras que pertenecen a ambas asociaciones.

Por tamaño, predominan las ONGD de tamaño mediano. Sin embargo, existe un significativo grado de concentración de los ingresos en pocas organizaciones. Las nueve más grandes concentran el 78,2% de los ingresos.

Un 70% del gasto de las ONGD, se destina a proyectos de desarrollo, el 15% a la ayuda humanitaria, casi el 6% a la educación para el desarrollo y el resto se utiliza para atraer a donantes y gastos estructurales.

Dependiendo del tipo de actuación existen multiples modalidades de ONGD, destacando determinadas áreas como la educación, la salud, el género y la sociedad civil que representan el 50% de los proyectos realizados en el extranjero. Geográficamente, América y África son las principales áreas de acción de las ONGD.

En muchos casos, las organizaciones del tercer sector no sólo realizan actividades de ONGD sino también actividades de ayuda humanitaria y de acción social dentro del propio país o en terceros países. Las organizaciones de ayuda humanitaria son aquellas orientadas a atender a las personas afectadas por catástrofes humanas o naturales y guerras. Las ayuda no solo se centra en la previsión de bienes básicos y servicios sanitarios, sino también en la defensa de los derechos humanos, protección de las víctimas, denuncia social, presión política, inclusión y acompañamientos.

d) Entidades religiosas.

Debido a que en España las entidades religiosas tienen plena autonomía organizativa tal y como garantiza la Ley Orgánica sobre Libertad Religiosa, es difícil señalar características comunes a todas ellas. Así, existen entidades religiosas que no se encuentran registradas por lo que carecen de personalidad jurídica, ya que es la inscripción como entidad religiosa en el Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia la que otorga personalidad jurídica a estas entidades y les permite actuar y realizar negocios jurídicos, tener representantes legales y normas de organización reconocidas.

El Registro permite inscribir no sólo a las iglesias, confesiones y comunidades religiosas y sus federaciones, sino también a las entidades creadas por estas y a aquellas dependientes de otras entidades religiosas creadas en el extranjero. Además, se regulan los procedimientos de inscripción, modificación de estatutos, cambio de representantes legales, lugares de culto, ministros de culto, adhesión a una federación y cancelación de todo tipo de entidades religiosas.

Este marco normativo se completa con la declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas en España, declaración que debe asociarse a la presencia activa en la sociedad española y su implantación en el territorio de varias comunidades autónomas y con un número representativo de entidades y lugares de culto inscritos en el Registro de Entidades Religiosas. Igualmente, debe contar con una estructura interna y representación adecuada a su propia organización.

De acuerdo con los datos del Registro de Entidades Religiosas, en 2019 estaban inscritas 19.153 entidades, de las cuales 13.800 son de carácter católico, 2.700 de carácter evangélico, 1.744 musulmanas, 141 ortodoxas, 86 budistas, 34 judías, 2 de testigos de Jehová y 1 de carácter mormón.

En general, sus estatutos incluyen su carácter sin fines de lucro y un régimen económico muy limitado: los ingresos provienen de las cuotas pagadas por los miembros, subvenciones públicas y donaciones o herencias. En caso de liquidaciones, las cláusulas generalmente incluyen que los activos están destinados a entidades similares de la misma confesión.

El Ministerio de Justicia ha creado un Directorio de Lugares de Culto, donde las entidades religiosas pueden incorporar voluntariamente su información. Al hacerlo, las entidades religiosas que han firmado acuerdos con el Estado español y se benefician de regímenes fiscales especiales, dan publicidad a la existencia y ubicación de sus lugares de culto. Según los datos del Directorio, casi el 80% de los lugares de culto pertenecen a la religión católica (23.071), seguidos por la Evangelica (3.750) y los lugares de culto musulmanes (1.525).

Vulnerabilidades y riesgos sectoriales de las OSFL.

Con carácter preliminar debe señalarse que la Recomendación 8 del GAFI, relativa a las OSFL, exige a los países un enfoque basado en riesgo que permita identificar las características y tipos de OSFL que, en virtud de sus actividades o características tengan riesgo de ser utilizadas como vehículo para la financiación del terrorismo. Asimismo, el GAFI exige identificar no solo las amenazas/riesgos específicos de **financiación del terrorismo** relativos a las OSFL, sino las ***"distintas formas en las que estas organizaciones pueden ser usadas"*** por los terroristas.

Riesgos inherentes.

Cabe destacar que la amplia heterogeneidad del sector hace difícil un análisis de los riesgos sectoriales de manera genérica. Como se ha indicado, en España la gran mayoría de las OSFL adoptan forma jurídica de asociación o de fundación, sin embargo, los factores de riesgo no están directamente vinculados a su forma de creación, sino al tipo de actividad y a los diferentes sujetos intervinientes, elementos y circunstancias de su desarrollo, que inciden en las variaciones de su riesgo inherente de ser utilizado para actividades de BC/FT.

Riesgos BC. Los riesgos inherentes están relacionados con la posible constitución de entidades con el objeto deliberado de

utilizarlas para actividades relacionadas con delitos económicos, principalmente evasión tributaria. De este modo, se persigue el desvío de los fondos depositados en esas instituciones hacia otros fines, incumpliendo los propios fines de la institución o, simplemente, con el fin de separar ciertos activos del patrimonio de una persona física o jurídica.

Por otro lado, las fundaciones y asociaciones de utilidad pública tienen un régimen fiscal más favorable, siempre que cumplan unos requisitos indicados en la ley y presenten el modelo 036 ante la Agencia Tributaria. Además, se pueden deducir parcialmente las cuotas de socios y donantes en el IRPF o en el Impuesto de Sociedades, lo que puede suponer posibles casos de creación de estas entidades como vehículo para poder derivar ingresos (o activos de otra naturaleza) hacia este sistema de tributación evitando así una tributación regular. Sin embargo, el riesgo derivado de ese régimen especial se ve, a su vez, compensado por la existencia de un régimen legal de obligaciones sustantivas y fiscales reforzado que incrementa su control y que exige su inscripción registral, rendición de cuentas, mantenimiento de contabilidad y presentación de memoria económica anual ante la AEAT.

Por tanto, en la práctica, el riesgo inherente viene determinado por el propio factor endógeno de creación de entidades con el fin de desarrollar posibles actividades de ocultación o de fraude fiscal. Sin embargo, no existen evidencias de que OSFL ya existentes y con funcionamiento regular conforme a sus fines sociales sean objeto de abuso o mala utilización por redes criminales o por terceros como meras herramientas con fines de BC (factores de riesgo exógenos).

Riesgos FT. Como establecen los estándares internacionales del GAFI y el Análisis Supranacional de Riesgo de la Unión Europea, SNRA, el principal riesgo inherente a las OSFL se asocia a su utilización como vehículo para financiar el terrorismo.

En España, como se refleja en el Informe del GAFI de la Evaluación Mutua de España (2014), existe amplia experiencia en la lucha contra la FT que le ha permitido la detección del abuso indebido de las OSFL y de la creación fraudulenta de asociaciones no lucrativas de diferente naturaleza para actividades de FT.

De conformidad con la información y evaluaciones de riesgos de las autoridades especializadas, los riesgos de uso de OSFL como herramienta para fines de FT se centran en estos momentos en:

- Las asociaciones y entidades culturales que pudieran tener posiciones radicalizadas o estar relacionadas con grupos yihadistas y, en particular, en aquellos lugares y mecanismos con capacidad de recaudar o distribuir fondos, los cuales pueden provenir de muy diversas fuentes, incluyendo fondos públicos y donaciones.
- Actividad del envío de dinero de las OSFL extranjeras hacia nuestro país, que pudiera estar dirigido para desarrollar asociaciones culturales y religiosas y lugares de culto con el objetivo de promover la radicalización.
- Abuso de la actividad de aquellas OSFL que brindan, de buena fe, apoyo humanitario y asistencia social en áreas de conflicto o áreas de riesgo.

En este contexto, los elementos más importantes para mitigar los riesgos de abuso de las OSFL son una adecuada ejecución de medidas de diligencia debida respecto de los beneficiarios finales de la actividad y las contrapartes sobre el terreno, que incluyen el conocimiento de sus actividades, estructuras y fines, así como los resultados finalmente obtenidos. Ambos se incluyen como acciones obligatorias en la normativa vigente y también se han recogido en los procedimientos de autorregulación desarrollados previamente por el propio sector. También es importante señalar que las propias fundaciones están trabajando en un mapa de riesgos del sector.

De conformidad con los análisis de riesgo de las autoridades competentes en FT, las OSFL pueden ser utilizadas por las principales amenazas terroristas, que en la actualidad son las organizaciones yihadistas, tanto para la recaudación de fondos como para su transferencia a organizaciones terroristas o hacia aquellas zonas geográficas de conflicto donde los fondos pueden ser fácilmente recuperados o utilizados por estas organizaciones.

Entre las tipologías y las posibles formas de utilización de OSFL con fines FT detectadas por las Fuerzas y Cuerpos de

Seguridad del Estado y por los servicios de inteligencia nacionales e internacionales, cabe destacar:

- Casos en los que los grupos terroristas crean sus propias OSFL como vehículo para facilitar la recaudación de fondos captados por la propia organización (por ejemplo, para ser usadas como instrumentos donde ingresar fondos producto de la extorsión).
- Casos de OSFL creadas para obtener financiación por terceros afines a su ideología que realizan contribuciones voluntarias para apoyar a la organización terrorista, a sus actividades relacionadas o a las campañas de difusión de sus fines.
- Casos de creación de OSFL con fines y apariencia perfectamente legítimos y sin vínculo alguno con la ideología propia de la organización, con el único fin de atraer fondos para destinarlos a supuestos motivos que en realidad no se cumplen, por cuanto los fondos son desviados para otro tipo de fines vinculados a la FT. Aunque pueda parecer que esta opción tiene un riesgo menor, pues para concretarse necesita conocimientos y habilidades específicos, lo cierto es que no es infrecuente encontrar OSFL constituidas con fines de recaudación y transmisión de fondos vinculados a actividades de FT.
- Casos de abuso de determinados tipos de OSFL vinculadas a ciertos colectivos y/o territorios de riesgo que son utilizadas sin su conocimiento y de manera involuntaria para los mismos fines que en los casos anteriores.
- Casos en los que determinados tipos de OSFL, creadas con fines lícitos y vinculadas a ciertos colectivos y/o territorios de riesgo, son infiltradas por afines a grupos terroristas con el fin de manipular sus decisiones y los destinos de los fondos gestionados.

En cuanto a los factores de riesgo para las OSFL que suponen la posible determinación de la existencia de relación directa o indirecta con actividades de FT, deben destacarse:

a) Factores vinculados con sus actividades y fines.
b) Factores vinculados a los sectores en los que actúan.
c) Factores vinculados a los procedimientos de obtención de fondos para sus actividades.
d) Factores vinculados a las zonas geográficas de riesgo.

a) y b) Riesgos inherentes por la actividad y sectores de actuación.

Riesgo bajo. Debido a su actividad, existen muchos tipos de OSFL que tienen claramente un riesgo inferior de ser utilizadas para actividades de FT. Entre ellas se pueden destacar las fundaciones y asociaciones de utilidad pública cuyos fines fundacionales están orientados a áreas de actividad que no implican ningún tipo de riesgo con este tipo de actividades, como pueden ser las fundaciones de investigación, deportivas, agrícolas, industria, alimentación, medio ambientales, jurídicas entre otras muchas actividades previstas en sus fines fundacionales. También deben considerarse en esta categoría de inferior riesgo a aquellas organizaciones del Tercer sector, ONGD y otras fundaciones y asociaciones de utilidad pública dedicadas a fines humanitarios y asistenciales dentro y fuera de nuestro país que actúan sobre determinados colectivos: tercera edad, discapacitados, drogodependientes, reinserción social, infancia, enfermos, marginados, pobreza o protección de animales, entre otras.

Riesgos superiores. Hay otras organizaciones que actúan dentro de España y suponen, por su tipo de actividad y por los colectivos sobre los que operan, un riesgo superior de ser utilizadas con fines de FT. En concreto, los análisis de riesgos de las autoridades competentes en la lucha contra la FT llaman la atención sobre algunas OSFL con supuesto carácter cultural, humanitario o religioso que actúan sobre determinados colectivos, especialmente aquellos vinculados con comunidades islámicas susceptibles de radicalización, que pueden ser utilizadas para fines de recolección y entrega de fondos, o para su transporte o envío a terceros. Estas supuestas acciones humanitarias o culturales también podrían encubrir posibles fines relacionados con actividades de radicalización, tales como adoctrinamiento y proselitismo; reclutamiento; adiestramiento; desplazamiento hacia o desde zonas y áreas de conflicto, acogida de personas procedentes de esas zonas o de remisión de fondos a personas u organizaciones que operan en estas regiones.

c) Riesgos inherentes por procedimientos de obtención de fondos.

La transparencia en la identificación de los donantes y en las formas de recaudación de fondos son elementos relevantes en el nivel de riesgo de estas organizaciones. La existencia de procedimientos y exigencias internas relativas a la adecuada identificación en función de umbrales de las aportaciones determina una menor exposición al riesgo de ser objeto de abuso por parte de terceros.

Como se ha indicado en el capítulo correspondiente a las vulnerabilidades de BC/FT en España, es preciso también tener en cuenta el dinero en efectivo que se mueve en el sector de las OSFL, en general, a través de donaciones y entregas. Estos importes suelen ser de escasa cuantía y no son siempre objeto de ingreso en la entidad bancaria (quedando por ello fuera del control de las autoridades y de las actividades de supervisión). No obstante, las cifras de fondos en efectivo utilizadas por el sector, según las encuestas realizadas al efecto entre las propias entidades, ponen de manifiesto que el uso de efectivo es muy reducido en relación con los fondos totales que manejan.

En este sentido, existen obligaciones legales de identificación de los donantes a partir de ciertas cantidades, lo que incide en la disminución del riesgo, sin embargo, existe mayor riesgo en aquellas organizaciones que reciben muchas donaciones en efectivo y también en las que entregan ayudas de pequeña cuantía a inmigrantes y colectivos no bancarizados procedentes de territorios de mayor riesgo de radicalización o que no cuentan con una situación consolidada en nuestro país.

d) Riesgos inherentes por zonas geográficas.

Existen en España unas 750 de organizaciones del tercer sector dedicadas a actividades de cooperación internacional[50], 565 de defensa de derechos humanos, 800 de educación al desarrollo o 367 de ayudas a los inmigrantes cuyo ámbito de actuación tanto en España como en el exterior puede implicar un mayor riesgo de vinculación a actividades de FT.

Riesgo inferior. Debido a la importancia de la labor social y humanitaria que desarrollan las organizaciones del tercer sector, es fundamental distinguir la labor enormemente positiva de la inmensa mayoría de estos cientos de entidades frente al posible riesgo que suponen algunos casos puntuales, y proceder a analizar detalladamente y de manera objetiva sus actividades y las fuentes y destinos de los fondos. La correcta identificación del origen de los fondos recibidos y de los motivos y destinatarios de los mismos deben ser parte de la política preventiva del sector OSFL.

Por tanto, es preciso diferenciar entre las que operan en zonas geográficas de riesgo frente a las que tienen un área de actuación que no implica riesgos en esta materia. De este modo, las ONGD que actúan en España sobre colectivos residentes en nuestro país son consideradas como de riesgo inferior, con la excepción de los posibles casos indicados en el apartado anterior de entidades vinculadas con aquellas comunidades susceptibles de radicalización, cuyo riesgo es claramente superior.

Las ONGD que desarrollan sus proyectos en Latinoamérica y en determinadas zonas de África y de Asia, tienen, en general, riesgos muy bajos en esta materia por su naturaleza y tipo de actividad: apoyo a la infancia, proyectos educativos, ayudas a enfermos y a discapacitados; o comercio justo, entre muchas otras actividades.

Riesgo superior. Por tanto, debe prestarse atención al mayor riesgo que tendrían aquellas organizaciones que operan, ya sea de manera regular u ocasional, con países o zonas geográficas donde exista una mayor presencia de organizaciones o grupos de ciudadanos radicalizados en sus posicionamientos ideológicos o religiosos o en aquellos países cuyo sistema político pudiera apoyar directa o indirectamente este tipo de grupos. Este apoyo, como se ha indicado anteriormente, puede producirse de diferentes maneras: financiando de forma directa o indirecta a grupos simpatizantes de un entorno político radical a través de una OSFL; acogiendo a posibles terroristas en el país; apoyando sus ideas en foros internacionales a través de OSFL de supuesto carácter cultural o religioso; fomentando el adoctrinamiento o impulsando

[50] Fuente: https://www.guiaongs.org/directorio/.

una mayor presencia de determinadas comunidades o ideas en ciertas áreas geográficas a través de OSFL, entre otras actividades.

Adicionalmente, en el caso español, junto a los países comúnmente identificados con este riesgo en función de los criterios señalados, debe prestarse especial atención a las operaciones con los países del norte de África, debido a su cercanía geográfica y a la importante presencia de inmigrantes de esa zona que puede facilitar el encubrimiento de actividades delictivas de tipo terrorista o de su financiación.

Un modo frecuente de ejecución de proyectos por las ONGD en terceros países es mediante una estrecha colaboración con organizaciones terceras implantadas en el país o la región de actuación, que a veces son administraciones públicas del país en desarrollo, pero más frecuentemente son organizaciones locales, normalmente también privadas y no lucrativas. En estos supuestos, el adecuado conocimiento del interlocutor supone, como ya se ha indicado, un elemento clave para la determinación del riesgo. Las operaciones efectuadas en territorios de mayor riesgo mediante otras organizaciones extranjeras cuya fiabilidad no está contrastada plenamente inciden de manera significativa en el incremento del riesgo de que los fondos sean empleados con fines ilegítimos y, dependiendo de la zona geográfica, con riesgos de posible vinculación con actividades de FT.

Estos riesgos inherentes derivados de la zona geográfica de actuación en el exterior se completan con las vulnerabilidades derivadas de una menor implementación de las políticas de prevención en otros países y de la falta de actividades de control por parte de sus autoridades en las operaciones de recepción de fondos procedentes de países donantes. En este sentido, el propio sector ha impulsado una campaña de sensibilización y concienciación para hacer un adecuado seguimiento y control de los fondos otorgados a otras OSFL extranjeras, aunque se trate de filiales de las propias OSFL españolas.

Riesgos residuales.

Esta exposición al riesgo de las OSFL se ve mitigada por las obligaciones de carácter prudencial de aplicación al sector y por los deberes existentes desde hace años de aplicar determinadas medidas preventivas en materia de BC/FT establecidas para estas entidades, que implican actualmente un sistema sólido de medidas normativas y de carácter operativo.

Estos sistemas regulatorios incluyen obligaciones para fundaciones y asociaciones sobre régimen de registro, de contabilidad, régimen tributario, información sobre los fines y objetivos de la entidad y la plena identificación de directivos y administradores, entre otros.

Entre estas obligaciones podemos destacar que el personal con responsabilidades en la gestión de OSFL debe velar para que estas no sean utilizadas para el BC/FT y para ello se establecen una serie de obligaciones de diligencia debida y de conservación de documentos. En particular, establece el deber de que todas las fundaciones y asociaciones conserven durante al menos diez años los registros con la identificación de todas las personas que aporten o reciban a título gratuito fondos o recursos de la OSFL y también, en su caso, de sus titulares reales.

En lo que se refiere a la mitigación de riesgos específicos del tercer sector, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AECID, concentra la financiación de las llamadas “ONGD calificadas”, que han pasado un proceso de acreditación que certifica su experiencia y capacidad. Adicionalmente, la AECID ha elaborado un Manual de evaluación de las ONGD que solicitan aportaciones públicas para proyectos de desarrollo.

Muchas de estas organizaciones son miembros del CONGDE, Coordinadora de ONG para el Desarrollo, una organización privada que promueve la autorregulación y la adopción de un Código de conducta que mejora la transparencia y la buena gobernanza. Las 17 Organizaciones de Coordinación Regional también pertenecen a CONGDE, por lo que, aproximadamente 500 ONGD son miembros, de forma directa o indirecta, y se han adherido a dicho Código de conducta.

Por su parte, la Secretaría de la Comisión de Prevención de Blanqueo de Capitales ha elaborado y publicado un

documento de **mejores prácticas** orientadas a proteger la integridad y reputación de las OSFL en estas materias[51] y el Sepblac ha elaborado la **Guía orientativa** para los organismos que deben velar para que fundaciones y asociaciones no sean utilizadas para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo[52]. En ella se propone a las OSFL que adopten una serie de medidas para dotarse de una protección más eficaz frente a la amenaza que presentan aquellos que pretenden servirse de ellas para delinquir. Un elemento básico a la hora de prevenir eficazmente cualquier abuso es que las OSFL analicen y valoren los riesgos derivados de las diferentes actividades que desarrollan y, a partir de ello, enfoquen y orienten sus controles, intensificándolos en función de su actividad, ámbito geográfico de actuación o volumen de fondos gestionado.

Las orientaciones a OSFL se basan en tres pilares de acción:

1.- Funcionamiento de los Órganos de Gobierno.

2.- Planificación y seguimiento técnico de la actividad.

3.- Transparencia financiera.

La **Asociación Española de Fundaciones**, con la colaboración de diferentes fundaciones de especial relevancia en España, está elaborando un Manual de buenas prácticas de prevención del BC/FT para fundaciones y asociaciones para enfrentarse a riesgos y tipologías de BC/FT y en el que además de definir una serie de riesgos a los que se enfrentan las entidades del sector, se incluirán una serie de medidas mitigadoras para cada uno de los riesgos identificados, tales como tener código de buen gobierno, declaraciones responsables de honorabilidad (actualizadas periódicamente), canales internos de denuncias, fichas de autoevaluación de los sistemas de prevención del BC/FT de cada fundación, entre otras medidas.

Muchas OSFL establecidas en España tienen el certificado de Buenas Prácticas emitido por la **Fundación Lealtad**. Esta Fundación tiene como finalidad precisamente la promoción de la confianza hacia las OSFL y, para ello, emite un certificado en el que se verifica el cumplimiento por parte de la entidad de determinados aspectos relativos a la transparencia, el control de los fondos, políticas y medidas internas o toma de decisiones.

En lo que se refiere a las organizaciones religiosas, las actuaciones de control por parte de las autoridades incluyen la existencia de un **Registro de entidades religiosas** en el Ministerio de Justicia, mediante el cual existe un elevado grado de conocimiento de la actividad de las organizaciones religiosas. Este deber se concreta de manera mas detallada en el caso de las instituciones católicas, en virtud de la Resolución de 3 de diciembre de 2015.

La creación del **Directorio de Lugares de Culto** anteriormente referido o la "declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas en España", establecida mediante el Real Decreto 593/2015, son medidas muy relevantes desde el punto de mitigación del riesgo de esta entidades.

Conclusión.

Riesgos BC. De acuerdo con la información disponible, las OSFL en funcionamiento no son objeto de abuso por las organizaciones criminales como vehículo para BC y el riesgo exógeno de utilización de OSFL ya constituidas y en funcionamiento es **bajo**.

Sin embargo, existen casos en los que la creación de fundaciones y asociaciones tiene fines de uso fraudulento y de ocultación de activos, incumpliendo los fines de creación y desviando fondos, incurriendo en evasión fiscal y posterior BC,

[51] https://www.sepblac.es/wp-content/uploads/2018/03/mejores_practicas_en_organizaciones_sin_fines_de_lucro.pdf.
[52] https://www.sepblac.es/wp-content/uploads/2018/03/guia_orientativa_para_los_organismos_de_control_de_fundaciones_y_asociaciones.pdf.

lo que implica que la creación de OSFL exista un riesgo superior y justifica una consideración de **moderado**.

Riesgos FT. De conformidad con lo señalado por el GAFI y el SNRA de la UE, los riesgos de las OSFL tienen una mayor relación con actividades de FT. En España para la mitigación de tales riesgos, existen numerosas obligaciones normativas de tipo prudencial y de prevención del BC/FT ya mencionadas. Adicionalmente, la concienciación de los sujetos obligados sobre riesgos de FT (consecuencia de años de lucha contra el terrorismo y su financiación), la labor divulgativa en el sector (Protectorado de Fundaciones, AEF), la implementación de buenas prácticas y guías orientativas y el uso de información e inteligencia financiera en este sector son todos ellos factores muy relevantes para disminuir tales riesgos.

En la práctica existe un continuo monitoreo y una estrecha colaboración de las autoridades españolas con los segmentos de alto riesgo del sector OSFL en cuestiones relacionadas con el terrorismo y su financiación, y existen diferentes casos que permiten demostrar la probada capacidad de las autoridades para detectar, investigar, perseguir y enjuiciar actividades de financiación del terrorismo en el sector de OSFL, lo que determina la necesidad de mantener y fomentar este seguimiento y la colaboración interinstitucional.

Todo ello lleva a concluir que el riesgo residual actual sería **moderado** con carácter general. No obstante, el riesgo de abuso de entidades en funcionamiento es inferior al riesgo de creación de nuevas organizaciones, y el riesgo de FT de algunas OSFL vinculadas a ciertos colectivos o países de riesgo (ver cuadro resumen) debe considerarse como **significativo/alto**.

CUADRO RESUMEN RIESGOS EN OSFL

Riesgos BC de OSFL	Riesgo
Abuso de OSFL en funcionamiento con fines de BC.	**Bajo**
Creación de OSFL con fines de BC.	**Moderado**

Riesgos FT de OSFL	Riesgo
Abuso de OSFL en funcionamiento con fines de FT.	**Bajo/ Moderado**
Creación de OSFL con fines de FT.	**Moderado**
Creación/abuso de OSFL de carácter específico vinculadas a colectivos y/o territorios de riesgo: – OSFL que actúen en zonas geográficas de conflicto yihadista o en zonas de mayor radicalización. – OSFL que actúen en España con colectivos procedentes de zonas geográficas de conflicto yihadista. – OSFL que actúen en España con comunidades y personas que sean más susceptibles de radicalización y proselitismo yihadista. – OSFL que operen desde o con la participación de países cuyo sistema político pudiera apoyar directa o indirectamente este tipo de radicalización. – OSFL cuyos fondos provengan de ciudadanos u organizaciones vinculados a países cuyo sistema político pudiera apoyar directa o indirectamente este tipo de radicalización. – OSFL que desarrollan proyectos y actividades en otros países (especialmente en territorios de riesgo de radicalización) a través de terceros, que tengan uno o más intermediarios en la cadena de ejecución.	**Significativo /Alto**

(XII) CONCLUSIONES.

El Informe del GAFI de Evaluación Mutua a España en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo realizado en 2014 destaca que el país “cuenta con un sofisticado sistema de análisis de riesgo" y “tiene un elevado nivel de conocimiento de los riesgos de BC/FT y la estrategia nacional responde a los riesgos identificados”. Este informe ha sido objeto de un informe de seguimiento en 2019 que vuelve a valorar positivamente el sistema español de prevención y persecución de estos delitos.

En España coexisten diferentes planes y estrategias vinculadas entre sí debido a la naturaleza de las materias que abordan. En concreto, a nivel nacional, a partir de la Estrategia de Seguridad Nacional, se han aprobado la Estrategia Nacional contra el Crimen Organizado y la Delincuencia Grave y la Estrategia Nacional contra el Terrorismo, las cuales a su vez son desarrolladas por diferentes planes estratégicos específicos.

Las políticas concretas de actuación sobre estas materias se elaboran y desarrollan en la práctica en función de los riesgos identificados y, por tanto, todo el sistema nacional de lucha contra el BC/FT se basa en un enfoque basado en el riesgo. Estas políticas nacionales han de actualizarse periódicamente y deben ser congruentes con los riesgos identificados en estas materias.

Desde el punto de vista de investigación y procesamiento, las fuerzas y cuerpos de seguridad, la fiscalía y el poder judicial han venido adaptando sus estructuras y medios, dotándose de unidades específicas y personal especializado en la investigación financiera y en el procesamiento de las actividades delictivas vinculadas al blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

En el ámbito preventivo, el enfoque de riesgo es debidamente recogido por la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, que expresamente establece la obligación de aplicar políticas basadas en riesgo por todos los sujetos obligados del sector privado de los sectores financiero y no financiero, así como por los organismos supervisores, la unidad de inteligencia financiera y las demás instituciones públicas con competencias en la materia.

Como principales conclusiones del análisis nacional de riesgos en materia de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo se pueden destacar:

- Las amenazas en blanqueo de capitales provienen, sobre todo, de **grupos de crimen organizado dedicados al tráfico de drogas, delitos aduaneros y tributarios y fraudes y estafas** de diversa naturaleza. En los últimos años se han incrementado las actividades vinculadas a delitos económicos relacionados con la **corrupción**, como lo atestiguan las investigaciones y los procesamientos judiciales en estas materias. También hay riesgo de blanqueo de capitales en nuestro país procedente de grupos criminales cuyas fondos ilícitos tienen su origen en **actividades delictivas cometidas en otros países**.

- En la financiación del terrorismo la principal amenaza procede de **grupos yihadistas**, que suelen operar en pequeñas células no conectadas entre sí, compuestas por ciudadanos procedentes de países del norte de África residentes en España o por ciudadanos españoles de segunda generación. Estas células necesitan pocos recursos económicos para actuar y se autofinancian mediante actividades tanto legales como ilegales. Evitan el sistema financiero formal, especialmente los bancos, y efectúan movimientos en pequeñas cantidades lo que dificulta su detección por alertas o controles.

- La elevada **utilización del dinero en efectivo**, a pesar de las limitaciones existentes, sigue siendo un importante elemento de vulnerabilidad y riesgo para actividades de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo. El efectivo impide conocer el origen lícito o ilícito de los fondos y establecer su trazabilidad, dificultando la identificación de sus transmisores y de sus titulares, y permitiendo su transmisibilidad, transporte y ocultación. Estas características permiten su frecuente utilización en ambos tipos de actividades delictivas.

- La elevada cantidad de movimientos de fondos que se efectúan hacia y desde el exterior implica un mayor riesgo de camuflar fondos de origen ilícito a través de distintas vías, como las **transferencias financieras internacionales**, los **envíos de fondos** por entidades de pago o medios alternativos, el **cambio de moneda** o, simplemente, mediante los **movimientos por frontera** de fondos en efectivo portados por ciudadanos.

- Existen operaciones y productos financieros especialmente complejos que implican una mayor dificultad en la identificación del titular real de los fondos y en la verificación de su procedencia legítima, lo que supone mayores riesgos en materia de blanqueo de capitales. Se trata principalmente de la utilización de **entramados societarios e instrumentos jurídicos establecidos con esos fines con la ayuda de profesionales**; las transferencias de fondos, las inversiones y las compraventas de participaciones societarias o inmobiliarias en las que intervienen **sociedades intermediarias de carácter puramente instrumental o patrimonial**; y las operaciones en que intervienen jurisdicciones de riesgo o **territorios *off-shore***.

- Pese a la mayor concienciación y conocimiento del riesgo y a la adopción de medidas mitigadoras en materia de prevención, hay algunos sectores cómo el **inmobiliario** o cómo los **negocios con uso intensivo de efectivo** que siguen siendo atractivos y de riesgo para operaciones de blanqueo de capitales.

- El avance de **medios tecnológicos** en las operaciones financieras y en los medios de pago, y el crecimiento de **nuevos instrumentos virtuales** suponen riesgos emergentes de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo, ya que implican incrementar el anonimato de sus titulares y una mayor opacidad del origen de los fondos y de los movimientos que se realizan con estos.

En los últimos años se han venido adoptando un amplio rango de medidas de diferente naturaleza en los ámbitos preventivo, supervisor e investigativo con el fin de minorar los riesgos en estas materias, cuyos efectos se están poniendo de manifiesto actualmente. Estas medidas han implicado nueva normativa de carácter administrativo y penal, y la creación y el reforzamiento de unidades y procedimientos dirigidos a prevenir y luchar contra ambos delitos.

Adicionalmente, la próxima aprobación y entrada en funcionamiento de una serie de medidas de mitigación de carácter normativo y de otra naturaleza permitirá contribuir a una mayor reducción de los riesgos del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo en los próximos años en nuestro país.

Abreviaturas utilizadas.

AEAT. Agencia Estatal de Administración Tributaria.

AEB. Asociación Española de Banca.

AEF. Asociación Española de Fundaciones.

AECID. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

AEJPR. Asociación Española de Joyeros, Plateros y Relojeros.

AENPA. Asociación Española de Entidades de Pago.

ANR. Análisis Nacional de Riesgos.

ASNEF. Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito.

BC. Blanqueo de capitales.

BC/FT. Blanqueo de Capitales y Financiación del Terrorismo.

BCE. Banco Central Europeo.

BdE. Banco de España.

CECA. Confederación Española de Cajas de Ahorros.

CGI. Comisaría General de Información. Policía Nacional.

CGPJ. Comisaría General de la Policía Judicial. Policía Nacional.

CGPJ. Consejo General del Poder Judicial.

CITCO. Centro de Inteligencia contra el Terrorrismo y el Crimen Organizado.

CNI. Centro Nacional de Inteligencia.

CNMV. Comisión nacional del Mercado de Valores.

CRAB. Centro Registral Antiblanqueo.

DGSFP. Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

EAF. Empresas de Asesoramiento Financiero.

EBA. Autoridad Bancaria Europea.

EDE. Entidades de Dinero Electrónico.

EFC. Establecimientos Financieros de Crédito.

ENCOyDG. Estrategia Nacional contra el Crimen Organizado y Delincuencia Grave.

ENCOT. Estrategia Nacional Contra el Terrorismo.

FGE. Fiscalía General del Estado.

FT. Financiación del terrorismo.

FTF. Fichero de Titularidades Financieras.

GAFI. Grupo de Acción Financiera Internacional.

GOIF. Grupo Operativo de Inteligencia Financiera.

ICAC. Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.

ICO. Initial Coin Offering. Oferta inicial de monedas (criptoactivos).

IIC. Instituciones de Inversión Colectiva.

JI. Jefatura de Información de la Guardia Civil.

OCP. Órgano Centralizado de Prevención.

ONGD. Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo.

OSFL. Organizaciones Sin Fines de Lucro.

PFP. Plataformas de Financiación Participativa.

PEP- PRP. Personas de Responsabilidad Pública.

RETIR. Registro de Titularidad Real**.**

SAREB. Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria.

SEPBLAC. Servicio Ejecutivo de Prevención del Blanqueo de Capitales.

SGR. Sociedades de Garantía Recíproca.

SGIIC. Sociedades Gestoras de Instituciones de Inversión Colectiva.

SICAV. Sociedades de Inversión Colectiva en Activos Variables.

SNRA. (UE) Supra-National Risk Assessment. Análisis Supra-Nacional de Riesgos de la UE.

SOCIMI. Sociedades Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario.

SVA. Servicio de Vigilancia Aduanera.

UCO. Unidad Central Operativa de la Guardia Civil.

UDEF. Unidad Central de Delincuencia Económica y Fiscal. Policía Nacional.

UDYCO. Unidad Central de Droga y Crimen Organizado.Policía Nacional.

UIF. Unidad de Inteligencia Financiera.

UNACC. Unión Nacional de Cooperativas de Crédito.

UNODD. Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito.

UNSCR. Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

UTPJ. Unidad Técnica de la Policía Judicial de la Guardia Civil.

Lista de principales disposiciones normativas.

- Ley 19/2003, de 4 de julio, sobre régimen jurídico de los movimientos de capitales y de las transacciones económicas con el exterior.
- Ley 4/2010, de 10 de marzo, para la ejecución en la UE de resoluciones judiciales de decomiso.
- Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.
- Ley 31/2010, de 27 de julio, sobre simplificación del intercambio de información e inteligencia entre los servicios de seguridad de los Estados miembros de la UE.
- Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego.
- Real Decreto 413/2015, de 29 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo.
- Real Decreto 948/2015, de 23 de octubre, regula la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos.
- Real Decreto 304/2014, de 5 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.
- Orden ECC/2402/2015, de 11 de noviembre, por la que se crea el Órgano Centralizado de Prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles.
- Orden ECC/2503/2014, de 29 de diciembre, por la que se crea el fichero de datos de carácter personal denominado «Fichero de Titularidades Financieras» (FTF).
- Orden EHA/114/2008, de 29 de enero, reguladora del cumplimiento de determinadas obligaciones de los notarios en el ámbito de la prevención del blanqueo de capitales.
- Orden EHA/2444/2007, de 31 de julio, en relación con el informe de experto externo sobre los procedimientos y órganos de control interno y comunicación establecidos para prevenir el blanqueo de capitales.
- Orden EHA/2619/2006, de 28 de julio, por la que se desarrollan determinadas obligaciones de prevención del blanqueo de capitales de los sujetos obligados que realicen actividad de cambio de moneda o gestión de transferencias con el exterior.
- Orden EHA/1439/2006, de 3 de mayo, reguladora de la declaración de movimientos de medios de pago en el ámbito de la prevención del blanqueo de capitales.
- Orden EHA/2963/2005, de 20 de septiembre, reguladora del Órgano Centralizado de Prevención en materia de blanqueo de capitales en el Consejo General del Notariado.
- Orden ECO/2652/2002, de 24 de octubre, y Orden EHA/1464/2010, de 28 de mayo, por la que se desarrollan las obligaciones de comunicación de operaciones en relación con determinados países al Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias.