



Medidas contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo

España

Informe de Evaluación Mutua

Diciembre 2014





El Grupo de Acción Financiera (FATF-GAFI) es un organismo intergubernamental independiente que desarrolla y promueve políticas para proteger el sistema financiero internacional frente al blanqueo de capitales, la financiación del terrorismo y la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva. Las Recomendaciones del GAFI son reconocidas como la norma internacional en materia de prevención del blanqueo de capitales (PBC) y la financiación del terrorismo (FT).

Para más información sobre el GAFI, véase el sitio web: www.fatf-gafi.org

Este documento y los mapas que figuran en el mismo no prejuzgan el estatus o la soberanía de ningún territorio, ni tampoco la delimitación de las fronteras y límites internacionales o el nombre de ningún territorio, ciudad o zona.

Referencia para citas:

FATF (2014) – Medidas de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo – España, Informe sobre la Cuarta Ronda de Evaluación Mutua, FATF.
www.fatf-gafi.org/topics/mutualevaluations/documents/mer-spain-2014.html

Copyright © FATF/OECD. All rights reserved / Reservados todos los derechos
Queda prohibida la reproducción o la traducción de esta publicación sin permiso previo por escrito. Las solicitudes de permiso de reproducción o de traducción de parte o de la totalidad de esta publicación deben dirigirse a la siguiente dirección:
FATF Secretariat, 2 rue André Pascal 75775 París Cedex 16, Francia
(Fax: + 33 1 44 30 61 37; correo electrónico: contact@fatf-gafi.org).

Fotografía de la portada: ©Thinkstock

De la traducción © 2015 SEPBLAC

The FATF Mutual Evaluation Report of Spain has been translated into Spanish under the responsibility of SEPBLAC, with the authorisation of the FATF Secretariat. The official English version of the report is available on www.fatf-gafi.org.

Contenido

RESUMEN EJECUTIVO	4
A. Conclusiones principales	4
B. Riesgos y situación general.....	5
C. Nivel general de cumplimiento y de eficacia.....	6
D. Acciones prioritarias	9
Cuadro 1. Aplicación eficaz de los Resultados Inmediatos.....	10
Cuadro 2. Cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI.....	19
INFORME DE EVALUACIÓN MUTUA DE ESPAÑA	25
Prólogo.....	25
1. RIESGOS DE BC/FT Y CONTEXTO.....	26
1.1 Riesgos de BC/FT	26
1.2 Relevancia	28
1.3 Elementos estructurales.....	30
1.4 Otros factores contextuales	30
1.5 Definición del alcance de las cuestiones prioritarias.....	30
2. POLÍTICAS Y COORDINACIÓN NACIONALES EN MATERIA DE PBC/FT	33
2.1 Antecedentes y contexto.....	33
2.2 Cumplimiento técnico (R.1, R.2, R.33).....	35
2.3 Eficacia: Resultado Inmediato 1 (Riesgo, Política y Coordinación).....	36
2.4 Recomendaciones sobre políticas nacionales de PBC/FT y coordinación	42
3. ORDENAMIENTO JURÍDICO Y ASPECTOS OPERATIVOS	44
3.1 Antecedentes y contexto.....	45
3.2 Cumplimiento técnico (R.3, R.4, R.29-32)	45
3.3 Eficacia: Resultado Inmediato 6 (Inteligencia Financiera)	47
3.4 Eficacia: Resultado Inmediato 7 (Investigación y enjuiciamiento de delitos de blanqueo de capitales).....	54
3.5 Eficacia: Resultado Inmediato 8 (Decomiso).....	62
3.6 Recomendaciones relacionadas con el ordenamiento jurídico y aspectos operativos.....	69
4. FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO Y DE LA PROLIFERACIÓN.....	73
4.1 Antecedentes y contexto.....	74
4.2 Cumplimiento Técnico (R.5-R.8).....	74
4.3 Eficacia: Resultado Inmediato 9 (Investigación, persecución y enjuiciamiento de la financiación del terrorismo)	76
4.4 Eficacia: Resultado Inmediato 10 (medidas preventivas y sanciones financieras en materia de financiación del terrorismo)	82
4.5 Eficacia: Resultado Inmediato 11 (Sanciones financieras relacionadas con la proliferación).....	89
4.6 Recomendaciones sobre la financiación del terrorismo y la financiación de la proliferación	93
5. MEDIDAS PREVENTIVAS.....	95
5.1 Antecedentes y contexto.....	95
5.2 Cumplimiento técnico (R.9 a R.23).....	98
5.3 Eficacia: Resultado Inmediato 4 (Medidas preventivas).....	101
5.4 Recomendaciones en relación con las Medidas Preventivas.....	114
6. SUPERVISIÓN	117
6.1 Antecedentes y contexto.....	117
6.2 Cumplimiento técnico (R.26-28, R.34, R.35)	119
6.3 Eficacia: Resultado Inmediato 3 (Supervisión).....	123
6.4 Recomendaciones sobre supervisión.....	130
7. PERSONAS E INSTRUMENTOS JURÍDICOS	132

7.1	Antecedentes y contexto.....	132
7.2	Cumplimiento técnico (R.24, R.25)	134
7.3	Eficacia: Resultado Inmediato 5 (Personas e instrumentos jurídicos)	135
7.4	Recomendaciones sobre personas e instrumentos jurídicos	142
8.	COOPERACIÓN INTERNACIONAL	144
8.1	Antecedentes y contexto.....	144
8.2	Cumplimiento técnico (R.36-40).....	144
8.3	Eficacia: Resultado Inmediato 2 (Cooperación internacional).....	146
8.4	Recomendaciones en materia de cooperación internacional	153
	ANEXO DE CUMPLIMIENTO TÉCNICO.....	154
1.	INTRODUCCIÓN.....	154
2.	POLÍTICAS Y COORDINACIÓN NACIONALES EN MATERIA DE PBC/FT	155
	Recomendación 1 - Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en el riesgo	155
	Recomendación 2 – Cooperación y coordinación nacionales	158
	Recomendación 33 - Estadísticas.....	160
3.	ORDENAMIENTO JURÍDICO Y ASPECTOS OPERATIVOS	162
	Recomendación 3 – Delito de blanqueo de capitales	162
	Recomendación 4 – Decomiso y medidas cautelares	164
	Organismos operativos y fuerzas y cuerpos de seguridad.....	165
	Recomendación 29 – Unidades de Inteligencia Financiera	165
	Recomendación 30 – Responsabilidades de las fuerzas y cuerpos de seguridad y de las autoridades de investigación	167
	Recomendación 32 – Transporte de dinero en efectivo mediante correos.....	171
4.	FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO Y DE LA PROLIFERACIÓN.....	174
	Recomendación 6 - Sanciones financieras específicas en relación con el terrorismo y la financiación del terrorismo	176
	Recomendación 7 – Sanciones financieras específicas relacionadas con la proliferación.....	182
	Recomendación 8 – Organizaciones sin ánimo de lucro.....	185
5.	MEDIDAS PREVENTIVAS.....	189
	Recomendación 9 – Leyes sobre secreto profesional de las entidades financieras	189
	Diligencia debida y conservación de documentos	189
	Recomendación 10 – Diligencia debida.....	189
	Recomendación 11 – Conservación de documentos.....	194
	Medidas adicionales para clientes y actividades específicos	194
	Recomendación 12 – Personas con responsabilidad pública	194
	Recomendación 13 – Corresponsalía bancaria	196
	Recomendación 14 – Gestoras de transferencias	196
	Recomendación 15 – Nuevas tecnologías.....	197
	Recomendación 16 – Transferencias electrónicas	198
	Recurso a terceros, controles y grupos financieros.....	201
	Recomendación 17 – Recurso a terceros	201
	Recomendación 18 – Medidas de control interno y sucursales y filiales en el extranjero	202
	Recomendación 19 – Países de alto riesgo	204
	Comunicación por indicio	204
	Recomendación 20 – Comunicación por indicio	204
	Recomendación 21 – Prohibición de revelación y confidencialidad	205
	Sujetos obligados no financieros.....	206
	Recomendación 22 – Sujetos obligados no financieros: Diligencia debida.....	206
	Recomendación 23 – Sujetos obligados no financieros: Otras medidas.....	207
6.	SUPERVISIÓN	209
	Recomendación 26 – Regulación y supervisión de entidades financieras	209
	Recomendación 27 – Facultades de los supervisores.....	211
	Recomendación 28 – Regulación y supervisión de los sujetos obligados no financieros.....	212
	Recomendación 34 – Orientaciones e información	214

Recomendación 35 – Sanciones.....	215
7. PERSONAS E INSTRUMENTOS JURÍDICOS	217
Recomendación 24 – Transparencia y titularidad real de las personas jurídicas	217
Recomendación 25 – Transparencia y titularidad real de los instrumentos jurídicos	221
8. COOPERACIÓN INTERNACIONAL	223
Recomendación 36 – Instrumentos internacionales	223
Recomendación 37 - Asistencia judicial mutua	223
Recomendación 38 – Asistencia judicial mutua: congelación y decomiso.....	224
Recomendación 39 – Extradición	225
Recomendación 40 – Otras formas de cooperación internacional	227
Lista de acrónimos y abreviaturas	232

Resumen ejecutivo

1. Este informe resume las medidas de prevención del blanqueo de capitales (PBC) y de la financiación del terrorismo (FT) existentes en España en la fecha de la visita *in situ* (21 de abril a 7 de mayo de 2014). En él se analizan el nivel de cumplimiento de las 40 Recomendaciones del GAFI y el nivel de eficacia del sistema español de PBC/FT, y se formulan recomendaciones para reforzar dicho sistema¹.

A. Conclusiones principales

- **España cuenta con legislación y normativa actualizadas** que aplican las normas revisadas del GAFI², y cumple, o cumple mayoritariamente, la mayor parte de las recomendaciones.
- **España cuenta con instituciones sólidas en materia de PBC/FT:** la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias constituye un mecanismo de coordinación eficaz para las políticas de PBC/FT, y su servicio ejecutivo, el SEPBLAC, es una unidad de inteligencia financiera (UIF) y un supervisor sólido.
- **El nivel de conocimiento que tiene España de los riesgos de BC/FT es elevado.** A este conocimiento contribuye una amplia variedad de análisis de riesgos de gran calidad. La estrategia de PBC/FT nacional responde a los riesgos identificados.
- **España ha logrado éxitos significativos en la investigación, persecución y enjuiciamiento de delitos de blanqueo de capitales.** La estrategia de España se centra en neutralizar y dismantelar la estructura financiera de grupos de delincuencia organizada y de organizaciones de tráfico de drogas. Las autoridades han demostrado su capacidad para trabajar con éxito en importantes y complejos casos de blanqueo de capitales hasta lograr una condena, y muestran niveles muy elevados de eficacia en la investigación, persecución y enjuiciamiento de estos delitos.
- **No obstante, el efecto disuasorio y la proporcionalidad de las sanciones impuestas por delitos de blanqueo de capitales es motivo de preocupación.** Las multas suelen cifrarse en millones de euros, pero las penas de prisión impuestas en la práctica son bajas, incluso en casos graves de blanqueo, al igual que los períodos de inhabilitación previstos para profesionales declarados culpables de haber colaborado a sabiendas en delitos de blanqueo de capitales.
- **Las autoridades han dismantelado eficazmente las redes de financiación y de apoyo a**

¹ Esta evaluación se preparó a partir de la Metodología del GAFI 2013, lo que significa que, en cuanto a su naturaleza, es notablemente diferente de evaluaciones anteriores. Incluye las nuevas obligaciones introducidas en la revisión de 2012 de las Recomendaciones del GAFI, y, por lo tanto, la evaluación del cumplimiento técnico no es directamente comparable con la evaluación previa. También analiza la eficacia del sistema español de PBC/FT en función de la nueva metodología de evaluación de la eficacia, que adopta un enfoque básicamente diferente en la evaluación del cumplimiento técnico. Presenta las conclusiones sobre el grado en que las medidas de PBC/FT están funcionando en la práctica, a partir de un análisis exhaustivo de la medida en que el país logra alcanzar un conjunto definido de resultados que son esenciales en un sistema de PBC/TF sólido. Para llevar a cabo este análisis se utiliza información tanto cuantitativa como cualitativa.

² Las Normas del GAFI comprenden las Recomendaciones del GAFI y sus Notas Interpretativas.

ETA, una de las principales amenazas terroristas internas para España.

- **No obstante, en la aplicación de sanciones financieras específicas relacionadas con el terrorismo, España adolece de importantes deficiencias de carácter tanto técnico como práctico.** España emplea procedimientos establecidos a escala de la UE que imponen una demora inaceptable en la transposición de nuevas entidades designadas a las listas de sanciones. Por otra parte, España nunca ha propuesto ni realizado una designación, y ha optado por no hacer uso de este instrumento.
- **La coordinación operativa y de políticas en la lucha contra la financiación de la proliferación es escasa.** Existe coordinación en cuanto a las sanciones financieras específicas relacionadas con la proliferación, y se han logrado algunos éxitos en la detección de casos de elusión de sanciones. Sin embargo, no existe coordinación entre las autoridades de control de las exportaciones y las autoridades responsables de la PBC/FT.
- **Existen deficiencias significativas en las obligaciones legales relativas a las transferencias electrónicas,** que no incluyen obligaciones con respecto a la información sobre el beneficiario de una transferencia electrónica, y los requisitos impuestos a las entidades financieras que actúan de intermediarios son muy limitados, lo que se debe al hecho de que la normativa sobre transferencias electrónicas de la UE no se ha actualizado tras la revisión de los Normas del GAFI.
- **Los abogados no aplican adecuadamente las medidas preventivas exigidas.** El conocimiento que tiene la profesión de los riesgos y obligaciones relacionados con el BC/FT es limitado, y no existen controles eficaces, lo que es especialmente preocupante dado el papel que desempeñan estos profesionales en redes complejas de blanqueo de capitales en España.
- **Las medidas que permiten el acceso a la información sobre la titularidad real, en particular, el Índice Único Informatizado del Consejo General del Notariado, son un ejemplo de buenas prácticas en el contexto del ordenamiento jurídico español.**
- **Las autoridades y el sector de gestoras de transferencias han adoptado medidas significativas para mitigar los riesgos de BC/FT, sobre todo los derivados de los agentes.** Entre ellas se incluye un registro de agentes de alto riesgo, controles internos más estrictos, y comunicación sistemática, con vigilancia continua por parte del supervisor. **No obstante, siguen observándose algunas deficiencias** en relación con la identificación de operadores no autorizados y con la supervisión de las gestoras de transferencias que operan al amparo de las normas de pasaporte de la UE.

B. Riesgos y situación general

2. **España ha realizado un buen trabajo para identificar, evaluar y conocer sus riesgos de BC/FT, y cuenta con mecanismos de mitigación eficaces en la mayoría de las áreas. España se enfrenta a una amplia gama de riesgos de blanqueo de capitales.** En España operan grupos de delincuencia organizada, formados por delincuentes españoles y extranjeros. España es punto de tránsito del tráfico ilícito internacional de drogas que entran en Europa desde el Norte de África y Sudamérica, y sigue siendo un punto logístico para los grupos de delincuencia organizada de África, América Latina y la antigua Unión Soviética, aunque los delitos de tráfico de drogas y las incautaciones oficiales se han reducido ligeramente en los últimos años. Las principales fuentes de ingresos de las organizaciones criminales son los delitos de tráfico de drogas, la delincuencia organizada, los delitos fiscales y aduaneros, la falsificación de moneda y la trata de seres humanos. Los métodos de blanqueo de capitales más importantes son la compraventa de bienes inmuebles; la utilización de complejos entramados de sociedades e

instrumentos jurídicos (establecidos con la ayuda de profesionales); la explotación del sector de gestoras de transferencias; y el uso de correos en transportes de efectivo.

3. **España también se enfrenta a importantes riesgos de terrorismo y de financiación del terrorismo, y ha sido víctima de atentados terroristas.** Estos riesgos proceden principalmente de dos ámbitos: grupos separatistas como Euzkadi ta Askatasuna (ETA), y grupos terroristas islamistas. ETA se caracterizaba por una sofisticada estructura de apoyo, que incluía un brazo operativo encargado de la financiación de sus actividades, con fuertes vínculos en el País Vasco francés. España ha logrado dismantelar de forma efectiva el aparato económico de la organización y desde hace unos años se mantiene el cese de la actividad armada, aunque ETA no ha desaparecido del todo y continúa siendo un riesgo muy real. España también se enfrenta a un riesgo elevado procedente de grupos terroristas islamistas que suelen operar en pequeñas células que se autofinancian.

C. Nivel general de cumplimiento y de eficacia

4. **El balance general es positivo en lo que respecta a España, pero se precisan mejoras en algunas áreas clave.** Desde el punto de vista técnico, la legislación y la normativa españolas cumplen, o cumple mayoritariamente, la mayor parte de las Recomendaciones del GAFI, aunque se observan deficiencias en algunas áreas, sobre todo en lo relativo a las sanciones financieras específicas y a las transferencias electrónicas. Por lo que se refiere a la eficacia, el nivel de España es bueno en algunas áreas, entre ellas la inteligencia financiera y el decomiso. Sin embargo, la eficacia de la aplicación es menor en otros ámbitos, como se señala más adelante.

C.1 España conoce bien los riesgos de BC/FT

5. **España muestra un alto nivel de conocimiento de sus riesgos de BC/FT.** A este conocimiento contribuye una amplia variedad de análisis de riesgos de gran calidad procedentes de distintas fuentes, aunque estos no se han agrupado en una evaluación de riesgos nacional única (lo que no constituye una deficiencia). España ha desarrollado una sólida estrategia de PBC/FT haciendo uso de su conocimiento de los riesgos de BC/FT como base de sus actividades y objetivos operativos y de política. La Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (en lo sucesivo, la Comisión) es el principal organismo responsable del desarrollo y la coordinación de las políticas de PBC/FT de España. Se cuenta con mecanismos específicos para facilitar la coordinación operativa entre la muy compleja estructura de fuerzas y cuerpos de seguridad de España, pero la coordinación en esta área es complicada. Se precisan algunas mejoras para fortalecer la cooperación entre las autoridades de control de las exportaciones y las autoridades responsables de las PBC/FT, como el SEPBLAC.

C.2 Se persiguen delitos de blanqueo de capitales que implican el blanqueo por parte de terceros y delitos subyacentes cometidos en el extranjero, pero las sanciones son reducidas

6. **Las autoridades españolas están muy centradas en la persecución del blanqueo de capitales, como actividad principal y como actividad relacionada con otro delito.** Se han perseguido y enjuiciado diferentes tipos de casos de blanqueo de capitales, incluidos por delitos de blanqueo por parte de terceros, autoblanqueo o blanqueo de las ganancias provenientes de delitos subyacentes cometidos en territorio nacional o en el extranjero. España ha logrado éxitos indiscutibles en la desarticulación de organizaciones delictivas y de grupos de delincuencia organizada, identificando y dismantelando sus complejos entramados de sociedades nacionales e internacionales dedicadas al blanqueo. Sin embargo, el nivel relativamente reducido de las sanciones que se imponen actualmente por este delito constituye una deficiencia, como también lo es la limitada capacidad del sistema judicial para tramitar casos complejos de blanqueo en un plazo razonable. El SEPBLAC es una unidad de inteligencia financiera (UIF) sólida, y las autoridades hacen buen uso de la inteligencia financiera en la investigación de delitos y en la

localización de activos. Sus análisis también pueden aprovecharse en relación con su papel de supervisor en materia de PBC/FT.

7. **Las autoridades españolas impulsan de forma muy activa el decomiso de las ganancias provenientes del delito a través de un amplio marco de procedimientos penales, civiles y administrativos.** El decomiso es un objetivo clave de las autoridades de investigación y de los fiscales. España adopta medidas cautelares en la fase más temprana posible respecto de cualquier tipo de activo, con el fin de conservarlo hasta su decomiso. Cabe observar que, con frecuencia, el valor de activos como bienes inmuebles y empresas, se ha reducido significativamente cuando se procede al decomiso por motivos tales como la caída del precio de los inmuebles. España también repatria y reparte activos congelados o bloqueados con otros países, lo que es especialmente sencillo en el ámbito de la UE.

C.3 *Se neutralizan las organizaciones terroristas y los flujos de financiación, pero rara vez se aplican sanciones financieras específicas como instrumento para prevenir el envío de fondos a grupos terroristas ubicados en el extranjero*

8. **España se enfrenta a riesgos elevados de terrorismo y de financiación del terrorismo, pero los conoce bien.** La estrategia nacional de lucha contra el terrorismo se centra en la neutralización y el desmantelamiento de organizaciones terroristas, prestando especial atención a las amenazas que ETA y grupos terroristas islamistas plantean para España. Esta estrategia ha funcionado, sobre todo frente a ETA, cuyas redes de financiación y apoyo han sido efectivamente desmanteladas. España también ha conseguido neutralizar envíos de fondos destinados a financiar grupos terroristas islamistas en el Magreb. España es uno de los países más activos de Europa en cuanto a procesamiento de delitos de terrorismo, con el mayor número de personas encausadas por estos delitos. España ha obtenido numerosas condenas por actividades de financiación del terrorismo aplicando el delito de pertenencia a una organización terrorista y de colaboración con un grupo terrorista. En el Código Penal español de 2010 se añadió un nuevo delito autónomo de financiación del terrorismo, que permite que las actividades de financiación del terrorismo se persigan por separado de cualquier otro tipo de colaboración, participación o pertenencia a una organización terrorista. Aún no se han impuesto condenas aplicando este delito, pero actualmente se están tramitando varios procedimientos penales. El nivel de sanciones es aceptable teóricamente, pero, en la práctica, las penas de prisión impuestas a las personas que financian el terrorismo son reducidas.

9. **No obstante, la aplicación de sanciones financieras específicas relacionadas con el terrorismo por parte de España adolece de importantes deficiencias técnicas y prácticas.** La normativa de la UE a través de la que España aplica sanciones financieras específicas emplea procedimientos que imponen una demora inaceptable en la transposición de nuevas entidades designadas a las listas de sanciones de la UE. España ha introducido recientemente legislación nacional complementaria para abordar estas deficiencias, aunque el nuevo mecanismo todavía no se ha puesto a prueba. Otra preocupación de carácter práctico es el hecho de que España no haya propuesto o realizado ninguna designación con arreglo a las resoluciones de la ONU, por ejemplo, en las circunstancias adecuadas, cuando no sea posible la persecución y el enjuiciamiento en España. Problemas similares afectan a las sanciones financieras específicas relativas a la proliferación, pero estos se ven mitigados, hasta cierto punto, por las medidas adicionales adoptadas por la UE. Aparte de estos problemas, la aplicación de sanciones financieras específicas por parte del sector privado y la supervisión del cumplimiento de estas obligaciones son, en general, satisfactorias.

C.4 *La aplicación de medidas preventivas por parte de las entidades de crédito y de los notarios es buena, pero varía en otros sectores*

10. **Las medidas preventivas adoptadas por España se basan en la Directiva de la UE sobre Prevención del Blanqueo de Capitales, pero España ha dado un paso más y ha**

actualizado la legislación y la normativa nacionales para aplicar las Normas revisadas del GAFI, con antelación a los instrumentos actualizados de la UE. La aplicación de medidas preventivas es mayor en el sector bancario, aunque algunos grandes bancos no supervisan todavía sus actividades en el extranjero con arreglo a normas generales para todo el grupo. Los notarios también muestran, en general, una buena aplicación de las medidas preventivas, aunque las medidas de diligencia debida podrían mejorarse. Este aspecto es digno de mención, dado el importante papel que desempeñan las entidades de crédito y los notarios en el sector financiero español. La aplicación en otros sectores varía considerablemente. Los sectores de seguros y de valores tienen un conocimiento básico, pero limitado, de los riesgos, siguen un enfoque normativista y dependen de las entidades de crédito y de los notarios como su principal salvaguardia en materia de PBC/FT. El sector de gestoras de transferencias ha reforzado voluntariamente sus medidas preventivas en respuesta a la explotación con fines delictivos que ha sufrido en el pasado. Los sujetos obligados no financieros, en general, aplican adecuadamente las medidas exigidas, pero no siguen un enfoque basado en el riesgo. Los abogados son motivo de especial preocupación, como se comenta más adelante.

C.5 El sistema de supervisión del cumplimiento de las obligaciones en materia de PBC/FT es sólido, pero se necesitan más recursos

11. **En España, los sectores financieros cuentan con un sólido sistema de supervisión del cumplimiento de las obligaciones en materia de PBC/FT.** Como supervisor principal en el ámbito de la PBC/FT, el SEPBLAC aplica un enfoque sofisticado al análisis de riesgos, que determina tanto el proceso de evaluación de los riesgos como el enfoque supervisor. El Banco de España ha reforzado su compromiso con el régimen de supervisión en el ámbito de la PBC/FT. Los supervisores prudenciales de los sectores de seguros y de valores adoptan en su labor de supervisión un enfoque normativista. En algunos segmentos del sector de sujetos obligados no financieros se está trabajando en el establecimiento de una supervisión en el ámbito de la PBC/FT proporcional a los riesgos, especialmente para los abogados, los auditores y los asesores fiscales, así como el sector inmobiliario. La coordinación entre los supervisores en España funciona bien, en general, y es especialmente intensa entre el SEBPLAC y el Banco de España. Sin embargo, el SEBPLAC necesitará considerables recursos adicionales para ampliar la supervisión en materia de PBC/FT a todos los sectores de sujetos obligados no financieros y garantizar una vigilancia adecuada de los sectores de alto riesgo.

C.6 El sistema existente en España para garantizar el acceso a información sobre la titularidad real de personas jurídicas es un ejemplo de buenas prácticas

12. **El sistema existente en España es, en general, eficaz en lo que se refiere a garantizar el acceso a información básica y sobre la titularidad real de las personas jurídicas.** Las fuerzas y cuerpos de seguridad han demostrado que pueden investigar con éxito complejos entramados de personas jurídicas utilizadas para el blanqueo de capitales, e identificar, perseguir y juzgar a los titulares reales en tales casos. Las autoridades conocen relativamente bien los riesgos de BC/FT y las vulnerabilidades de las personas jurídicas constituidas en España. Las autoridades competentes pueden disponer de información sobre la titularidad real de sociedades españolas con facilidad y rapidez a través del Índice Único Informatizado del Consejo General del Notariado, un ejemplo de buenas prácticas que se comenta más adelante. Las modificaciones introducidas recientemente protegerán en mayor medida a las personas jurídicas españolas frente a abusos con fines delictivos, aunque aún quedan por abordar algunas deficiencias concretas.

C.7 La cooperación internacional funciona bien, en general, pero plantea dificultades con los centros financieros extraterritoriales, y se necesitan más recursos en el área de los decomisos

13. **La cooperación internacional es especialmente importante, dado que muchos de los casos importantes de blanqueo de capitales en España tienen vínculos internacionales,**

y que con frecuencia utilizan estructuras complejas y opacas de personas e instrumentos jurídicos, algunos de ellos en centros financieros extraterritoriales. Las fuerzas y cuerpos de seguridad, los fiscales y las autoridades judiciales consideran la cooperación internacional una cuestión clave de gran importancia, y han logrado éxitos en casos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo de gran relevancia. Estas autoridades se centran en prestar asistencia judicial mutua de manera constructiva y en un plazo razonable, y también en tratar de obtener activamente cooperación internacional, según sea necesario. En general, la cooperación internacional es eficaz, aunque es más difícil fuera del ámbito de la UE, y España experimenta problemas concretos en la cooperación con algunos centros financieros extraterritoriales. Existen también restricciones de capacidad que afectan a la cooperación en asuntos de decomiso.

D. Acciones prioritarias

14. Las acciones prioritarias recomendadas para España, basadas en estas conclusiones, son las siguientes:

- Intensificar la supervisión de abogados, agentes de la propiedad inmobiliaria y proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos.
- Subsanan las carencias en la supervisión de las gestoras de transferencias, adoptando medidas proactivas para detectar y sancionar a los operadores no autorizados; y colaborar con autoridades homólogas de otros países para garantizar la supervisión adecuada de las gestoras de transferencias que operan al amparo de las normas de pasaporte. Es necesario llevar a cabo actividades de divulgación dirigidas a las gestoras de transferencias, en relación con los riesgos potenciales planteados por sus propios clientes y la manera de mitigarlos en consonancia con el enfoque basado en el riesgo, y a las entidades de crédito, en lo que se refiere a dónde radican los riesgos específicos del sector de gestoras de transferencias en España, la forma de mitigar dichos riesgos en línea con el enfoque basado en el riesgo, y animarlas a ofrecer servicios bancarios a las gestoras de transferencias aplicando este enfoque.
- Velar por la aplicación de sanciones adecuadas a los delitos de blanqueo de capitales, además de las multas; y modificar el Código Penal para ampliar el período máximo de inhabilitación de profesionales.
- Aplicar sanciones financieras específicas cuando proceda (por ejemplo, cuando no sea posible perseguir y juzgar a un delincuente).
- Aumentar los recursos del SEPBLAC para la supervisión en materia de PBC/FT.
- Colaborar con la UE para actualizar con celeridad la normativa relativa a las transferencias electrónicas y adaptarla a las Recomendaciones del GAFI revisadas.

Cuadro 1. Aplicación efectiva de los Resultados Inmediatos

Efectividad	
1. Riesgo, política y coordinación	Considerable
<p>En conjunto, España ha realizado un buen trabajo de identificación, evaluación y conocimiento de sus riesgos de BC/FT, y cuenta con mecanismos eficaces en la mayoría de las áreas para mitigar estos riesgos. Las autoridades competentes están comprometidas y bien dirigidas y coordinadas por la Comisión. La coordinación es buena a nivel de políticas y entre supervisores a nivel de políticas y operativo. Sin embargo, el número y superposición de responsabilidades de las fuerzas y cuerpos de seguridad hace que evitar y resolver conflictos en las investigaciones sea una necesidad y la coordinación, un reto.</p> <p>Teniendo en cuenta el período de tiempo relativamente breve en el que el enfoque basado en el riesgo se ha formalizado entre los sujetos obligados como grupo, el sector bancario es el que mejor conoce los riesgos y aplica un sólido enfoque basado en el riesgo. Sin embargo, el conocimiento de los riesgos y la aplicación de medidas en función de los mismos varían en otros sectores. También hay cierta disparidad en la medida en que España utiliza adecuadamente las evaluaciones de riesgos para abordar prioridades y políticas. El sistema ha permitido mitigar en cierta medida los riesgos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo. Sin embargo, son inadecuadas la cooperación y la coordinación entre las autoridades competentes responsables del control de las exportaciones y otras autoridades competentes (como el SEPBLAC), que pueden añadir valor en la detección de actividades dirigidas a eludir sanciones relacionadas con la proliferación.</p>	
2. Cooperación internacional	Considerable
<p>España presenta muchas de las características de un sistema eficaz en esta área, y solo es necesario introducir ligeras mejoras. Por lo general, España proporciona información o asistencia constructivas y en un plazo razonable a requerimiento de otros países, entre otros en los siguientes ámbitos: extradición, identificación, congelación, bloqueo, decomiso y reparto de activos, así como información (incluidas pruebas, inteligencia financiera e información en materia de supervisión y sobre titularidad real) sobre delitos de blanqueo de capitales financiación del terrorismo o delitos subyacentes relacionados. Han surgido algunos problemas en relación con solicitudes enviadas por España a países no pertenecientes a la UE con sistemas jurídicos muy diferentes al español y con el reparto de activos en este contexto. Sin embargo, no parece que estos problemas sean excesivamente graves o de carácter sistémico.</p> <p>España solicita cooperación internacional de manera rutinaria con el fin de perseguir penalmente a delincuentes y a sus activos, y, en general, esta colaboración funciona bien. La cooperación con paraísos fiscales plantea dificultades. Sin embargo, España ha logrado algunos éxitos al resolver parte de estos problemas (por ejemplo, en relación con la cooperación internacional con Andorra, San Marino y Suiza). La excepción la constituyen las solicitudes de asistencia judicial mutua y de extradición a Gibraltar, territorio con el que España trata indirectamente a través de las autoridades del Reino Unido, lo que ocasiona retrasos.</p> <p>Todos los funcionarios de las fuerzas y cuerpos de seguridad, los fiscales y los jueces que se reunieron con el equipo de evaluación durante la visita <i>in situ</i> consideraron que la cooperación internacional es una cuestión clave de gran importancia. Su labor se centra en proporcionar información, pruebas y asistencia de manera constructiva y en un plazo razonable, y también en solicitar cooperación internacional de forma proactiva, según sea el caso. Las autoridades españolas dependen en gran medida de la cooperación con autoridades homólogas de otros países (especialmente en la persecución de casos de blanqueo de las</p>	

ganancias procedentes de actividades delictivas subyacentes cometidas en el extranjero, o de actividades de grupos de delincuencia organizada transnacional) y han logrado éxitos en casos muy importantes de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo (por ejemplo, Ballena Blanca, Malaya, desmantelamiento del entramado económico y financiero de ETA).

España también proporcionó ejemplos concretos de grupos de delincuencia organizada y de entramados financieros de grupos terroristas desmantelados gracias a estos esfuerzos, lo que es un factor importante en el contexto español, habida cuenta de la naturaleza de los riesgos de BC/FT a los que está expuesto el país.

Se espera que la atención que España dedica a la cooperación internacional, y las medidas adicionales que está adoptando para aumentar la transparencia de la información básica y sobre la titularidad real (como la implantación del Fichero de Titularidades Financieras), sean pasos importantes para hacer de España un lugar poco atractivo para que los delincuentes (incluidos los terroristas) operen en el país, mantengan sus ganancias ilícitas o lo utilicen como refugio.

3. Supervisión

Considerable

España cuenta con un sólido sistema de supervisión de los sectores financieros en materia de PBC/FT y ha demostrado que sus procedimientos de supervisión y seguimiento han evitado que los delincuentes controlen entidades financieras. Además, el procedimiento de supervisión también ha dado lugar a la identificación, adopción de medidas correctoras y sanción de infracciones o incumplimientos de los procedimientos de gestión de riesgos.

El enfoque supervisor de partes del sector de sujetos obligados no financieros se encuentra aún en desarrollo. La incertidumbre acerca del número de abogados obligados en virtud de la ley de PBC/FT y su falta de percepción de los riesgos, el nivel de conocimiento de los sectores de auditoría y de asesoría fiscal y los elevados riesgos existentes en el sector inmobiliario, sugieren que las autoridades necesitan centrar su atención en los subsectores que carecen de supervisores u órganos centralizados de prevención o allá donde los riesgos sean mayores, con el fin de mejorar el grado general de supervisión efectiva en el sector de sujetos obligados no financieros. No obstante, el SEPBLAC es consciente de estos desafíos, y basándose en los éxitos logrados hasta la fecha en el sector financiero, el equipo de evaluación considera que el SEPBLAC tiene la capacidad de avanzar en estos temas.

El enfoque del análisis de riesgos del SEPBLAC es exhaustivo y determina tanto el proceso de evaluación de riesgos como el enfoque supervisor. El Banco de España ha reforzado su compromiso con el régimen de supervisión en materia de PBC/FT. Sin embargo, como se menciona más adelante, son necesarias ligeras mejoras en algunas áreas. Basándose en la evaluación global de los riesgos efectuada por el SEPBLAC, en su eficaz colaboración con el Banco de España en el sector bancario, en su trabajo con el sector de gestoras de transferencias, en su liderazgo en el resto de sectores financieros y en su conocimiento de los riesgos en el sector de sujetos obligados no financieros, que contribuirá al avance de su enfoque en este sector, España ha logrado un nivel considerable de eficacia en relación con el Resultado Inmediato 3.

4. Medidas preventivas

Moderada

La solidez general de las medidas preventivas aplicadas por las entidades financieras españolas es especialmente notable en el sector bancario. El sector bancario ha desarrollado un buen conocimiento de sus riesgos de BC/FT y aplica las medidas de PBC/FT en función de los riesgos. El sector tiene un escaso apetito por el riesgo, y parece cumplir meticulosamente las obligaciones en materia de PBC/FT. Los controles que aplica este sector clave son relativamente estrictos, aunque son necesarias algunas mejoras.

El proceso de reestructuración ha dejado el sector bancario español con un menor número de entidades de

crédito, pero de mayor tamaño, que en su mayoría son capaces de implantar controles en materia de PBC/FT sofisticados, profesionales y basados en el riesgo, aunque no han acabado de integrar sus sistemas tras la reestructuración y de adaptar los archivos de clientes a los requisitos legales vigentes. Asimismo, la mayor parte de las entidades de crédito necesita actualizar sus procedimientos para incluir las nuevas obligaciones como las relacionadas con las personas con responsabilidad pública nacionales. La eficacia de la supervisión a nivel de grupo en las entidades con sucursales y actividades fuera de España es dispar.

De las demás entidades financieras, las gestoras de transferencias han reforzado sus medidas preventivas en respuesta a anteriores casos de explotación del sector con fines delictivos, intentando, en particular, mitigar el riesgo de agentes maliciosos a través de un registro de dichos agentes. Las gestoras de transferencias han colaborado con las autoridades para mejorar las medidas en materia de PBC/FT, como medidas de diligencia debida más estrictas, límites más bajos a las operaciones de efectivo y la comunicación sistemática de todas las operaciones a la UIF. El conocimiento del riesgo por parte de las gestoras de transferencias es dispar: pese a su buen conocimiento de los riesgos específicos asociados a las operaciones de gestión de transferencias, este sector considera que su nivel de riesgo general es reducido en comparación con otros sectores. Los sectores de seguros y de valores poseen un conocimiento básico, aunque limitado, de los riesgos, siguen un enfoque normativista en la aplicación de medidas preventivas y la mayoría confía en sus bancos asociados y en los notarios como su principal salvaguardia para la PBC/FT.

Entre los sujetos obligados no financieros, el fortalecimiento de las medidas preventivas es más significativo en el sector del notariado. El notariado ha logrado avances considerables como consecuencia de la creación del OCP (Órgano Centralizado de Prevención), que ha aumentado la concienciación y la capacidad en todo el sector. Asimismo, el desarrollo de complejos indicadores de riesgo y el aumento de las comunicaciones por indicio a través del OCP han favorecido un buen conocimiento de los riesgos de BC/FT y un buen grado de cumplimiento en el sector. Sin embargo, hay margen para que estos profesionales intensifiquen las medidas de diligencia debida respecto del titular real y de la estructura general de propiedad y de control.

La aplicación eficaz de medidas preventivas varía entre los demás sujetos obligados no financieros. En general, parece que el sector inmobiliario, los contables externos y auditores y los casinos de juego aplican adecuadamente las medidas exigidas, pero no adoptan un enfoque proactivo o basado en el riesgo. Los abogados parecen ser un caso atípico, con un conocimiento limitado de sus riesgos de BC/FT y de sus obligaciones en este ámbito, y se dispone de escasa evidencia de que apliquen controles eficaces. Lo mismo ocurre con los proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos, dado que, como las autoridades no han prestado atención a su supervisión, es probable que su nivel de conocimiento del riesgo de BC/FT y de cumplimiento en materia de PBC/FT sea limitado.

Las notables variaciones observadas en el nivel de conocimiento de los riesgos y la consiguiente amplia diferencia en la forma de gestionarlos indican que los sectores obligados muestran, en general, un nivel de eficacia desigual en la aplicación de medidas preventivas. Parece que el conocimiento de los riesgos y los consiguientes controles necesarios son mayores en el sector bancario, aunque algunos grandes bancos no supervisan todavía sus actividades en el extranjero con arreglo a normas generales para todo el grupo. Los notarios poseen un buen conocimiento de los riesgos y han adoptado medidas adecuadas para mitigarlos, aunque algunas medidas de diligencia debida podrían mejorarse. Si se evaluaran por separado, estos dos sectores recibirían una valoración más alta que la obtenida por todos los sectores obligados en conjunto. De todos los sectores obligados, el nivel de eficacia del sector jurídico es reducido.

En todos los sectores obligados hay algunos problemas sistémicos de conocimiento y mitigación de los riesgos relacionados con instrumentos jurídicos, fiduciarios y abogados. Las medidas relativas a los países de alto riesgo y las personas con responsabilidad pública nacionales aún no pueden evaluarse. La regulación de las transferencias electrónicas todavía no se ajusta a las Normas del GAFI. Por tanto, parece que, en general, todavía queda camino por recorrer antes de que los sectores obligados en su conjunto presenten un nivel de eficacia considerable.

El equipo de evaluación considera que el sector bancario y el del notariado son fundamentales para determinar el grado de cumplimiento de todos los sectores obligados. En el caso de las entidades de crédito, ello se debe principalmente a su conocimiento de los riesgos y, en cierta medida, a la estructura del sector financiero, en el que las entidades de crédito, las compañías de seguros y las sociedades de valores forman parte de un grupo; y en el caso de los notarios, porque están obligados legalmente a intervenir en una amplia gama de actos y operaciones, incluidas las operaciones inmobiliarias y la constitución de sociedades. No obstante, también en estos dos sectores son necesarias ligeras mejoras.

En los demás sujetos obligados de los sectores financieros y no financiero, se precisan importantes mejoras en relación con el conocimiento del riesgo de BC/FT y la aplicación del enfoque basado en el riesgo, siendo necesarias mejoras incluso más esenciales en el caso de los abogados y de los proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos.

5. Personas e instrumentos jurídicos

Considerable

Por lo que se refiere a garantizar el acceso a información básica y sobre titularidad real de las personas jurídicas, el sistema implantado en España es, en general, eficaz. Las fuerzas y cuerpos de seguridad han demostrado que pueden investigar con éxito casos de blanqueo de capitales que hacen un uso generalizado de personas jurídicas, e identificar, perseguir y juzgar a los titulares reales en dichos casos. La información sobre la titularidad real de las sociedades españolas está a disposición de las autoridades competentes con facilidad y rapidez a través del Índice Único Informatizado del Consejo General del Notariado. Las medidas adoptadas por España para gestionar y permitir el acceso a la información constituyen un ejemplo de buenas prácticas para otros países.

Subsisten algunas deficiencias en la aplicación de medidas preventivas contra el abuso de instrumentos societarios, pero, en general, parecen relativamente menores en comparación con las características positivas del sistema español. Dichas deficiencias comprenden: la limitada información sobre los titulares reales de instrumentos jurídicos constituidos en el extranjero (lo que no sucede con frecuencia); la escasa transparencia de las transmisiones de acciones en el caso de las sociedades anónimas que no cotizan en bolsa (cuyo número es limitado); la capacidad de sociedades todavía no constituidas para realizar operaciones financieras durante un período de hasta dos meses (un problema mitigado por la disponibilidad de información en el Índice Único Informatizado del Consejo General del Notariado, así como en los archivos de clientes de entidades financieras y de sujetos obligados no financieros), y las limitaciones de los notarios para verificar la identidad del titular real y la cadena de propiedad (que quedan también mitigadas por el Índice Único Informatizado y por el hecho de que, en la mayoría de los casos, si se identifica al menos un indicador de riesgo es obligatorio verificar la identidad del titular real). Además, no existen orientaciones sobre la aplicación de medidas de diligencia debida a instrumentos jurídicos, mientras que tales medidas en relación con los fideicomisos y fiduciarios entraron en vigor durante la evaluación *in situ* y, por tanto, es demasiado pronto para evaluar cómo se están aplicando en la práctica las nuevas obligaciones.

El sistema español se verá reforzado por los recientes cambios en la legislación y la normativa españolas (en particular, la responsabilidad penal de las personas jurídicas), y por medidas prácticas adicionales en fase de desarrollo (en especial, el Fichero de Titularidades Financieras y el acceso de los sujetos obligados a la base de datos de titularidad real). Estas medidas lograrán, con el tiempo, que a los delincuentes les resulte considerablemente más difícil abusar de personas jurídicas españolas.

6. Inteligencia financiera

Elevada

El uso de inteligencia financiera y otro tipo de información por parte de España en investigaciones sobre blanqueo de capitales y financiación del terrorismo presenta las características de un sistema eficaz, y solo son necesarias ligeras mejoras. Las autoridades competentes recopilan y utilizan una amplia variedad de

inteligencia financiera y otra información relevante (a gran parte de la cual pueden acceder directamente y en tiempo real tanto la UIF como las fuerzas y cuerpos de seguridad) para investigar delitos de blanqueo de capitales, financiación del terrorismo y delitos subyacentes relacionados. El Índice Único Informatizado del Consejo General el Notariado (descrito en el Recuadro 7.1) y la base de datos de la Agencia Tributaria son fuentes de información especialmente valiosas. Esta información es, en general, fiable y precisa, y está actualizada. Las autoridades competentes cuentan con los recursos y la experiencia necesarios para utilizar eficazmente esta información en la realización de análisis e investigaciones financieras, en la identificación y localización de bienes, y en el desarrollo de análisis operativos y estratégicos.

El equipo de evaluación otorgó más importancia a los siguientes factores: los numerosos casos prácticos y estadísticas que demuestran la utilidad de la gran mayoría de los análisis del SEPBLAC (ya sea para iniciar investigaciones o para brindar apoyo en investigaciones en curso); los abundantes casos prácticos que acreditan la capacidad de las fuerzas y cuerpos de seguridad para obtener pruebas y localizar las ganancias procedentes de actividades delictivas, basándose en sus propias investigaciones o utilizando los informes de inteligencia financiera del SEPBLAC; la capacidad del SEPBLAC para acceder a datos fiscales sin autorización judicial previa; la capacidad de las fuerzas y cuerpos de seguridad de acceder, en tiempo real, al Índice Único Informatizado del Consejo General del Notariado, que contiene información contrastada sobre la titularidad legal y real, y la capacidad del SEPBLAC para hacer uso, en su calidad de UIF, de la información recabada en el ejercicio de sus funciones de supervisión (y viceversa).

7. Investigación, persecución y enjuiciamiento de delitos de blanqueo de capitales

Considerable

España presenta muchas de las características de un sistema eficaz, en particular en lo que respecta a su capacidad para investigar, perseguir y llevar a juicio con éxito los delitos de blanqueo de capitales a todos los niveles, especialmente en casos relacionados con delitos que generan grandes beneficios. Las autoridades persiguen sistemáticamente el blanqueo de capitales como delito autónomo o en conjunción con el delito subyacente, el blanqueo de capitales por parte de terceros (incluido el efectuado por abogados que sean blanqueadores profesionales), el autoblanqueo y el blanqueo de las ganancias de delitos subyacentes cometidos en territorio nacional y en el extranjero. El procedimiento habitual es realizar una investigación financiera paralela, incluso en casos de delitos subyacentes relacionados perpetrados fuera de España. Las autoridades presentaron muchos casos que demuestran su capacidad para investigar con éxito casos de blanqueo de capitales grandes y complejos hasta la obtención de condena, y los elementos más visibles del sistema (investigaciones y procesos penales) demuestran un alto nivel de eficacia. A estos factores se les otorgó mucha importancia, especialmente porque los tipos de casos que se persiguen hasta la obtención de una condena son acordes con los riesgos de blanqueo de capitales que afronta España y con las prioridades nacionales.

La única deficiencia del sistema se observa en la fase de conclusión del proceso penal (sanciones). En particular, preocupa el nivel de las sanciones (penas de prisión y períodos de inhabilitación) que realmente se imponen en la práctica en casos graves de blanqueo de capitales, así como su efecto disuasorio y su proporcionalidad. En 2012, las penas de prisión por blanqueo de capitales eran, en promedio, de dos años. Rara vez se imponen penas de prisión superiores a cinco años (cuatro casos en 2012). Las multas parecen ser el tipo de sanción más utilizado en los procedimientos penales, y con frecuencia ascienden a millones de euros. En teoría, las multas parecen ser suficientemente disuasorias, aunque no se sabe en qué medida se abonan en la práctica. Si bien el efecto disuasorio y la proporcionalidad son siempre factores relevantes, España también presentó estadísticas e información concretas que demuestran que sus sistemas de investigación, persecución y enjuiciamiento de actividades de blanqueo de capitales están dando como resultado la desarticulación y el dismantelamiento de grupos de delincuencia organizada en España. Esta clase de resultados son los que cabría esperar de un sistema de PBC/FT que funciona adecuadamente y, por lo tanto, reducen la importancia otorgada a este factor.

8. Decomiso

Considerable

El sistema español de medidas cautelares y decomiso presenta muchas de las características de un sistema eficaz, y solo son necesarias ligeras mejoras. La atención que presta España a las medidas cautelares y al decomiso es reflejo de sus políticas nacionales en materia de PBC/FT, y en particular de sus prioridades en la lucha contra la delincuencia organizada, incluido el blanqueo de capitales por parte de delincuentes extranjeros a través del sector inmobiliario, el blanqueo de las ganancias provenientes de delitos fiscales, y el contrabando de efectivo a gran escala. Las estadísticas muestran que los grupos de delincuencia organizada están siendo desarticulados y privados de sus ganancias. Todo ello es acorde con los riesgos generales de BC/FT que afronta España, y constituyó un factor importante en esta evaluación.

España recibe y formula solicitudes de cooperación internacional relativas a la localización de activos y a la adopción de medidas cautelares y el decomiso. Este aspecto es especialmente relevante en el contexto español, habida cuenta del riesgo que plantean los delincuentes extranjeros residentes en España, con activos tanto dentro del país como en el extranjero. España centra sus esfuerzos en la persecución de activos de gran valor como inmuebles y empresas, lo que constituye también un factor clave, dado que en muchos de los casos importantes y complejos de blanqueo de capitales están involucrados delincuentes que invierten en el mercado inmobiliario español a través de complejos entramados de sociedades. Otro aspecto importante es que la adopción de medidas cautelares se realiza en un plazo razonable.

Se deben mejorar los mecanismos de reparto y repatriación de bienes con otros países (un aspecto que funciona relativamente bien con otros países de la UE, pero que plantea más dificultades con países no pertenecientes a la UE). Este problema queda paliado y tiene menos importancia en el contexto español porque las autoridades españolas habitualmente investigan de forma activa, persiguen y enjuician casos de blanqueo de las ganancias de delitos subyacentes cometidos en el extranjero (en lugar de optar por el enfoque más pasivo consistente en responder a las solicitudes de cooperación internacional de otros países).

En esta área, el equipo de evaluación concedió menos importancia a las estadísticas sobre el valor de los activos decomisados y congelados/bloqueados. Se dio más importancia a las estadísticas sobre el número y la clase de activos y a la información cualitativa, como los casos prácticos. El motivo es que las valoraciones de activos congelados/bloqueados rara vez se corresponden con el valor final obtenido por las autoridades porque estos se deprecian mientras son administrados por las autoridades. Este es un aspecto especialmente relevante en España porque muchos de los activos decomisados son inmuebles (el mercado inmobiliario español se desplomó) y empresas y negocios (que son difíciles de gestionar de forma que se preserve todo su valor, sobre todo si se tiene en cuenta el tiempo que transcurre hasta la conclusión definitiva de causas complejas). Esto no es incompatible con el objetivo principal del Resultado Inmediato 8, que es privar a los delincuentes de las ganancias de sus actividades delictivas, un resultado que se consigue, a condición de que se adopten medidas cautelares en un plazo razonable (evitando que el delincuente oculte o dilapide los activos) y con independencia de si el Gobierno finalmente realiza todo el valor de los activos en el momento del decomiso (lo que, obviamente, es deseable). Esto también es acorde con los párrafos 52 y 53 de la Metodología, que advierten que la «evaluación de la eficacia no es un ejercicio estadístico», y que los datos deben interpretarse «de manera crítica, en el contexto de las circunstancias del país».

9. Investigación, persecución y enjuiciamiento de delitos de financiación del terrorismo

Considerable

España presenta muchas de las características de un sistema eficaz y solo son necesarias ligeras mejoras. Los factores que más pesaron en esta conclusión fueron los éxitos logrados por España en la investigación, persecución y enjuiciamiento de actividades relacionadas con la financiación del terrorismo (tanto por parte de grupos terroristas autóctonos como ETA, como de terroristas islamistas), prestando especial

atención a la lucha contra las redes de apoyo económico, financiero y de otro tipo a los terroristas. Todo ello es totalmente coherente con la estrategia nacional de lucha contra el terrorismo de España. Las autoridades presentaron muchos casos prácticos que demuestran su considerable experiencia en la lucha contra el terrorismo y su financiación, tanto en España como en el extranjero, y contra las redes de apoyo asociadas a los grupos terroristas. Las estadísticas respaldan lo anterior, incluidas las que demuestran que España es uno de los países a la cabeza de Europa en este ámbito, con el mayor número de personas encausadas por delitos de terrorismo y de financiación del terrorismo. La operación que permitió desmantelar con éxito el aparato económico de ETA fue especialmente disuasoria y demostró la importancia de las investigaciones financieras en las operaciones para combatir el terrorismo y el buen nivel de coordinación entre las autoridades competentes. Otro factor importante lo constituyen los casos que mostraron que España tiene una actitud muy proactiva a la hora de facilitar o solicitar cooperación internacional en casos de financiación del terrorismo, y ha llevado a cabo con éxito investigaciones en colaboración con autoridades homólogas de otros países en ese tipo de casos. Otra característica destacable, especialmente habida cuenta de los elevados riesgos de financiación del terrorismo a los que está expuesta España, es la aplicación activa de otras medidas penales para neutralizar actividades de financiación del terrorismo cuando no es factible asegurar una condena por financiación del terrorismo.

El motivo principal de rebajar la calificación es que las penas de prisión impuestas en la práctica parecen ser bajas. Las penas de prisión dictadas en casos recientes se sitúan entre los tres y los diez años. Las sanciones siempre son una cuestión importante. Sin embargo, existen algunos factores atenuantes. Por ejemplo, los casos que se encuentran actualmente en los tribunales pueden ser del tipo en los que normalmente se impondrían penas en su grado inferior, en consonancia con la política judicial habitual. Otro factor atenuante es que España ha podido imponer sanciones (incluso multas) a personas que financian el terrorismo, algunas de las cuales, en teoría, podrían parecer muy disuasorias. También preocupa el hecho de que se hayan dado casos de reclusos que lograron recibir financiación y seguir operando mientras estaban en prisión. Las autoridades españolas han asegurado al equipo de evaluación que existen estrictos controles para detectar esta actividad y que los utilizan con fines de inteligencia, cuando ocurre.

Otro motivo para rebajar la calificación es que aún no se ha demostrado la eficacia del nuevo delito autónomo de financiación del terrorismo (artículo 576 bis). Este factor no influyó demasiado porque su efecto queda atenuado por los siguientes factores. En primer lugar, España pudo proporcionar numerosos ejemplos de condenas por actividades de financiación del terrorismo en virtud del artículo 576 (colaboración con una organización o un grupo terrorista), o por «pertenencia a una organización terrorista», los tipos delictivos que se aplicaban antes de la entrada en vigor del artículo 576 bis. En segundo lugar, en teoría, el delito está claro y parece fácil de aplicar. Dadas la experiencia y los esfuerzos de las autoridades en este ámbito, no hay motivo aparente para pensar que la aplicación futura del artículo 576 bis no sea eficaz. En tercer lugar, España ya ha comenzado a aplicar este tipo delictivo, y se presentaron estadísticas que acreditaban que actualmente se están tramitando varios procedimientos.

10. Medidas preventivas y sanciones financieras en relación con la financiación del terrorismo	Moderada
---	-----------------

España presenta muchas de las características de un sistema eficaz en este ámbito. No obstante, es necesaria una mejora importante - la aplicación efectiva de sanciones financieras específicas. La Metodología considera que un sistema tiene un nivel moderado de eficacia cuando es necesario introducir mejoras importantes. Sin embargo, ello no concuerda plenamente con el contexto español, ya que el sistema cumple el objetivo fundamental del Resultado Inmediato 10, haber reducido los flujos de financiación del terrorismo, lo que evitaría atentados terroristas.

Los siguientes factores son muy importantes e influyeron considerablemente para llegar a esta conclusión. El hecho más destacable es que España ha tenido éxito en el desmantelamiento de la red de apoyo económico y financiero a ETA. De esta manera se han reducido los flujos de financiación del terrorismo y se ha abordado uno de los principales riesgos de terrorismo que afronta el país. España también ha logrado

detectar y reducir los flujos de financiación del terrorismo a otros tipos de grupos terroristas, como lo demuestran los casos prácticos presentados.

Otro factor positivo es que España cuenta con un sólido sistema de medidas preventivas que aplica a las organizaciones sin ánimo de lucro (OSAL) que representan una parte significativa de los recursos financieros que controla el sector, y una proporción sustancial de sus actividades internacionales. Debido a la reciente introducción del marco de supervisión de las OSAL, su eficacia no ha podido establecerse. Sin embargo, el impacto de este factor queda mitigado en cierto modo, debido a que la mayoría de estas medidas ya se estaban aplicando en la práctica antes de que entrara en vigor el nuevo Real Decreto, a la estrecha colaboración de las autoridades españolas con los segmentos de alto riesgo del sector en cuestiones más generales relacionadas con el terrorismo y a su probada capacidad para detectar, investigar, perseguir y enjuiciar actividades de financiación del terrorismo en el sector de OSAL. Aunque el carácter fragmentado del sistema de registro de las OSAL plantea ciertos problemas en la investigación de las OSAL de interés, las autoridades han encontrado formas de resolverlos.

Las autoridades españolas consideran que el uso de inteligencia, las investigaciones criminales y la persecución y el enjuiciamiento son sus herramientas más eficaces para evitar la obtención, movilización y utilización de fondos por parte de terroristas, así como el abuso del sector de OSAL. Esta estrategia ha funcionado, especialmente frente a ETA, cuya estructura de financiación ha sido efectivamente desmantelada. España también ha logrado algunos éxitos en la interceptación de flujos de financiación destinados a grupos terroristas islamistas en el Magreb.

La principal mejora que necesita España es la aplicación de sanciones financieras específicas. Aunque es importante que todos los países apliquen este tipo de sanciones, en el caso de España su uso como instrumento para luchar contra el terrorismo es limitado. España nunca ha propuesto a la ONU una designación de conformidad con la Resolución 1267 ni ha presentado designaciones con arreglo a la Resolución 1373. Las autoridades españolas indican que utilizan medidas penales en lugar de designaciones. Se debe reconocer que las sanciones financieras específicas podrían no haber sido útiles en el contexto de la lucha contra un grupo terrorista separatista autóctono, como ETA, especialmente dada la intensa cooperación internacional en este ámbito con otros países vecinos afectados (como Francia). Sin embargo, la imposición de sanciones financieras específicas serían un mecanismo de utilidad contra personas que no hayan podido ser juzgadas en España y sean expulsadas del país, o contra quienes podrían seguir dirigiendo actividades terroristas desde prisión. De hecho, las sanciones financieras específicas son una cuestión de importancia mundial, ya que las deficiencias de un país afectan negativamente a los esfuerzos globales encaminados a evitar flujos de fondos a grupos terroristas. Es por ello que la aplicación de sanciones financieras específicas constituye una obligación de carácter internacional establecida a nivel de la ONU. En el contexto de esta evaluación concreta, el desafío que supone determinar hasta qué punto esta deficiencia debería afectar a la valoración de España está en que España ha cumplido el objetivo de reducir los flujos de financiación del terrorismo a través de otros medios.

11. Sanciones financieras relacionadas con la proliferación

Moderada

España presenta algunas de las características de un sistema eficaz en este ámbito. Las personas y entidades designadas conforme a lo establecido en las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas han sido identificadas mediante la aplicación de sanciones financieras específicas y sus activos han sido bloqueados. Se realiza un seguimiento de las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros para comprobar si cumplen su obligación de aplicar sanciones financieras específicas y, en general, parece que las están cumpliendo. No obstante, se observa que el nivel general de conocimiento de los riesgos de elusión de sanciones relacionadas con la proliferación es bajo y que las orientaciones y el conocimiento de estos riesgos por parte del sector privado son insuficientes, en particular en casos en que podrían realizarse transacciones con la República Popular Democrática de Corea, o con respecto a los riesgos de elusión.

El SEPBLAC también ha identificado actividades de elusión de sanciones relacionadas con la proliferación a través de su propio análisis financiero, y esos casos se han remitido a las autoridades competentes para su investigación, persecución y enjuiciamiento. No obstante, la cooperación y la coordinación entre las autoridades competentes para evitar la elusión de sanciones es inadecuada, como sucede entre las

autoridades responsables del control de las exportaciones que conceden las autorizaciones y otras autoridades competentes, como el SEPBLAC, que pueden añadir valor en este ámbito. Esto se evalúa en el contexto del Resultado Inmediato 1, pero en la práctica también reduce notablemente la capacidad de España para identificar e impedir la elusión de sanciones relacionadas con la proliferación.

Cuadro 2. Cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI

Cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI		
Recomendación	Valo- ración	Factor o factores en los que se basa la calificación
1. Evaluación de los riesgos y aplicación de un enfoque basado en el riesgo	C	
2. Cooperación y coordinación nacional	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Son inadecuadas la cooperación y la coordinación entre las autoridades competentes responsables del control de las exportaciones y otras autoridades competentes (como el SEPBLAC) que pueden añadir valor en la detección e investigación de actividades dirigidas a eludir sanciones relacionadas con la proliferación.
3. Delito de blanqueo de capitales	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Las penas previstas para profesionales con funciones de control (un período de inhabilitación) no son suficientemente disuasorias • Determinadas empresas públicas están exentas de responsabilidad penal.
4. Decomiso y medidas cautelares	C	
5. Delito de financiación del terrorismo	LC	<ul style="list-style-type: none"> • El delito de financiación del terrorismo no incluye la financiación de un terrorista individual (que no es miembro de un grupo u organización terrorista) para fines no relacionados con la comisión de un acto terrorista. • El delito de financiación del terrorismo del artículo 576 bis solo incluye fondos (no cualquier tipo de activos). • Determinadas empresas públicas están exentas de responsabilidad penal.
6. Sanciones financieras específicas relacionadas con el terrorismo y la financiación del terrorismo	PC	<ul style="list-style-type: none"> • La aplicación de sanciones financieras específicas de conformidad con las Resoluciones 1267/1898 y 1988 no se produce «sin demora», lo que plantea la duda de si, en la práctica, el bloqueo se efectúa sin previa notificación a la persona o entidad designada. • Aplicación de sanciones de conformidad con la Resolución 1373: <ul style="list-style-type: none"> a) La UE no dispone de mecanismos claros para solicitar a países no pertenecientes a la UE que lleven a efecto la lista de la UE, ni canales o procedimientos claros a escala nacional para solicitar a otros países que lleven a efecto a las actuaciones iniciadas al amparo del mecanismo de

Cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI		
Recomendación	Valo- ración	Factor o factores en los que se basa la calificación
		<p>bloqueo de la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo.</p> <p>b) Las personas, grupos o entidades de la UE que figuran en las listas no están sujetos a las medidas de bloqueo que contempla el Reglamento 2580/2001, y las medidas nacionales no subsanan esta deficiencia.</p> <p>c) La obligación de bloqueo no cubre una gama suficientemente amplia de activos en el marco de la UE, y la legislación nacional no subsana esta deficiencia.</p> <p>d) Las prohibiciones no son suficientemente amplias.</p>
7. Sanciones financieras específicas relacionadas con la proliferación	PC	<ul style="list-style-type: none"> Las demoras en la transposición de las obligaciones de las Naciones Unidas al marco jurídico de la UE significan que las sanciones financieras específicas no se aplican «sin demora», lo que plantea la duda de si, en la práctica, el bloqueo se efectúa sin previa notificación a la persona o entidad designada.
8. Organizaciones sin ánimo de lucro	LC	<ul style="list-style-type: none"> No todas las asociaciones están sujetas a políticas claras para promover la transparencia, la integridad y la confianza pública en su administración y gestión. La extrema fragmentación existente en España en cuanto a la información obrante en distintos registros y autoridades podría dificultar la recopilación eficaz de información general sobre el sector y podría provocar que el seguimiento fuera desigual.
9. Leyes sobre secreto de las entidades financieras	C	
10. Medidas de diligencia debida	C	<ul style="list-style-type: none"> No existe obligación de considerar la realización de una comunicación por indicio en todos los casos en los que no es posible aplicar medidas de diligencia debida, aunque las obligaciones generales relativas a la comunicación por indicio y al examen especial satisfacen parcialmente este requisito.
11. Conservación de documentos	C	
12. Personas con responsabilidad pública	C	

Cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI		
Recomendación	Valo- ración	Factor o factores en los que se basa la calificación
13. Corresponsalía bancaria	C	
14. Sector de gestoras de transferencias	C	
15. Nuevas tecnologías	C	
16. Transferencias electrónicas	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Las obligaciones de las entidades financieras ordenantes no incluyen requisitos relativos a la información sobre el beneficiario de una transferencia electrónica. • Las obligaciones de las entidades financieras beneficiarias no incluyen requisitos relativos a la información sobre el beneficiario de una transferencia electrónica. • Las entidades financieras intermediarias no tienen obligación de: <ul style="list-style-type: none"> a) asegurarse de que toda la información recibida sobre el beneficiario que acompañe a una transferencia electrónica se mantenga con la misma, b) adoptar medidas razonables para identificar las transferencias electrónicas internacionales en las que falte información sobre el ordenante o la preceptiva información sobre el beneficiario, o c) contar con políticas y procedimientos basados en el riesgo para determinar cuándo deben ejecutar, rechazar o anular una transferencia electrónica en la que falte información sobre el ordenante o el beneficiario, y cuándo deben adoptar las medidas pertinentes.
17. Recurso a terceros	LC	<ul style="list-style-type: none"> • El nivel de riesgo país no se tiene en cuenta al considerar si se permite el recurso a un tercero de otro país de la UE.
18. Controles internos, y sucursales y filiales	C	
19. Países de alto riesgo	C	
20. Comunicación de operaciones por indicio	C	
21. Prohibición de revelación y	C	

Cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI		
Recomendación	Valo- ración	Factor o factores en los que se basa la calificación
confidencialidad		
22. Sujetos obligados no financieros: medidas de diligencia debido con respecto al cliente	LC	<ul style="list-style-type: none"> • La deficiencia identificada en relación con la R.10, relativa al incumplimiento de la obligación de aplicar las medidas de diligencia debida, también es aplicable en el caso de los sujetos obligados no financieros. • El nivel de riesgo país no se tiene en cuenta al considerar si se permite el recurso a un tercero de otro país de la UE, una deficiencia identificada en relación con la R.17 que solo es relevante para determinados de sujetos obligados no financieros.
23. Sujetos obligados no financieros: Otras medidas	C	
24. Transparencia y titularidad real de las personas jurídicas	LC	<ul style="list-style-type: none"> • No existen mecanismos específicos para garantizar la veracidad de las declaraciones de los clientes o de los registros sobre titulares reales mantenidos por las sociedades, como inspecciones o sanciones por facilitar información falta de veracidad o incompleta. • En el caso de las sociedades anónimas que no cotizan en bolsa, los requisitos de transparencia en las transmisiones de acciones son insuficientes. • No existe una responsabilidad o sanciones específicas en caso de que una sociedad incumpla la obligación de conservar información correcta sobre el titular o titulares reales o realice una declaración falta de veracidad o incompleta a una entidad financiera o a un sujeto obligado no financiero. Únicamente está prevista la imposición de sanciones por presentar información falta de veracidad en relación con la información facilitada a las autoridades tributarias, a notarios o a la CNMV. • Únicamente el SEPBLAC evalúa la calidad de la asistencia que recibe de otros países en respuesta a solicitudes de información básica y sobre titularidad real, pero otras autoridades no lo hacen de manera sistemática y los resultados no se comparan.
25. Transparencia y titularidad real de otros instrumentos jurídicos	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Se aplican sanciones específicas a los fideicomisarios y fiduciarios profesionales en caso de incumplimiento de sus obligaciones, pero no a los fideicomisarios no profesionales.
26. Regulación y supervisión de las entidades financieras	LC	<ul style="list-style-type: none"> • En las entidades que siguen principios básicos se observan algunas deficiencias en la manera en la que se aplican algunos de los principios básicos relevantes a

Cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI		
Recomendación	Valo- ración	Factor o factores en los que se basa la calificación
		efectos de la PBC/FT. <ul style="list-style-type: none"> • Los supervisores prudenciales de los sectores de seguros y de valores no cuentan con un enfoque de supervisión basado en el riesgo lo suficientemente desarrollado.
27. Facultades de los supervisores	C	
28. Regulación y supervisión de los sujetos obligados no financieros	LC	Las facultades para evitar que delincuentes o sus cómplices obtengan una acreditación o que posean, controlen o gestionen un sujeto obligado no financiero son limitadas.
29. Unidades de inteligencia financiera	C	
30. Responsabilidades de las fuerzas y cuerpos de seguridad y de las autoridades de investigación	C	
31. Facultades de las fuerzas y cuerpos de seguridad y de las autoridades de investigación	C	
32. Correos ilegales de dinero en efectivo	C	
33. Estadísticas	C	
34. Orientaciones e información	C	
35. Sanciones	C	
36. Instrumentos internacionales	C	
37. Asistencia judicial mutua	C	
38. Asistencia judicial mutua: congelación y decomiso	C	
39. Extradición	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Debido a que España no ha tipificado como delito la

Cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI		
Recomendación	Valo- ración	Factor o factores en los que se basa la calificación
		financiación de un terrorista individual (que no es miembro de un grupo terrorista) con fines no relacionados con la comisión de un acto terrorista, la extradición a países no pertenecientes a la UE no sería posible en tales casos porque no se cumpliría el requisito de doble incriminación.
40. Otras formas de cooperación internacional	C	

Informe de evaluación mutua de España

Prólogo

Este informe resume las medidas de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo (PBC/FT) existentes en España a la fecha de la visita *in situ*. En él se analizan el grado de cumplimiento con las 40 Recomendaciones del GAFI y el nivel de eficacia del sistema español de PBC/FT, y se formulan recomendaciones para reforzar dicho sistema.

Esta evaluación se basó en las Recomendaciones del GAFI de 2012 y se preparó aplicando la Metodología 2013. La evaluación se fundó en información facilitada por España, y en información obtenida por el equipo de evaluación durante su visita *in situ* a España entre el 21 de abril y el 7 de mayo de 2014.

La evaluación fue realizada por un equipo de evaluación formado por: Maud Bökkerink, Dutch Central Bank (DNB), Países Bajos (experta financiero); Nicolas Choules-Burbidge, Office of the Superintendent of Financial Institutions, Canadá (experto financiero); Paul DerGarabedian, Office of Terrorist Financing and Financial Crimes, Departamento del Tesoro, Estados Unidos (experto de la unidad de inteligencia financiera (UIF)/ fuerzas y cuerpos de seguridad); Esteban Fullin, Secretaría de GAFISUD (experto en asuntos jurídicos); Sylvie Jaubert, TRACFIN, Francia (experta de UIF/cuerpos y fuerzas de seguridad); Davide Quattrocchi, Guardia di Finanza, Italia (experto de fuerzas y cuerpos de seguridad/asuntos jurídicos); Nadine Schwarz, Departamento Jurídico, Fondo Monetario Internacional (FMI) (experta en asuntos jurídicos); y Rick McDonell, Tom Neylan y Valerie Schilling de la Secretaría del GAFI. El informe fue revisado por: António Folgado, Ministro de Justicia (Portugal); John Ringguth (Secretaría de MONEYVAL); y Golo Trauzettel, Autoridad de Supervisión Financiera Federal (BaFin) (Alemania).

Previamente, en 2006, España fue sometida a una evaluación mutua del GAFI, que se llevó a cabo aplicando la Metodología GAFI 2004. La evaluación de 2006 y el informe de seguimiento de 2010 fueron publicados y están disponibles en www.fatf-gafi.org. Para mayor brevedad, en aquellos temas en los que no se han producido cambios significativos en la situación de España o en las obligaciones de las Recomendaciones del GAFI, esta evaluación no repite el análisis realizado en la evaluación anterior, pero incluye referencias cruzadas al análisis detallado del informe previo.

Las conclusiones de la evaluación mutua de 2006 de España fueron que el país cumplía (C) 10 Recomendaciones, cumplía mayoritariamente (LC) 22 Recomendaciones y parcialmente (PC) otras 12, y no cumplía (NC) 3 Recomendaciones. Se consideró que dos Recomendaciones no eran aplicables (NA). España recibió una calificación C o LC en 13 de las 16 Recomendaciones Principales Clave. El país entró en un proceso de seguimiento periódico del que salió en octubre de 2010, dado que había alcanzado un grado de cumplimiento suficiente (LC como mínimo) de todas las Recomendaciones Principales Clave.

1. RIESGOS DE BC/FT Y CONTEXTO

1.1. El Reino de España ocupa una superficie de 505.957 km², incluidas las Islas Baleares, las Islas Canarias, las ciudades de Ceuta y Melilla en el norte de África y tres pequeñas posesiones españolas frente a las costas marroquíes. Su capital es Madrid. España tiene una población de 46,5 millones de habitantes, aproximadamente, y en 2012 su producto interior bruto (PIB) ascendía a 1,3 billones de dólares.

1.2. España es una monarquía parlamentaria. El Jefe del Estado es el Rey y el gobierno está formado por el Presidente del Gobierno y el Consejo de Ministros designado por el Presidente. El poder legislativo reside en las Cortes Generales, que se componen del Senado y del Congreso de los Diputados. El ordenamiento jurídico español está basado en el Derecho Civil con aplicaciones regionales. La legislación de nivel jerárquico superior reviste la forma de leyes, y la de nivel jerárquico inferior, de reglamentos (que incluyen los Reales Decretos).

1.3. La organización del Estado español en Comunidades Autónomas es uno de los aspectos más importantes de la Constitución. Hay 17 comunidades autónomas y dos ciudades autónomas. Aunque las comunidades autónomas tienen amplia autonomía legislativa y ejecutiva, las competencias en materia de regulación de la PBC/FT son de ámbito nacional.

1.4. España es miembro de la Unión Europea (UE) desde 1986, y la UE tiene una influencia significativa en el sistema español de PBC/FT. Los Reglamentos de la UE en materia de PBC/FT son de aplicación directa en España, junto con las medidas adoptadas para transponer la tercera Directiva de la UE sobre prevención del blanqueo de capitales (que desarrollaba las Normas del GAFI de 2003) a la legislación nacional española. Cabe señalar que, a la fecha de este informe, la cuarta Directiva de la Comisión Europea sobre prevención del blanqueo de capitales (que desarrollará la versión revisada de 2012 de las Normas del GAFI) se encuentra en fase de borrador y no ha sido adoptada. Por tanto, la legislación española incluye una combinación de medidas de la UE y de legislación nacional nueva y actualizada para implantar las Normas del GAFI de 2012 antes de la publicación de la cuarta Directiva sobre prevención del blanqueo de capitales.

1.1 Riesgos de BC/FT¹

1.5. España se enfrenta a determinados riesgos de blanqueo de capitales (BC) y de financiación del terrorismo (FT), citándose a continuación los que son particularmente importantes en el contexto español.

1.6. En España operan **grupos de delincuencia organizada**, formados por delincuentes españoles y/o extranjeros. En el país viven delincuentes extranjeros de distinta procedencia, a menudo aprovechando las, en algunos casos, grandes comunidades de residentes de ciudadanos de su país², que pueden continuar su actividad desde España, blanquear las ganancias provenientes del delito en España, o incluso invertir las en el país una vez que han sido blanqueadas en otro lugar.

1.7. Las **operaciones inmobiliarias** han formado parte de significativos procedimientos penales recientes y parecen ser un canal importante del blanqueo de capitales en España. El

¹ Parte de la información de esta sección se basa y se corrobora en los análisis de riesgos llevados a cabo por España.

² Más del 10% de la población de España está integrado por extranjeros, siendo las comunidades más grandes las originarias de Rumanía, Marruecos, el Reino Unido (RU), Ecuador y Colombia. Una parte (aunque no la totalidad) de los grupos de delincuencia organizada en España está asociada o tiene conexiones con estos países.

blanqueo de capitales mediante operaciones inmobiliarias es un tema que preocupa por sí mismo a nivel internacional. En muchos casos han participado criminales extranjeros residentes en España que han blanqueado las ganancias provenientes de delitos perpetrados en el extranjero a través del sector inmobiliario español. Los sectores inmobiliarios y de la construcción en España registraron un auge en los años anteriores a 2009, que fue seguido de una contracción significativa (que hace más visible la actividad ilícita). Varios de los casos de blanqueo de capitales más destacados de los últimos años (por ejemplo, Ballena Blanca y Operación Malaya) han estado relacionados con grandes operaciones inmobiliarias, con compras con dinero en efectivo, y complejos entramados de empresas (y, a veces, fideicomisos) constituidas a menudo en centros financieros extraterritoriales cercanos, como Andorra o Gibraltar. También se han destapado algunos casos de corrupción relacionados con este sector, como se describe con más detalle en el párrafo 1.1.

1.8. **España es un punto de tránsito del tráfico ilícito internacional de drogas** que entran en Europa desde el norte de África y Sudamérica. Los delincuentes también blanquean en España las ganancias provenientes de delitos cometidos en este país antes de transferirlas a su país de origen. El mercado ilícito de drogas se mantiene dinámico en los mercados europeos de la delincuencia, ya que alrededor de un tercio de los grupos europeos de delincuencia organizada participa en su distribución y producción³. Aunque los delitos de tráfico de drogas y las incautaciones oficiales en España se han reducido ligeramente en los últimos años, España sigue siendo un punto logístico para los grupos de delincuencia organizada de África y América Latina⁴, dados sus vínculos lingüísticos y culturales con la región. Mientras que los traficantes de cocaína colombianos suponen una amenaza tradicional, grupos de rumanos, nigerianos, mexicanos y norteafricanos se han introducido últimamente en el comercio de estupefacientes. Estos grupos suelen importar drogas sintéticas y hachís de Asia y del norte de África, respectivamente⁵.

1.9. La situación geográfica de España, incluidos sus enclaves de Ceuta y Melilla en el norte de África, la exponen al riesgo de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo mediante el **movimiento ilícito de efectivo** a través de las fronteras españolas. El volumen de movimientos de efectivo asociados a operaciones transfronterizas y a la economía sumergida a través de las fronteras españolas con Marruecos en Ceuta y Melilla presenta un riesgo elevado de camuflaje de flujos de efectivo asociados con el tráfico de drogas, el fraude fiscal y aduanero, la falsificación y la trata de seres humanos.

1.10. El **sector de gestoras de transferencias** ha resultado ser vulnerable a su explotación por parte de grupos de delincuencia organizada que intentan sacar del país las ganancias obtenidas ilícitamente.

1.11. La **situación económica general** de España también afecta a los riesgos de blanqueo de capitales. La reciente recesión ha ejercido presión sobre la situación fiscal española (con el consiguiente incremento de la tributación) y ha dejado un nivel de desempleo persistentemente alto (en relación con otros Estados miembros de la UE). La economía sumergida española⁶ representa una parte significativa de la actividad económica, comparable con otros países de la región. Estos factores indican un riesgo elevado de delito fiscal. Los delitos fiscales, incluido el fraude del IVA y la elusión de derechos arancelarios, constituyen un problema, y los

³ Biblioteca del Parlamento Europeo (2013).

⁴ *Global Financial Integrity* (2011); *UNODC* (2013).

⁵ Europol (2013).

⁶ No hay estimaciones oficiales del volumen de la economía sumergida en España. Estudios académicos y horizontales calculan que su volumen asciende al 18,8% (M. Hazans, 2011) y al 19,4% (F. Schneider, 2013).

importantes casos detectados en este ámbito ponen de manifiesto la considerable magnitud de los delitos fiscales en España.

1.12. **España se enfrenta a riesgos de financiación del terrorismo significativos** y ha sido víctima de atentados terroristas perpetrados principalmente por dos grupos: grupos terroristas separatistas internos, como Euzkadi ta Askatasuna (ETA), y grupos terroristas islamistas (muchos de los cuales están vinculados a la red Al-Qaeda).

1.13. ETA se ha caracterizado por disponer de una estructura sofisticada, que incluye un brazo operativo encargado de la financiación de sus actividades. La organización también posee fuertes vínculos con el País Vasco francés, lo que añade un elemento transnacional. Los métodos de financiación del terrorismo de ETA han sido variados: desde la obtención de fondos mediante rifas, sorteos y tabernas móviles (*txoznas*), pasando por la extorsión (el llamado «impuesto revolucionario»), hasta la gestión de una compleja red de empresas generadoras de ingresos. También se ha observado un cierto abuso de las organizaciones sin ánimo de lucro (OSAL). Gracias al éxito de las investigaciones y de los procedimientos penales, España ha logrado dismantelar de forma efectiva el aparato económico de ETA y desde hace unos años se mantiene el cese de la actividad armada. Sin embargo, ETA no ha desaparecido del todo y continúa siendo un riesgo muy real en España.

1.14. España también se enfrenta a un riesgo elevado de terrorismo y de financiación del terrorismo procedente de grupos terroristas islamistas, muchos de los cuales están vinculados con la red Al-Qaeda. A diferencia de ETA, estos grupos suelen operar en pequeñas células que básicamente se autofinancian. Por lo general, obtienen sus fondos en España para financiar sus actividades terroristas en el país, y/o transfieren dichos fondos a países vecinos del norte de África y el Magreb, a menudo utilizando gestoras de transferencias informales (*hawaladar*).

1.15. España es una importante economía avanzada con un sector financiero muy desarrollado, y está expuesta a los mismos riesgos generales de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo que otras economías avanzadas. Los riesgos que afronta el sector financiero también se han visto afectados por la crisis financiera de 2009-2010, durante la que el sector bancario en concreto sufrió un proceso de reestructuración significativo, como se comenta más adelante.

1.16. España no dispone de estimaciones oficiales del valor total de las ganancias provenientes de delitos o de tipos específicos de delito. Sin embargo, las autoridades españolas estiman que el valor de los activos en poder de las organizaciones criminales de alta intensidad y de las organizaciones criminales típicas asciende a 427 millones de euros y 1.000 millones de euros, respectivamente.

1.2 Relevancia

1.17. **El sistema financiero español está dominado por las entidades de crédito**, siendo los sectores de seguros y de valores relativamente pequeños en comparación. Las entidades financieras españolas están bien conectadas con el sistema financiero internacional y se enfrentan a sus riesgos habituales (como los asociados a las relaciones de corresponsalía bancaria)⁷.

⁷ España es una de las 29 jurisdicciones cuyos sectores financieros son considerados de importancia sistémica por el FMI (FMI, 2014).

1.18. **El volumen de la economía sumergida en España** se situaba entre el 18% y el 22% del PIB en 2012, un porcentaje comparable al de otros países de la región⁸. Esta cifra también representa un aumento significativo con respecto al período anterior a la crisis financiera. Antes de la contracción de la economía formal en 2008, el volumen estimado de economía sumergida en España era del 11,2%⁹. Las autoridades consideran que el uso de dinero en efectivo representa un riesgo de blanqueo de dinero, especialmente relacionado con la elusión fiscal. España ha adoptado algunas medidas para reducir el uso de efectivo en su economía, que incluyen la prohibición de abonar en efectivo operaciones superiores a 2.500 euros (introducida en la Ley 7/2012). Las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros consideran el pago de sumas cuantiosas en efectivo como un indicador de riesgo significativo, y las empresas de transporte profesional de fondos son sujetos obligados con arreglo a la Ley 10/2010 (la «Ley de PBC/FT»).

1.19. Como consecuencia de la crisis financiera internacional de 2008 y de su impacto en los ingresos y la rentabilidad del sector bancario, las **entidades de crédito y las cajas de ahorros españolas** que no eran viables **sufrieron un proceso de reestructuración y su número disminuyó como consecuencia de su fusión o adquisición por parte de bancos privados**. En total, entre 2009 y 2010, el número de entidades de crédito se redujo en 14, y el de cajas de ahorros, en 27, quedando las funciones de gestión bancaria más concentradas en las principales ciudades. Este proceso de reestructuración plantea los problemas que suelen ir asociados con las fusiones, que podrían mejorar la aplicación general de las medidas de PBC/FT (dado que los bancos más pequeños con menos capacidad o controles internos más débiles se integran en entidades más grandes, con una aplicación más estricta de medidas preventivas), o podrían debilitar su aplicación (debido a alteraciones durante la integración de las entidades fusionadas y sus sistemas; presiones sobre los costes/rentabilidad que se traducen en reducciones de los gastos generales, que afectan también a las unidades de PBC/FT y a los sistemas de control; y falta de conocimiento de los riesgos de BC/FT por parte de las entidades de crédito adquiridas).

1.20. Dado que el valor de los activos inmobiliarios continuó disminuyendo tras la crisis, el Gobierno español introdujo la Ley 9/2012, por la que se crea la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB) que permite 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. La SAREB es responsable de activos inmobiliarios con un valor aproximado de 50 mm de euros. Esta cartera de activos inmobiliarios conlleva determinados riesgos inherentes de BC/FT que deberán gestionarse a medida que se vendan los inmuebles. Como se indica más adelante, la SAREB está sujeta obligaciones en materia de PBC/FT.

1.21. En 2009, **las autoridades españolas identificaron operaciones de blanqueo de dinero a gran escala a través de gestoras de transferencias** por parte de personas vinculadas a organizaciones criminales, con agentes cómplices de las gestoras. Se blanquearon más de 600 millones de euros por este medio. Las investigaciones dieron lugar a un proceso penal que concluyó con éxito y también generaron cambios significativos en la supervisión del sector. Dada la dimensión de la actividad delictiva identificada, el sector de gestoras de transferencias debe considerarse como de riesgo muy significativo, y en este informe se tienen en cuenta la respuesta de las autoridades competentes, la vulnerabilidad del sector y la idoneidad de las nuevas medidas puestas en marcha desde 2009.

⁸ Comisión Europea (n.d.). Las estimaciones de otros organismos (véanse los ejemplos de la nota al pie número 5) son relativamente parecidas.

⁹ OCDE (2012a).

1.3 Elementos estructurales

1.22. **En general, parece que en España se reúnen todas las bases estructurales esenciales para que el sistema de PBC/FT sea efectivo.** Desde que se aprobó la Constitución Española de octubre de 1978, que estableció un gobierno democrático en España, ha habido un alto grado de estabilidad política, un Estado de derecho e instituciones estables y responsables. También parece existir un alto nivel de compromiso para afrontar las cuestiones relacionadas con el BC/FT, como ponen de manifiesto la creación de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (la «Comisión»), que preside el Secretario de Estado de Economía (un alto cargo de la Administración). España cuenta con un sistema judicial capaz e independiente, encabezado por la Tribunal Supremo, que es la máxima instancia judicial del país (excepto para cuestiones constitucionales). El órgano supremo de gobierno y de gestión del sistema judicial es el Consejo General del Poder Judicial.

1.4 Otros factores contextuales

1.23. **España cuenta con un sistema de PBC/FT maduro y sofisticado,** con un marco jurídico e institucional igual de bien desarrollado.

1.24. **La lucha contra la corrupción es una prioridad fundamental.** Las Brigadas de Policía Judicial se encargan de investigar las actividades delictivas relacionadas con la corrupción y el correspondiente blanqueo de capitales, y se han creado algunas unidades especializadas a estos efectos: la Brigada Central de Investigación de Blanqueo de Capitales y Anticorrupción y el Grupo de Delitos contra la Administración de la Unidad Central Operativa de la Guardia Civil. España también tiene una Fiscalía Especial contra la Corrupción que se ocupa de este tipo concreto de delitos. Se han producido algunos casos de corrupción, generalmente relacionados con la planificación urbanística y con promociones inmobiliarias, que han resultado en la condena de políticos a nivel local o municipal. No hay pruebas significativas de corrupción entre jueces y fiscales (salvo por algunos casos aislados) y, en la práctica, los fiscales en España han demostrado su disposición y capacidad para llevar a cabo investigaciones penales de funcionarios públicos y personalidades por corrupción, hasta los niveles más altos¹⁰. Sin embargo, en lo que respecta a la corrupción de funcionario público extranjero se están obteniendo escasos resultados. Casi trece años después de que se tipificara el delito de corrupción de funcionario público extranjero, no ha habido ningún caso que se haya llevado a juicio con éxito¹¹.

1.5 Definición del alcance de las cuestiones prioritarias

1.25. A la hora de decidir a qué cuestiones de mayor riesgo había que dar prioridad, el equipo de evaluación examinó los análisis de riesgos nacionales y sectoriales de España y la correspondiente documentación justificativa, así como estudios sectoriales externos sobre la situación de riesgo, y consultó a las autoridades españolas. El equipo de evaluación identificó, como punto de partida para la evaluación mutua, los riesgos importantes, las características más significativas del entorno de PBC/FT en España, y las cuestiones que requerían mayor atención dado su papel fundamental en el sistema español de PBC/FT. Las cuestiones que se describen a continuación son las cuestiones específicas de mayor riesgo que se examinaron con mayor profundidad en el informe de evaluación mutua (IEM). En la evaluación también se analizaron los riesgos generales de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo que no se circunscriben a un sector concreto, como el blanqueo de capitales relacionado con el tráfico de drogas y los delitos internos.

¹⁰ GRECO (2013), p.5.

¹¹ OCDE (2012b), p.5 y 8.

1.26. Se estudiaron en profundidad dos riesgos de alta prioridad:

- a. **Delincuentes extranjeros residentes en España.** En el IEM se consideran con más detalle dos aspectos de esta cuestión. El primero es el blanqueo de capitales en España cometido por o en nombre de delincuentes extranjeros y grupos de delincuencia organizada «activos». El IEM hace un análisis de los principales casos en este ámbito, la aplicación de medidas preventivas, y la investigación de dicha actividad por las autoridades españolas. El segundo aspecto es la integración en España de las ganancias provenientes de delitos cometidos en el extranjero, una vez que han sido blanqueadas en otro país, y la actividad para localizar los activos de delincuentes extranjeros en España y decomisarlos. El IEM considera esta cuestión en relación con las medidas de diligencia debida, en particular en lo que se refiere al origen de los fondos (cuando proceda) en el caso de clientes de mayor riesgo, y la identificación del titular real.
- b. **Operaciones inmobiliarias.** Las operaciones inmobiliarias son un canal importante para el blanqueo de capitales en España, particularmente para el blanqueo a gran escala. Los activos inmobiliarios son también una inversión atractiva para las ganancias provenientes de delitos (perpetrados tanto en el extranjero como en territorio nacional) una vez que se han blanqueado y, por tanto, están relacionados con la cuestión de los delincuentes extranjeros citada anteriormente. El IEM analiza con más detalle la aplicación de medidas de diligencia debida y de otras medidas preventivas en las operaciones inmobiliarias (en particular en relación con las personas con responsabilidad pública, la diligencia debida respecto del origen de los fondos, y la identificación del titular real), la supervisión de las profesiones afectadas, el uso de dinero en efectivo, y las medidas adicionales aplicadas por las autoridades españolas.

1.27. Además, el informe presta atención adicional a otras cuatro cuestiones sobre las que existe un elevado grado de interés:

- a. **Gestoras de transferencias.** La reciente explotación del sector de gestoras de transferencias con fines delictivos constituye un motivo de preocupación y sigue presentando un riesgo alto de blanqueo profesional de capitales por cuenta de delincuentes organizados. Además, la respuesta de las fuerzas y cuerpos de seguridad, los órganos supervisores, las autoridades reguladoras y el sector significa que esta cuestión, y este sector, constituyen casos prácticos relevantes para muchos aspectos de la evaluación.
- b. **Contrabando de efectivo.** Dada la naturaleza y la importancia de los riesgos, el IEM presta especial atención a los movimientos de efectivo en las fronteras españolas, en particular con Marruecos.
- c. **Delitos fiscales.** La lucha contra el delito fiscal tiene alta prioridad para las autoridades españolas. El IEM analiza cómo están haciendo frente a este tipo de delitos y la eficacia de sus medidas en la práctica, lo que incluye: la identificación de actividades sospechosas relacionadas con delitos fiscales, las estrategias de las fuerzas y cuerpos de seguridad y de la Agencia Tributaria en relación con los delitos fiscales y las ganancias provenientes de los mismos, y los resultados de procesos penales recientes. Las autoridades españolas ha enjuiciado con éxito algunos casos importantes de delito fiscal, incluidos los delitos de blanqueo de capitales relacionados.
- d. **Financiación del terrorismo.** Los grupos terroristas separatistas, como ETA, siguen representando un riesgo de financiación del terrorismo significativo en España. También está la amenaza continua de grupos terroristas islamistas. Por tanto, el IEM

presta especial atención a los métodos utilizados por los grupos terroristas para obtener y movilizar fondos, incluido el abuso de las organizaciones sin ánimo de lucro (OSAL) y de los establecimientos de envío de dinero.

Bibliografía

- Comisión Europea (n.d.), *Shadow Economy and Undeclared Work*, European Commission, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/07_shadow_economy.pdf, accessed November 2014
- Europol (2013), *EU Serious and organised crime threat assessment* (2013), Europol Police Office, <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/socta2013.pdf>
- FMI (2014), *IMF Executive Board Reviews Mandatory Financial Stability Assessments Under the Financial Sector Assessment Program*, Press Release NO 14/08 of 13 January 2014, IMF, Washington, <https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2014/pr1408.htm>
- Global Financial Integrity (2011), *Transnational Crime in the Developing World*, *Global Financial Integrity*, www.gfintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/transcrime/gfi_transnational_crime_web.pdf
- GRECO (2013), *Fourth Evaluation Round – Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors – Evaluation Report of Spain (2013)*, Group of States Against Corruption (GRECO), Strasbourg, www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4%282013%295_Spain_EN.pdf
- M. Hazans, (2011), *Informal Workers across Europe, Evidence from 30 European Countries*, Policy Research Paper, WPS5912, World Bank, December 2011, <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-5912>
- Library of the European Parliament (2013), *Organised Crime in the European Union*, Library Briefing, Library of the European Parliament, 06/09/2013, www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130625/LDM_BRI%282013%29130625_REV1_EN.pdf, accessed November 2014
- OCDE (2012a), *Reducing opportunities for tax non-compliance in the underground economy*, OECD Publishing, Paris, www.oecd.org/site/ctpfta/49427993.pdf
- OCDE (2012b), *Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Spain*, OECD Publishing, Paris, www.oecd.org/daf/anti-bribery/SpainPhase3ReportEn.pdf
- F. Schneider, Ph D., (2013), *The Shadow Economy in Europe, 2013*, A.T. Kearney, VISA, www.atkearney.fr/documents/10192/1743816/The+Shadow+Economy+in+Europe+2013.pdf/42062924-fac2-4c2c-ad8b-0c02e117e428
- UNODC (2013), *World Drug Report 2013*, United Nations Office on Drugs and Crime, Vienna, www.unodc.org/unodc/secured/wdr/wdr2013/World_Drug_Report_2013

2. POLÍTICAS Y COORDINACIÓN NACIONALES EN MATERIA DE PBC/FT

Conclusiones principales

España se enfrenta a diversos riesgos de blanqueo de capitales (BC) y de financiación del terrorismo (FT), y los siguientes son especialmente importantes en el contexto español:

- En España operan grupos de delincuencia organizada, formados por delincuentes españoles y/o extranjeros. Las operaciones inmobiliarias han formado parte de significativos procedimientos penales recientes y parecen ser un canal importante del blanqueo de capitales en España. En muchos de estos casos han participado criminales extranjeros residentes en el país que han blanqueado las ganancias provenientes de delitos subyacentes en el extranjero a través de España.
- El sector de gestoras de transferencias ha resultado ser vulnerable a su explotación por parte de grupos de delincuencia organizada que intentan sacar del país las ganancias obtenidas ilícitamente.
- España es un punto de tránsito del tráfico ilícito de drogas que entran en Europa desde el norte de África y Sudamérica, y las correspondientes ganancias provenientes de estos delitos se transfieren a terceros países. El contrabando de efectivo a través de las fronteras españolas con Marruecos en Ceuta y Melilla se ha asociado con el tráfico de drogas, la elusión de derechos aduaneros marroquíes, la falsificación de productos y la trata de seres humanos.
- Los delitos fiscales, incluido el fraude del IVA y la elusión de derechos arancelarios, constituyen un problema, y se han registrado diversos casos importantes en este ámbito.
- España se ha enfrentado tradicionalmente a riesgos de financiación del terrorismo significativos procedentes de grupos separatistas (como ETA) y también existe la amenaza continua de los grupos terroristas islamistas. Estos grupos emplean múltiples métodos para financiarse, entre los que se incluyen las tabernas y loterías (en el caso de ETA) y la autofinanciación (en el caso de las células islamistas). También se han observado transferencias a Argelia, Mali, Pakistán y, últimamente, Siria.

España posee un buen conocimiento de sus riesgos de BC/FT, y ello constituye la base de las estrategias nacionales del sistema de PBC/FT.

La Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (la «Comisión») permite a las autoridades responsables de la PBC/FT coordinar la elaboración e implantación de las políticas y actividades en materia de PBC/FT. Asimismo, existen numerosos grupos de trabajo con participantes de distintos organismos así como mecanismos para facilitar la coordinación operativa.

2.1 Antecedentes y contexto

(a) Resumen de la estrategia de PBC/FT

2.1. España cuenta con una Estrategia nacional para la Prevención del Blanqueo de Capitales, acordada por la Comisión, que se basa en los análisis de riesgos realizados por diversos organismos e identifica las siguientes prioridades:

- a. mejora del marco institucional para evaluar y entender mejor los riesgos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo así como las amenazas en el futuro

- b. refuerzo del cumplimiento por parte de los sujetos obligados, que incluyen la supervisión, orientación y desarrollo de requisitos proporcionales para las entidades más pequeñas.
- c. mejora del nivel de transparencia (en relación con la titularidad real y los saldos en cuentas bancarias)
- d. actuaciones en sectores concretos o áreas específicas que son motivo de preocupación, como los movimientos de efectivo, los establecimientos de envío de dinero y el sector inmobiliario, y
- e. riesgos geográficos.

2.2. La Estrategia nacional para la Prevención del Blanqueo de Capitales convive con estrategias nacionales en otras áreas, en particular la Estrategia de Seguridad Nacional, que establece un marco de referencia global y amplio en materia de seguridad, la Estrategia Integral contra el Terrorismo Internacional y la Radicalización (ELCTIR), y la Estrategia Española contra el Crimen Organizado.

(b) El marco institucional

2.3. La UIF y el supervisor en materia de PBC/FT para todos los sectores es el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (SEPBLAC). En el sector financiero, el SEPBLAC coordina sus actividades de supervisión con los reguladores prudenciales: el Banco de España, la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (DGSFP) y la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV).

2.4. España posee una compleja red de fuerzas y cuerpos de seguridad y servicios de inteligencia, que incluyen unidades especializadas en el BC/FT, dependientes del Ministerio del Interior. Existen dos cuerpos policiales nacionales (el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil) que tienen competencias a nivel nacional para investigar todos los delitos y se ocupan de los asuntos de inmigración. Asimismo, hay cuerpos policiales regionales en el País Vasco, Cataluña y Navarra. Además, existe la Policía Judicial, formada por unidades especializadas de las fuerzas y cuerpos de seguridad que prestan apoyo a los fiscales especialistas y a los jueces de instrucción que pueden dirigir una investigación. El Servicio de Vigilancia Aduanera está facultado para investigar y perseguir determinados delitos, y también forma parte de la policía judicial. El Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (CICO) es responsable de la elaboración de inteligencia criminal y de evitar y resolver conflictos en las investigaciones policiales a nivel operativo. El principal servicio de inteligencia español es el Centro Nacional de Inteligencia (CNI), aunque el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia civil también cuentan con sus propios servicios de información.

2.5. El Servicio de Vigilancia Aduanera depende de la Agencia Tributaria, y la Guardia Civil también participa en el control de las fronteras. Este servicio tiene jurisdicción exclusiva sobre asuntos relacionados con el comercio exterior (movimientos de mercancías dentro y fuera de España, incluidos los movimientos por vía aérea o terrestre, con países que no pertenecen al Territorio Aduanero de la Unión Europea).

2.6. El Ministerio Fiscal es un órgano constitucional con personalidad jurídica, integrado con autonomía funcional en el Poder Judicial (Ley 50/1981). Está integrado por fiscales generales (competentes para perseguir todos los delitos) y por fiscales especialistas con competencias especiales en delitos económicos. El Ministerio de Justicia es la autoridad central en materia de asistencia judicial mutua. Existen tribunales regionales en todo el país y un tribunal especializado, la Audiencia Nacional, con competencia exclusiva para conocer de todos los delitos relacionados con el terrorismo y el correspondiente blanqueo de capitales.

(c) *Acuerdos de coordinación y cooperación*

2.7. El principal mecanismo de coordinación para el desarrollo y la coordinación de las políticas de PBC/FT españolas es la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (la «Comisión»), que depende del Ministerio de Economía y está integrada por más de 20 organismos clave, algunos de los cuales también tienen atribuidas funciones de coordinación específicas. Por ejemplo, el Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA) del Ministerio del Interior se encarga fundamentalmente de coordinar las iniciativas antiterroristas, y la Junta Interministerial Reguladora del Comercio Exterior de Material de Defensa y Doble Uso (JIMDDU) es responsable de la lucha contra la proliferación y de coordinar el sistema de control de las exportaciones.

(d) *Evaluación de riesgos del país*

2.8. España no lleva a cabo una evaluación de riesgos nacional integrada y única en relación con el blanqueo de capitales, sino que ha elaborado distintas evaluaciones de riesgos, que incluyen análisis especiales de sectores o asuntos específicos y análisis a nivel nacional de cuestiones relacionadas con el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Algunas de estas evaluaciones son de alcance muy limitado (por ejemplo, un único punto de cruce de fronteras), mientras que otras son de alcance más amplio, aunque este no se limita necesariamente a los riesgos de BC/FT (por ejemplo, análisis de la delincuencia organizada y el blanqueo de capitales relacionado). Estas evaluaciones han sido elaboradas por varios organismos, incluida la Comisión y sus órganos de apoyo (la Dirección General del Tesoro y el SEPBLAC), el Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA) y el Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (CICO). Cada evaluación es distinta pero, en general, las evaluaciones se basan en diversas fuentes de información y aprovechan las aportaciones y comentarios y los análisis de otros organismos pertinentes, aun cuando se efectúen bajo la responsabilidad de un organismo concreto.

2.9. Las conclusiones de las distintas evaluaciones de riesgos de España son razonables en general y tienen coherencia interna, están correctamente respaldadas por la información concreta analizada, y coinciden en gran medida con el análisis de riesgos del equipo de evaluación, como se describe en el capítulo anterior.

2.2 Cumplimiento técnico (R.1, R.2, R.33)

Recomendación 1 – Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en el riesgo

2.10. **España cumple la R.1.** En conjunto, el sistema de evaluaciones de riesgos y análisis operativos específicos, y las estrategias que se fundamentan en ellos, sirven para identificar y evaluar adecuadamente los riesgos. La Comisión ha reforzado recientemente los mecanismos institucionales para la evaluación de riesgos mediante el establecimiento de un comité de riesgos dentro de la Comisión. España define el alcance de las obligaciones en materia de blanqueo de capitales aplicando un enfoque integral basado en el riesgo (que, además de a todos los sectores especificados por el GAFI, también se aplica a los promotores inmobiliarios, a los marchantes de arte, al administrador nacional del Registro de Derechos de Emisión, y a la SAREB), y se ocupa de las medidas preventivas, la supervisión y el trabajo de las autoridades operativas.

Recomendación 2 – Cooperación y coordinación nacionales

2.11. **España cumple mayoritariamente la R.2.** La Comisión es la autoridad designada responsable de coordinar y establecer las políticas nacionales de PBC/FT y de actualizarlas periódicamente en función de los riesgos de BC/FT identificados (Artículo 44 de la Ley de PBC/FT). Existen suficientes mecanismos para garantizar una coordinación y cooperación

adecuadas en materia de PBC/FT tanto a nivel de la elaboración de políticas como en el ámbito operativo. Sin embargo, los mecanismos de coordinación para combatir la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva (ADM) son limitados.

2.12. Un aspecto positivo es que España ha impuesto obligaciones específicas a las autoridades competentes cuyo fin es mantener un régimen de colaboración. Por ejemplo, toda autoridad, funcionario, supervisor u órgano judicial está obligado por ley a informar a la Comisión o al SEPBLAC de cualquier actividad que pueda constituir un delito de BC/FT o de posibles incumplimientos de las obligaciones de PBC/FT que descubra en el desarrollo de su trabajo (artículo 48.1 de la Ley de PBC/FT).

Recomendación 33 - Estadísticas

2.13. **España cumple la R.33.** La Comisión es responsable de elaborar estadísticas sobre BC/FT, con la colaboración de todos los órganos con competencias en la materia, y periódicamente publica un documento exhaustivo de estadísticas sobre BC/FT (artículo 44.n de la Ley de PBC/FT).

2.14. Un aspecto positivo es que la ley exige que todas las autoridades competentes presenten estadísticas a la Comisión, y España ha creado la Comisión Nacional de Estadística Judicial, responsable de facilitar datos estadísticos sobre procesos judiciales seguidos por delitos de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo (artículo 44.n de la Ley de PBC/FT).

2.3 Eficacia: Resultado Inmediato 1 (Riesgo, Política y Coordinación)

(a) Conocimiento por parte de España de sus riesgos de BC/FT

2.15. **En general, España parece demostrar un alto nivel de conocimiento de sus riesgos.** España ha articulado una sólida estrategia de PBC/FT y, dentro de ese proceso, ha generado una gran variedad de evaluaciones de riesgos procedentes de diversas fuentes que abordan aspectos de los riesgos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo en el país. Considera que el sector inmobiliario y los delincuentes extranjeros presentan altos niveles de riesgo, y los organismos de supervisión y las fuerzas y cuerpos de seguridad parecen ser conscientes de dichos riesgos. Como se ha señalado en relación con la R.1, las autoridades españolas han elaborado múltiples evaluaciones de riesgos centradas en el terrorismo y su financiación, la delincuencia organizada y el blanqueo de capitales asociado, los sectores financiero y no financiero, tipos específicos de actividad financiera y no financiera, y puntos de cruce de fronteras. La base específica de cada evaluación es diferente, pero en general utilizan múltiples fuentes de información y datos, aplican métodos analíticos muy avanzados y reciben aportaciones y comentarios de otros organismos para incorporarlos a sus conclusiones. Las evaluaciones tienen en cuenta las necesidades prácticas de sus usuarios (por ejemplo, la planificación relacionada con operaciones de las fuerzas y cuerpos de seguridad o inspecciones de sujetos obligados), que se exponen a continuación. Los análisis de riesgos facilitados a los evaluadores eran de alta calidad, en especial porque ofrecían conclusiones específicas y válidas desde un punto de vista operativo a sus usuarios principales.

(b) Políticas nacionales de PBC/FT y actividades para abordar los riesgos de BC/FT

2.16. **La Comisión es el organismo responsable de la coordinación global del sistema y de la evaluación de alto nivel de los riesgos,** pero, en la práctica, como órgano, principalmente aprueba el material que le proporcionan el SEPBLAC, la Secretaría de la Comisión, u otros miembros de la Comisión. Hasta la fecha, por lo general la Comisión no ha respondido activamente a las aportaciones de otros organismos, pero ha utilizado sus conclusiones como punto de partida. Más recientemente, la Comisión ha participado en la elaboración de la estrategia nacional de prevención del blanqueo de capitales. Es demasiado pronto para saber qué

impacto tendrá esto en el sistema a más largo plazo (por ejemplo, si el trabajo de autoridades competentes concretas se podrá dirigir de forma más centralizada). Este trabajo puede hacer que la Comisión adopte una actitud más proactiva y evalúe la labor de otros organismos en el sentido de valorar si están identificando los riesgos correctos.

2.17. **El SEPBLAC ha demostrado tener un alto nivel de conocimiento de los riesgos.** El análisis de riesgos es sofisticado y parece determinar el cumplimiento de las responsabilidades del SEPBLAC tanto en su calidad de UIF como de supervisor. En particular, existe un alto grado de comunicación en el seno del SEPBLAC entre sus dos funciones principales (de UIF y de supervisor en materia de PBC/FT), lo que mejora su capacidad tanto para entender los riesgos como para supervisar a los sujetos obligados con un enfoque basado en el riesgo. El SEPBLAC es claramente el motor de la mayor parte del material y de la información relacionados con los riesgos que se presentan a la Comisión y son aprobados formalmente por esta, aunque otros organismos, sobre todo el Tesoro y las fuerzas y cuerpos de seguridad, también remiten sus informes.

2.18. **Las fuerzas y cuerpos de seguridad y los fiscales parecen tener un sólido conocimiento de los riesgos** que afectan a sus áreas de actividad específicas. Su conocimiento está respaldado por muchas de las evaluaciones de riesgos llevadas a cabo por el SEPBLAC y otros organismos (que en algunos casos tienen como objetivo elaborar un análisis para ayudar a los organismos operativos más que a los responsables nacionales de elaborar las políticas – enfoque que debería fomentarse). Por ejemplo, el CICO y el CNCA elaboran informes sobre grupos de delincuencia organizada que operan en España. Estos informes se remiten al Ministerio del Interior, que ayuda a las fuerzas y cuerpos de seguridad a entender mejor los riesgos y los métodos que utilizan estos grupos criminales para blanquear las ganancias provenientes del delito. Las fuerzas y cuerpos de seguridad también usan estos informes con fines de formación, y las unidades operativas emplean esta información en su trabajo de campo diario.

2.19. **España también reconoce el papel de los fiscales para contar con una estrategia y un enfoque integrales para afrontar los riesgos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo y otros riesgos que afectan a la seguridad** (Estrategia Española de Seguridad, p.12 y 44). Algunas unidades operativas especializadas, en particular los fiscales especialistas, están en condiciones de identificar y conocer las tendencias en las tipologías y metodologías empleadas por los delincuentes para blanquear capitales, y tienen una idea muy sofisticada y bien fundamentada sobre los principales riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo. Estos conocimientos se plasman claramente con buenos resultados en su trabajo. Sin embargo, no está claro que los ricos conocimientos de las tendencias y métodos que poseen estas unidades especializadas estén siendo comunicados fructíferamente a las autoridades nacionales o incorporados en sus análisis estratégicos o evaluaciones de riesgos. Puede haber margen para que el personal del SEPBLAC y de la Comisión mejore su conocimiento de los riesgos a través de un mayor contacto con las unidades operativas.

2.20. **La amenaza terrorista y los riesgos de financiación del terrorismo son evaluados de forma integrada por el Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA).** El CNCA parece poseer un conocimiento muy desarrollado de la amenaza terrorista a nivel nacional, y una idea muy detallada de las estructuras financieras y de apoyo, de los métodos y de las técnicas empleados por cada uno de los grupos terroristas. Todo ello se basa en una gran variedad de material y en análisis especializados. De hecho, el análisis del CNCA constituyó la base de la información aportada por España al TE-SAT 2013 de Europol (Informe sobre la situación y las tendencias del terrorismo en la UE) (véase la sección 1.2). Una fortaleza notable es que el análisis del CNCA sobre los sistemas de financiación y de facilitación de cada grupo terrorista está integrado en un análisis más amplio para ofrecer una panorámica completa de cada grupo activo, lo que puede ser utilizado de base por otras unidades operativas para crear estrategias integrales destinadas a desarticular y dismantelar su capacidad.

2.21. **El enfoque basado en el riesgo aplicado por los supervisores se describe con más detalle en el Resultado Inmediato 3.** En su calidad de supervisor principal en la PBC/FT, el SEPBLAC aplica un enfoque altamente sofisticado basado en el riesgo a la supervisión tanto entre diferentes sectores como dentro de cada sector. En el sector bancario existe un enfoque de riesgo muy desarrollado, con buena coordinación entre el SEPBLAC y el Banco de España, que ha desarrollado sus propias matrices de riesgo desde la evaluación anterior. Sin embargo, en los sectores de seguros y de valores, parece que los supervisores prudenciales no poseen un conocimiento completo de los riesgos de BC/FT y siguen basándose en la evaluación de riesgos del SEPBLAC.

2.22. **El mandato de la Comisión y sus funciones de apoyo demuestran que España se toma en serio los riesgos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo, y muchos de los riesgos identificados en las distintas evaluaciones quedan claramente reflejados en las estrategias nacionales.** Ello es patente, en concreto, en las decisiones de imponer obligaciones de medidas preventivas a otros sujetos, no solo a los establecidos en las Normas del GAFI o en la directiva de la UE, en función de los riesgos identificados. Dentro de estos sujetos adicionales se incluyen los promotores inmobiliarios, los marchantes de arte, el administrador nacional del Registro de Derechos de Emisión, y la SAREB, todos ellos identificados como de alto riesgo o que han estado involucrados en casos importantes de blanqueo de capitales. Los registradores mercantiles y de la propiedad también están sujetos a las medidas preventivas en materia de PBC/FT, entre las que se incluyen las obligaciones de comunicación por indicio, dada su función y la información que poseen sobre sociedades y operaciones inmobiliarias.

2.23. **Las medidas específicas aplicadas en otros sectores reflejan también los resultados del análisis de riesgos de España.** En el sector de gestoras de transferencias, del que se hizo notable uso con fines delictivos hace unos años (véase el Recuadro 3.2), el análisis de conducta delictiva pasada se ha utilizado para identificar determinadas vulnerabilidades e indicadores de riesgo. Se han puesto en marcha algunas medidas adicionales para hacer frente a estos riesgos, como exigir al sector que informe sistemáticamente de todas las operaciones de forma que permita al SEPBLAC analizar los datos e identificar patrones de actividad que puedan ser indicativos de conducta delictiva reincidente.

(c) *Actividades excluidas y aplicación de medidas reforzadas*

2.24. **España solo excluye totalmente de las obligaciones en materia de PBC a una actividad:** la actividad de cambio de moneda extranjera por parte de establecimientos hoteleros en circunstancias muy limitadas (artículo 2.3 de la Ley de PBC/FT y artículo 3 del RD 304/2014). La Ley de PBC/FT española también prevé medidas simplificadas de diligencia debida en relación con determinadas categorías de clientes, establecimientos y productos financieros, que se enumeran en el Real Decreto 304/2014 (que entró en vigor durante la visita *in situ*). Algunas de las categorías específicas establecidas en la normativa española están basadas en las categorías detalladas como ejemplos de bajo riesgo en las Normas del GAFI (por ejemplo, las empresas públicas), en la existencia de un marco regulatorio armonizado (por ejemplo, entidades financieras o sociedades cotizadas en países de la UE), y/o específicamente en las evaluaciones de riesgos llevadas a cabo a escala de la UE (para la «lista de países equivalentes» en los que se permite recurrir a terceros) o en España (como el cobro de comisiones por turismo). Aunque estas exclusiones no están explícitamente contenidas en el material de evaluación de riesgos facilitado al equipo de evaluación, son coherentes con él, en líneas generales, y con los ejemplos que forman parte de la Metodología.

2.25. **España obliga a aplicar medidas reforzadas en circunstancias específicas que se establecen en la Ley de PBC/FT y normativa relacionada.** Entre estas circunstancias se incluyen diversas situaciones, productos, características de clientes y factores geográficos, que son coherentes con las evaluaciones de riesgos generales y específicas revisadas por el equipo.

Mientras que las evaluaciones de riesgos de España abarcan claramente al sector inmobiliario y a los delincuentes extranjeros, no es obligatorio someterlos a medidas reforzadas de diligencia debida, aunque están cubiertos por determinados indicadores de riesgo que pueden hacer que los propios sujetos obligados apliquen medidas reforzadas.

(d) Objetivos y actividades de las autoridades competentes

2.26. **Los objetivos y las actividades diarias de las fuerzas y cuerpos de seguridad y de las autoridades operativas reflejan los riesgos que se han identificado.** Un ejemplo es el uso de oro que se identificó como un nuevo riesgo de blanqueo de capitales tras la crisis económica que dio lugar a un aumento del tráfico de oro y del fraude del IVA. También se incrementó el número de pequeños establecimientos de compraventa de pequeñas cantidades de oro, algunos de los cuales se descubrió que vendían bienes robados, o que adquirirían lingotes de oro para convertirlos en efectivo (o viceversa). En respuesta a estos riesgos, las fuerzas y cuerpos de seguridad han propuesto que se controlen estos establecimientos y han intensificado sus investigaciones de estos comercios. El SEPBLAC también ha analizado operaciones que afectan al sector, y ha enviado sus informes a las fuerzas y cuerpos de seguridad. Además, las autoridades presentaron un caso práctico (Operación Habanas) en el que la AEAT y el Cuerpo Nacional de Policía desarticulaban una red de más de 180 empresas involucradas en fraude fiscal y blanqueo de capitales en torno al comercio con metales preciosos en España. Las actuaciones policiales han limitado las actividades de blanqueo de capitales a través de esta materia prima.

2.27. **En el caso de los supervisores, existe un alto grado de coherencia entre sus objetivos y actividades de supervisión en materia de PBC/FT y las políticas nacionales basadas en el riesgo.** Las actividades y los objetivos del SEPBLAC abordan claramente los riesgos de BC/FT. Sin embargo, existe una diferencia de enfoque entre los supervisores «prudenciales» (que se centran principalmente en el riesgo global en una entidad determinada) y el SEPBLAC (que se centra en riesgos específicos comunes a varias entidades). El enfoque temático de la supervisión del SEPBLAC es un buen ejemplo de la atención que concentra en riesgos específicos (por ejemplo, el trabajo en el sector de gestoras de transferencias comentado anteriormente demuestra la gran atención prestada a los delincuentes extranjeros). Fuera del sector financiero, el Órgano Centralizado de Prevención del Blanqueo de Capitales del Consejo General del Notariado (OCP) ha introducido indicadores de riesgo y herramientas analíticas que se centran en los riesgos que entrañan las actividades que se reflejan en los actos notariales, y también está intentando, mediante el desarrollo de sus bases de datos, abordar los riesgos específicos existentes en torno al abuso de personas jurídicas (véase el Recuadro 7.1).

(e) Cooperación y coordinación

2.28. **La Comisión es el órgano de coordinación colegiado y todas las autoridades competentes pertinentes están obligadas por ley a ser miembros de la Comisión.** La Comisión actúa a través de su Servicio Ejecutivo (el SEPBLAC) y su Secretaría (la Subdirección General de Inspección y Control de Movimientos de Capitales de la Dirección General del Tesoro). La estructura y la composición de la Comisión parecen permitirle desarrollar con bastante acierto su labor como órgano de coordinación de políticas. Sin embargo, la función de la Comisión es garantizar la coordinación entre los distintos organismos en materia de estrategias y políticas, y no es idónea para facilitar la coordinación a nivel práctico u operativo. Esta tarea la realizan otros órganos o mecanismos.

2.29. **La coordinación en materia de terrorismo y de financiación del terrorismo se lleva a cabo a través de un órgano especializado:** el Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA). Este órgano cuenta con sólidas conexiones operativas con todos los organismos pertinentes y puede coordinar con eficacia los análisis, estrategias y actividad táctica antiterrorista.

2.30. **Para asuntos penales, España cuenta con tres cuerpos de seguridad nacionales que están facultados para investigar casos de blanqueo de capitales:** el Cuerpo Nacional de Policía, el Servicio de Vigilancia Aduanera y la Guardia Civil. Además, existen fiscales especialistas y jueces de instrucción que pueden dirigir una investigación, así como unidades especiales de las fuerzas y cuerpos de seguridad que les prestan apoyo (como la Policía Judicial). La extraordinariamente compleja estructura de las fuerzas y cuerpos de seguridad españoles hace que la prevención y resolución de conflictos en las investigaciones sea una prioridad operativa importante y la coordinación, un reto.

2.31. **La prevención y resolución de conflictos en las investigaciones que llevan a cabo las fuerzas y cuerpos de seguridad sobre la delincuencia organizada corresponde al Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (CICO).** Todos los cuerpos de seguridad deben remitir información de los casos (por ejemplo, nombres y dirección de los sospechosos) a una base de datos del CICO antes de iniciar una investigación. La base de datos registra el interés del cuerpo de seguridad de que se trate y genera una alerta en caso de que otro cuerpo de seguridad registre posteriormente un interés en la misma persona. Cuando se identifican conflictos, se resuelven bilateralmente entre los cuerpos interesados, y normalmente dirige el caso el primer cuerpo que dejó constancia de su interés. No hay posibilidad de coordinación (o de resolver conflictos) en los casos en los que estén involucrados nombres u objetivos importantes que no se han introducido en la base de datos principal, ya que el sistema no emitirá alerta alguna. Este mecanismo se limita a resolver conflictos entre dos cuerpos cuyos objetivos se solapan, dado que el CICO tiene una función más analítica que operativa. Este sistema parece ser moderadamente efectivo para resolver conflictos causados por una estructura compleja de cuerpos y fuerzas de seguridad, pero se intenta reducir la coincidencia o concurrencia de investigaciones por diferentes cuerpos.

2.32. **También hay evidencias de que las fuerzas y cuerpos de seguridad españoles pueden coordinarse entre sí en la práctica.** El equipo de evaluación recibió varios ejemplos en los que la Guardia Civil, el Cuerpo Nacional de Policía y el Servicio de Vigilancia Aduanera estaban trabajando en aspectos de los mismos casos de blanqueo de capitales, muy complejos y de gran envergadura. Dicho esto, los casos de fuerzas operativas dirigidas y coordinadas por el juez instructor e integradas por miembros de diversos cuerpos de seguridad son la excepción y no la norma.

2.33. **En el ámbito de la supervisión, parece existir una verdadera coordinación práctica.** El SEPBLAC ha desarrollado e implantado una sofisticada matriz de riesgos en la que se basa el enfoque global de la supervisión en todos los sectores, incluido el de sujetos obligados no financieros. El SEPBLAC ejerce un alto grado de vigilancia y coordinación en lo que respecta a sus funciones de supervisión en general, y legalmente debe informar sobre la adecuación e idoneidad de todas las solicitudes de autorización. En el sector bancario, el SEPBLAC trabaja en estrecha colaboración con el Banco de España para recibir y comentar los exámenes del Banco sobre PBC/FT así como para llevar a cabo sus propios exámenes específicos. En los sectores de seguros y de valores, el SEPBLAC desempeña un papel más director y vela por que los supervisores del sector examinen aquellas entidades que más preocupan al SEPBLAC. Existe un diálogo continuo y permanente entre el SEPBLAC y los supervisores del sector a niveles de gestión y de trabajo. Sin embargo, puede haber margen de mejora en el nivel de compromiso de los sectores de seguros y de valores.

2.34. **En cuanto a la financiación de la proliferación, el panorama es diverso.** Existen mecanismos de coordinación para la aplicación de sanciones financieras específicas relacionadas con la proliferación. A este respecto, la Comisión actúa como órgano de coordinación en este ámbito y su composición se ha ampliado para incluir a instituciones con competencia en este campo, como el departamento pertinente del Ministerio de Asuntos Exteriores. La Secretaría de la Comisión es la autoridad nacional en materia de ejecución de las sanciones financieras específicas e informa periódicamente a la Comisión. Sin embargo, la

capacidad de España para detectar intentos de evadir sanciones mediante el uso de sociedades pantalla se ve significativamente mermada por la desconexión entre el régimen de control de las exportaciones y las autoridades de PBC/FT. El intercambio de información y la coordinación entre el régimen de control de las exportaciones de España y su sistema de PBC/FT son muy limitados e irregulares y, salvo por casos aislados, España en general no aprovecha las oportunidades de adoptar medidas financieras o la inteligencia financiera para respaldar la realización de actividades de lucha contra la proliferación, o viceversa.

(f) *Conocimiento del riesgo en el sector privado*

2.35. **La mayor parte de las evaluaciones de riesgos señaladas anteriormente no se hacen públicas**, salvo en el contexto de las estrategias nacionales que se basan en ellas, que incluyen información de los riesgos solo de forma muy selectiva. El SEPBLAC es considerado un líder por el sector privado aun cuando en ocasiones no esté de acuerdo con los objetivos o las expectativas del SEPBLAC. No obstante, a fin de informar al sector privado sobre el análisis de riesgos, la Comisión también publica y facilita a los diferentes sectores «catálogos de riesgos»¹, que proporcionan orientación al sector privado para ayudarle a identificar las operaciones de alto riesgo, y «mapas de riesgos» con un análisis estratégico de las comunicaciones por indicio elaborado por el SEPBLAC. Sin embargo, muchas de estas orientaciones son listas de control de indicadores de alerta roja, que se adaptan al sector de que se trate. Aunque incluyen indicadores relativos a los riesgos identificados por las autoridades (por ejemplo, el riesgo que plantean los delincuentes extranjeros que operan en España), no explican claramente la naturaleza de los riesgos subyacentes ni las tipologías específicas asociadas.

2.36. **No obstante, algunos sectores parecen tener un buen conocimiento de los riesgos.** Los sujetos obligados del sector bancario (que son el origen de la mayoría de las comunicaciones por indicio) parecen conocer razonablemente bien los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo. Este sector ha estado sometido al enfoque basado en el riesgo antes de su formalización en la Ley de PBC/FT, y por lo general tiene un enfoque más desarrollado. Parece que los auditores externos poseen un buen conocimiento de los riesgos del sector financiero, también por su función legal de revisión anual de los controles internos de las entidades financieras. Los casinos también parecen conocer bien los riesgos y mantienen una buena relación de trabajo con las autoridades. Los notarios también conocen adecuadamente los riesgos, especialmente los relacionados con las operaciones inmobiliarias y la creación de sociedades.

2.37. **Los sujetos obligados informaron al equipo de evaluación que no se les pedía ni podían realizar aportaciones y comentarios en las evaluaciones de riesgos** llevadas a cabo por el SEPBLAC y otros organismos, y afirmaron sistemáticamente que desean y necesitan más información del SEPBLAC. Con la excepción del sector bancario, los sujetos obligados generalmente consideran que los riesgos para su sector son menores de lo indicado por el SEPBLAC o de lo que figura en las distintas evaluaciones de riesgos. En algunos casos (como el de los abogados), esta opinión no refleja la realidad. Estos factores sugieren que es posible que estos sectores no estén todavía plenamente involucrados en el proceso. Y, aunque los auditores externos conocen los riesgos del sector financiero, no son tan conscientes de sus propios riesgos en tanto que sujetos obligados.

2.38. **Un motivo de preocupación concreto es que el conocimiento de los riesgos de BC/FT fuera del sector bancario suele centrarse en los riesgos del manejo de efectivo y del contacto directo con los clientes por parte de los bancos.** En estos sectores hay un menor nivel de conocimiento de los riesgos (especialmente en el sector de valores y en el sector

¹ Los catálogos de riesgos, elaborados por la Comisión y coordinados por el Tesoro, incluyen información procedente de distintas fuentes (ejercicios internacionales, aportaciones y comentarios del sector privado, el SEPBLAC, experiencias de otros cuerpos de seguridad, etc.).

jurídico) y, en consecuencia, existe la percepción general (errónea) de que los riesgos de BC/FT residen principal o únicamente en el sector bancario. El hecho de que España no haya comentado los resultados globales de sus evaluaciones de riesgos con el sector privado parece reforzar esta percepción de los sujetos obligados.

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 1

2.39. **En conjunto, España ha realizado un buen trabajo de identificación, evaluación y conocimiento de sus riesgos de BC/FT, y cuenta con mecanismos eficaces en la mayoría de las áreas para mitigar estos riesgos.** Las autoridades competentes están comprometidas y bien dirigidas y coordinadas por la Comisión. La coordinación es buena a nivel de políticas y entre supervisores a nivel de políticas y operativo. Sin embargo, el número y superposición de responsabilidades de las fuerzas y cuerpos de seguridad hace que evitar y resolver conflictos en las investigaciones sea una necesidad y la coordinación, un reto.

2.40. **Teniendo en cuenta el período de tiempo relativamente breve en el que el enfoque basado en el riesgo se ha formalizado entre los sujetos obligados como grupo, el sector bancario es el que mejor conoce los riesgos y aplica un sólido enfoque basado en el riesgo.** Sin embargo, el conocimiento de los riesgos y la aplicación de medidas en función de los mismos varían en otros sectores. También hay cierta disparidad en la medida en que España utiliza adecuadamente las evaluaciones de riesgos para abordar prioridades y políticas, así como divergencias sobre la medida en que España coordina correctamente sus esfuerzos para combatir las amenazas asociadas a la financiación de la proliferación de ADM. El sistema ha permitido mitigar en cierta medida los riesgos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo.

2.41. **En general, España demuestra un nivel de eficacia sustancial en relación con el Resultado Inmediato 1.**

2.4 Recomendaciones sobre políticas nacionales de PBC/FT y coordinación

2.42. El sistema español de PBC/FT necesita ligeras mejoras:

- a. España debería implantar medidas de coordinación adicionales para luchar contra la proliferación de ADM y la financiación asociada. En concreto, España debería solucionar la brecha existente entre el mandato de la Comisión y el régimen de control de las exportaciones. Estas medidas se describen con más detalle en las recomendaciones sobre el Resultado Inmediato 11 (párrafo 4.70).
- b. Tomadas en su conjunto, las evaluaciones de riesgos y sus análisis constituyen en la práctica una evaluación de riesgos nacional, pero convendría trabajar en una estrategia para «integrar» todas estas evaluaciones en un análisis de riesgos global en el que los riesgos que se sabe que están asociados entre sí (por ejemplo, el sector inmobiliario y la abogacía) puedan ser abordados de forma más integral.
- c. Las autoridades deberían adoptar medidas para garantizar una mayor participación de los sectores obligados en el proceso de evaluación de riesgos y seguir velando por la participación coordinada en dicho proceso de los miembros integrantes de la Comisión.
- d. España debería mejorar las orientaciones sobre los riesgos facilitadas a los sujetos obligados con el fin de complementar los catálogos y mapas de riesgos, y de corregir la falta de conocimiento en algunos sectores sobre la naturaleza y el nivel de los riesgos que afrontan. En concreto, debería prestarse mayor atención a los riesgos que presentan los delincuentes extranjeros y el blanqueo de capitales a través del sector inmobiliario. Ello podría conseguirse mejorando la orientación y la información sobre

las tipologías para los sectores relevantes, lo que resultaría útil tanto para el sector privado (adecuadamente depurada) como para los organismos públicos, o mediante la publicación de una evaluación nacional.

- e. España debería adoptar medidas para que los sectores de seguros y de valores puedan mejorar su conocimiento de los riesgos de BC/FT.
- f. Los sujetos obligados no financieros parecen tener un bajo nivel de conocimiento de los riesgos. A excepción del sector del notariado, que ha establecido un Órgano Centralizado de Prevención del Blanqueo de Capitales (OCP), los sujetos obligados no financieros no han sido muy proactivos en ocuparse de la cuestión del conocimiento de los riesgos. España debería adoptar medidas para abordar estas cuestiones con el fin de mejorar el nivel general de conocimiento de los riesgos en estos sectores.
- g. España debería mejorar el uso de fuerzas de investigación conjuntas, prestando atención al reparto de los activos, con un sistema de reconocimiento y recompensas justo y equilibrado para los organismos cooperantes. Debería aprobarse normativa que otorgue a los fiscales y jueces un papel más destacado en la supervisión y coordinación de investigaciones conjuntas, incluida la gestión de recursos procedentes de diversas fuentes y la resolución de conflictos.
- h. Para mejorar la eficacia del mecanismo de evaluación de riesgos, en el futuro España debería involucrar al sector privado en el proceso de evaluación de riesgos, de forma adecuada a las circunstancias. Por ejemplo, podría obtenerse la información del sector privado directamente, mediante consulta durante el citado proceso, o indirectamente, a través del proceso supervisor y posteriormente incorporándola al proceso de evaluación de riesgos.

3. ORDENAMIENTO JURÍDICO Y ASPECTOS OPERATIVOS

Conclusiones principales

España cuenta con una UIF (SEPBLAC) que funciona adecuadamente y que realiza análisis operativos y estratégicos de alta calidad. Las fuerzas y cuerpos de seguridad (FCS) confirman que los informes de inteligencia financiera elaborados por el SEPBLAC son de gran utilidad en sus investigaciones financieras y se incorporan a las investigaciones en curso sobre blanqueo de capitales. En unos casos, estos informes han dado lugar a la apertura de nuevas investigaciones sobre blanqueo de capitales (BC) y financiación del terrorismo (FT).

La estrategia de investigación de las fuerzas y cuerpos de seguridad y de los fiscales se centra en la estructura financiera de grupos de delincuencia organizada y de organizaciones dedicadas al tráfico de drogas, con el objetivo de desarticular y dismantlar estas organizaciones. Las fuerzas y cuerpos de seguridad (el Cuerpo Nacional de Policía, la Guardia Civil y el Servicio de Vigilancia Aduanera) tienen amplias competencias de investigación, y han demostrado que pueden ocuparse con éxito de casos importantes y complejos de blanqueo de capitales hasta la obtención de condenas y decomisos. Han investigado y resuelto satisfactoriamente varios casos importantes, desarticulando complejas tramas de blanqueo de capitales y organizaciones delictivas mediante la identificación y el dismantlamiento de las redes utilizadas para blanquear las ganancias de actividades ilícitas.

El tipo de delito de blanqueo de capitales que se investiga suele estar relacionado, en la mayoría de los casos, con grandes grupos de delincuencia organizada extranjeros. Se está dedicando especial atención a la persecución de blanqueadores profesionales y de las actividades blanqueo por parte de terceros, así como en la identificación y la localización de los activos adquiridos a través de entidades jurídicas con la participación del sector inmobiliario. Se investiga el blanqueo de las ganancias procedentes de una amplia variedad de delitos subyacentes (no solo de tráfico de drogas), tanto como delito autónomo como junto con otro subyacente. España también ha llevado a juicio con éxito delitos fiscales y de blanqueo de capitales asociados. Todos estos casos son complejos, multidisciplinarios y se investigan con minuciosidad y profesionalidad.

Las sanciones penales pueden no ser disuasorias. Las penas que se imponen a la mayoría de las personas físicas condenadas por blanqueo de capitales se sitúan en el grado inferior de las posibles sanciones, de seis meses a dos años de prisión. La pena máxima de seis años de privación de libertad raramente se impone, incluso en procedimientos en los que esté involucrado un blanqueador profesional. Estas sanciones no parecen ser suficientemente disuasorias. No obstante, un aspecto positivo es que se han impuesto condenas por blanqueo de capitales como delito autónomo, así como por complicidad en esta actividad delictiva. Existen numerosos casos de condenas de inhabilitación para el ejercicio de una profesión (por ejemplo, la abogacía) durante cinco años, aunque si se tiene en cuenta la gravedad de estos delitos, este período parece corto. El tipo de sanción más utilizado parece ser las multas del tanto al triple del valor de los bienes. Con frecuencia, estas multas ascienden a millones de euros, y son consideradas la sanción más eficaz por las autoridades españolas.

Otro motivo de preocupación es el tiempo que se tarda en tramitar y enjuiciar las causas hasta la obtención de una sentencia firme. España puede mejorar su eficacia en esta área aumentando el número de jueces especialistas (en particular en las Audiencias Provinciales y en los Tribunales Superiores de Justicia) o proporcionando formación más especializada a todos los jueces de instrucción. Este es un aspecto importante para poder reunir y practicar pruebas y enjuiciar con éxito estos casos complejos de blanqueo de capitales. España debe llevar a cabo una revisión del procedimiento penal con el objetivo de mejorar su capacidad de investigar judicialmente delitos de blanqueo de capitales. También debe seguir centrando la atención en las medidas dirigidas a evitar que organizaciones criminales extranjeras desarrollen sus actividades mediante el fortalecimiento de los mecanismos de identificación de delinquentes extranjeros que

entren y se asienten en el país (por ejemplo, mediante mecanismos internacionales de intercambio de información).

Existe un amplio marco jurídico para el decomiso que incluye procedimientos detallados para la gestión y enajenación de activos. Las autoridades son conscientes de la importancia del decomiso como objetivo, y el marco jurídico lo establece como preceptivo en las infracciones penales. Las sentencias judiciales muestran que se han decomisado numerosos y valiosos efectos, bienes e inmuebles, así como grandes cantidades de dinero en efectivo. Además, el decomiso se solicita cuando las autoridades detectan un incumplimiento de la obligación de declarar los movimientos transfronterizos de dinero en efectivo y de instrumentos negociables al portador.

3.1 Antecedentes y contexto

(a) *Ordenamiento jurídico e infracciones penales*

3.1. El blanqueo de capitales (BC) está tipificado en el artículo 301 del Código Penal. Las 21 categorías establecidas de delitos son delitos subyacentes de blanqueo de capitales al seguirse un enfoque que incluye «cualquier actividad delictiva» y que se aplica a todos los delitos castigados con penas de prisión superiores a tres meses. La base jurídica para decomisar las ganancias provenientes de actividades delictivas es el artículo 127 del Código Penal. Desde que se realizó el último IEM, España ha introducido nueva legislación que tipifica como delito el autoblanqueo y la posesión o la utilización de las ganancias, aplica la responsabilidad penal a las personas jurídicas y refuerza la normativa sobre decomiso y medidas cautelares.

3.2. En general, el sistema judicial penal español funciona como sigue: La policía inicia una investigación preliminar. Cuando comienza la fase judicial, un juez de instrucción dirige la investigación. Los juzgados de instrucción son competentes para incoar procedimientos en casos de blanqueo de capitales ocurridos en su jurisdicción. El juez de instrucción es responsable de dirigir toda la investigación y de determinar si hay indicios suficientes para remitir el asunto a la Sala para su enjuiciamiento. Los casos de blanqueo de capitales se enjuician en la Audiencia Provincial o en la Audiencia Nacional, tribunal este último con competencia en todo el territorio nacional (véase el artículo 65 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), y la acusación es ejercida por la Fiscalía. Cada tribunal está formado por un presidente y magistrados que son responsables de conocer de las causas sometidas a enjuiciamiento. El Tribunal Supremo es competente para conocer de los recursos contra las resoluciones de las Audiencias Provinciales o de la Audiencia Nacional.

3.2 Cumplimiento técnico (R.3, R.4, R.29-32)

Blanqueo de capitales y decomiso

Recomendación 3 – Delito de blanqueo de capitales

3.3. **España cumple en gran medida la R.3.** El blanqueo de capitales está tipificado como delito con arreglo a la Convención de Viena y a la Convención de Palermo¹ de una forma que, en líneas generales, es acorde con las *Recomendaciones del GAFI*. Sin embargo, un motivo de preocupación es que las sanciones no son disuasorias, especialmente en lo que respecta a los períodos de inhabilitación de abogados y notarios, que desempeñan una importante función de control en tramas complejas de blanqueo de capitales. Otra deficiencia la constituye el hecho de

¹ Véase el artículo 3 (1) (b) y (c) de la Convención de Viena y el artículo 6 (1) de la Convención de Palermo.

que determinadas empresas públicas estén exentas de responsabilidad penal [aunque esta exención no se aplica si la persona jurídica en cuestión se ha constituido con el propósito de eludir una eventual responsabilidad penal; artículo 31 bis (5) del Código Penal].

3.4. España también ha tipificado el blanqueo de capitales por imprudencia grave en los casos en los que los autores tengan conocimiento o hayan supuesto que los bienes podrían ser las ganancias de una actividad delictiva. Las penas por blanqueo de capitales por imprudencia son prisión de seis meses a dos años y multa del tanto al triplo del valor de los bienes (en el caso de personas físicas), y multa del tanto al triplo del valor de los bienes (en el caso de personas jurídicas) [artículos 301 (1) y (3) del Código Penal]. Este aspecto del sistema va más allá de las exigencias de las Recomendaciones del GAFI.

Recomendación 4 – Decomiso y medidas provisionales

3.5. **España cumple la R.4.** Los apartados (1) a (3) del artículo 127 del Código Penal prevén el decomiso de todas las ganancias, efectos procedentes de actividades de blanqueo, instrumentos del delito, bienes relacionados con cualquier actividad delictiva perpetrada en el marco de una organización criminal o terrorista, así como de otros bienes por un valor equivalente, con independencia de si los bienes pertenecen a los acusados de esos delitos o a terceros.

3.6. El sistema tiene dos características positivas que se deben mencionar. En primer lugar, se considera que un bien se ha obtenido a través de actividades delictivas y está sujeto a decomiso si su valor es desproporcionado con respecto a los ingresos que habrían obtenido legalmente personas que hayan sido declaradas culpables de delitos de terrorismo o de delitos graves cometidos en el seno de una organización o grupo criminal o terrorista. En segundo lugar, incluso si no se impone condena porque la persona está exenta de responsabilidad penal, porque el delito ha prescrito o por cualquier otro motivo de extinción de la responsabilidad penal, podrá ordenarse el decomiso de bienes, siempre que se acredite su condición ilícita.

Organismos operativos y fuerzas y cuerpos de seguridad

Recomendación 29 – Unidades de inteligencia financiera

3.7. **España cumple la R.29.** La UIF de España es el Servicio Ejecutivo de la Comisión (SEPBLAC), que tiene encomendada la responsabilidad de actuar como centro nacional de recepción y análisis de comunicaciones por indicio y otra información relevante relativa a delitos de blanqueo de capitales, de financiación del terrorismo y delitos subyacentes relacionados, y de difundir los resultados de dichos análisis [artículo 45 (4) de la Ley de PBC/FT)].

Recomendación 30 – Responsabilidades de las fuerzas y cuerpos de seguridad y de las autoridades de investigación

3.8. **España cumple la R.30.** España cuenta con un amplio marco institucional de policía judicial, fiscales y jueces nombrados con la responsabilidad de velar por que los delitos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo y los delitos subyacentes sean adecuadamente investigados.

3.9. Una característica positiva del sistema es que España cuenta con unidades policiales, fiscales y tribunales que están especializados en la investigación y el enjuiciamiento de delitos de BC/FT, altamente cualificados y muy centrados en la lucha contra la delincuencia económica.

Recomendación 31 – Competencias de las fuerzas y cuerpos de seguridad y de las autoridades de investigación

3.10. **España cumple la R.31.** Las autoridades competentes para la investigación de delitos de blanqueo de capitales, financiación del terrorismo y de delitos subyacentes relacionados disponen de amplias facultades para acceder a toda la información y documentos disponibles que puedan ser de utilidad en dichas investigaciones, en los procesos judiciales y en actuaciones relacionadas.

3.11. Una característica positiva del sistema es que las fuerzas y cuerpos de seguridad pueden acceder directamente, en tiempo real y sin necesidad de autorización judicial, al Índice Único Informatizado notarial (descrito en el Recuadro 7.1). También podrán acceder, previa autorización judicial, al Fichero de Titularidades Financieras (descrito en el Recuadro 3.1) cuando esté plenamente operativo en 2016 (artículo 43 (3) de la Ley de PBC/FT).

Recomendación 32 – Transporte de efectivo

3.12. **España cumple la R.32.** España ha introducido un sistema de declaración de movimientos transfronterizos de entrada y salida de dinero en efectivo y de instrumentos negociables al portador (INP) efectuados por personas físicas o jurídicas que actúen por cuenta propia o de terceros, mediante transportes físicos de efectivo, envíos postales o como parte de una carga².

3.3 Eficacia: Resultado Inmediato 6 (Inteligencia Financiera)

(a) Utilización de la inteligencia financiera y de otra información relevante

3.13. **Las autoridades españolas tienen acceso a una amplia variedad información financiera y de otro tipo.** Las fuerzas y cuerpos de seguridad pueden acceder directamente (sin autorización judicial) a registros públicos como el Catastro, los Registros Mercantiles, de la Propiedad y de Bienes Muebles, el Registro de Seguros de Vida del Ministerio de Justicia, al Índice Único Informatizado notarial (que contiene información fiable y precisa sobre la titularidad jurídica y real de bienes, y al que las fuerzas y cuerpos de seguridad pueden acceder en tiempo real (descrito en el Recuadro 7.1), a la Tesorería General de la Seguridad Social, a la CIRBE del Banco de España, y (cuando esté plenamente operativo en 2016) al Fichero de Titularidades Financieras (descrito en el Recuadro 3.1). El Índice Único Informatizado notarial es considerado por las fuerzas y cuerpos de seguridad un medio eficaz de facilitar la localización del titular o titulares reales de entramados societarios opacos y complejos (no obstante, existen ciertas dudas sobre la medida en que en la información de este índice, que procede de declaraciones de personas jurídicas, realmente constan datos contrastados sobre la titularidad). En el caso de las SL, la información obtenida de las declaraciones se complementa con información contrastada basada en las transmisiones de la titularidad (véase el Resultado Inmediato 5). Las fuerzas y cuerpos de seguridad también pueden acceder a datos tributarios y a información facilitada por los sujetos obligados sin autorización judicial previa (aunque observan que esto puede llevar un tiempo, 30 días, en promedio). Las fuerzas y cuerpos de seguridad también tienen acceso a bases de datos privadas con información comercial como *Informa*. Se presentaron numerosos casos al equipo de evaluación demostrando la capacidad de las fuerzas y cuerpos de seguridad para acceder a la información basada en inteligencia financiera y utilizarla para impulsar una investigación, tanto de forma independiente como en coordinación con el SEPBLAC.

² Artículo 34 de la Ley de PBC/FT, artículo 3 del Reglamento (UE) nº 1889/2005 (aplicable a personas físicas), artículo 1 de la Orden EHA/1439/2006 del Ministerio de Economía y Hacienda (aplicable a personas físicas y jurídicas), artículo 46 del RD 304/2014.

3.14. **La UIF (SEPBLAC) tiene acceso directo (sin autorización judicial previa) a una variedad aún más amplia de información** que, además de la información indicada anteriormente, incluye comunicaciones por indicio y otras comunicaciones presentadas por los sujetos obligados, información sobre declaraciones de movimientos e incautaciones transfronterizas, antecedentes penales e información supervisora de los organismos de supervisión de los distintos sectores. Un importante factor que contribuye a reducir los riesgos de blanqueo de capitales asociados a delitos fiscales es que la UIF tiene acceso directo a datos tributarios (sin necesidad de solicitar previamente autorización judicial).

Recuadro 3.1 – El Fichero de Titularidades Financieras

El artículo 43 de la Ley de PBC/FT dispone la creación de un «Fichero de Titularidades Financieras», una base de datos que contendrá la información precisa sobre todas las cuentas bancarias y de valores en España. La información de la base de datos será aportada por las entidades financieras, e incluirá la fecha de apertura de la cuenta, los datos identificativos del titular, del titular real, de la entidad y la ubicación de la sucursal. No contendrá información sobre saldos de cuentas o sobre operaciones financieras. La base de datos se establecerá en el Banco de España, aunque estará bajo el control del SEPBLAC. Todas las entidades financieras obligadas deberán proporcionar periódicamente por ley la información precisa para su incorporación a la base de datos.

Los jueces de instrucción, el Ministerio Fiscal y (previa autorización judicial) otras fuerzas y cuerpos de seguridad podrán acceder a los datos de este fichero, y permitirá a estas autoridades determinar si una persona concreta tiene o controla una cuenta bancaria en España. Las cuentas en el extranjero no estarán incluidas en la base de datos. Anteriormente era muy difícil o engorroso determinar si una persona objeto de investigación disponía de una cuenta.

En 2013, el SEPBLAC realizó la primera prueba del sistema con la colaboración de nueve conglomerados bancarios. El objetivo de la prueba era identificar y resolver problemas técnicos. En 2014, el SEPBLAC amplió el programa de prueba a un total de 51 entidades financieras. El Real Decreto 304/2014 autoriza al Ministerio de Economía y Competitividad a determinar la fecha de entrada en funcionamiento del nuevo sistema, que deberá producirse en el primer trimestre de 2016.

3.15. **El SEPBLAC también puede solicitar información complementaria a los sujetos obligados en el ejercicio de sus funciones como UIF.** La UIF ejercerá sus competencias realizando trabajos analíticos y solicitando información a cualquier entidad obligada, con independencia de si dicha entidad ha presentado originalmente una comunicación al SEPBLAC. La ley exige que los sujetos obligados dispongan de sistemas que les permitan responder íntegramente y con rapidez a las consultas del SEPBLAC. El incumplimiento de esta obligación es constitutivo de delito (artículos 21.2 y 52.1.k de la Ley de PBC/FT). En la práctica, esta facultad permite al SEPBLAC obtener una amplia variedad de información complementaria de los sujetos obligados en un plazo relativamente breve.

3.16. **Las autoridades utilizan habitualmente la inteligencia financiera y otro tipo de información con fines de inteligencia y de obtención de pruebas, para identificar y localizar las ganancias de actividades delictivas, y para prestar apoyo en las investigaciones y el enjuiciamiento de delitos de blanqueo de capitales, financiación del terrorismo y otros delitos subyacentes relacionados.** Todos los miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad y los fiscales que se reunieron con el equipo de evaluación están muy centrados en la investigación de delitos económicos (ya sea como actividad delictiva autónoma o de forma paralela al delito subyacente) y todos reconocieron la importancia de «seguir el rastro del dinero». De hecho, iniciar una investigación financiera a partir de inteligencia financiera y de otra información relevante es una práctica habitual de las autoridades españolas [artículos 301 a 304 (De la receptación y el blanqueo de capitales) y artículos 127 a 129 (De las consecuencias accesorias) del Código Penal]. España presentó numerosos ejemplos de casos de

localización de bienes en territorio nacional y en el extranjero que se resolvieron con éxito, como se describe en los Recuadros 3.3, 3.4, 3.5 y 8.2.

(b) Tipos de comunicaciones e informes recibidos y solicitados

3.17. **El SEPBLAC recibe comunicaciones por indicio, declaraciones de movimientos transfronterizos y una amplia variedad de otros informes**, como se ha descrito con más detalle anteriormente. El SEPBLAC señala que, en general, estos informes son de alta calidad, contienen información detallada de utilidad, y sirven de apoyo en sus funciones de análisis estratégico y operativo. Esta valoración se ve confirmada por una serie de factores: i) el SEPBLAC ha publicado numerosas guías y catálogos dirigidos a sectores concretos explicando cómo identificar los factores de riesgo de BC/FT, cómo examinar las operaciones que planteen esos riesgos para determinar si son sospechosas, así como la información que se debe presentar a la UIF. Estas guías son claras, sencillas y fáciles de comprender y utilizar por los sujetos declarantes (aunque las guías deben mejorarse a fin de abordar los elevados riesgos identificados en la evaluación de riesgos de España); ii) los representantes del sector privado que se reunieron con el equipo de evaluación parecían entender, en su mayor parte, su obligación de comunicar operaciones sospechosas y otras operaciones (aunque había cierta diferencias de comprensión entre los sectores, que se describen en el Resultado Inmediato 4); iii) el SEPBLAC es una UIF y el supervisor en materia de PBC/FT, de modo que puede aplicar los resultados de sus análisis estratégicos y operativos a mecanismos de información y, en caso necesario, adoptar medidas de supervisión para resolver problemas relacionados con la presentación de información, y iv) los sujetos obligados deben llevar a cabo un proceso de *examen especial* estructurado antes de presentar una comunicación por indicio a la UIF, con el fin de asegurar que su análisis es correcto (artículo 17 de la Ley de PBC/FT, artículo 25 del RD 304/2014).

3.18. **El SEPBLAC también recibe comunicaciones por indicio de gran variedad de autoridades públicas** que tienen la obligación general de comunicar cualquier hecho que pueda constituir una prueba de BC/FT, o que son sujetos obligados (registradores de la propiedad, mercantiles, de bienes inmuebles y el administrador nacional del Registro de Derechos de Emisión) que deben presentar comunicaciones por indicio (artículos 2 y 48 de la Ley de PBC/FT). El SEPBLAC recibió 27 comunicaciones de este tipo en 2010, 24 en 2011 y 41 en 2012.

3.19. **El SEPBLAC recibe directamente comunicaciones sobre movimientos transfronterizos de entrada o de salida de dinero en efectivo y de instrumentos negociables al portador (INP)**³. Las comunicaciones sobre declaraciones de movimientos transfronterizos que puedan ser relevantes a efectos fiscales se remiten directamente a la Agencia Tributaria, que a continuación realiza su propia investigación. El Cuerpo Nacional de Policía (CNP) y la Guardia Civil también pueden acceder a las citadas comunicaciones sin autorización judicial previa. Las autoridades facilitaron varios ejemplos de casos de blanqueo de capitales en los que se demostró la utilidad de las comunicaciones sobre declaraciones de movimientos transfronterizos de medios de pago en otras investigaciones sobre BC/FT. Por ejemplo, véase la Sentencia nº. 26/2013 de la Audiencia Nacional, dictada en una causa relacionada con una red de contrabando, con el incumplimiento de la obligación de presentar declaración, y ulteriores incautaciones y decomisos.

3.20. **El SEPBLAC también recibe comunicaciones sistemáticas** sobre: movimientos de efectivo en territorio nacional por importe igual o superior a 100.000 euros, transferencias por importe igual o superior a 30.000 euros a o desde territorios o países designados (jurisdicciones de alto riesgo, incluidos los paraísos fiscales enumerados en el Real Decreto 1080/1991);

³ A efectos del presente documento, se entiende por movimiento de «entrada» o de «salida» el cruce de frontera hacia un tercer país, incluidos los pertenecientes a la Unión Europea.

operaciones que impliquen el movimiento físico de efectivo o de INP por importe igual o superior a 30.000 euros (comunicadas por entidades de crédito), e información agregada sobre transferencias internacionales de entidades de crédito (desglosada por país de origen o de destino). El sector de gestoras de transferencias comunica mensualmente todas las transferencias de efectivo, incluidas, de manera sistemática, las transferencias en las que se utilice efectivo o instrumentos negociables al portador por importe igual o superior a 1.500 euros (artículo 34(1) (b) de la Ley de PBC/FT, artículo 27 del RD 304/2014).

Tabla 3.1. Comunicaciones recibidas y solicitadas por el SEPBLAC

	2010	2011	2012
Número de comunicaciones por indicio recibidas de entidades financieras	2.411	2.313	2.449
Número de comunicaciones por indicio recibidas de entidades no financieras	580	537	488
Número de comunicaciones por indicio recibidas de otras fuentes, incluidos organismos de supervisión nacionales y extranjeros, otras personas físicas y sociedades	180	125	121
Número total de comunicaciones por indicio recibidas por el SEPBLAC	3.171	2.975	3.058
Número de comunicaciones sobre declaraciones de movimientos transfronterizos relativas a movimientos de efectivo por importe superior a 10.000 euros (de entrada y de salida)	9.213	9.236	10.604
Número de depósitos bancarios en efectivo por importe superior a 100.000 euros	12.781	10.694	15.261
Número de retiradas de efectivo de una cuenta bancaria por importe superior a 100.000 euros	16.740	14001	14.695
Número de transferencias por importe superior a 30.000 euros a jurisdicciones consideradas de alto riesgo y paraísos fiscales	309.117	305.858	300068
Número de operaciones de efectivo no registradas por importe superior a 30.000 euros (comunicadas por entidades de crédito) y por importe superior a 3.000 euros (comunicadas por el sector de gestoras de transferencias y los establecimientos de cambio de moneda)	180.867	207.627	209.831

Fuente: Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), tabla 1 (p. 9), tabla 10 (p. 19), tablas 11y 12 (p. 20), y tabla 13 (p. 21).

(c) *Análisis y difusión de información por parte de la UIF*

3.21. **En promedio, el SEPBLAC difunde más de 1.600 informes de inteligencia financiera al año (en torno al 80% de las comunicaciones recibidas) a las fuerzas y cuerpos de seguridad y a otras autoridades,** de las que solo alrededor del 20% demuestran no tener relación con actividades de blanqueo de capitales o de FT⁴. Aproximadamente el 6,75% de los informes de inteligencia financiera distribuidos llevan a la apertura de una investigación, más del 40% se incorporan a investigaciones en curso (en la mayoría de los casos, por blanqueo de capitales), y el resto se archivan con fines de inteligencia. La mayor parte de los informes se remiten al CNP, siendo asimismo significativo el número de informes dirigidos a la Guardia Civil, la Agencia Tributaria y el Servicio de Aduanas. Algunos también se envían directamente

⁴ Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), tabla 9 (p.18).

a las Fiscalías Especiales, a las autoridades judiciales o a otros organismos públicos, según proceda⁵.

3.22. **El SEPBLAC dispone del software y de las herramientas analíticas y de minería de datos más avanzados.** También cuenta con un equipo multidisciplinar de analistas altamente cualificados que pueden elaborar informes de inteligencia financiera de gran calidad, a partir de la información disponible, incluso en los casos más complejos de blanqueo de capitales. Funcionarios del CNP, la Guardia Civil, la Agencia Tributaria y la Administración de Aduanas trabajan en el SEPBLAC y aúnan su experiencia para asegurar que los resultados de sus análisis sirvan de apoyo a las necesidades operativas de otras autoridades competentes. Asimismo, el SEPBLAC puede solicitar información complementaria a los sujetos obligados, por ejemplo sobre otras posibles cuentas o relaciones comerciales de un cliente, e incorporarla a su análisis. Este conjunto de factores permite que el SEPBLAC, a través de su labor de análisis, añada valor a la información sobre operaciones por indicio que recibe.

3.23. **Todos los representantes de las fuerzas y cuerpos de seguridad que se reunieron con el equipo de evaluación elogiaron el valor y la utilidad de los informes de inteligencia financiera del SEPBLAC para iniciar investigaciones e impulsar investigaciones en curso.** Estas afirmaciones se ven corroboradas por los numerosos casos prácticos presentados al equipo de evaluación (por ejemplo, la Operación Avispa y la Operación Emperador, descritas en los Recuadros 8.1 y 2, respectivamente) y por las estadísticas que demuestran que un número relativamente elevado de investigaciones se inician a partir de informes del SEPBLAC, alcanzándose resultados positivos en la mayoría de los casos.

Tabla 3.2. Resultados de los informes remitidos por el SEPBLAC a las fuerzas y cuerpos de seguridad

	2010	2011	2012
Número de informes de inteligencia financiera a cuerpos policiales	1.942	1.499	1.466
Investigaciones policiales derivadas de informes del SEPBLAC			
Investigaciones por blanqueo de capitales exclusivamente	32	46	45
Investigaciones por blanqueo de capitales junto a otras tipologías	27	25	21
Investigaciones por blanqueo de capitales junto a tráfico de drogas	22	21	16
Investigaciones por financiación del terrorismo	5	5	1
Investigaciones por tráfico de drogas	21	22	48
Investigaciones por otros delitos (fraude fiscal, estafa, falsedad contable, falsificación de moneda)	75	67	51
Número total de investigaciones policiales derivadas de informes del SEPBLAC (incluida la financiación del terrorismo)	182	186	172
Resultados en investigaciones derivadas de informes del SEPBLAC			
Número de investigaciones policiales derivadas de los informes con resultados	167	144	124
Número de detenidos en operaciones policiales derivadas de los informes	1.126	1.088	740

Fuente: Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), tabla 41 (p.57), tablas 42 y 43 (p.58) y tabla 44 (p.59).

3.24. **Los resultados de los análisis del SEPBLAC únicamente pueden utilizarse como inteligencia financiera (no tienen valor probatorio).** Las fuerzas y cuerpos de seguridad los utilizan como fuente de información para obtener pruebas y localizar las ganancias de

⁵ Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), tabla 7 (p.17).

actividades criminales. Las fuerzas y cuerpos de seguridad están bien equipadas para hacer esta labor con eficacia porque cuentan con unidades especializadas con experiencia en la realización de investigaciones financieras, y tienen acceso a una amplia variedad de información financiera, como se ha señalado anteriormente. Las autoridades también facilitaron numerosos casos prácticos para ilustrar este aspecto, también en el contexto de la financiación del terrorismo. Por ejemplo, según consta en la Sentencia n.º 1943/2011 de la Audiencia Nacional, las autoridades lograron localizar los vínculos entre los implicados en los atentados contra trenes perpetrados el 11 de marzo de 2004 en Madrid (conocidos como los atentados del 11-M) y su ubicación a través de la información facilitada por un establecimiento de envío de dinero de España al extranjero.

3.25. **La inteligencia financiera y otra información se distribuyen con el fin de que se les dé un amplio uso, como se demostró en un caso en el que estuvo involucrado el sector de gestoras de transferencias.** Al suscitarse preocupación en relación con comunicaciones por indicio, el SEPBLAC llevó a cabo un análisis estratégico del sector, teniendo en cuenta la información obtenida de las citadas comunicaciones y otra información recopilada por el Banco de España. La finalidad del análisis era valorar el nivel real de riesgo del sector, detectar patrones de blanqueo de capitales, distinguir el blanqueo de capitales de actividades financieras legítimas, identificar tendencias en el sector, explicar determinados comportamientos de mercado observados, e identificar y confirmar actividades delictivas financieras que se estaban produciendo en el sector. Los resultados de este análisis estratégico llevó a actuaciones supervisoras contra varias gestoras de transferencias, a la incoación de algunos procesos penales con condenas (en los que también se utilizó inteligencia financiera y otra información), a la clausura de gestoras de transferencias y al despido de sus agentes, y a la adopción de medidas concretas por parte del propio sector para evitar nuevos abusos.

Recuadro 3.2 – Métodos para abordar los riesgos de BC/FT: el caso de los «agentes maliciosos» del sector de gestoras de transferencias (Operación Emperador)

En 2009, el SEPBLAC (en su calidad de UIF) empezó a recibir comunicaciones por indicio relacionadas con transferencias de grandes cantidades de efectivo a China a través de entidades de pago. Desde 2011, todas las entidades de pago tenían la obligación de presentar mensualmente al SEPBLAC datos estadísticos sobre los importes de las transferencias y el número de operaciones efectuadas, desglosadas por países y agentes, para que el Servicio realizara un análisis estratégico del sector de envíos de dinero. El Banco de España también proporcionó información.

Las conclusiones de este análisis estratégico se utilizaron para implantar medidas supervisoras adicionales basadas en los riesgos, seleccionando los objetivos en función del nivel de riesgo detectado en el análisis, con el fin de elaborar una guía específica para el sector, proporcionar información a las entidades de pago, colaborar con las asociaciones del sector y adaptar los análisis operativos del SEPBLAC para que sean más útiles para las autoridades competentes. Como parte de este trabajo, el SEPBLAC inspeccionó tres entidades de pago, de las que dos siguen siendo inspeccionadas. Una de las inspecciones llevó a la imposición de una sanción por infracción de la legislación sobre PBC/FT en julio de 2013.

Además, el SEPBLAC remitió información a la Policía y al Servicio de Aduanas sobre transferencias de elevadas cantidades de efectivo a China efectuadas a través de ciudadanos de dicho país que se hacían pasar por agentes de entidades de pago. Estas autoridades abrieron una investigación sobre estas redes de «agentes maliciosos», en cooperación con autoridades homólogas de otros países y con Interpol. En octubre de 2012, los medios de comunicación españoles revelaron los resultados de esta investigación, denominada «Operación Emperador». La causa penal relativa a este amplia trama de blanqueo de capitales se está tramitando en España. Un total de 110 personas han sido imputadas en España, Alemania e Italia, y se han intervenido 11,6 millones de euros en efectivo y 11 millones de euros en cuentas bancarias. La trama se dedicaba a blanqueo de las ganancias de numerosos delitos subyacentes, entre ellos el

contrabando (importación de bienes sin declarar o declarando un valor inferior al real) y delitos fiscales.

En 2013, el SEPBLAC midió el impacto de las decisiones y medidas adoptadas como consecuencia de su análisis estratégico y llegó a la conclusión de que el número total de operaciones de alto riesgo en el sector de gestoras de transferencias ha disminuido considerablemente.

3.26. **Las autoridades competentes tienen dilatada experiencia y una capacidad contrastada para investigar casos financieros complejos hasta la obtención de condenas, así como para localizar las ganancias relacionadas.** Este es un factor importante que ayuda a reducir los riesgos que afronta España asociados al movimiento de grandes cantidades de dinero, incluidas las ganancias de delitos subyacentes cometidos en el extranjero que se blanquean en el país mediante métodos muy complejos y sofisticados.

(d) Cooperación e intercambio de información

3.27. **La UIF y otras autoridades competentes colaboran e intercambian información e inteligencia financiera con regularidad.** Funcionarios del CNP, la Guardia Civil, la Agencia Tributaria y la Administración de Aduanas trabajan en el SEPBLAC, un acuerdo que facilita la cooperación y el intercambio de información entre la UIF y estos organismos. Aunque todos ellos tienen acceso a los Datos Fiscales, previa autorización judicial para evitar un uso indebido de dichos datos, algunos aspectos podrían mejorarse ligeramente. Para mejorar las investigaciones por blanqueo de capitales que también implican un delito fiscal, otras fuerzas y cuerpos de seguridad deberían considerar la introducción de mecanismos que les permita colaborar con agentes de la Agencia Tributaria que con agentes de la Agencia Tributaria que no pertenezcan a las fuerzas y cuerpos de seguridad (es decir, agentes que no pertenezcan al Servicio de Aduanas de dicha Agencia, que es un organismo encargado de velar por el cumplimiento de la ley), en las investigaciones penales. Por ejemplo, tales mecanismos podrían contemplar el uso de agentes de la Agencia Tributaria como «auxiliares» o «peritos fiscales» (es decir, como ya actúan en los Tribunales españoles), o compartir información obtenida en investigaciones con la Agencia Tributaria (siempre que esto pueda estructurarse de forma que no se incumplan los requisitos legales relativos al secreto de las investigaciones). Esto puede dar lugar a condenas concretas por blanqueo de capitales además de por otros delitos.

3.28. **La UIF y las fuerzas y cuerpos de seguridad utilizan canales seguros para intercambiar información y proteger la confidencialidad de la información intercambiada o utilizada.** Aunque hubo algunos problemas en el pasado, tras una revelación no autorizada que hizo que una UIF suspendiera sus relaciones con el SEPBLAC, estos problemas se han resuelto⁶. El SEPBLAC reforzó de forma significativa sus controles y estableció procedimientos específicos (basados en el artículo 46 de la Ley de PBC/FT) que regulan el intercambio de información y su uso posterior por parte de organismos extranjeros con competencias análogas. Como resultado de estas medidas, la UIF homóloga restableció las relaciones con el SEPBLAC en julio de 2013, sin que se hayan comunicado nuevos incidentes.

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 6

3.29. **El uso de inteligencia financiera y otro tipo de información por parte de España en investigaciones sobre blanqueo de capitales y financiación del terrorismo presenta las características de un sistema eficaz, y solo son necesarias ligeras mejoras.** Las autoridades competentes recopilan y utilizan una amplia variedad de inteligencia financiera y otra información relevante (a gran parte de la cual pueden acceder directamente y en tiempo real

⁶ CICAD (n.d.).

tanto la UIF como las fuerzas y cuerpos de seguridad) para investigar delitos de blanqueo de capitales, financiación del terrorismo y delitos subyacentes relacionados. El Índice Único Informatizado del Consejo General del Notariado (descrito en el Recuadro 7.1) y la base de datos de la Agencia Tributaria son fuentes de información especialmente valiosas. Esta información es, en general, fiable y precisa, y está actualizada. Las autoridades competentes cuentan con los recursos y la experiencia necesarios para utilizar eficazmente esta información en la realización de análisis e investigaciones financieras, en la identificación y localización de bienes, y en el desarrollo de análisis operativos y estratégicos.

3.30. **El equipo de evaluación otorgó más importancia a los siguientes factores:** los resultados del sistema, especialmente los numerosos casos prácticos y estadísticas que demuestran la utilidad de la gran mayoría de los análisis del SEPBLAC (ya sea para iniciar investigaciones o para brindar apoyo en investigaciones en curso); los abundantes casos prácticos que acreditan la capacidad de las fuerzas y cuerpos de seguridad para obtener pruebas y localizar las ganancias procedentes de actividades delictivas, basándose en sus propias investigaciones o utilizando los informes de inteligencia financiera del SEPBLAC; la capacidad del SEPBLAC para acceder a datos fiscales sin autorización judicial previa; la capacidad de las fuerzas y cuerpos de seguridad de acceder, en tiempo real, al Índice Único Informatizado del Consejo General del Notariado, que contiene información contrastada sobre la titularidad legal y real, y la capacidad del SEPBLAC para hacer uso, en su calidad de UIF, de la información recabada en el ejercicio de sus funciones de supervisión (y viceversa).

3.31. **En general, España ha logrado un alto nivel de eficacia en relación con el Resultado Inmediato 6.**

3.4 Eficacia: Resultado Inmediato 7 (Investigación y enjuiciamiento de delitos de blanqueo de capitales)

(a) *Circunstancias en las que se identifican e investigan casos de blanqueo de capitales*

3.32. **Las fuerzas y cuerpos de seguridad españolas disponen de la experiencia y los recursos suficientes para identificar e investigar delitos de blanqueo de capitales, incluso en casos muy complejos, y realizan rutinariamente investigaciones financieras paralelas en casi todas las investigaciones centradas en bienes generados a través de estas actividades.** Los objetivos de la investigación financiera son tres: i) identificar la infraestructura financiera de la organización criminal, incluidos a quienes faciliten el movimiento y muevan las ganancias del delito (es decir, con el fin de identificar a otras personas como objetivos de la investigación); ii) obtener pruebas de blanqueo de capitales o de cualquier delito subyacente relacionado, y iii) identificar y localizar bienes que puedan ser decomisados [artículos 301 a 304 (De la receptación y el blanqueo de capitales) y 127 a 129 (De las consecuencias accesorias) del Código Penal].

3.33. **España tiene una compleja red de fuerzas y cuerpos de seguridad,** que incluye a la Policía Nacional, la Guardia Civil y el Servicio de Vigilancia Aduanera de la Agencia Tributaria, todos ellos con el mandato de investigar delitos de blanqueo de capitales (en el caso del Servicio de Vigilancia Aduanera, su mandato se limita a la investigación de casos de blanqueo de capitales relacionados con delitos fiscales). La coordinación operativa de las fuerzas y cuerpos de seguridad corre a cargo del CICO (en casos de blanqueo de capitales y delincuencia organizada) y el CNCA (en casos de terrorismo). El CICO utiliza el Sistema de Registro de Investigaciones (SRI) electrónico para coordinar a las diferentes unidades de investigación a nivel nacional (y evitar y resolver conflictos). Legalmente no se puede realizar ninguna investigación sin que las fuerzas y cuerpos de seguridad hayan registrado el asunto en esta base de datos central. El sistema alerta a todas las autoridades de cualquier investigación anterior o en curso sobre el mismo objetivo. A continuación se decide el método de

coordinación más adecuado para cada caso, dependiendo de las circunstancias, y puede incluir operaciones conjuntas, operaciones coordinadas, coincidencias irrelevantes, transmisión de datos de un organismo a otro, etcétera. En caso de conflicto o de discrepancias jurisdiccionales entre dos servicios, el CICO propone los criterios de coordinación y las posibles actuaciones para investigar el asunto. Los casos complejos de blanqueo de capitales suelen ser investigados por equipos multidisciplinares integrados por fiscales, la UIF, la policía y la Agencia Tributaria. El equipo de evaluación no logró identificar diferencias significativas en lo que respecta al enfoque o a la eficacia entre las investigaciones de blanqueo de capitales realizadas por la Policía Nacional o la policía judicial de la Agencia Tributaria, y las llevadas a cabo por la Guardia Civil. Por consiguiente, el análisis que figura a continuación se aplica igualmente a todas las fuerzas y cuerpos de seguridad.

3.34. **Las siguientes estadísticas demuestran la capacidad de España para identificar e investigar casos de blanqueo de capitales**, tanto como actividad principal como actividad vinculada a otro delito.

Tabla 3.3. Investigaciones por blanqueo de capitales

	2010	2011	2012
Número total de investigaciones por blanqueo de capitales iniciadas anualmente	430	452	436
Número de personas investigadas por blanqueo de capitales como actividad principal	1.097	663	1.452
Número de personas investigadas por blanqueo de capitales como actividad vinculada	5.772	7.275	4.742
Número total de personas investigadas por blanqueo de capitales	6.869	7.938	6.194
Número de grupos organizados investigados por blanqueo de capitales como actividad principal	22	26	35
Número de grupos organizados investigados por blanqueo de capitales como actividad vinculada a otros delitos	97	117	111
Número total de grupos organizados investigados	119	143	146
Número de detenidos por blanqueo de capitales como actividad principal	180	161	436
Número de detenidos por blanqueo de capitales como actividad vinculada	1.310	1.438	1.428
Número total de detenidos por blanqueo de capitales	1.490	1.599	1.864

Fuente: Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), tablas 15 y 16 (p. 25), tabla 17 (p. 27) y tabla 18 (p. 28).

(b) *Coherencia con el perfil de amenazas y riesgos de España y con las políticas nacionales en materia de PBC/FT*

3.35. **Los tipos de actividades de blanqueo de capitales que se investigan y se persiguen penalmente son coherentes con el perfil de amenazas y riesgos de España y con las políticas nacionales en materia de PBC/FC.**

3.36. **Políticas nacionales en materia de PBC/FT:** La estrategia nacional de España se centra en atacar la estructura financiera de grupos criminales organizados y de organizaciones dedicadas al tráfico de drogas (el método de «seguir el rastro del dinero»), con el objetivo de desarticular y dismantelar dichas organizaciones. España considera prioritaria la investigación y la desarticulación de *organizaciones criminales de alta intensidad* (grandes organizaciones criminales transnacionales con infraestructuras amplias, complejas y consolidadas que obtienen y blanquean unas ganancias significativas, principalmente del tráfico de drogas y de la trata de seres humanos). En 2012 se detectaron 37 grupos de alta intensidad, de los que el 22% se

desmantelaron totalmente, mientras que el 67% se desarticuló parcialmente. En las operaciones efectuadas contra estos grupos se detuvo a 854 personas y, se calcula que se incautaron 143 millones de euros (justo algo más del 33% del patrimonio estimado de estos grupos). Las fuerzas y cuerpos de seguridad y los fiscales han presentado ejemplos de casos de desarticulación de grupos criminales organizados mediante la identificación y el desmantelamiento de sus complejas redes de sociedades nacionales e internacionales utilizadas para el blanqueo de capitales.

3.37. Delincuencia organizada, incluida la de organizaciones integradas por extranjeros, y blanqueo de capitales a través del sector inmobiliario: En la mayoría de los casos, el tipo de actividad de blanqueo de capitales que se investiga es la desarrollada por grandes organizaciones criminales integradas por extranjeros, dándose prioridad a las persecución de actividades relacionadas con el tráfico de drogas, la corrupción y el blanqueo de capitales asociado. Los esfuerzos se centran especialmente en la identificación y la localización de bienes adquiridos a través de entidades jurídicas en operaciones en las que participa el sector inmobiliario, incluso cuando el delito subyacente se haya cometido en otro país, lo que contribuye a reducir el riesgo (señalado anteriormente) de que delincuentes extranjeros blanqueen en España las ganancias obtenidas de delitos perpetrados en el extranjero. Se presentaron numerosos casos prácticos que muestran que España ha investigado y perseguido penalmente con éxito este tipo de casos.

Recuadro 3.3 – Ejemplos de blanqueo de capitales con participación de delincuentes extranjeros y blanqueo de ganancias a través del sector inmobiliario

Operación Troika: Organizaciones criminales transnacionales procedentes de la República de Georgia y de otros países de la antigua Unión Soviética se asentaron en España y crearon complejos entramados de sociedades para blanquear las ganancias de delitos subyacentes cometidos en el extranjero, principalmente mediante la adquisición de numerosos inmuebles, fincas rústicas y urbanas, bares, cadenas de restaurantes y vehículos. La Operación Troika se saldó con el desmantelamiento de la organización Tambovskaya-Malyshevskaya en España (que llevaba actuando desde finales de los años noventa). Más de 20 miembros de las distintas organizaciones criminales involucradas fueron detenidos. Se intervinieron unos 17 millones de euros, viviendas de lujo, joyas, más de 20 vehículos de alta gama, yates de lujo y obras de arte de gran calidad (entre ellas un cuadro de Dalí). En Alemania se produjeron más detenciones e incautaciones como consecuencia de la misma operación.

Rafael Bornia - Sentencia 3584/2012 de la Audiencia Nacional: Una organización criminal dedicada al tráfico de drogas creó una infraestructura completa de sociedades para blanquear dinero y trasladarlo a otros países como Georgia y Costa Rica para invertirlo allí. Una parte considerable de las ganancias ilícitas también se invirtieron en la adquisición de inmuebles en España. Se decomisaron numerosos bienes, entre ellos más de 35 inmuebles comerciales y residenciales, los saldos en cuentas corrientes y el patrimonio de sociedades de la red de blanqueo de capitales, así como cuatro vehículos de alta gama. Ocho personas fueron condenadas por blanqueo de capitales a las siguientes penas de prisión y multas por un importe total de casi 223,5 millones de euros:

- responsable de la organización criminal – pena de siete años y seis meses de prisión, y multa de 70 millones de euros.
- seis personas que desempeñaron papeles fundamentales en la trama de blanqueo de capitales mediante la constitución de sociedades en la red de blanqueo de capitales y que actuaron como accionistas mayoritarios, intermediarios en la compraventa de inmuebles, etc., penas de prisión de entre dos años y siete años, y multas de entre 40 millones de euros y 6,985 millones de euros.
- un abogado que participó en la trama de blanqueo de capitales como miembro de la organización criminal, cinco años de prisión, multa de 13,5 millones de euros y cinco años de inhabilitación para el ejercicio de la profesión.

3.38. **Los casos presentados también indican que se tarda mucho tiempo en tramitar las causas seguidas por blanqueo de capitales hasta su enjuiciamiento, particularmente los asuntos más complejos, y que los juicios y los procedimientos de recurso también son prolongados.** No es raro que transcurran entre 6 y 8 años entre la detención y la conclusión de los procedimientos judiciales (Sentencia 974/2012 del Tribunal Supremo, Ballena Blanca, Sentencia 535/2013 de la Audiencia Provincial, Malaya).

3.39. **Blanqueo a través del sector de gestoras de transferencias:** España también presentó ejemplos de investigaciones y enjuiciamientos con condena por delitos de blanqueo de capitales perpetrados por organizaciones criminales que blanqueaban las ganancias obtenidas a través del sector de gestoras de transferencias (por ejemplo, la Operación Emperador, descrita en el recuadro 3.2), y por contrabando de efectivo (sentencia 26/2013 de la Audiencia Nacional, en la que se condenó a 19 personas, entre ellos un abogado y un agente de valores, por delitos de blanqueo de capitales y por su participación en un delito de contrabando de efectivo a Colombia por importe de 14 millones de euros procedentes del tráfico de drogas a gran escala, a dos años de prisión). Se está prestando especial atención al blanqueo profesional y al blanqueo de capitales por terceros.

Recuadro 3.4 – Desmantelamiento de redes de blanqueo de capitales por parte de terceros – el caso Malaya

Sentencia 535/2013 de la Audiencia Provincial: En 2013 tuvo lugar el juicio de una amplia red de blanqueo de capitales en España. Un total de 18 personas fueron declaradas culpables de blanqueo de capitales (entre ellos abogados, asesores financieros, testaferros, un directivo de banca, un joyero, varios promotores inmobiliarios y dos marchantes de arte). En la causa se juzgaron numerosos delitos subyacentes, entre ellos corrupción, cohecho y malversación de caudales públicos. Esta red profesional de blanqueo de capitales estaba dirigida por un asesor urbanístico del Ayuntamiento de Marbella que, con la ayuda de abogados, constituyó 71 sociedades, algunas en el extranjero, con la única intención de ocultar las ganancias ilícitas de actividades criminales.

En la sentencia se impusieron diversas penas de prisión (que oscilaban entre uno y cinco años), multas por un importe total de 520 millones de euros y penas de inhabilitación a los profesionales involucrados (por un período de cinco años). Además se decomisaron cuantiosos bienes, entre los que se incluyen 55 cuentas corrientes en España y tres en Suiza, 220.000 euros en efectivo, 120 viviendas, edificios, terrenos, 11 vehículos de alta gama y una ganadería de reses bravas.

Este caso es ilustrativo de la especial atención que presta España a la persecución de redes profesionales de blanqueo de capitales y al decomiso del producto de sus actividades, así como de los considerables esfuerzos dedicados a identificar y localizar los activos adquiridos a través de entidades jurídicas y el sector inmobiliario.

3.40. **Blanqueo de las ganancias procedentes de delitos fiscales:** Se ha identificado un número significativo de casos de blanqueo de capitales mediante operaciones comerciales, en particular relacionados con casos de fraude fiscal y del IVA. En 2011, la AEAT presentó 1.014 denuncias por delitos fiscales (por importe de 909 millones de euros) ante la Fiscalía. En 2012, este organismo presentó 652 denuncias (por importe de 604 millones de euros). Las raíces de este problema se encuentran en el drástico aumento de la actividad en los sectores inmobiliario y de la construcción entre 2000 y 2007. La utilización de dinero en efectivo en este sector llevó a la Agencia Tributaria a investigar las operaciones en las que se empleaban billetes de 500 euros, una iniciativa que llevó a la recuperación de 1.600 millones de euros en cuatro años por parte de la Agencia, así como a la introducción de nueva legislación (que entró en vigor en 2012) prohibiendo los pagos en efectivo por importe superior a 2.500 euros.

3.41. Los delitos fiscales son delitos subyacentes en casos de blanqueo de capitales (lo que fue confirmado por los Tribunales españoles en el caso Ballena Blanca, Sentencia n.º 974/2012

del Tribunal Supremo. Existe un cauce jurídico muy importante que permite a la Agencia Tributaria presentar una denuncia por un delito de blanqueo de capitales junto con el delito fiscal subyacente. España persigue activamente este tipo de blanqueo de capitales. Se presentaron varios casos prácticos al equipo de evaluación, entre ellos la Operación Habanas (DP 3304/2013), la Operación Basile (DP 107/208) y la Operación Marcianitos (DP 2120/2012).

(c) *Diferentes tipos de casos de blanqueo de capitales investigados*

3.42. **España tiene dilatada experiencia en el enjuiciamiento y la obtención de condenas en casos complejos de blanqueo de las ganancias de delitos cometidos en el extranjero** (a menudo a través del sector inmobiliario), el blanqueo por parte de terceros (también por grupos organizados de blanqueadores profesionales), el blanqueo de capitales como delito autónomo y el autoblanqueo. Se está dedicando especial atención al blanqueo profesional y al blanqueo de capitales por parte de terceros. Dado que no es necesario acreditar que existe un vínculo con un delito subyacente específico, ha habido casos de condena a los responsables de un delito autónomo de blanqueo de capitales, aunque las penas impuestas son muy reducidas (por ejemplo, caso Malaya).

3.43. En 2011 y 2012, la Audiencia Nacional, que es el único tribunal con jueces especialistas en blanqueo de capitales y delincuencia económica, las Audiencias Provinciales y los Tribunales Superiores de Justicia condenaron a 206 personas por blanqueo de capitales e impusieron multas por importe de casi 740 millones de euros.

Recuadro 3.5 – Ejemplo de privación de las ganancias a los responsables de delitos fiscales (Operación Raspa)

La organización investigada actuaba de intermediaria en el negocio de carburantes y se calcula que defraudó más de 10 millones de euros en España apropiándose del IVA cobrado por el suministro de carburantes a gasolineras. En su empeño en que esta operativa no fuera detectada, las personas implicadas sustituían cada pocos meses las sociedades de las que se servían para la operativa y situaban como responsables de las mismas a testaferros. La apropiación de las cuotas de IVA permitía vender el producto a los minoristas a unos precios inferiores a los que ofrecían los operadores que sí cumplían la obligación de ingresar a la Hacienda Pública española el impuesto repercutido a sus clientes. En relación con ello, podrían llegar a exigirse responsabilidades a los minoristas que adquirieran, a ésta u otras tramas, carburantes a precios notoriamente inferiores a los de mercado.

En la operación se intervinieron 700.000 euros en efectivo, se bloquearon las cuentas bancarias de la trama, se inmovilizaron más de un millón de litros de carburante en Barcelona, Huelva y Bilbao, y se acordó la prohibición de disponer sobre ocho inmuebles, todos ellos situados en Cataluña. Igualmente, se intervino abundante documentación y se incautaron diversos ordenadores cuyo contenido será descargado y analizado. La Agencia Tributaria movilizó en el operativo a 32 funcionarios de Vigilancia Aduanera de Cataluña y Castellón, junto con otros 17 inspectores, técnicos y expertos informáticos. También se contó con el apoyo de funcionarios de Andalucía y del País Vasco para la inmovilización del carburante en los depósitos fiscales.

Tabla 3.4 Procedimientos por blanqueo de capitales – condenas judiciales por blanqueo de capitales impuestas anualmente¹

	2010	2011	2012
Número total de procesos judiciales por blanqueo de capitales concluidos anualmente	46	36	75
Juicios en las Audiencias Provinciales	30	28	58

Audiencia Nacional	16	8	16
Número total de personas acusadas	152	154	204
BC (con otro delito)	28	18	64
Solo por BC	124	136	140
Casos en los que se hallaron pruebas de la existencia de una organización criminal subyacente	14	16	17
Número total de sentencias condenatorias	31	20	45
Número total de condenas por autoblanqueo	24	12	33
Número total de personas condenadas	97	95	111
Impuestas por la Audiencia Nacional	13	5	12
Impuestas por las Audiencias Provinciales	18	15	32
Impuestas por los Tribunales Superiores de Justicia	0	0	1 ²
Número total de personas condenadas	97	95	111
Autoblanqueo (con otro delito)	24	12	33

Fuente: Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), tablas 20 y 22 (p. 30, p.31).

Notas de la tabla:

1. Estos datos proceden de procesos judiciales en la Audiencia Nacional, las Audiencias Provinciales y los Tribunales Superiores de Justicia que han finalizado con sentencia condenatoria o absolutoria. Estas estadísticas no incluyen los delitos cuya comisión lleva aparejada una sanción penal inferior a cinco años de prisión.
2. Aunque los Tribunales Superiores de Justicia solo impusieron una condena por blanqueo de capitales en los tres años considerados (Memoria de Información Estadística 2010-2012, tabla 22 p. 33), ello se debe a que estos Tribunales tienen una jurisdicción muy limitada para conocer de asuntos penales (solo casos muy concretos de personas aforadas pueden ser juzgados por estos Tribunales).

(d) Determinación de la medida en que se aplican las sanciones y de su eficacia, proporcionalidad y efectos disuasorios

3.44. **Un punto débil del sistema es el nivel de las sanciones y su eficacia.** A la mayoría de las personas físicas condenadas en casos más complejos de blanqueo de capitales se les suele imponer las penas más bajas entre las posibles sanciones, entre seis meses y dos años de prisión. Incluso los blanqueadores profesionales que han blanqueado millones de euros rara vez son condenados a la pena máxima de seis años de privación de libertad. No obstante, se ha de observar que la práctica judicial habitual en España es imponer la pena mínima señalada para ese delito. Pueden imponerse penas más severas, pero en la práctica solo se aplican en circunstancias excepcionales. Las reducidas condenas por blanqueo de capitales no son muy disuasorias ni muy proporcionales a la gravedad y la complejidad de estos casos, ni al tiempo ni a los recursos dedicados a su investigación y enjuiciamiento hasta la obtención de una sentencia firme. Desde la reforma del Código Penal en 2010 se han impuesto condenas más severas en la práctica, pero siguen siendo muy reducidas. En 2011, el tiempo medio de condena impuesta por delitos de blanqueo de capitales (teniendo en cuenta tanto los delitos graves como los menos graves de blanqueo de capitales) era de un año, ocho meses y veinte días⁷. En 2012, el plazo medio de condena se incrementó hasta casi dos años. Las penas máximas impuestas también aumentaron durante ese mismo período, pasando de cinco años y seis meses (2011) a siete años y seis meses (2012)⁸. Al dictar sentencia, los tribunales deben tomar en consideración las circunstancias atenuantes o agravantes, y las reglas generales y especiales para la aplicación de

⁷ Determinadas penas de multa del Código Penal se imponen en términos de días, meses y años. En tales casos, la cuota diaria tendrá un mínimo de dos euros y un máximo de 400 euros, para las personas físicas, y un mínimo de 30 euros y un máximo de 5.000 euros en el caso de personas jurídicas. El juez determinará la cuota diaria aplicable, teniendo en cuenta la situación económica del reo, deducida de su patrimonio, ingresos, obligaciones y cargas familiares y demás circunstancias personales del mismo (artículo 50 del Código Penal).

⁸ Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), páginas 60-61.

las penas (artículos 21, 22 y 61 a 79 del Código Penal). La pena máxima de seis años puede elevarse hasta nueve si se trata de un delito continuado (artículo 302 del Código Penal). De igual modo, la pena privativa de libertad a imponer a los jefes, administradores o encargados de organizaciones dedicadas al blanqueo de capitales es de seis a nueve años (artículo 302 del Código Penal). Si estas dos disposiciones se aplicaran, las penas por blanqueo de capitales podrían aumentar hasta trece años y seis meses. Resulta difícil comprender los motivos por los que no se impone la pena superior en grado en los casos más graves.

3.45. **Seis abogados fueron condenados por delitos de blanqueo de capitales entre 2010 y 2012, y otros ocho en 2013.** Existen numerosos casos de abogados condenados a una pena de inhabilitación para ejercer la profesión por un período de cinco años, que es el plazo máximo previsto para estas profesiones. Estas sanciones no parecen muy proporcionales a la gravedad de los delitos, habida cuenta la importante función de control que desempeñan estos profesionales en tramas complejas de blanqueo de capitales. Por otra parte, tres años no es un período muy largo, y los fiscales admiten que estas penas no son eficaces porque estos profesionales pueden retomar sus actividades de blanqueo de capitales una vez cumplida su condena.

3.46. **Las multas del tanto al triplo del valor de los bienes parecen utilizarse con frecuencia en casos de condena por blanqueo de capitales y, a primera vista, estas sanciones parecen ser muy disuasorias.** Los reos que no abonen voluntariamente la multa quedarán sujetos a una responsabilidad personal subsidiaria o a la ejecución de otras medidas acordadas en la sentencia (que suele ser un período adicional de prisión) (artículos 50 a 57 del Código Penal). Además, con arreglo al artículo 127, las ganancias provenientes de actividades de blanqueo de capitales serán decomisadas. Las personas jurídicas condenadas por blanqueo de capitales quedan sujetas al pago de una multa del tanto al triplo del valor de los bienes y/o a la clausura temporal o definitiva del establecimiento o local. Las personas declaradas penalmente responsables también lo serán civilmente si sus acciones han causado daños o perjuicios⁹. El número de personas castigadas con penas de multa fue de 96 en 2010, 92 en 2011 y 80 en 2013, de las que 27 (el 28%) fueron sancionadas con multas por importe igual o superior a 3 millones de euros en 2010, 29 (el 36%) en 2011, y 24 (el 30%) en 2012. No se dispone de estadísticas sobre la cantidad de dinero finalmente recuperada por las autoridades mediante el pago de este tipo de multas.

3.47. **Pese a la preocupación existente acerca del efecto disuasorio de las sanciones** (particularmente por las reducidas penas de prisión), las autoridades presentaron algunas estadísticas para demostrar que **en España se han desmantelado completamente algunas organizaciones criminales.**

(e) *Medida en que se aplican otras medidas penales cuando no es posible obtener una condena*

3.48. **El decomiso es la principal medida penal que puede aplicarse cuando no es posible obtener una sentencia condenatoria.** Hasta 2010, la legislación española no contemplaba la responsabilidad penal de las personas jurídicas, de forma que no se podía garantizar la obtención de una sentencia condenatoria por blanqueo de capitales en los procedimientos contra personas jurídicas. No obstante, España aplicaba otras medidas penales en tales casos (algunas fueron presentadas al equipo de evaluación), que llevaron a la clausura o disolución del negocio o de la sociedad:

- a. asociaciones que persigan fines o utilicen medios tipificados como delito en el Código Penal (artículo 22 de la Constitución española);

⁹ Artículos 301 (1), (2), (3) y (5), y 116 del Código Penal.

- b. al determinar si los propósitos de una persona jurídica son legítimos o simplemente trata de ocultar la perpetración de delitos, se podrá levantar el velo corporativo para llegar a las personas físicas responsables;
- c. la persona que actúe en nombre o representación de una persona jurídica en la comisión de un delito o falta responderá personalmente (artículo 31 del Código Penal), y
- d. en caso de delitos o faltas cometidos en el seno, con la colaboración, a través o por medio de una persona jurídica, dicha persona podrá quedar sujeta a consecuencias accesorias, entre ellas la disolución de la persona jurídica (artículos 129 y 520 del Código Penal).

3.49. **En 2011 y 2012 se clausuraron o se disolvieron 91 negocios y sociedades por hechos que se iniciaron antes de que las personas jurídicas quedaran sujetas a responsabilidad penal.** Tras las modificaciones introducidas en el Código Penal en 2012, que estableció la responsabilidad penal de las personas jurídicas, unas diez sociedades se han visto encausadas en procedimientos penales, y las causas siguen tramitándose. Las autoridades confían en que la responsabilidad penal de las personas jurídicas sea una herramienta muy útil para lograr que el blanqueo de las ganancias de delitos en España no resulte provechoso, aunque todavía no está claro cómo se aplicará este nuevo principio penal en la práctica.

3.50. **En caso de que no se pueda lograr una condena porque una persona física esté exenta de responsabilidad penal o por prescripción del delito, se podrá solicitar el decomiso de bienes,** a condición de que se acredite la condición ilícita de los mismos. Véase, por ejemplo, la resolución dictada en las Diligencias Previas 373/06-L, en la que el magistrado acordó el decomiso de bienes tras el fallecimiento del imputado. Todavía no se ha ordenado el decomiso definitivo porque la causa no se ha concluido.

3.51. Se debe observar asimismo que, incluso antes de la reforma de 2010, los Tribunales españoles habían reconocido el autoblanqueo como una actividad delictiva autónoma, por ejemplo en las sentencias 1597/2005, 974/2012, y 228/2013 del Tribunal Supremo.

3.52. **Existen pocas medidas alternativas disponibles** porque, con arreglo al principio de legalidad vigente en España, las medidas cautelares deberán dejarse sin efecto en caso de que los indicios de blanqueo de capitales sean insuficientes o en caso de que se archive la causa sin formularse acusación. De igual modo, no es posible llegar a una sentencia de conformidad cuando no pueda asegurarse la imposición de una condena por blanqueo de capitales, dado que una vez que se ha acordado la apertura del juicio oral, el juicio debe celebrarse.

3.53. **En general se ha de observar que se otorga poca importancia a este aspecto concreto** porque, en conjunto, España tiene resultados muy satisfactorios en la obtención de condenas (un juez le comentó al equipo de evaluación que la tasa de condenas es de alrededor del 90%). En ese contexto, las limitadas alternativas disponibles para aplicar otras medidas penales en casos en los que se han investigado actividades de blanqueo de capitales, pero en los que, por motivos justificables, no es posible garantizar una condena, apenas afectan a la eficacia general del sistema español.

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 7

3.54. **España presenta muchas de las características de un sistema eficaz, en particular en lo que respecta a su capacidad para investigar, perseguir y llevar a juicio con éxito los delitos de blanqueo de capitales a todos los niveles,** especialmente en casos relacionados con delitos que generan grandes beneficios. Las autoridades persiguen rutinariamente el blanqueo de capitales como delito autónomo o en conjunción con el delito subyacente, el blanqueo de

capitales por parte de terceros (incluido el efectuado por abogados y notarios como blanqueadores profesionales), el autoblanqueo y el blanqueo de las ganancias de delitos subyacentes cometidos en territorio nacional y en el extranjero. El procedimiento habitual es realizar una investigación financiera paralela, incluso en casos de delitos subyacentes relacionados perpetrados fuera de España. Las autoridades presentaron muchos casos que demuestran su capacidad para investigar con éxito casos de blanqueo de capitales grandes y complejos hasta la obtención de condena, y los elementos más visibles del sistema (investigaciones y procesos penales) demuestran un alto nivel de eficacia. A estos factores se les otorgó mucha importancia, especialmente porque los tipos de casos que se persiguen hasta la obtención de una condena son acordes con los riesgos de blanqueo de capitales que afronta España y con las prioridades nacionales.

3.55. **La única deficiencia del sistema se observa en la fase de conclusión del proceso penal (sanciones).** En particular, preocupa el nivel de las sanciones (penas de prisión y períodos de inhabilitación) que realmente se imponen en la práctica en casos graves de blanqueo de capitales, así como su efecto disuasorio y su proporcionalidad. Las multas parecen ser el tipo de sanción más utilizado en los procedimientos penales, y con frecuencia ascienden a millones de euros. En teoría, las multas parecen ser suficientemente disuasorias, aunque no se sabe en qué medida se abonan en la práctica. Si bien el efecto disuasorio y la proporcionalidad son siempre factores relevantes, España también presentó estadísticas e información concretas que demuestran que sus sistemas de investigación, persecución y enjuiciamiento de actividades de blanqueo de capitales están dando como resultado la desarticulación y el desmantelamiento de grupos de delincuencia organizada en España. Esta clase de resultados son los que cabría esperar de un sistema de PBC/FT que funciona adecuadamente y, por lo tanto, reducen la importancia otorgada a este factor.

3.56. **En general, España ha alcanzado un nivel considerable de eficacia en relación con el Resultado Inmediato 7.**

3.5 Eficacia: Resultado Inmediato 8 (Decomiso)

(a) *Decomiso como objetivo político*

3.57. **La estrategia nacional de España tiene por objeto el decomiso de las ganancias e instrumentos del delito, así como de bienes por un valor equivalente, en particular el desmantelamiento de las estructuras de apoyo económico a grupos de delincuencia organizada.** El decomiso y el aseguramiento de fondos o bienes mediante la adopción de medidas cautelares son objetivos específicos de los Planes de Acción contra la delincuencia económica y el blanqueo de capitales de las fuerzas y cuerpos de seguridad, y también figuran en sus orientaciones operativas¹⁰. El decomiso es preceptivo en todas las infracciones penales, y por ello se persigue activamente como objetivo político. Esta medida solo es opcional en delitos imprudentes. Las autoridades consideran que el método de «seguir el rastro del dinero» es una de las herramientas más eficaces empleadas para desarticular organizaciones criminales.

(b) *Decomiso de las ganancias procedentes de delitos subyacentes cometidos en territorio nacional y en extranjero y de las ganancias ubicadas en el extranjero*

3.58. **En la práctica, cuando las fuerzas y cuerpos de seguridad investigan delitos que generan ganancias económicas, generalmente inician investigaciones financieras paralelas a fin de identificar bienes que puedan ser objeto de decomiso.** Se adoptan medidas cautelares lo antes posible con el fin de asegurar dichos bienes. Las autoridades dedican grandes esfuerzos a lograr el decomiso de todo tipo de bienes (no solo dinero en efectivo y cuentas bancarias), y

¹⁰ Véase, por ejemplo, el *Manual operativo* publicado por la Comisaría General de Policía Judicial.

estos esfuerzos cuentan con el apoyo de un sólido marco jurídico que prevé la adopción de medidas cautelares y el decomiso, incluso en casos sin sentencia condenatoria. Se presentaron numerosos ejemplos de importantes decomisos de inmuebles de alto valor, vehículos, joyas, obras de arte, negocios y sociedades (véanse los Recuadros 3.3, 3.4, 3.5 y 8.2), que se respaldaron con estadísticas y que demuestran que los resultados de los esfuerzos del país a este respecto son acordes con el estilo de vida criminal observado en casos de blanqueo de capitales por parte de terceros [véase también la Sentencia 39/2012 de la Audiencia Nacional (Oubiña)]. Las autoridades están muy centradas en lograr que la delincuencia no resulte provechosa porque, a su juicio, es una medida más eficaz y disuasoria que las penas de prisión. La disposición de las autoridades a localizar bienes como inmuebles de alto valor es importante en el contexto español, habida cuenta de los elevados riesgos que afrontan delincuentes extranjeros que con frecuencia blanquean en España las ganancias de delitos subyacentes cometidos fuera del país mediante la compra de inmuebles.

3.59. Habitualmente se decomisan las ganancias y los instrumentos del delito, y bienes por un valor equivalente, relacionados con delitos subyacentes cometidos en territorio nacional y en el extranjero, y las ganancias que se hayan trasladado a otros países. España presentó muchas sentencias judiciales en las que se acordaba el decomiso de numerosos efectos, bienes e inmuebles por valor de millones de euros en relación con delitos subyacentes de blanqueo de capitales. Algunas causas se siguieron por delitos subyacentes de blanqueo de las ganancias de actividades delictivas desarrolladas en territorio nacional, pero muchas de las causas más importantes se incoaron por el blanqueo de las ganancias procedentes de delitos subyacentes perpetrados en el extranjero, en consonancia con el perfil de riesgo de España. Por ejemplo, en la Operación Majestic, la Policía Nacional y la Guardia Civil están colaborando en un caso de blanqueo de capitales a través de 200 inmuebles. Entre los bienes incautados se incluyen 230 inmuebles, 165 cuentas bancarias, 22 vehículos y 2 aviones. En la Operación Casablanca, las autoridades han intervenido o bloqueado 12 inmuebles (entre ellos una finca valorada en 2,5 millones de euros), relojes y artículos de lujo por valor de más de 600.000 euros, 50.000 euros en efectivo, 76 cuentas bancarias, 26 vehículos de alta gama y 2 embarcaciones. El decomiso de estos bienes se solicitará en la última fase de los procesos judiciales.

3.60. Las estadísticas que figuran a continuación muestran el número y el tipo de bienes cuyo decomiso ha sido acordado por la Audiencia Nacional y las Audiencias Provinciales en virtud de sentencias condenatorias por blanqueo de capitales. Estos datos no incluyen otros bienes decomisados como teléfonos, ordenadores portátiles, máquinas de fotos, balanzas o ciertos bienes cuya cuantificación y valoración no es posible a partir de las sentencias judiciales (como joyas u obras de arte). La tabla siguiente no incluye el valor económico de los bienes decomisados que no sean dinero en efectivo.

Tabla 3.5. Número y clases de bienes objeto de decomiso en sentencias por blanqueo de capitales

	2010	2011	2012
Dinero en efectivo (en euros)	4,8 millones de euros	4,4 millones de euros	16,5 millones de euros
Cuentas corrientes y de valores	41	67	123
Empresas y sociedades mercantiles	8	35	56
Número total de bienes inmuebles objeto de decomiso	31	150	122
Fincas urbanas/rústicas	16	35	29
Inmuebles/viviendas	15	65	83
Parcelas y almacenes	-	6	1
Locales comerciales	-	23	3
Garajes, trasteros y amarres portuarios	-	21	6
Número total de vehículos y embarcaciones objeto de	79	83	129

decomiso			
Automóviles	58	64	69
Vehículos todoterreno	-	1	5
Camiones	-	1	3
Motocicletas	8	5	15
Vehículos industriales, furgonetas y tractores	-	2	14
Motos acuáticas y embarcaciones	13	10	23
Otros			
Armas (pistolas, escopetas, rifles)	4	2	13
Caballos ...	-	-	23

Fuente: Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), tabla 24 (p. 36).

Nota de la tabla: Los valores monetarios que figuran en esta tabla son aproximados (las cifras se han redondeado al alza o a la baja).

3.61. **La tabla que figura a continuación muestra el número y el tipo de bienes congelados/bloqueados en relación con delitos subyacentes en ese período.** El número de autos acordando el bloqueo y de incautaciones policiales en relación con delitos subyacentes fue 1.019 en 2011 y 839 en 2012¹¹. Se aplicaron medidas cautelares a todo tipo de delitos subyacentes, en la mayoría de los casos vinculados a la delincuencia organizada (el 45%) y el tráfico de drogas (el 25%), acordes con el perfil de riesgo de España.

Tabla 3.6. Bienes congelados o bloqueados en relación con delitos subyacentes

	2010	2011	2012
Euros (en efectivo)	6,6 millones de euros	35,7 millones de euros	23 millones de euros
Viviendas y solares	83	88	67
Empresas	1	13	53
Vehículos (embarcaciones, coches, camiones, caravanas, etc.)	479	499	1.576

Fuente: Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), tabla 49 (p. 65).

Nota de la tabla: Los valores monetarios que figuran en esta tabla son aproximados (las cifras se han redondeado al alza o a la baja). La tabla no incluye el valor de los activos congelados/bloqueados que no sean efectivo.

3.62. **España proporcionó información global sobre las cantidades depositadas o decomisadas a favor del Tesoro Público por sentencias judiciales, y que se ingresan en la cuenta de consignaciones judiciales:** 157,7 millones de euros en 2010, 223,2 millones de euros en 2011 y 147,1 millones de euros en 2012. En esta cuenta se ingresan las cantidades recuperadas mediante decomisos (incluidos los acordados en sentencias de la jurisdicción civil, social o contencioso-administrativa), honorarios embargados, sanciones pecuniarias y otros depósitos. No es posible obtener una cifra exacta del importe exacto de los decomisos acordados por todas las infracciones penales. No obstante, las autoridades calculan que alrededor del 33% de las cantidades ingresadas en la cuenta de consignaciones judiciales proceden de los juzgados y tribunales penales. En el contexto del enjuiciamiento de grandes organizaciones criminales transnacionales de «alta intensidad» (que son una prioridad para España), se calcula que, en última instancia, se confisca más del 30% de su patrimonio (sin incluir drogas) con fines de decomiso¹². El Tesoro Público dispone de una cuenta separada para decomisos por delitos de tráfico de drogas (distinta de la cuenta de consignaciones judiciales) en la que los ingresos alcanzaron los 33,6 millones de euros en 2010, 21,2 millones de euros en

¹¹ Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), tabla 48 (p. 63).

¹² Estas estadísticas no incluyen el valor de otros bienes recuperados en casos de blanqueo de capitales, como inmuebles o vehículos.

2011 y 21,8 millones de euros en 2012. Las incautaciones resultantes de movimientos transfronterizos no declarados de dinero en efectivo por importe superior a 10.000 euros, y de movimientos internos de efectivo no declarados por importe superior a 100.000 euros (tras la imposición de una sanción administrativa) también están depositados en una cuenta separada (17,9 millones de euros en 2010, 17,5 millones de euros en 2011 y 18,2 millones de euros en 2012).

3.63. **España cuenta con un amplio marco jurídico que regula los procedimientos de gestión de bienes**, y a través de la experiencia, las autoridades siguen mejorando su capacidad de gestión de bienes que plantean dificultades de conservación específicas (como negocios, embarcaciones, animales). No obstante, en ocasiones, las reducciones del valor de mercado de un bien decomisado (un factor que está fuera del control de las autoridades) pueden hacer que pierda su valor antes de poder proceder a su venta mediante subasta (como ha sucedido en relación con bienes inmuebles decomisados tras el desplome del mercado inmobiliario español). Las autoridades presentaron algunos ejemplos de las medidas adoptadas en casos concretos para conservar y gestionar bienes congelados/bloqueados, con el fin de preservar su valor con miras al decomiso. Por ejemplo, en un caso, el tribunal ordenó en un momento oportuno la venta de una empresa en funcionamiento dedicada a la explotación de un parking público, de modo que la empresa pudo venderse y realizarse el valor del bien. Las autoridades también proporcionaron ejemplos de incautaciones de cantidades significativas de metales preciosos (Operación Habanas), de embargos de locales comerciales, inmuebles y cajas de seguridad (Operación Marcianitos, Operación Basile). Con todo, las autoridades reconocieron que no siempre es posible realizar el valor de los bienes bloqueados o embargados. Por ejemplo, el desplome del mercado inmobiliario español ha reducido considerablemente el valor de los bienes decomisados, por lo que resulta difícil o imposible recuperar en una subasta los gastos administrativos y de mantenimiento incurridos mientras los bienes estuvieron en manos de las autoridades.

3.64. **La tabla que figura a continuación muestra el valor de los bienes decomisados por delitos de tráfico de drogas, que es un importante delito subyacente del blanqueo de capitales en España**, calculado a partir del precio obtenido en subastas, deducidos los pagos efectuados por órdenes judiciales de devolución.

Tabla 3.7. Detalle de los fondos decomisados por delitos de tráfico de drogas (importes obtenidos tras las subastas)

	2010	2011	2012
Subastas de bienes muebles (vehículos, joyas, embarcaciones)	1,3 millones de euros	1,5 millones de euros	1,4 millones de euros
Decomisos y subastas de bienes inmuebles	32,6 millones de euros	20,2 millones de euros	21,2 millones de euros
Importe total por confiscaciones judiciales procedentes de delitos de tráfico de drogas	33,7 millones de euros	21,2 millones de euros	21,9 millones de euros

Fuente: Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), tabla 24a (p. 37) y tabla 22 (p. 33).

Nota de la tabla: Los valores monetarios que figuran en esta tabla son aproximados (las cifras se han redondeado al alza o a la baja).

3.65. El Informe de gestión del Fondo de bienes decomisados, publicado anualmente por el Plan Nacional sobre Drogas, incluye un estudio estadístico sobre el número de decomisos anuales efectuados en relación con delitos de tráfico de drogas. Las estadísticas que figuran a continuación muestran cómo decidió enajenar los bienes decomisados la Mesa de Coordinación de Adjudicaciones (que gestiona este Fondo).

Tabla 3.8. Medidas empleadas para disponer de bienes decomisados en relación con delitos de tráfico de drogas

	2010	2011	2012
Enajenaciones (enajenación por subasta pública o enajenación directa)	469	740	375
Adscripción definitiva (enajenación mediante adscripción del bien a las FCS o a la Agencia Tributaria para su uso en investigaciones posteriores (utilizado con frecuencia para vehículos y embarcaciones)	96	125	182
Abandonos (destrucción o inutilización cuando, por ejemplo, el bien tiene un valor limitado o elevados gastos de mantenimiento que hacen ineficaz su enajenación)	995	923	1,590
Bienes no disponibles (en caso de que el bien fuera destruido o robado antes de que se dictara la orden de decomiso)	198	325	344
Número total de enajenaciones	1.758	2.113	2.491

3.66. **También se trata de obtener el decomiso de bienes en casos de terrorismo y de financiación del terrorismo, como se describe en el Resultado Inmediato 10.**

3.67. **España también repatria y reparte bienes congelados/bloqueados con otros países, lo que resulta especialmente sencillo en el contexto de la UE.** La repatriación y el reparto de bienes plantean más dificultades con países no pertenecientes a la UE porque, aunque existe una base jurídica para ello, el marco que establece el procedimiento está menos desarrollado y, en ocasiones, se ve obstaculizado por diferencias inherentes a los ordenamientos jurídicos. En última instancia, el objetivo de las autoridades españolas es lograr que el delito no resulte provechoso y reducir tanto los delitos subyacentes como el blanqueo de capitales. En los casos de delitos previos cometidos en el extranjero se recurre con frecuencia a la cooperación internacional para obtener asistencia en la identificación y localización de bienes. España facilitó numerosos ejemplos de casos en los que se solicitaron y se dictaron resoluciones de bloqueo y decomiso en otros países, si los bienes en cuestión estaban ubicados en el extranjero [véase, por ejemplo, la Operación Champi (Recuadro 8.2), el caso Fórum Filatélico y la Operación Malaya (Recuadro 3.4)].

3.68. **España también recibe con regularidad solicitudes de asistencia de otros países instando la congelación o el decomiso de bienes ubicados en territorio nacional.** Por ejemplo, en 2011-2012, España estuvo entre los once primeros países de destino de las solicitudes de asistencia del Reino Unido en relación con bienes radicados en el extranjero. El reparto de bienes fue uno de los elementos de algunos de estos casos. Las autoridades británicas señalan que la cooperación con las fuerzas y cuerpos de seguridad españoles es muy buena, y que están trabajando para reforzar la cooperación en esta área. España presentó numerosos ejemplos de su capacidad para proporcionar cooperación internacional. Por ejemplo, en la Comisión Rogatoria 11/09, las autoridades españolas, actuando a solicitud de las autoridades italianas, identificaron bienes y procedieron a su embargo por la vía administrativa sin ampararse en una sentencia condenatoria (una *misura di prevenzione*) de un inmueble en Málaga que posteriormente se vendió, y los beneficios se repartieron según lo estipulado *ad hoc* entre los Ministerios de Justicia español e italiano. Del mismo modo, en la Comisión Rogatoria 19/13, España proporcionó información bancaria y bloqueó o embargó bienes (inmuebles, acciones, cuentas) a petición de los Países Bajos (véase también el párrafo 414).

3.69. **España estima que el valor de los bienes localizados en respuesta a solicitudes procedentes de otros países ascendió a más de 28 millones de euros en 2011, a más de 56 millones de euros en 2012, y más de 79 millones de euros en 2013.** El valor estimado de los bienes localizados por otros países a petición de España fue de más de 1 millón de euros en 2012 y más 6 millones de euros en 2013 (estadísticas CICO ARO, 25/08/2014). También se ha

de observar que España es miembro activo de las siguientes iniciativas internacionales para la recuperación de activos, como la Plataforma ARO, el proyecto de Centros de Excelencia en Recuperación de Activos y Formación (proyecto CEART), la Red inter-Agencias para la recuperación de activos (CARIN), el Banco Mundial y la Iniciativa para la recuperación de activos robados de la UNODC (iniciativa StAR), la red AMON, la Red de Recuperación de Activos de GAFISUD (RRAG) y el Grupo de Trabajo sobre Recuperación de Activos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

(c) *Decomiso de dinero en efectivo/INP por no presentar declaración o por falta de veracidad en la declaración en movimientos transfronterizos*

3.70. **El sistema de declaración de movimientos de medios de pago en transportes transfronterizos está dando buenos resultados.** Se declaran tanto los movimientos de entrada como de salida, y las autoridades están realizando aprehensiones y decomisos de dinero en efectivo/INP no declarados o con falta de veracidad en la declaración. Las autoridades pueden incautarse del efectivo detectado en la frontera. Las autoridades también presentaron algunos ejemplos concretos de importantes operaciones en las fronteras llevadas a cabo por la Guardia Civil y las autoridades aduaneras en las que se detectaron movimientos no declarados de efectivo a gran escala en la frontera entre Marruecos y los enclaves españoles de Ceuta y Melilla, así como en la frontera con Andorra. Por ejemplo, en el caso de Andorra, los controles para detectar movimientos no declarados de efectivo llevaron a la detección de 263 viajeros que portaban consigo más de 7,2 millones de euros. En 17 casos, la cantidad que se pretendía sacar del país ascendía a más de 600.000 euros, y la mayor cantidad aprehendida en una sola actuación fueron 86.000 euros. Se produjeron 215 actuaciones en casos de movimientos de entrada no declarados por ciudadanos españoles por importe de 5,3 millones de euros. En una actuación se descubrió a un viajero que llevaba 515.500 euros. Se detectó a siete viajeros que portaban más de 100.000 euros (975.000 euros en total), y en 27 actuaciones se intervinieron importes superiores a 30.000 euros (1,32 millones de euros en total). La mayoría de los movimientos no declarados de efectivo con destino u origen en Andorra están relacionados con delitos fiscales.

3.71. **En los casos en los que se detectan incumplimientos de la obligación de declaración o en los que haya indicios de BC/FT, se interviene todo el efectivo/INP, se retiene durante el procedimiento administrativo y posteriormente puede ser decomisado.** El resultado del procedimiento administrativo determina si la totalidad de los fondos inicialmente incautados (o una cantidad inferior o superior) serán decomisados. Se procederá al decomiso de un importe superior al aprehendido si las autoridades deciden imponer una sanción adicional que puede ser una multa por importe equivalente al 100% de los fondos incautados. La cuantía de la multa impuesta en cada caso depende de las circunstancias del movimiento concreto (por ejemplo, de si hubo ocultación de fondos, de la coherencia entre la cantidad de dinero que portaba el correo y su actividad profesional, y de si se trata de un caso reincidente, supuesto en el que se podrá acordar el decomiso de hasta el 200% de la cantidad transportada). Las autoridades presentaron las siguientes estadísticas que muestran los resultados que se están obteniendo con este sistema.

Tabla 3.9. Decomisos y actas de intervención por incumplimientos de la obligación de declaración de movimientos de efectivo en frontera

	2010	2011	2012
Movimientos de efectivo transfronterizos por encima de 10.000 euros (con declaración S1)			
Nº de entradas	3.499	3.277	4.235
Importe	290 millones de euros	221 millones de euros	234 millones de euros

Nº de salidas	5.714	5.959	6.369
Importe	261 millones de euros	260 millones de euros	208 millones de euros
Actas de aprehensión de efectivo en frontera por encima de 10.000 euros (sin declaración S1)			
Número de sanciones impuestas por declaración falsa o por no presentar declaración	593	566	533
Número de sanciones impuestas en movimientos de entrada	120	128	139
Número de sanciones impuestas en movimientos de salida	473	438	394
Cantidades intervenidas en frontera	22,5 millones de euros	18,5 millones de euros	18,5 millones de euros
Cuantías confiscación por sanción	13 millones de euros	11 millones de euros	10,7 millones de euros

Fuente: Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), tabla 25 (p. 38) y capítulo B2.4 (Decomisos relacionados con la financiación del terrorismo) (p. 38).

(d) *Determinación de la medida en que los resultados sobre decomisos reflejan los riesgos y las políticas y prioridades nacionales en materia de BC/FT*

3.72. **Los resultados sobre decomisos reflejan en gran medida las evaluaciones de los riesgos de BC/FT y las políticas y prioridades nacionales en materia de PBC/FT.** Uno de los principales riesgos identificados en España es el blanqueo de grandes cantidades de dinero a través del sector inmobiliario (también por delincuentes extranjeros residentes en España). Además, en casi todos los casos de blanqueo de capitales está involucrada una persona jurídica (o una red de personas jurídicas). Los casos presentados (como la Operación Malaya y la Operación Emperador) y las estadísticas de apoyo demuestran que las autoridades españolas persiguen activamente el decomiso de bienes inmuebles (se han decomisado inmuebles de todo tipo) y de empresas. Entre 2010 y 2012 se acordó el decomiso de un total de 303 bienes inmuebles y de 99 empresas y sociedades solo en casos de blanqueo de capitales. Los casos facilitados ponen en evidencia que los esfuerzos también se centran en lograr la adopción de medidas cautelares y el decomiso en asuntos relacionados con el blanqueo de las ganancias de delitos fiscales (véase, por ejemplo, la Operación Raspa en el Recuadro 3.5).

3.73. **El decomiso de las ganancias se lleva a cabo a través de procedimientos penales** (decomiso basado en una sentencia condenatoria y decomiso sin sentencia condenatoria en determinadas circunstancias concretas), **procedimientos civiles** (las personas declaradas penalmente responsables también pueden incurrir en responsabilidad civil si sus actos causaron daños o perjuicios), y **procedimientos contencioso-administrativos** (decomiso de medios de pago por falta de veracidad en la declaración en cumplimiento de las obligaciones de declaración de movimientos transfronterizos).

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 8

3.74. **El sistema español de medidas cautelares y decomiso presenta muchas de las características de un sistema eficaz, y solo son necesarias ligeras mejoras.** La atención que presta España a las medidas cautelares y al decomiso es reflejo de sus políticas nacionales en materia de PBC/FT, y en particular de sus prioridades en la lucha contra la delincuencia organizada, incluido el blanqueo de capitales por parte de delincuentes extranjeros a través del sector inmobiliario, el blanqueo de las ganancias provenientes de delitos fiscales, y el contrabando de efectivo a gran escala. Las estadísticas muestran que los grupos de delincuencia organizada están siendo desarticulados y privados de sus ganancias. Todo ello es acorde con los

riesgos generales de BC/FT que afronta España, y constituyó un factor importante en esta evaluación.

3.75. **España recibe y formula solicitudes de cooperación internacional relativas a la localización de activos y a la adopción de medidas cautelares y el decomiso.** Este aspecto es especialmente relevante en el contexto español, habida cuenta del riesgo que plantean los delincuentes extranjeros residentes en España, con activos tanto dentro del país como en el extranjero. España centra sus esfuerzos en la persecución de activos de gran valor como inmuebles y empresas, lo que constituye también un factor clave, dado que en muchos casos de los casos importantes y complejos de blanqueo de capitales están involucrados delincuentes que invierten en el mercado inmobiliario español a través de complejos entramados de sociedades. Otro aspecto importante es que la adopción de medidas cautelares se realiza en un plazo razonable.

3.76. **Se deben mejorar los mecanismos de reparto y repatriación de bienes con otros países (un aspecto que funciona relativamente bien con otros países de la UE, pero que plantea más dificultades con países no pertenecientes a la UE).** Este problema queda paliado y tiene menos importancia en el contexto español porque las autoridades españolas habitualmente investigan de forma activa, persiguen y enjuician casos de blanqueo de las ganancias de delitos subyacentes cometidos en el extranjero (en lugar de optar por el enfoque más pasivo consistente en responder a las solicitudes de cooperación internacional de otros países).

3.77. **En esta área, el equipo de evaluación concedió menos importancia a las estadísticas sobre el valor de los activos decomisados y congelados/bloqueados.** Se dio más importancia a las estadísticas sobre el número y la clase de activos y a la información cualitativa, como los casos prácticos. El motivo es que las valoraciones de activos congelados/bloqueados rara vez se corresponden con el valor final obtenido por las autoridades porque estos se deprecian mientras son administrados por las autoridades. Este es un aspecto especialmente relevante en España porque muchos de los activos decomisados son inmuebles (el mercado inmobiliario español se desplomó) y empresas y negocios (que son difíciles de gestionar de forma que se preserve todo su valor, sobre todo si se tiene en cuenta el tiempo que transcurre hasta la conclusión definitiva de causas complejas). Esto no es incompatible con el objetivo principal del Resultado Inmediato 8, que es privar a los delincuentes de las ganancias de sus actividades delictivas, un resultado que se consigue, a condición de que se adopten medidas cautelares en un plazo razonable (evitando que el delincuente oculte o dilapide los activos) y con independencia de si el Gobierno finalmente realiza todo el valor de los activos en el momento del decomiso (lo que, obviamente, es deseable). Esto también es acorde con los párrafos 52 y 53 de la Metodología, que advierten que la «evaluación de la eficacia no es un ejercicio estadístico», y que los datos deben interpretarse «de manera crítica, en el contexto de las circunstancias del país».

3.78. **En general, España ha alcanzado un nivel considerable de eficacia en relación con el Resultado Inmediato 8.**

3.6 Recomendaciones relacionadas con el ordenamiento jurídico y aspectos operativos

Recomendaciones sobre el Resultado Inmediato 6

3.79. España debe reforzar el diálogo entre las autoridades competentes y el sector privado para asegurar que este último tenga un conocimiento general del tipo de información necesaria, el formato, y el grado de urgencia que pueda tener, antes de estar en posición de responder a una solicitud concreta.

3.80. Las fuerzas y cuerpos de seguridad ya tienen acceso a información tributaria y aduanera sin necesidad de autorización judicial previa. Para mejorar las investigaciones de blanqueo de capitales que llevan aparejados un delito fiscal, otro cuerpos de seguridad deberían considerar la implantación de mecanismos que les permitan colaborar con agentes de la Agencia Tributaria que sean miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad (es decir, agentes que no pertenezcan al Servicio de Aduanas de dicha Agencia, que es un organismo encargado de velar por el cumplimiento de la ley) en las investigaciones penales, lo que puede dar lugar a condenas concretas en casos de blanqueo de capitales además de condenas por otros delitos (en el párrafo 102 se presentan algunos ejemplos de estos mecanismos).

3.81. El Fichero de Titularidades Financieras será una valiosa herramienta para localizar información sobre el titular de cuentas bancarias y de valores. Las autoridades deben velar por mantener como prioridad que esta base de datos esté plenamente operativa en 2016, como está previsto.

Recomendaciones sobre el Resultado Inmediato 7

3.82. Las sanciones (penas de prisión) que realmente se imponen en casos importantes y complejos de blanqueo de capitales no son muy proporcionadas ni disuasorias. Recientemente se ha observado una tendencia a imponer sanciones más severas, aunque los motivos no están claros. España debe considerar si sería conveniente que los magistrados sentenciadores dispongan de orientaciones sobre condenas, o si se podrían adoptar otras medidas que fomenten esta reciente tendencia, especialmente en los casos más graves de blanqueo de capitales.

3.83. España ha afrontado muchos casos en los que estaban involucrados abogados que actuaron como cómplices o que fueron utilizados para estas actividades, y varios en los que se utilizó a notarios para crear y gestionar tramas complejas de blanqueo de capitales. Pese a la importante función de control que ejercen, el período máximo de inhabilitación es de solo tres años, que puede elevarse en virtud de los artículos 21, 22, 61 a 79 y 302 del Código Penal, una sanción que no es muy disuasoria. España debería reformar el Código Penal y ampliar el plazo máximo de inhabilitación para abogados, notarios y entidades que prestan servicios a fideicomisos y sociedades (por ejemplo, hasta diez años) o exigir que personas inhabilitadas tengan que solicitar la readmisión en la profesión para poder ejercerla de nuevo. Esta práctica sería acorde con el plazo máximo de inhabilitación previsto para otros profesionales (empresarios, intermediarios del sector financiero, médicos, funcionarios, trabajadores sociales, profesores o educadores) que cometan delitos de blanqueo de capitales en el desempeño de sus funciones, y con la Constitución española (que no permite la imposición de penas de inhabilitación permanente).

3.84. Con independencia de la duración del período de inhabilitación, queda la posibilidad de que un profesional que se dedique al blanqueo de capitales pueda reanudar sus actividades delictivas una vez concluido el período de inhabilitación. España debería adoptar medidas para mitigar este riesgo, por ejemplo, reforzando la supervisión de los abogados que hayan sido inhabilitados anteriormente. De igual modo, en los casos en que la conducta de un abogado no se atenga a las normas profesionales y permita que se lleven a cabo actividades de blanqueo de capitales, aunque no pretenda auxiliar en el blanqueo, el SEPBLAC (como autoridad supervisora en materia de PBC/FT) y/o el colegio de abogados correspondiente deberían adoptar medidas disciplinarias o correctoras.

3.85. La mayoría de los casos complejos de blanqueo de capitales se enjuician en la Audiencia Nacional, que cuenta con seis Juzgados de Instrucción y una Sala de lo Penal con veinte magistrados especialistas en delitos económicos. Ni los magistrados de las Audiencias Provinciales ni los jueces instructores adscritos a estas Audiencias están especializados en delincuencia económica. Más bien, poseen conocimientos generales de derecho penal para instruir o juzgar causas por todos los delitos que se les presenten. Sería conveniente contar con

más jueces de instrucción especializados, o proporcionar formación especializada complementaria a más magistrados de sala, con el fin de facilitar el enjuiciamiento con éxito de los casos de blanqueo de capitales de mayor complejidad, aunque se ha de observar que, a pesar de ello, las autoridades españolas están obteniendo condenas en estos casos. Los programas de formación o especialización deberían centrarse en cómo valorar y utilizar las pruebas circunstanciales en casos de delincuencia económica, y en conocer las tipologías de blanqueo de capitales.

3.86. España debería seguir dedicando grandes esfuerzos a evitar que organizaciones criminales extranjeras operen en territorio nacional. Las medidas que podrían adoptarse deberían estar dirigidas, por ejemplo, a impulsar el actual proceso de fortalecimiento de la cooperación entre las fuerzas y cuerpos de seguridad y las autoridades judiciales en el ámbito de la UE.

3.87. Las autoridades expresaron su preocupación sobre el tiempo que transcurre hasta la conclusión con éxito de los procedimientos penales por blanqueo de capitales. Algunas de estas dificultades son un rasgo inherente al ordenamiento jurídico español. Por ejemplo, cualquiera de las partes personadas en una causa puede recurrir cualquier trámite, lo que puede provocar retrasos significativos en asuntos complejos de fraude con cientos o miles de acusados. Además de contar con jueces y magistrados especialistas (véase más arriba), España debería revisar las leyes procesales penales con el fin de agilizar la fase de recurso.

Recomendaciones sobre el Resultado Inmediato 8

3.88. España debe aclarar los procedimientos y proporcionar más orientaciones sobre cómo se va a llevar a cabo en la práctica el reparto de activos con países no pertenecientes a la UE, en particular con los que tienen ordenamientos jurídicos que no están basados en el derecho civil, así como considerar la adopción de disposiciones legales generales sobre el reparto de activos si no existe un convenio bilateral. España debe dotar de más recursos al organismo judicial de recuperación de activos para que se ocupe de coordinar y tramitar las solicitudes de decomiso formuladas o recibidas de otros países. Actualmente, esta función está siendo desarrollada por una sola persona que actúa de punto de contacto en la Fiscalía Especial Antidroga, con el apoyo del CICO y la Unidad de Cooperación Internacional de la Fiscalía General del Estado. No obstante, dado el elevado número de peticiones que se tramitan en España anualmente, es necesario contar con más personal como punto de contacto.

3.89. España debería considerar maneras de aumentar la cantidad y el valor de los bienes decomisados. Por ejemplo, debería elaborar indicadores que muestren mejor el nivel de eficacia del sistema y que puedan utilizarse para mejorar la gestión del sistema de decomiso. Estos indicadores deben diferenciar entre el valor de los bienes congelados/bloqueados y su valor en el momento del decomiso, así como entre el valor de los bienes que se decomisen en procedimientos seguidos en España y el de los que se decomisen como consecuencia de la ejecución de una orden de decomiso procedente del extranjero. Estos indicadores también deberían incluir otras formas de establecer una base objetiva para determinar las depreciaciones significativas del valor de bienes, que podría utilizarse para reforzar los mecanismos de gestión y enajenación de bienes congelados, bloqueados o decomisados.

Bibliografía

CICAD (nd), *Case Study on the Improper use of exchanged information between FIUs in the field of international cooperation and taken measures*, Inter-American Drug Abuse Control Commission (CICAD), www.cicad.oas.org/apps/Document.aspx?Id=1465, accessed November 2014.

Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), *Memoria de Información Estadística 2010-2012*, www.tesoro.es/doc/EN/EXCamp/Documento%20de%20Acrobat.pdf.

4. FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO Y DE LA PROLIFERACIÓN

Conclusiones principales

España investiga, persigue y juzga todo tipo de actividades relacionadas con la financiación del terrorismo (FT), y ha presentado numerosos casos prácticos de lucha contra el terrorismo y sus redes de apoyo. El principal objetivo de estas investigaciones es neutralizar y dismantelar grupos terroristas. Uno de sus éxitos es el dismantelamiento de la estructura de apoyo a ETA y el cese permanente de la actividad armada de esta organización.

Toda investigación por terrorismo lleva aparejada una investigación financiera paralela. La identificación del papel financiero que desempeña un individuo en la organización terrorista es un elemento clave de la estrategia más amplia de lucha contra el terrorismo de España. Las autoridades españolas han podido identificar a donantes, recaudadores y terroristas que se autofinancian. La atención se centra en atacar las redes financieras y de apoyo para incluir a los donantes y diversos mecanismos de financiación.

España ha impuesto sanciones (incluidas multas) a quienes han apoyado directa e indirectamente a grupos terroristas. Las autoridades creen que estas sanciones son muy disuasorias. Dicho esto, el hecho de que las condenas de prisión para quienes financian el terrorismo sean cortas es motivo de preocupación. También preocupa que, con frecuencia, reclusos puedan recibir financiación y continuar operando mientras están en prisión. España aplica también otras medidas penales para neutralizar actividades de financiación del terrorismo, entre las que se encuentra un procedimiento para expulsar a extranjeros que participen en actividades contrarias al orden público o a la seguridad nacional.

Es necesario considerar penas alternativas que puedan tener un mayor efecto disuasorio. Las acciones por responsabilidad civil están sujetas a plazos de prescripción. Debería considerarse la posibilidad de introducir cambios para ampliar estos plazos.

España se enfrenta a un riesgo significativo de financiación de la proliferación debido a su sector financiero y a la amplia gama de material militar y de doble uso controlado fabricado en España. El sector financiero se centra en comprobar las listas de sanciones, pero posee un conocimiento limitado de los riesgos de financiación de la proliferación derivados del material de doble uso o de las posibilidades de eludir sanciones. Estos riesgos deben ponerse en conocimiento del sector financiero.

Existe falta de coordinación entre los organismos responsables del control de las exportaciones y los encargados de otros aspectos del sistema (en particular el SEPBLAC). La coordinación en la aplicación de sanciones financieras es adecuada, pero no existe un intercambio regular de información sobre medidas de mayor alcance (por ejemplo, para detectar los intentos de eludir sanciones a través de sociedades pantalla). Por otra parte, España tampoco aprovecha las oportunidades que brindan las medidas financieras o la inteligencia financiera para respaldar actuaciones para combatir la proliferación o viceversa. No obstante, el SEPBLAC sí realiza análisis de la actividad relacionada con la financiación de la proliferación y ha logrado con éxito desarrollar inteligencia financiera en esta materia, a pesar de los problemas institucionales. Las autoridades competentes deberían establecer mecanismos eficaces de cooperación entre las autoridades y actividades responsables de los controles de las exportaciones y las responsables del sistema de PBC/FT. Deberían mejorarse las líneas de comunicación para coordinar la aplicación de medidas encaminadas a prevenir la elusión de los controles.

Las sanciones financieras específicas se aplican con demora. España aplica este tipo de sanciones de conformidad con las resoluciones de las Naciones Unidas sobre financiación del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva a través de los instrumentos de la Unión Europea (UE). No obstante, a nivel de la UE hay una demora en lo que respecta al tiempo

que transcurre entre la adopción de medidas de congelación por las Naciones Unidas y la transposición a la legislación de la UE que puede llegar a ser de dos meses. Tanto la legislación española como la de la UE contemplan medidas que podrían cubrir este desfase, pero a la fecha de la evaluación no había habido oportunidad de utilizarlas en la práctica. Deberían adoptarse medidas para reducir el tiempo de demora en la transposición de la lista de entidades sujetas a sanciones de las Naciones Unidas a las listas de sanciones de la UE, y entre tanto, España debería utilizar otras facultades para aplicar las sanciones durante el período que transcurre entre la designación por parte de las Naciones Unidas y la designación por parte de la UE.

4.1 Antecedentes y contexto

4.1. España está expuesta a un alto riesgo de terrorismo y de financiación del terrorismo, tanto de grupos separatistas autóctonos como ETA (de cuyos miembros se sabe que se refugian en países vecinos, especialmente en Francia), como de grupos terroristas islamistas (algunos de los cuales tienen vínculos con Al-Qaeda, y mantienen fuertes lazos con países de las cercanas regiones del Norte de África y el Magreb). En los últimos 50 años, España ha sido víctima de atentados terroristas de ETA y, en los 20 últimos años, principalmente en la última década, también ha sufrido atentados terroristas de grupos yihadistas. Asimismo, algunos casos de abuso de OSAL han estado relacionados con ETA. Estos factores tuvieron un gran peso en la valoración del Resultado Inmediato 10.

4.2. La financiación del terrorismo está tipificada como delito autónomo en el artículo 576 bis del Código Penal que entró en vigor en 2010. Anteriormente, España había llevado a juicio con éxito las actividades de financiación del terrorismo aplicando otros delitos de terrorismo, en particular el artículo 576 (colaboración con una organización o grupo terrorista).

4.3. Las sanciones financieras específicas relativas a delitos de terrorismo y proliferación se aplican principalmente a través del marco jurídico de la UE establecido en los Reglamentos 881/2002 y 753/2011 (para la Resolución 1267), del Reglamento 2580/2001 (para la Resolución 1373), 329/2007 (para la Resolución 1718), y del Reglamento 267/2012 (para la Resolución 1737) del Consejo. España también ha introducido legislación nacional (parte de la cual entró en vigor justo antes de que terminara la visita *in situ*), con el objeto de subsanar graves lagunas en el marco de la UE (Ley 12/2003, RD 304/2014).

4.4. Varios organismos y Ministerios apoyan y coordinan las investigaciones relacionadas con el terrorismo y la financiación del terrorismo. En particular, el Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA), el Centro Nacional de Inteligencia (CNI), la Comisión y el SEBPLAC desempeñan una valiosa función apoyando la estrategia nacional y colaborando en su implementación con la Guardia Civil y el Cuerpo Nacional de Policía (CNP).

4.2 Cumplimiento Técnico (R.5-R.8)

Recomendación 5 – Delito de financiación del terrorismo

4.5. **España cumple mayoritariamente la R.5.** El delito tipificado en el artículo 576 bis abarca la financiación de actos terroristas y el apoyo material a organizaciones terroristas con independencia de sus fines. No se contempla la financiación de un terrorista individual (que no es miembro de un grupo terrorista) con fines totalmente ajenos a la comisión de un acto terrorista, pero tales casos se dan muy pocas veces en la práctica. El artículo 576 bis contempla la financiación del terrorismo mediante la provisión y la recolección de fondos, pero no de otros tipos de bienes, situación que ocurre, aunque con menor frecuencia.

Recomendación 6 – Sanciones financieras específicas en relación con el terrorismo y la financiación del terrorismo

4.6. **España cumple parcialmente la R.6.** España se apoya en el marco de la UE, que complementa con medidas nacionales, para aplicar la R.6. Las designaciones de las Naciones Unidas en relación con la Resolución 1267/1989 (relativa a Al-Qaeda) y la Resolución 1988 (relativa a los talibanes) se transponen al marco jurídico de la UE a través de los Reglamentos 881/2002, 1286/2009 y 754/2011 (relativo a Al-Qaeda) y el Reglamento 753/2011 (relativo a los talibanes) del Consejo. No obstante, los retrasos en la transposición de las obligaciones de las Naciones Unidas al marco jurídico de la UE suponen que, a menudo, las sanciones financieras específicas no se apliquen sin demora, lo que representa una seria deficiencia. Las obligaciones relativas a la congelación de fondos y otros activos que contempla la Resolución 1373 se aplican a nivel de la UE a través del Reglamento 2580/2001 del Consejo. Dichas obligaciones no son de aplicación a personas, grupos o entidades de la UE, aunque el Tratado de Lisboa (2007) proporciona una base legal para introducir un mecanismo que lo permita, dado que la UE no ha implantado todavía tal mecanismo. No existe un cauce claro a través del cual otros países puedan solicitar directamente a España la congelación de fondos y otros activos a tenor de la Resolución 1373. Estas deficiencias también son graves.

4.7. La aplicación de la R.6 por parte de España presenta dos rasgos positivos. En primer lugar, a nivel de la UE se dispone de una lista pública consolidada de personas y entidades designadas que están sujetas a sanciones financieras específicas, de conformidad con las resoluciones de las Naciones Unidas relativas al terrorismo, la proliferación y otros regímenes de sanciones¹. Esta lista consolidada presenta toda la información identificativa relevante en un formato uniforme y constituye una herramienta útil que facilita el cumplimiento de estas obligaciones por parte de las entidades financieras y de los sujetos obligados no financieros. En segundo lugar, aunque la decisión de iniciar un bloqueo no está condicionada a la existencia de un procedimiento penal, cuando existen estos procedimientos, la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo ha de informar al órgano jurisdiccional penal competente y auxiliar a dicho órgano y al Ministerio Fiscal. Este requisito permite que las medidas para la aplicación de sanciones financieras específicas y la persecución y el enjuiciamiento de actividades terroristas se refuercen y se informen mutuamente (artículo 3 de la Ley 12/2003).

Recomendación 7 – Sanciones financieras específicas relacionadas con la proliferación

4.8. **España cumple parcialmente la R.7.** España se apoya principalmente en el marco de la UE para aplicar la R.7. La Resolución 1718 de las Naciones Unidas sobre la República Popular Democrática de Corea y la Resolución 1737 de las Naciones Unidas sobre Irán se transponen al marco jurídico de la UE a través de los Reglamentos 329/2007 y 267/2012 del Consejo, respectivamente. Las demoras en la transposición de las obligaciones de las Naciones Unidas al marco jurídico de la UE suponen que, en la práctica, a menudo las sanciones financieras específicas no se apliquen sin demora y sin previo aviso a la persona o entidad designada. No obstante, el régimen de la UE en materia de sanciones financieras específicas relacionadas con la proliferación mitiga hasta cierto punto este problema. La capacidad para proceder al bloqueo sin demora es fundamental para los efectos y el valor de las sanciones financieras específicas, lo que significa que esta es una deficiencia importante.

Recomendación 8 – Organizaciones sin ánimo de lucro

4.9. **España cumple mayoritariamente la R.8.** En España, el sector de organizaciones sin ánimo de lucro (OSAL) comprende fundaciones, asociaciones e instituciones religiosas, que se rigen por regímenes jurídicos distintos y están sujetas a medidas preventivas diferentes. Las

¹ Esta lista consolidada fue creada en una base de datos por las Federaciones del Sector Crediticio de la UE (Federación Bancaria Europea, Grupo Europeo de Cajas de Ahorro, Asociación Europea de Cooperativas de Crédito y Asociación Europea de Bancos Públicos) para la Comisión Europea, que aloja y mantiene dicha base y la mantiene actualizada.

autoridades españolas poseen un buen conocimiento de los riesgos que existen en este sector y recientemente se han ampliado las obligaciones aplicables a las OSAL para imponer obligaciones específicas en materia de PBC/FT a las asociaciones y fundaciones, incluida la ampliación de un requisito anterior de identificar a todos sus beneficiarios y a todos los donantes de más de 100 euros. No obstante, las exigencias siguen presentando lagunas. La principal preocupación de carácter técnico es que España cuenta con un sistema institucional de supervisión de las OSAL muy complejo en el que participan 8 organismos nacionales y 76 regionales, lo que podría dar lugar a un seguimiento desigual. España ha suscrito amplios acuerdos de cooperación nacional, pero la enorme fragmentación de los acuerdos institucionales puede dificultar el intercambio eficaz de información general sobre aspectos de la financiación del terrorismo a nivel preventivo.

4.3 Eficacia: Resultado Inmediato 9 (Investigación, persecución y enjuiciamiento de la financiación del terrorismo)

(a) Medida en que se persiguen delitos de financiación del terrorismo, en consonancia con el perfil de riesgo del país

4.10. España ofreció varios ejemplos concretos que demuestran su capacidad para procesar con éxito y condenar a personas acusadas de distintas actividades de financiación del terrorismo, incluidas la recaudación, la movilización y la utilización de fondos. En las siguientes sentencias de la Audiencia Nacional, los acusados fueron condenados por una amplia variedad de tipos de actividades de financiación del terrorismo, entre otras:

- a. Recaudar fondos para una organización terrorista (ETA), a través de tabernas móviles (*txoznas*) y rifas (Sentencia n.º 39/2008 de la Audiencia Nacional), sorteos (Sentencia n.º 4382/2010 de la Audiencia Nacional, por tentativa de financiación del terrorismo), y mediante la realización de una campaña de extorsión para cobrar el llamado «impuesto revolucionario» (Sentencia n.º 3108/2011 de la Audiencia Nacional).
- b. Recaudar fondos para una organización terrorista (Al Ansar, vinculada a Al-Qaeda) mediante la recaudación de limosnas (Sentencia n.º 5304/2011 de la Audiencia Nacional).
- c. Coordinar y gestionar un grupo empresarial responsable de la financiación de una organización terrorista (ETA) a través de un complejo entramado de empresas grandes y negocios rentables, incluidas una agencia de viajes, una empresa de alquiler de suministros para eventos, una sociedad de gestión financiera y una empresa de seguros (Sentencia n.º 73/2007 de la Audiencia Nacional).
- d. Financiar gastos de viaje y suministrar apoyo material (como alojamiento) a un movimiento terrorista islamista (Sentencia n.º 1943/2011 de la Audiencia Nacional, que fue también un caso de autofinanciación).
- e. Movilizar fondos a través de un «hawaladar» a Argelia por cuenta de grupos terroristas islamistas (Sentencia n.º 2591/2010 de la Audiencia Nacional) y a través de gestoras de transferencias, así como del transporte de efectivo mediante correos a diversos países del norte de África (Sentencia n.º 1943/2011 de la Audiencia Nacional).
- f. Movilizar fondos para cometer un atentado terrorista (atentado con coche bomba contra una sinagoga en la isla de Djerba en Túnez) (Sentencia n.º 6284/2006 de la Audiencia Nacional), y
- g. utilizar fondos para ayudar a los terroristas que huyeron tras cometer los atentados del 11-M contra trenes en Madrid (Sentencia n.º 1943/2011 de la Audiencia Nacional).

4.11. Muchos de estos casos se investigaron como parte de una estrategia encaminada a dismantelar el entramado organizativo y de apoyo de ETA. Estos casos son coherentes con el perfil de riesgo de España, que es alto para las actividades de financiación del terrorismo

relacionadas con grupos terroristas autóctonos como ETA, que contaba con un brazo económico muy sofisticado para financiar sus operaciones, y con terroristas islamistas que, en general, recurren en mayor medida a fondos obtenidos en España (por ejemplo, mediante la recaudación de limosnas). Los casos mencionados también son coherentes con las vulnerabilidades existentes en España, que demuestran que las gestoras de transferencias están expuestas a un elevado riesgo de BC/FT.

(b) *Medida en que se detecta e investiga la financiación del terrorismo*

4.12. **Las autoridades españolas han logrado detectar actividades de financiación del terrorismo de diversas maneras, entre otras a través de informes de inteligencia, comunicaciones por indicio y en el transcurso de investigaciones por terrorismo más amplias.**

4.13. **Cuando se detectan actividades de financiación del terrorismo, las autoridades realizan una investigación** utilizando todas las herramientas de investigación y fuentes de información a su alcance, incluida la amplia gama de inteligencia financiera descrita anteriormente en el Resultado Inmediato 6 y en colaboración con otros países, como se describe más adelante en el Resultado Inmediato 2.

4.14. Toda investigación por terrorismo lleva aparejada, automáticamente, una investigación paralela de financiación del terrorismo. Los casos mencionados demuestran que, **a través de estas investigaciones, las autoridades suelen identificar con éxito el papel específico desempeñado por personas que financien el terrorismo** —ya se trate de un *hawaladar* cómplice en la movilización de fondos, de personas que realizan transportes de efectivo, de un recaudador de fondos, de un recaudador de limosnas, de un administrador de una red de financiación del terrorismo o de un terrorista que autofinancia sus actividades.

4.15. **El SEPBLAC indica que las comunicaciones por indicio relacionadas con el terrorismo y su financiación son, en general, de gran calidad y especialmente útiles,** y pueden resultar cruciales para iniciar una investigación o apoyar una investigación en marcha. Las autoridades atribuyen el número y la calidad de las comunicaciones por indicio relacionadas con la financiación del terrorismo a la concienciación general de la sociedad española y de las entidades obligadas respecto al riesgo de terrorismo, así como a la atención específica que prestan a esta cuestión las autoridades competentes pertinentes. Entre 2010 y 2012, los informes del SEPBLAC generaron once investigaciones por financiación del terrorismo.

4.16. **Según indica un informe de Europol correspondiente a 2013 y 2014, España es uno de los países a la cabeza de Europa en cuanto a procesamiento por delitos de terrorismo,** con el mayor número de personas procesadas por delitos de terrorismo y financiación del terrorismo. Las estadísticas aportadas demuestran que la atención de las autoridades se centra en investigar y juzgar las actividades de financiación del terrorismo.

Tabla 4.1. Investigaciones por financiación del terrorismo

	2010	2011	2012
Procedimientos de conformidad con el artículo 576 bis (delito de financiación del terrorismo que entró en vigor en 2010)			
Investigaciones por financiación del terrorismo en virtud del artículo 576 bis	8	9	7
Número de detenciones por delitos de financiación del terrorismo en virtud del artículo 576 bis	2	6	7
Número de instrucciones judiciales por financiación del terrorismo en virtud del artículo 576 bis	3	3	2
Número de personas incluidas en las instrucciones en virtud del artículo 576 bis	7	6	59

Número de condenas en virtud del artículo 576 bis (no se han concluido todavía instrucciones por este delito)	0	0	0
Procedimientos en relación con actividades de financiación del terrorismo que entran dentro del ámbito de otros delitos, como el artículo 576 «colaboración o ayuda a organización terrorista», «pertenencia a banda armada» o «enaltecimiento del terrorismo», o procedimientos judiciales iniciados antes de 2010 (año de entrada en vigor del artículo 576 bis)			
Número de personas procesadas por delitos de financiación del terrorismo	N/D	N/D	121
Número de diligencias previas relacionadas con financiación del terrorismo	N/D	N/D	276
Número de juicios relacionados con financiación del terrorismo	N/D	N/D	30
Número de sentencias dictadas por la Audiencia Nacional por delitos de financiación del terrorismo	10	9	7
Número de condenas impuestas por la Audiencia Nacional por delitos de financiación del terrorismo	7	5	4

Fuente: Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), tabla 29 (p.29).

4.17. **Recientemente se han producido cambios con respecto al delito de financiación del terrorismo en España.** Hasta 2010, las autoridades perseguían las actividades de financiación del terrorismo amparándose en delitos como los recogidos en el artículo 576 (colaboración o apoyo a organización terrorista) o los delitos separados de «pertenencia a banda armada» (artículos 516.1 o 516.2) o «enaltecimiento del terrorismo», que podrían entrañar también la financiación del terrorismo como actividad relacionada. Los tribunales españoles aplicaron con especial éxito el artículo 576 porque la financiación o la prestación de apoyo económico a una organización terrorista era una actividad normalmente reconocida por los tribunales como un acto de colaboración o ayuda².

4.18. **En 2010 entró en vigor el nuevo delito de financiación del terrorismo previsto en el artículo 576 bis, que tipificaba la financiación, a sabiendas o por imprudencia grave, de un acto terrorista o la financiación de un grupo terrorista para cualquier fin.** Mediante la aplicación del artículo 576 bis, ahora las autoridades españolas pueden juzgar a quienes apoyen indirectamente a grupos terroristas y financien el terrorismo por imprudencia grave. Esto supone una adición importante a la gama de delitos ya contemplados, que permite juzgar las actividades de financiación del terrorismo como delito autónomo y no como conducta delictiva vinculada. En principio, el nuevo tipo delictivo parece ser claro y fácil de aplicar; sin embargo, todavía se desconoce cuán efectivo será, dado que los procedimientos penales no se han concluido. Como indican las estadísticas anteriores, las autoridades ya han realizado investigaciones, han efectuado detenciones y han incoado procedimientos aplicando el artículo 576 bis. Aunque todavía no se ha concluido ninguno de estos procedimientos, las autoridades confían en que este artículo les proporcione una herramienta más sólida para perseguir tipos de actividades de financiación del terrorismo que hasta ahora no era posible incluir en el anterior abanico de delitos, incluidos los artículos 516.1, 516.2 y 576. Sin embargo, todavía no se ha concluido ninguno de estos asuntos, de modo que aún se desconoce cuán efectiva será en la práctica la aplicación del artículo 576 bis.

4.19. **Dado que España ha sufrido numerosos atentados terroristas en las dos últimas décadas, las autoridades prestan gran atención a esta cuestión, y se cuenta con un notable respaldo político para neutralizar y dismantelar los grupos terroristas.** El cese permanente de la actividad armada acordado por ETA en 2011 tras actuaciones constantes de las autoridades

² Véanse, por ejemplo, Sentencia n.º 6284/2005 de la Audiencia Nacional, Sentencia n.º 73/2007 de la Audiencia Nacional, Sentencia n.º 2591/2010 de la Audiencia Nacional y Sentencia n.º 5304/2011 de la Audiencia Nacional.

españolas para dismantelar la red de apoyo a la organización también podría considerarse como una señal de eficacia en este ámbito (véase el Recuadro 4.2).

(c) Medida en que las investigaciones de actividades de financiación del terrorismo respaldan las estrategias nacionales

4.20. **La información proporcionada al equipo de evaluación sobre las investigaciones y los procesos penales parece ser, en general, coherente y estar integrada en la estrategia nacional de lucha contra el terrorismo de España.** La estrategia nacional de lucha contra el terrorismo de España se centra en neutralizar y dismantelar organizaciones y grupos terroristas, prestando especial atención a las amenazas que ETA y grupos islamistas procedentes del Magreb suponen para España³. En lo referente a la neutralización, la estrategia se basa en seguir las pistas financieras para evitar atentados terroristas. Las fuerzas y cuerpos de seguridad utilizan informes de inteligencia e impulsan sus investigaciones con otra información financiera. La estrategia de España en este ámbito reconoce la importancia de la cooperación internacional, en particular con Francia (en lo relativo a la ETA) y con los países del norte de África (en relación con los terroristas islamistas).

4.21. **En todos los casos de terrorismo se realiza una investigación paralela de la financiación.** Las investigaciones por terrorismo y por financiación del terrorismo se respaldan en toda la gama de inteligencia financiera y otra información descritas en el Resultado Inmediato 6.

4.22. **El dismantelamiento del aparato de financiación y económico de ETA en España (véase el Recuadro 4.2) es un buen ejemplo** de cómo los esfuerzos desplegados por las autoridades para investigar la financiación del terrorismo han servido de apoyo a la estrategia global de lucha contra el terrorismo de España en la neutralización de organizaciones terroristas.

(d) Sanciones

4.23. **En general, las sanciones impuestas a personas que financian actividades de terrorismo parecen bajas.** La condena media a penas de prisión impuesta en casos recientes (de cinco a diez años) parece estar reduciéndose en comparación con la duración media de las aplicadas anteriormente (de seis a catorce años).

4.24. **Como se indica en el Resultado Inmediato 7, la práctica judicial habitual en España es imponer la pena inferior en grado de la pena prevista para el delito.** Existe la posibilidad de imponer penas más severas, pero en la práctica solo se hace en circunstancias excepcionales. Como en los últimos años no se han producido atentados terroristas en España tras la disminución de la actividad terrorista de la ETA, es posible que los tribunales sigan menos procedimientos por atentados con pérdida de vidas humanas (que sería el delito al que cabría aplicar las penas más graves). También existen ciertas dudas sobre si estas sanciones son adecuadas para poner fin a actividades de financiación del terrorismo y si tienen un efecto disuasorio, ya que existen ejemplos conocidos de personas que continúan dirigiendo actividades de terrorismo o de financiación del terrorismo desde el centro penitenciario donde cumplen condena. También se imponen multas, y algunas de ellas parecen ser disuasorias, al menos en teoría. Sin embargo, en lo tocante a la responsabilidad civil (por el daño causado en actos terroristas), existen limitaciones legales y se han dado casos en los que, transcurrido un tiempo prolongado, ha sido imposible lograr que un terrorista pague a las víctimas la indemnización que ha sido condenado a abonar.

³ Estrategia de Seguridad Nacional, páginas 27-28, y 44-48.

Recuadro 4.1 – Ejemplos de condenas por actividades de financiación del terrorismo por delitos de colaboración y pertenencia a una organización terrorista

Sentencia n. ° 73/2007 de la Audiencia Nacional: Los acusados dirigían el aparato económico de ETA, integrado por un entramado de grandes y pequeñas empresas y de negocios rentables, cuyos beneficios se canalizaban a la organización para financiar sus actividades políticas y terroristas. Entre sus funciones estaban la constitución y la gestión de sociedades y la financiación de las actividades de ETA.

- 31 personas fueron condenadas en virtud de los apartados 1 y 2 del artículo 516 del Código Penal (pertenencia a una organización terrorista), de las que 30 fueron condenadas a penas de entre once y catorce años de prisión (para el dirigente) y al pago de multas. Un acusado que desempeñaba un papel muy poco relevante en la organización fue condenado a dos años de privación de libertad.
- 14 personas fueron condenadas con arreglo al artículo 576 del Código Penal (colaboración con organización terrorista), imponiéndoseles penas de entre nueve y diez años y multas.
- Cuatro de las personas antes mencionadas también fueron acusadas en virtud de los artículos 257 y 574 del Código Penal (insolvencia punible para favorecer a una organización terrorista). Los cuatro fueron condenados a cuatro años de prisión y al pago de multas.
- Por último, tres de las personas mencionadas también fueron condenadas en aplicación del artículo 74 y de los apartados b), c) y d) del artículo 310 del Código Penal (delito continuado de falsificación de cuentas). A los tres se les impuso una pena de arresto de quince fines de semana y multas.
- A los acusados se les impusieron multas por importe de más de 1,2 millones de euros.

Sentencia n. ° 2591/2010 de la Audiencia Nacional: Los acusados eran miembros de un grupo dedicado a obtener recursos económicos para un grupo terrorista en Argelia. Los fondos se enviaban desde España a través de un *hawaladar*. Por esta actividad de financiación del terrorismo, el acusado fue condenado a una pena de cinco años de prisión y a una multa de 2.700 euros por colaboración con un grupo terrorista (artículo 576).

(e) Otras medidas penales para neutraliza actividades de financiación del terrorismo

4.25. **España cuenta con diversos instrumentos para neutralizar a terroristas y a quienes los financian cuando no es factible asegurar la imposición de una condena por financiación del terrorismo.** Por ejemplo, España puede bloquear cualquier tipo de cuenta, posición o flujo financiero para evitar la utilización de fondos en la comisión de actos terroristas (Ley 12/2003). Los jueces pueden aplicar una amplia gama de medidas cautelares para garantizar que las personas detenidas no representen un riesgo para la comunidad, incluido el bloqueo de fondos y activos y el ingreso en prisión «preventiva» o «provisional» de detenidos (Ley 2/1992). España ofreció varios ejemplos de casos en los que se adoptaron estas medidas⁴. Además, España puede expulsar a ciudadanos extranjeros en determinadas circunstancias, mediante una orden administrativa de expulsión, si sus actividades son contrarias al orden público o a la seguridad nacional (artículo 324 del RD 557/2011). Las autoridades indican que este es el método preferido para hacer frente a los terroristas y a quienes los financian si no

⁴ Operación Herrera (bloqueo de los fondos de una asociación como medida cautelar), Operación ECOFIN «Marea» (desmantelamiento de una red comercial de empresas), Operación ECOFIN «Moctezuma» (bloqueo de transferencias bancarias), Operación Faisán (bloqueo de los fondos de una red de extorsión) y Operación Dátil (bloqueo de fondos y embargo empresas).

pueden ser perseguidos y juzgados por otros medios en España. Se mencionó un ejemplo reciente en el que se recurrió a este procedimiento para expulsar a un ciudadano marroquí (un imán islámico y director de una fundación) responsable de poner en peligro la seguridad nacional y sus relaciones con terceros países.

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 9

4.26. **España presenta muchas de las características de un sistema eficaz y solo son necesarias ligeras mejoras.** Los factores que más pesaron en esta conclusión fueron los éxitos logrados por España en la investigación, persecución, y enjuiciamiento de actividades relacionadas con la financiación del terrorismo (tanto por parte de grupos terroristas autóctonos como ETA, como de terroristas islamistas), y el hecho de que presta especial atención a la lucha contra las redes de apoyo económico, financiero y de otro tipo a los terroristas. Todo ello es plenamente coherente con la estrategia nacional de lucha contra el terrorismo de España. Las autoridades presentaron muchos casos prácticos que demuestran su notable experiencia en la lucha contra el terrorismo y su financiación, tanto en España como en el extranjero, y contra las redes de apoyo asociadas a grupos terroristas. Las estadísticas respaldan lo anterior, incluidas las que demuestran que España es uno de los países a la cabeza de Europa en este ámbito, con el mayor número de personas procesadas por delitos de terrorismo y de financiación del terrorismo. La operación que permitió dismantelar con éxito el aparato económico de ETA fue especialmente disuasoria y demostró la importancia de las investigaciones financieras en las operaciones para combatir el terrorismo y el buen nivel de coordinación entre las autoridades competentes. Otro factor importante lo constituyen los casos que mostraron que España tiene una actitud muy proactiva a la hora de facilitar o solicitar cooperación internacional en casos de financiación del terrorismo, y ha llevado a cabo con éxito investigaciones en colaboración con autoridades homólogas de otros países en este tipo de casos. Otra característica destacable, especialmente si se tienen en cuenta los elevados riesgos de financiación del terrorismo a los que se enfrenta España, es la aplicación activa de otras medidas penales para poner fin a actividades de financiación del terrorismo cuando no es factible asegurar una condena por financiación del terrorismo.

4.27. **El motivo principal de rebajar la calificación es que las penas de prisión impuestas en la práctica parecen ser bajas. Las sanciones siempre son una cuestión importante.** Sin embargo, existen algunos factores atenuantes. Por ejemplo, los procedimientos que se tramitan actualmente en los tribunales pueden ser similares a procedimientos en los que normalmente se impondrían penas en su grado inferior, en consonancia con la política judicial habitual. Otro factor atenuante es que España ha impuesto sanciones (incluso multas) a personas que financian el terrorismo, algunas de las cuales, en teoría, podrían parecer muy disuasorias. También preocupa el hecho de que se hayan dado casos de reclusos que lograron recibir financiación y seguir operando mientras estaban en prisión. Las autoridades españolas han asegurado al equipo de evaluación que existen estrictos controles para detectar esta actividad y que los utilizan con fines de inteligencia, cuando se detecta.

4.28. **Otro motivo para rebajar la calificación es que aún no se ha demostrado la eficacia del nuevo delito autónomo de financiación del terrorismo (artículo 576 bis). Este factor no influyó demasiado** porque su efecto queda atenuado por los siguientes factores. En primer lugar, España pudo proporcionar numerosos ejemplos de condenas por actividades de financiación del terrorismo en virtud del artículo 576 (colaboración con una organización o un grupo terrorista), o por «pertenencia a una organización terrorista», los tipos delictivos que se aplicaban antes de la entrada en vigor del artículo 576 bis. En segundo lugar, en teoría, el delito está claro y parece fácil de aplicar. Dadas la experiencia y los esfuerzos de las autoridades en este ámbito, no hay motivo aparente para pensar que la aplicación futura del artículo 576 bis no sea eficaz. En tercer lugar, España ya ha comenzado a aplicar este tipo delictivo, y se presentaron estadísticas que acreditaban que actualmente se están tramitando varios procedimientos.

4.29. En general, España ha alcanzado un nivel considerable de eficacia en relación con el Resultado Inmediato 9.

4.4 Eficacia: Resultado Inmediato 10 (medidas preventivas y sanciones financieras en materia de financiación del terrorismo)

(a) *Medida en que los terroristas se ven privados de sus bienes y de otros medios e instrumentos*

4.30. El desmantelamiento de las redes de financiación y de la infraestructura que sirven de apoyo a los grupos terroristas es un elemento crucial de la estrategia de España contra el terrorismo. Las autoridades centran sus esfuerzos en la consecución de este objetivo, en parte privando a los grupos terroristas de sus capacidades y sus recursos financieros y económicos. Para lograrlo, las autoridades utilizan diversas herramientas (entre ellos, la investigación, los procedimientos penales, la adopción de medidas preventivas en el sector de OSAL y la aplicación de sanciones financieras específicas). Estos esfuerzos son coherentes con los riesgos que afronta España, procedentes tanto de grupos separatistas como ETA, que emplea métodos de financiación como sorteos, como de terroristas islamistas que se autofinancian y que, según se ha observado, envían transferencias a Argelia, Mali, Pakistán y (más recientemente) Siria.

Recuadro 4.2. Mecanismos de financiación de ETA

ETA constituye un ejemplo perfecto de un sistema de apoyo financiero tradicional a organizaciones terroristas y de cómo han evolucionado a lo largo de los años las distintas fuentes financieras de apoyo.

La organización inició sus actividades terroristas a comienzos de los años sesenta. La principal fuente de financiación era la extorsión, en particular el cobro del llamado «impuesto revolucionario». En los años setenta, casi la mitad de su financiación se obtenía mediante esta práctica, que obligaba a los empresarios del País Vasco a pagar una cantidad de dinero a la organización bajo amenaza de secuestro y asesinato. El resto procedía de atracos a bancos, saqueos y otras modalidades de extorsión.

Las investigaciones también revelaron que se recaudaban fondos a través de editoriales e imprentas, así como de actividades inmobiliarias y de entretenimiento, incluida la realización de sorteos para ayudar a recaudar fondos para la organización.

Al igual que otros grupos terroristas, ETA diversificó sus actividades perpetrando también otros delitos menores. A menor escala, en ocasiones recurrió al intercambio de drogas por armas. Posteriormente, recurrieron a distintas fuentes de financiación, tanto legales como ilegales.

En los años ochenta, ETA creó un complejo entramado financiero y distribuyó su apoyo económico entre distintas organizaciones, como KAS y EKIN. Entre estas organizaciones existía un plan de recaudación de fondos bien diseñado, coordinado por un comité. La organización proporcionaba fondos para cometer actos de terrorismo, pero también creó diferentes canales de propaganda, reclutamiento y apoyo a terroristas condenados.

Durante esos años, ETA modificó sus estrategias de financiación del terrorismo, abandonando las fuentes «impopulares» y optando por otras más toleradas. Por ejemplo, renunciaron a los secuestros con exigencia de rescate y a los atracos a bancos porque el impacto negativo de estas actividades sobre la ciudadanía era mayor que los beneficios económicos. En concreto, un caso de secuestro provocó una caída de popularidad entre la población vasca. Un empresario fue asesinado por negarse a pagar el «impuesto revolucionario», lo que dio lugar a que varias empresas abandonasen la región, convirtiendo al impuesto y a sus recaudadores en algo extremadamente impopular. También forjaron fuertes vínculos con partidos políticos separatistas.

Cabe mencionar la creación de una red de «*Herriko Tabernas*». Estos bares se crearon como OSAL, adoptando el régimen jurídico de las asociaciones culturales. Aportaban no solo

fondos provenientes de su actividad comercial, sino también apoyo económico directo a sus miembros contratándolos en sus establecimientos y concediendo préstamos. Posteriormente, la red amplió sus actividades a hoteles y otros negocios legítimos, como la industria pesquera.

En su lucha contra ETA, las autoridades adaptaron sus esfuerzos para hacer frente a los cambios en los métodos de financiación de la organización (que iban desde robos, secuestros y extorsión de ciudadanos hasta la financiación a través de empresas, organizaciones sociales y asociaciones culturales) y, en última instancia, privar a ETA de sus recursos y de su capacidad para recaudar fondos.

Las diferentes medidas aplicadas para luchar contra la financiación del terrorismo descritas en este informe resultaron útiles para frenar abusos del sector financiero y establecer un marco jurídico y operativo para mermar las fuentes de financiación a disposición de ETA. En particular, la ilegalización del partido político (Batasuna) que servía de apoyo a ETA en 2002 y su inclusión y la de sus afiliados en la lista de personas, implicadas en actos terroristas de la UE en 2003 y 2008 ayudaron a implementar la ley aprobada en 2003. En 2010, ETA declaró el cese de la violencia.

4.31. Cuando es posible, España aplica medidas penales para evitar la recaudación, movilización y utilización de fondos por terroristas, organizaciones terroristas y quienes los financian. España ha alcanzado un nivel considerable de eficacia en la investigación, la persecución y el enjuiciamiento de delitos de financiación del terrorismo y un alto nivel de eficacia en el decomiso de las ganancias e instrumentos del delito, como se describe anteriormente en relación con los Resultados Inmediatos 9 y 8. Ambos factores guardan relevancia directa con la capacidad del país para privar a los terroristas de sus activos e instrumentos mediante investigaciones criminales, procedimientos penales y decomisos. Si bien la eficacia de estas herramientas se ha analizado anteriormente en relación con los Resultados Inmediatos 8 y 9, a continuación se describe su contribución a la consecución de los objetivos del Resultado Inmediato 10.

4.32. Toda investigación por terrorismo lleva aparejada una investigación financiera paralela, y siempre que se impone una condena se solicita el decomiso. Las autoridades presentaron numerosos casos que demuestran la capacidad de España para servirse con éxito de esas herramientas a fin de evitar que terroristas recauden, movilicen y utilicen sus fondos. Por ejemplo:

- a. En relación con un procedimiento penal seguido en relación con ETA se decomisó el patrimonio de 9 personas jurídicas y se impuso una multa de más de 5 millones de euros (Sentencia n.º 73/2007), y en tres causas en tramitación se han adoptado medidas cautelares para bloquear más de 2 millones de euros y 23 cuentas bancarias, con el fin de decomisar, en última instancia, estos activos si ello fuera posible.
- b. Entre 2004 y 2013 hubo más de 19 casos en los que se dismantelaron las actividades de financiación de células terroristas islamistas.
- c. Se mencionó un caso práctico de investigación conjunta en el que participaron autoridades españolas, belgas y francesas, y en el que se incautaron y decomisaron cantidades reducidas de efectivo a personas físicas.

4.33. El decomiso se solicita en casos de terrorismo y de financiación del terrorismo, como lo demuestran los casos prácticos de condenas por actividades de financiación del terrorismo en virtud del artículo 576 del Código Penal (delito de colaboración y otros delitos de terrorismo).

Recuadro 4.3. Ejemplos de decomisos en el ámbito de la financiación del terrorismo obtenidos en causas por delitos de pertenencia y colaboración con una organización terrorista

Sentencia n.º 73/2007 de la Audiencia Nacional: Los acusados gestionaban el entramado

económico de ETA (véase el Recuadro 4.2). Se ordenó la disolución de nueve empresas de la red de financiación del terrorismo, así como el decomiso y la liquidación de su patrimonio. Se confiscó todo el dinero en efectivo incautado a los acusados.

Sentencia n. ° 39/2008 de la Audiencia Nacional: El acusado era miembro de ETA y se ocupaba del funcionamiento del entramado económico de la organización, incluido el cobro de donaciones y donativos a través de las tabernas conocidas como *txoznas*, sorteos, etc. Por esta actividad de financiación del terrorismo el acusado fue condenado por pertenencia a una organización terrorista (artículo 576) y condenado a diez años de prisión e inhabilitación especial para empleo o cargo público por un período de doce años. Dos empresas fueron declaradas ilegales, ordenándose su disolución y la liquidación de su patrimonio.

Sentencia n. ° 1943/2011 de la Audiencia Nacional: Los acusados financiaron la fuga de algunos de los terroristas que habían participado en los atentados de 2004 en Madrid. La actividad de financiación del terrorismo consistió en facilitarles alojamiento y financiar sus gastos de viaje. Los acusados fueron condenados por un delito de pertenencia a una red terrorista. El tribunal confirmó que la pertenencia «supone la prestación de algún tipo de servicio para la consecución de los objetivos del grupo en el ámbito ideológico, económico o logístico, o en la ejecución de los objetivos». Las penas oscilaron entre seis y diez años de prisión e inhabilitación para empleo o cargo público durante el mismo período. Se ordenó el decomiso de todos los fondos interceptados en esta operación.

4.34. **También se presentaron estadísticas en las que se indicaba el número de medidas cautelares adoptadas en relación con casos recientes en los que se ha aplicado el nuevo delito de financiación del terrorismo previsto en el artículo 576 bis.** Hasta ahora no se han impuesto condenas ni se han acordado decomisos en aplicación del nuevo delito de financiación del terrorismo previsto en el artículo 576 bis, que entró en vigor en 2010. No obstante, se están tramitando varios procedimientos penales, y las autoridades aportaron estadísticas para demostrar que se han adoptado medidas cautelares para preservar estos activos. Las autoridades confirmaron que en estos casos se procederá activamente a solicitar el decomiso (si se dicta una sentencia condenatoria), lo que es coherente con su enfoque en materia de blanqueo de capitales y delitos subyacentes.

Tabla 4.2 Órdenes de congelación y decomisos en relación con la financiación del terrorismo en virtud del artículo 576 bis

	2011	2012
Cuentas corrientes congeladas	10	2
Euros	45.000 euros	14.000 euros
Automóviles	4	-
Inmuebles	1	-

Fuente: Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), Tabla 25 (p.38) y Capítulo B2.4 (Decomisos relacionados con financiación del terrorismo) (p.38).

Nota de la tabla: Los valores monetarios que aparecen en el cuadro son aproximados (las cifras se han redondeado al alza o a la baja).

(b) Aplicación de sanciones financieras específicas

4.35. **La principal deficiencia del sistema español de lucha contra la financiación del terrorismo radica en la aplicación de sanciones financieras específicas**, que es ineficaz, debido principalmente a deficiencias técnicas inherentes al marco normativo de la UE aplicable (como se describe anteriormente al analizar el cumplimiento de la R.6) y a que España no utiliza ningún mecanismo para proponer o realizar designaciones.

4.36. **Las sanciones financieras específicas aplicables de conformidad con la Resolución 1267 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas no se aplican sin demora, debido al excesivo lapso de tiempo necesario para transponer las designaciones de Naciones Unidas al marco jurídico de la UE.** Este es un obstáculo grave que impide a España actuar con eficacia para evitar que los terroristas movilicen fondos, sobre todo habida cuenta del riesgo al que está expuesto el país en relación con grupos terroristas islamistas, algunos de los cuales se sabe que mantienen lazos con Al-Qaeda. Justo antes de que concluyera la visita *in situ* entró en vigor nueva legislación con el objetivo de abordar este problema. No obstante, la eficacia de este nuevo mecanismo está por demostrar porque aún no se ha probado.

4.37. Las autoridades españolas explicaron que, en la práctica, la mayoría de los sujetos obligados verifican y se apoyan en las listas de Naciones Unidas antes de su transposición a la legislación de la UE. Así lo confirmaron también representantes del sector privado de las principales entidades de crédito y del sector de gestoras de transferencias con los que se entrevistó el equipo de evaluación, que indicaron que lo hacen por motivos de reputación y porque trabajan con países no europeos. Sin embargo, esta práctica no necesariamente la siguen de manera consistente las entidades financieras más pequeñas o los sujetos obligados no financieros que no tienen presencia comercial internacional y no están dispuestos a correr el riesgo de que se les reclame responsabilidad civil por bloquear fondos o activos de clientes sin tener una base jurídica sólida para hacerlo.

4.38. **España no dispone de canales o procedimientos claros para recibir directamente del extranjero solicitudes de congelación de fondos de conformidad con la Resolución 1373.** Todas estas solicitudes se reciben indirectamente a través de los cauces habituales de la UE. Las autoridades explicaron que, en la práctica, España nunca ha recibido directamente una solicitud de otro país al amparo de la Resolución 1373 (aunque sí recibe directamente y con regularidad solicitudes de cooperación internacional —judicial o de otro tipo— de otros países, en asuntos relacionados con el terrorismo y la financiación del terrorismo).

4.39. **España nunca ha designado a una persona o entidad, ni ha solicitado a otro país la adopción de medidas de bloqueo de activos de conformidad con la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, aun cuando la aplicación de las sanciones financieras específicas es una cuestión importante para todos los países.** Las autoridades explican que su enfoque consiste en responder a las solicitudes de cooperación judicial de autoridades homólogas extranjeras (en lugar de designar), porque en el contexto concreto de España se pueden investigar y juzgar con éxito y eficacia actividades de financiación del terrorismo, mientras que una designación podría poner en riesgo una investigación en curso. Es cierto que España ha logrado éxitos en la investigación y el enjuiciamiento de dichas actividades, así como en la neutralización de los flujos de financiación terroristas en esos casos. No obstante, los esfuerzos desplegados por España para frenar esos flujos serían incluso más efectivos si se aplicasen sanciones financieras específicas en circunstancias concretas en las que no haya sido posible realizar una investigación ni juzgar actividades de financiación del terrorismo. Por ejemplo, se han registrado casos en los que España no ha podido juzgar a los responsables de tales actividades y en los que se han acordado otras medidas (como la expulsión del territorio nacional), como se describe en el Resultado Inmediato 9. En España también ha habido casos de terroristas que continúan dirigiendo sus actividades desde prisión. La designación de estas personas (de conformidad con la Resolución 1267 o la 1373, según sea el caso) contribuiría a evitar tales actividades, y el uso de esta herramienta reforzaría el sistema español en este ámbito.

4.40. **Las obligaciones que impone la Resolución 1373 en materia de bloqueo de activos no se aplican a personas, grupos o entidades de la UE, aunque el Tratado de Lisboa (2007) proporciona una base jurídica para implantar un mecanismo que lo permita.** Esta no solo es una grave deficiencia técnica, sino que afecta también a la eficacia, especialmente en el

contexto español. España tiene organizaciones terroristas autóctonas (como ETA) a las que no se les puede aplicar la normativa pertinente de la UE.

4.41. **Hay dos aspectos de la aplicación de sanciones financieras específicas que sí parecen estar funcionando correctamente, la supervisión y la aplicación en los sectores financiero y de sujetos obligados no financieros.** En el sitio web del Tesoro se han publicado orientaciones exhaustivas para ayudar a los sujetos obligados a aplicar sanciones financieras específicas. El SEPBLAC supervisa el cumplimiento de estas obligaciones (en coordinación con los supervisores prudenciales de las instituciones que siguen Principios Básicos) y, si procede, las autoridades competentes iniciarán un procedimiento administrativo sancionador contra cualquier sujeto obligado que se demuestre que, a sabiendas o por imprudencia, ha incumplido la obligación de llevar a efecto sanciones financieras específicas. De hecho, durante la visita *in situ* se estaba tramitando un procedimiento en relación con un régimen de sanciones que no entra dentro del ámbito de la R.6. Sin embargo, el SEPBLAC indica que la observancia de estas obligaciones es, en general, buena.

4.42. **Desde la adopción de las Resoluciones 1267 y 1373 del Consejo de Seguridad, España ha aplicado diversos procedimientos, pero los análisis efectuados demostraron que se trataba de coincidencias de nombres y que no había coincidencias reales.** En 2013 se emitió una orden de bloqueo de conformidad con la Resolución 1267 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

(c) *Uso indebido del sector de organizaciones sin ánimo de lucro*

4.43. **España ha aplicado medidas para evitar el abuso de las OSAL por parte de terroristas y de quienes los financian.**

4.44. **El Tesoro ha publicado un documento de mejores prácticas para la prevención del abuso de las OSAL con fines de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, y algunos de sus elementos ya se han incorporado a la nueva normativa (RD 304/2014).** Los representantes del sector de OSAL entrevistados durante la visita *in situ* conocían este documento y también parecían tener un nivel de conocimiento adecuado de los riesgos que afrontan en materia de financiación del terrorismo. Las actividades de divulgación para concienciar de estos riesgos a este sector se han llevado a cabo en el contexto de iniciativas de más amplio alcance sobre los riesgos más generales de terrorismo asociados al sector de OSAL. Además, las fuerzas y cuerpos de seguridad cooperan estrechamente con algunos segmentos de alto riesgo de este sector a fin de promover una mayor concienciación de la radicalización y de los riesgos asociados al terrorismo, y asegurarse de que los recursos económicos no se canalicen hacia actividades que lo sostengan.

4.45. **Hasta hace poco, las medidas preventivas eran limitadas y la supervisión del sector no se centraba en los riesgos asociados al terrorismo y a su financiación.** Justo antes de concluir la visita *in situ* se aprobó nueva normativa que refuerza notablemente las medidas preventivas (incluidas normas encaminadas a «conocer a los beneficiarios y a las OSAL asociadas») y designa los Protectorados responsables de supervisar el cumplimiento de estos nuevos requisitos (artículo 42 del RD 304/2014). Aunque el Real Decreto es relativamente nuevo, la mayor parte de las medidas que introduce ya se estaban aplicando en la práctica en el momento de la visita (por ejemplo, a través de buenas prácticas del sector y de un código de conducta desarrollado en el marco de la iniciativa de autorregulación de la Coordinadora de ONG de España). No obstante, todavía es demasiado pronto para determinar si la supervisión del sector de OSAL en lo relativo al cumplimiento de estos requisitos será eficaz.

4.46. **Parte de las orientaciones específicas para los distintos sectores sobre comunicación de operaciones por indicio abordan los posibles riesgos que conlleva el abuso de OSAL.** Véase, por ejemplo, el párrafo 4 (f) del Catálogo ejemplificativo de

operaciones de riesgo de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo para entidades de crédito. Las entidades de crédito entrevistadas durante la visita demostraron conocer bien este riesgo y habían adoptado medidas específicas para afrontarlo.

4.47. La información sobre OSAL está dispersa entre 84 registros nacionales y regionales independientes. Existen registros centralizados de entidades religiosas y registros específicos de ONG de cooperación internacional. Las autoridades han encontrado formas de hacer frente a las dificultades que conlleva la obtención de información sobre OSAL que son motivo de preocupación en este sistema fragmentado. Las fuerzas y cuerpos de seguridad pueden obtener fácilmente información sobre las asociaciones, directa o indirectamente, a través del Registro Nacional de Asociaciones, en el que consta información sobre las organizaciones que trabajan a nivel nacional e indica en qué registro regional puede encontrarse información completa sobre las que trabajan en el ámbito regional. Las autoridades también utilizan el Índice Único Informatizado del Consejo General del Notariado para sortear el problema de la fragmentación de los registros de fundaciones. Toda la información relevante sobre fundaciones puede encontrarse en dicho Índice, ya que todos los actos relevantes de una fundación requieren la intervención de un notario (artículos 9 a 11, 15, 29 a 31 y Disposición Adicional 5 de la Ley 50/2002). Cualquier información obtenida a través de estos canales puede utilizarse a nivel nacional o compartirse con autoridades extranjeras con competencias análogas, si procede.

4.48. España ha logrado éxito en la investigación, persecución y enjuiciamiento de actividades relacionadas con la recaudación y la movilización de fondos con fines terroristas a través del sector de OSAL, como ha quedado demostrado en varios procedimientos en los que se vieron involucradas asociaciones culturales (véase, por ejemplo, la Sentencia n.º 73/2007 de la Audiencia Nacional) que desempeñaban un importante papel en la red específica de recaudación de fondos y de apoyo de ETA y que, por ello, se convirtieron en objetivo específico de las fuerzas y cuerpos de seguridad. Además, las autoridades españolas llevaron a juicio con éxito un caso de financiación de un terrorista y de su familia mediante la donación de limosnas (aunque las limosnas las recibía una persona física y no una OSAL, Sentencia n.º 5304/2011 de la Audiencia Nacional).

(d) Grado en que las medidas son coherentes con el perfil de riesgo general del país

4.49. En la mayoría de los aspectos (aparte del área de las sanciones financieras específicas), las medidas que se están adoptando son coherentes con el perfil de riesgo general de financiación del terrorismo de España. España está centrando sus esfuerzos de investigación y procesamiento de este delito en sus áreas de mayor riesgo (grupos terroristas como ETA y grupos terroristas islamistas). España ha adoptado un enfoque específico para evitar abusos de OSAL con fines de terrorismo, centrando sus actividades de divulgación en los segmentos del sector con perfil de riesgo más elevado. La reciente implantación de medidas más estrictas en el sector de OSAL permitirá a España mitigar mejor esos riesgos, pero es necesario reforzar las actividades de divulgación y concienciación del sector de los riesgos que entrañan el terrorismo y su financiación. La deficiencia más grave radica en las carencias relativas a la aplicación de sanciones financieras específicas. En particular, el hecho de que no se propongan o efectúen designaciones de conformidad con las Resoluciones 1267 y 1373 parece incoherente con el perfil de riesgo general de España en materia de financiación del terrorismo, y suscita inquietud el hecho de que las autoridades españolas han tomado conscientemente la decisión de no utilizar esta herramienta para combatir la financiación del terrorismo. La falta de designaciones por parte de España de conformidad con las Resoluciones 1267 y 1373 es un motivo de preocupación. Las medidas alternativas aplicadas por las autoridades parecen haber sido adecuadas en los casos concretos examinados por el equipo de evaluación. No obstante, el hecho de haber recurrido a esas medidas significa que España no puede aportar ningún ejemplo que demuestre el uso efectivo de sus facultades para efectuar una designación al amparo de las resoluciones mencionadas. Por otra parte, las deficiencias observadas en este ámbito podrían

constituir un factor de vulnerabilidad real en caso de que la adopción de medidas alternativas por parte de España no sea factible o estas resulten insuficientes.

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 10

4.50. **España presenta muchas de las características de un sistema eficaz en este ámbito. No obstante, es necesaria una mejora importante, la aplicación efectiva de sanciones financieras específicas.** La Metodología considera que un sistema tiene un *nivel moderado de eficacia* cuando es necesario introducir mejoras importantes. Sin embargo, ello no concuerda plenamente con el contexto español, ya que el sistema cumple el objetivo fundamental del Resultado Inmediato 10, haber reducido los flujos de financiación del terrorismo, lo que evitaría atentados terroristas.

4.51. **Los siguientes factores son muy importantes e influyeron considerablemente en esta conclusión. El aspecto más destacable es que España ha logrado dismantelar la red de apoyo económico y financiero a ETA.** De esta manera se han reducido los flujos de financiación del terrorismo y se ha abordado uno de los principales riesgos de terrorismo que afronta el país. España también ha logrado detectar y reducir los flujos de financiación del terrorismo a otros tipos de grupos terroristas, como lo demuestran los casos prácticos presentados.

4.52. **Otro factor positivo es que España cuenta con un sólido sistema de medidas preventivas que aplica a las OSAL que representan una parte significativa de los recursos financieros que controla el sector, y una proporción sustancial de sus actividades internacionales.** Debido a la reciente introducción del marco de supervisión de las OSAL, su eficacia no ha podido establecerse. Sin embargo, el impacto de este factor queda mitigado en cierto modo, debido a que la mayoría de estas medidas ya se estaban aplicando en la práctica antes de la entrada en vigor el nuevo Real Decreto, a la estrecha colaboración de las autoridades españolas con los segmentos de alto riesgo del sector en cuestiones más generales relacionadas con el terrorismo y a su probada capacidad para detectar, investigar, perseguir y juzgar actividades de financiación del terrorismo en el sector de OSAL. Aunque el carácter fragmentado del sistema de registro de las OSAL plantea ciertos problemas en la investigación de las OSAL de interés, las autoridades han encontrado formas de sortearlos.

4.53. **Las autoridades españolas consideran que el uso de inteligencia, las investigaciones criminales y los procesos penales son sus herramientas más eficaces** para evitar la obtención, movilización y utilización de fondos por parte de terroristas, así como el abuso del sector de OSAL. Esta estrategia ha funcionado, especialmente frente a ETA, cuya estructura de financiación ha sido efectivamente dismantelada. España también ha logrado algunos éxitos en la neutralización de flujos de financiación destinados a grupos terroristas islamistas en el Magreb.

4.54. **La principal mejora que necesita España es la aplicación de sanciones financieras específicas.** Aunque es importante que todos los países apliquen este tipo de sanciones, en el caso de España, su uso como instrumento para luchar contra el terrorismo es limitado. España nunca ha propuesto a las Naciones Unidas una designación de conformidad con la Resolución 1267 ni ha presentado designaciones con arreglo a la Resolución 1373. Por el contrario, las autoridades españolas consideran que el uso de inteligencia, las investigaciones criminales y la persecución y el enjuiciamiento de estos delitos, respaldados por la cooperación internacional, son sus herramientas más eficaces para evitar la obtención, movilización y utilización de fondos por parte de terroristas, así como abusos del sector de OSAL. Se debe reconocer que las sanciones financieras específicas podrían no haber sido útiles en el contexto de la lucha contra un grupo terrorista separatista autóctono, como ETA, especialmente dada la intensa cooperación internacional en este ámbito con otros países vecinos afectados (como Francia). Sin embargo, la imposición de sanciones financieras específicas sería un mecanismo de utilidad contra personas

que no hayan podido ser juzgadas en España y sean expulsadas del país, o contra quienes podrían seguir dirigiendo actividades terroristas desde prisión. De hecho, las sanciones financieras específicas son una cuestión de importancia mundial, ya que las deficiencias de un país afectan negativamente a los esfuerzos globales encaminados a evitar flujos de fondos a grupos terroristas. Es por ello que la aplicación de sanciones financieras específicas constituye una obligación de carácter internacional establecida a nivel de las Naciones Unidas. Por consiguiente, aunque España haya logrado con éxito frenar flujos de financiación a terroristas mediante investigaciones criminales y procedimientos penales, el incumplimiento de la obligación de aplicar eficazmente sanciones financieras específicas en las circunstancias adecuadas se considera una deficiencia grave.

4.55. En general, España ha alcanzado un nivel moderado de eficacia en relación con el Resultado Inmediato 10.

4.5 Eficacia: Resultado Inmediato 11 (Sanciones financieras relacionadas con la proliferación)

4.56. España está expuesta a un alto riesgo de elusión de sanciones relacionadas con la proliferación, especialmente en relación con Irán. Además de su sector financiero, las empresas españolas fabrican una amplia gama de material de defensa y de doble uso controlado. El valor de las exportaciones españolas de material de defensa en 2013 fue de 3,9 mm de euros, correspondiendo 151,6 millones de euros al material de doble uso. Irán fue el segundo país de destino más importante de productos autorizados por las autoridades españolas responsables del control de las exportaciones, con un valor de 21,5 millones de euros en 2013. Sin embargo, esto no es indicativo de un gran volumen de exportaciones de material de doble uso, sino más bien del enfoque prudente adoptado en todas las transacciones económicas con Irán por parte de los exportadores y sus entidades de crédito, que solicitan una autorización de exportación aun cuando no es necesario, debido a la naturaleza de los productos. En cambio, el total de exportaciones españolas de todo tipo de productos a la República Popular Democrática de Corea fue de 0,51 millones de euros en 2010 y de 1,25 millones en 2011.

4.57. España impone sanciones financieras específicas en relación con la proliferación a través del marco normativo de la UE. [Reglamento 267/2012 del Consejo relativo a medidas restrictivas contra la República Islámica del Irán y Reglamento 329/2007 del Consejo sobre la aplicación de medidas restrictivas contra la República Popular Democrática de Corea (RPDC)]. Estos Reglamentos aplican medidas de bloqueo y de otro tipo a una amplia gama de fondos y otros activos, y establecen disposiciones relativas al respeto de las debidas garantías procesales para proteger los derechos humanos. Este sistema adolece de una deficiencia técnica, el tiempo que se tarda en transponer las designaciones de las Naciones Unidas al marco jurídico europeo que, en algunos casos, puede prolongarse hasta dos meses. No obstante, el régimen de sanciones de la UE designa a muchas entidades que no están sujetas a designación de conformidad con las resoluciones de las Naciones Unidas. El proceso de autorización establecido por la UE para transacciones con entidades iraníes (artículo 30 del Reglamento 267/2012, que aplica las disposiciones sobre vigilancia financiera de la Resolución 1929 de las Naciones Unidas) también permite, en teoría, que las autoridades impidan la ejecución de transacciones con entidades designadas durante el lapso de tiempo comprendido entre su inclusión en la lista de las Naciones Unidas y la transposición a la normativa de la UE. Además, justo antes de que concluyera la visita *in situ*, España aprobó nueva legislación (Real Decreto 304/2014) que otorga al Consejo de Ministros potestades para bloquear activos, y que tiene por objeto abordar este problema, aunque el nuevo mecanismo todavía no se ha puesto a prueba, en parte porque no se han producido incorporaciones recientes a la lista de entidades designadas por las Naciones Unidas, de modo que se desconoce su nivel de eficacia. España cuenta con mecanismos para proponer designaciones a las Naciones Unidas en el contexto de la proliferación, los mismos que se describen en el Anexo de Cumplimiento Técnico para la R.6. Sin embargo, España nunca ha utilizado estos mecanismos en la práctica.

4.58. **España ha logrado identificar con cierto éxito fondos u otros recursos económicos de personas y entidades designadas, e impedir que esas personas o entidades operen o ejecuten transacciones económicas relacionadas con la proliferación.** Las entidades financieras comprueban las listas de personas o entidades designadas por las Naciones Unidas o la UE antes de realizar cualquier tipo de transacción, mientras que las entidades financiera más grandes también lo hacen de forma rutinaria antes incluso de la transposición de esas listas a la normativa de la UE. Esto ha llevado a la adopción de medidas de bloqueo de activos en aplicación de la Resolución 1737 de las Naciones Unidas sobre Irán y de las designaciones relacionadas de la UE. El SEPBLAC es responsable de realizar un seguimiento y velar por el cumplimiento de estas obligaciones, el sistema de supervisión es, en general, sólido, y el incumplimiento de las citadas obligaciones puede castigarse con sanciones administrativas y penales, como se describe en el criterio 7.3 del Anexo de Cumplimiento Técnico. España proporcionó las siguientes estadísticas, en las que se muestran las órdenes de congelación o bloqueo emitidas con arreglo a la normativa sobre sanciones financieras específicas relacionadas con la proliferación.

Tabla 4.3 Congelaciones de conformidad con el Reglamento 267/2012 del Consejo relativo a medidas restrictivas contra Irán

	2010	2011	2012
Número de congelaciones	75	65	82
Número de personas o entidades designadas	11	8	7
Importe de los bienes congelados	20 millones de euros	51,2 millones de euros	173 millones de euros

Fuente: Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), Tabla 26 (p.39).

4.59. **Además, el SEPBLAC analiza las transferencias y las transacciones en su base de datos, a fin de detectar actividades encaminadas a eludir las sanciones financieras específicas y/o los requisitos de control de las exportaciones.** El SEPBLAC ha logrado ciertos éxitos en la detección de la elusión de sanciones financieras específicas y, posteriormente, ha remitido esos casos a los organismos operativos competentes para que su investigación y enjuiciamiento. En particular, el SEPBLAC ha identificado casos de fabricantes de material de doble uso a los que se les había denegado anteriormente la autorización de exportación a destinatarios finales en Irán, trataron después de exportar los mismos productos a través de un falso destinatario final en un tercer país y desviarlos al cliente iraní original. En otras palabras, trataban de eludir sanciones financieras específicas sirviéndose de un país intermediario para evitar la aparición de una persona o entidad designada. Este caso sigue aún abierto.

4.60. **A pesar de estos éxitos, la capacidad de España para aplicar sanciones financieras y, en particular, para detectar intentos de elusión de sanciones mediante el uso de sociedades pantalla, se ve significativamente mermada por la falta de cooperación y coordinación existente entre el organismo responsable del sistema de control de las exportaciones y otros organismos del sistema (como el SEPBLAC).** La supervisión del sistema de control de las exportaciones españolas es competencia de la Junta Interministerial Reguladora del Comercio Exterior de Material de Defensa y de Doble Uso (JIMDDU), que informa sobre las solicitudes de inscripción en el registro de todas las empresas que fabrican o comercian con material de doble uso y autoriza cualquier transacción relacionada con la exportación de este material desde España. La JIMDDU evalúa cada solicitud de autorización de exportación y solo aprueba las exportaciones a destinatarios finales cuando no existe riesgo de que los productos exportados se desvíen hacia usos militares o se empleen en la fabricación de armas de destrucción masiva. España también participa en acuerdos multilaterales de control de las exportaciones. Se intercambia algo de información sobre aspectos operativos a través de las unidades de la Policía Nacional y la Guardia Civil responsables de investigar las

infracciones relacionadas con el control de las exportaciones, dado que ambos cuerpos son miembros tanto de la JIMDUU como de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales. No obstante, la JIMDDU no intercambia información con el SEPBLAC o con el sector financiero, ni siquiera en los casos en que resulte relevante para la gestión de los riesgos de proliferación y la elusión de sanciones (como la información sobre los fabricantes españoles de material controlado). España no coordina activamente las actividades de concesión de autorizaciones de su sistema de control de las exportaciones y su sistema de PBC/FT, ni tampoco aprovecha las oportunidades (salvo en los casos citados anteriormente) para aplicar medidas financieras o utilizar la inteligencia financiera a fin de respaldar la realización de actividades encaminadas a detectar o prevenir la elusión de sanciones relacionadas con la proliferación, o viceversa.

4.61. **Las entidades financieras más grandes conocen sus obligaciones generales de aplicar sanciones financieras específicas, y son objeto de supervisión para verificar que cumplen esos requisitos.** No obstante, la falta de percepción y el limitado conocimiento de los riesgos de elusión de sanciones relacionadas con la proliferación afectan negativamente a la eficacia en este ámbito. Además, las entidades financieras más pequeñas y los sujetos obligados no financieros no parecen ser muy conscientes de su obligación de aplicar este tipo de sanciones.

4.62. **La Dirección General del Tesoro ha publicado orientaciones públicas detalladas sobre cómo aplicar las sanciones financieras específicas.** El sistema español comprende dos obligaciones principales: i) bloquear activos y no prestar servicios a ninguna entidad o persona física que aparezca en las listas (o a ninguna entidad propiedad o bajo el control de una persona o una entidad designada), y ii) notificar al Tesoro y obtener autorización para cualquier transacción que afecte a un partícipe relacionado con Irán o residente en este país. Sin embargo, las orientaciones no abordan adecuadamente el problema de la posible elusión de sanciones relacionadas con la proliferación, especialmente mediante el uso de personas o de entidades propiedad o bajo el control de una persona o una entidad designada. En esos casos, las entidades financieras o los sujetos obligados no financieros han de basarse en los controles aplicados con fines de diligencia debida, que tienen por objeto identificar al titular real. Los representantes del sector financiero que se reunieron con el equipo de evaluación durante la visita *in situ* pensaban la idea de que la realización de transacciones relacionadas con la proliferación puede evitarse comprobando las listas de sanciones pertinentes publicadas por las Naciones Unidas y la UE, y aplicando el régimen de control de exportaciones de material de defensa (que algunas entidades financieras utilizan en su proceso de verificación). No obstante, la posibilidad de elusión de sanciones (en particular, mediante el uso de personas o entidades propiedad o bajo el control de una persona o una entidad designada) no se aprecia adecuadamente, y el conocimiento del régimen aplicable al material de doble uso es limitado.

4.63. **Todas las orientaciones publicadas en esta área se centran en la Resolución 1737 de las Naciones Unidas sobre Irán, sin que se mencionen las sanciones financieras específicas relativas a personas o entidades relacionadas con la República Popular Democrática de Corea (RPDC), sustentándose en que las entidades españolas no mantienen, en general, relaciones comerciales con ese país.** España apenas realiza transacciones comerciales directas con la RPDC (como se ha indicado anteriormente, las exportaciones españolas a este país son muy limitadas) y las entidades financieras adoptan un enfoque prudente en las escasas relaciones comerciales que existen. La RPDC abrió recientemente una Embajada en Madrid, lo que podría aumentar el riesgo de exportaciones indirectas a este país⁵. Las entidades financieras españolas se muestran sumamente cautas con

⁵ Como se indica en el párrafo 24 de la parte dispositiva de la Resolución 2094 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que «exhorta a todos los Estados a que ejerzan una mejor vigilancia del personal diplomático de la RPDC para impedir que esas personas contribuyan a los programas nucleares o de misiles balísticos de la R

respecto a transacciones con entidades de Irán y la RPDC, incluidas sus embajadas. La Embajada de este último país solo pudo abrir una cuenta bancaria tras la intervención de las autoridades españolas, y sigue estando sujeta a controles especiales. De esta manera se mitigan muchos de los riesgos asociados a dicha Embajada.

4.64. **El SEPBLAC realiza un seguimiento y vela por el cumplimiento de las obligaciones relativas a las sanciones financieras específicas relacionadas con la proliferación por parte de las entidades financieras y de los sujetos obligados no financieros.** En lo tocante a las instituciones que siguen Principios Básicos, el SEPBLAC desempeña estas funciones en coordinación con el supervisor prudencial respectivo. Las autoridades competentes señalan que, en general, las sanciones financieras específicas están siendo bien aplicadas por los sujetos obligados. No se han impuesto sanciones específicas por incumplimiento de las obligaciones de aplicar este tipo de sanciones en relación con la proliferación, aunque durante la visita *in situ* se mencionó que se estaba tramitando un procedimiento administrativo.

4.65. **Las entidades de crédito más grandes (que prestan servicios de financiación comercial) también cuentan con procedimientos para verificar qué países están sujetos a sanciones y los productos sujetos a embargo.** Una compañía de seguros también indicó que cuenta con procedimientos para comprobar estos extremos en el caso de sus productos del ramo no vida. Otra compañía de seguros no parecía ser consciente de sus obligaciones legales respecto a ese mismo segmento de sus productos en relación con las sanciones de la UE.

Conclusiones generales respecto al Resultado Inmediato 11

4.66. **España presenta algunas de las características de un sistema eficaz en este ámbito, pero son necesarias mejoras importantes.** Las personas y entidades designadas conforme a lo establecido en las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas han sido identificadas mediante la aplicación de sanciones financieras específicas y sus activos han sido bloqueados. Se realiza un seguimiento de las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros para comprobar si cumplen su obligación de aplicar sanciones financieras específicas y, en general, parece que las están cumpliendo. No obstante, se observa que el nivel general de conocimiento de los riesgos de elusión de sanciones relacionadas con la proliferación es bajo y que las orientaciones y el conocimiento de estos riesgos por parte del sector privado son insuficientes, en particular en casos en que podrían realizarse transacciones con la República Popular Democrática de Corea, o con respecto a los riesgos de elusión.

4.67. **El SEPBLAC también ha identificado actividades de elusión de sanciones relacionadas con la proliferación a través de su propio análisis financiero, y esos casos se han remitido a las autoridades competentes para su investigación, persecución y enjuiciamiento.** No obstante, la cooperación y la coordinación entre las autoridades competentes para evitar la elusión de sanciones es inadecuada, como sucede entre las autoridades responsables del control de las exportaciones que conceden las autorizaciones y otras autoridades competentes, como el SEPBLAC, que pueden añadir valor en este ámbito. Este aspecto se evalúa en el contexto del Resultado Inmediato 1, pero en la práctica también reduce notablemente la capacidad de España para identificar e impedir la elusión de sanciones relacionadas con la proliferación.

4.68. **En general, España ha alcanzado un nivel moderado de eficacia en relación con el Resultado Inmediato 11.**

PDC o a otras actividades prohibidas» por las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

4.6 Recomendaciones sobre la financiación del terrorismo y la financiación de la proliferación

Recomendaciones sobre el Resultado Inmediato 9

4.69. Aunque España muestra un nivel considerable de eficacia en este ámbito, podría considerar la adopción de medidas adicionales para prevenir actividades de financiación del terrorismo modificando su legislación, a fin de lograr que la responsabilidad civil (la obligación de pagar una indemnización) por delitos relacionados con el terrorismo o su financiación no se extinga por prescripción del delito. También debería ampliarse el delito de financiación del terrorismo para incluir la financiación de un terrorista individual (que no es miembro de un grupo terrorista) con independencia de su objetivo (es decir, aunque no guarde relación con una acto terrorista).

Recomendaciones sobre el Resultado Inmediato 10

4.70. España debe velar por que la nueva normativa aprobada por el Consejo de Ministros se aplique con rapidez, permitiendo así que las sanciones financieras específicas aplicables de conformidad con la Resolución 1267 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se lleven a efecto sin demora.

4.71. España debe establecer, con carácter prioritario, cauces claros para la recepción de solicitudes de otros países en relación con la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (actualmente se está debatiendo un proyecto legislativo).

4.72. España debe ejercer su capacidad para proponer designaciones a las Naciones Unidas de conformidad con la Resolución 1267 o para efectuar sus propias designaciones de conformidad con la Resolución 1373, cuando proceda. El ejercicio de esta facultad resultaría especialmente útil en determinadas circunstancias, por ejemplo, en los casos en los que la persona o la entidad no pueda ser juzgada en España y/o haya sido expulsada del país, o cuando la persona esté cumpliendo pena de prisión y, a pesar de ello, pueda seguir dirigiendo actividades terroristas, y la designación no ponga en peligro una investigación en curso.

4.73. España debería considerar la aplicación de sanciones financieras específicas en los casos apropiados cuando no sea posible juzgar al responsable, a fin de informar a otros países (incluidos los que sirven de refugio a terroristas) y seguir neutralizando su capacidad de obtener y movilizar fondos destinados a redes terroristas internacionales, especialmente de terroristas islamistas. Las autoridades explicaron que la designación habría sido contraproducente en la lucha contra ETA.

4.74. España debería centralizar la información sobre fundaciones, actuando a nivel nacional (por ejemplo, mediante la creación de un registro nacional). En cuanto a las fundaciones que actúan a nivel regional, España debería velar por que se instauren mecanismos que permitan la rápida identificación del registro regional en el que pueda encontrarse información detallada.

Recomendaciones sobre el Resultado Inmediato 11

4.75. España debe velar por que la nueva normativa aprobada por el Consejo de Ministros se aplique con rapidez, permitiendo así que las sanciones financieras específicas aplicables de conformidad con las Resoluciones 1718 y 1737 se lleven a efecto sin demora.

4.76. En casos recientes se ha demostrado el valor potencial de la inteligencia y de las técnicas de investigación financieras, así como de la información sobre el control de las exportaciones (como la información recopilada a través del proceso de concesión de

autorizaciones) para reforzar la aplicación de sanciones financieras específicas relacionadas con la proliferación. A tal efecto, y con el fin de aplicar las medidas de coordinación adicionales recomendadas en relación con el Resultado Inmediato 1 [véase el párrafo 2.42(a)], España debería establecer mecanismos de cooperación eficaces y, si procede, de coordinación entre las autoridades encargadas del control de las exportaciones y las responsables del sistema de PBC/FT. Ambas autoridades competentes deberían desarrollar líneas de comunicación para coordinar la aplicación de las medidas destinadas a impedir la elusión de sanciones financieras relacionadas con la proliferación. A través de esos mecanismos se debería informar al SEPBLAC de la concesión o denegación de autorizaciones de exportación de material relevante. Tales medidas deberían ser acordes con el documento del GAFI titulado «*FATF Best Practices Paper on Recommendation 2: Sharing among domestic competent authorities information related to the financing of proliferation*».

4.77. El SEPBLAC y la JIMDDU deben cooperar para mejorar el nivel de conocimiento y proporcionar orientaciones, en particular al sector financiero, sobre los riesgos específicos de elusión de sanciones financieras relacionadas con la proliferación y facilitar a las entidades financieras información sobre las empresas registradas como fabricantes de material controlado. Esas orientaciones deberían ser acordes con el documento del GAFI titulado «*Guidance on The Implementation of Financial Provisions of United Nations Security Council Resolutions to Counter the Proliferation of Weapons of Mass Destruction*». Asimismo, las actividades de concienciación de los riesgos y las orientaciones deberían ir más allá del sistema de sanciones financieras específicas aplicables a Irán y hacerse extensivas también a los riesgos relacionados con la RPDC.

Bibliografía

Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), Memoria de Información Estadística 2010-2012,
www.tesoro.es/doc/EN/EXCamp/Documento%20de%20Acrobat.pdf

5. MEDIDAS PREVENTIVAS

Conclusiones principales

El enfoque basado en el riesgo aplicado a la PBC/FT se introdujo en España en 2010 y las conclusiones supervisoras iniciales desde entonces parecen ser, en general, positivas. La mayoría de los sujetos obligados tienen una cultura histórica de cumplimiento, y tienden a basarse en las normas al abordar sus obligaciones de PBC/FT basadas en el riesgo, pese a que se ha avanzado visiblemente en la adaptación al enfoque de riesgo (aunque principalmente en los bancos más grandes).

El sector bancario desempeña una función esencial de control del sistema financiero español. Las entidades de crédito conocen bien sus obligaciones en materia de PBC/FT y tienen escaso apetito por el riesgo a la hora de aplicar medidas de PBC/FT. El proceso de reestructuración del sector bancario también se ha traducido en sistemas mejores y en una actitud más profesional hacia el cumplimiento en este ámbito. Aunque generalmente existe un elevado grado de cumplimiento y de conocimiento entre las entidades financieras y la mayoría de sujetos obligados no financieros, los supervisores han detectado diversas deficiencias, aunque no parecen ser de carácter sistémico.

El trabajo de supervisión llevado a cabo por el SEPBLAC llevó a la detección de importantes casos de uso indebido del sector de gestoras de transferencias por parte de agentes cómplices en los últimos años. Ello se tradujo en algunas condenas penales de agentes, la salida de algunos operadores del sector y una respuesta integral por parte de los supervisores, las autoridades operativas y el sector. El sector ha trabajado muy activamente en los últimos años en aumentar la concienciación y velar por el cumplimiento, por ejemplo creando un registro de agentes de alto riesgo. Los supervisores también han intensificado su supervisión de las gestoras de transferencias (autorizadas) e, indirectamente, de sus agentes, lo que ha generado un efecto limpieza en el sector, con una disminución de las transferencias de fondos a determinados países. Es preciso proseguir con estos esfuerzos, dado que los riesgos en este sector son muy elevados. Sin embargo, el seguimiento continuo de operadores de gestoras de transferencias no registrados se encuentra en un nivel muy bajo.

Los notarios desempeñan una función esencial de control en España. La profesión ha colaborado activamente con las autoridades para desarrollar sistemas que permitan analizar con eficacia las actividades potencialmente sospechosas y facilitar información relevante a las autoridades. También son fundamentales a la hora de garantizar la transparencia de las personas y los instrumentos jurídicos, tal como se señala a continuación. Sin embargo, se han producido casos de utilización de notarios por parte de organizaciones criminales.

Los abogados poseen un escaso nivel de conocimiento de los riesgos de BC/FT. Los abogados no reconocen los riesgos de BC/FT de su profesión y consideran que las obligaciones en materia de PBC/FT suponen una carga innecesaria, pese al papel de estos profesionales en importantes redes de blanqueo de capitales. Los supervisores deben intensificar las inspecciones de este sector y, en particular, concienciar de los riesgos a los miembros de la profesión.

5.1 Antecedentes y contexto

(a) Sector financiero y no financiero

5.1. España cuenta con un sector financiero significativo, dominado por los bancos. Los activos totales del sector bancario (excluidas sucursales en el extranjero) suponen alrededor del 320% del PIB (más de 3 billones de euros). Las entidades financieras españolas están bien conectadas con el sistema financiero internacional y operan dentro del contexto de las normas del mercado único de la UE y del sistema de pasaporte europeo. Los conglomerados bancarios poseen sucursales y filiales ubicadas fuera de la UE, sobre todo en América Latina y en Asia.

Como consecuencia de la crisis financiera internacional de 2008, las entidades de crédito y las cajas de ahorros españolas se reestructuraron y redujeron su número mediante fusiones y adquisiciones, quedando las funciones de gestión bancaria más concentradas en las principales ciudades. En la actualidad, los cinco bancos más importantes representan más del 70% de los activos totales del sector bancario.

5.2. España posee el sexto sector de seguros más grande de Europa, con primas brutas emitidas por un valor aproximado de 58,5 mm de euros en 2010, de los cuales 27,4 mm de euros (el 46,27%) corresponden al ramo de vida. Sin embargo, **tanto el sector de seguros como el de valores son significativamente más pequeños que el sector bancario en España en términos de activos gestionados** (menos de 250 mm de euros y alrededor de 45,7 mm de euros, respectivamente¹). El mercado de seguros está dominado por unas cuantas entidades importantes (entre las que se incluyen algunas de otros Estados miembros de la UE), y entre las cinco primeras compañías aseguradoras del ramo de vida poseen el 37,5% de los activos del mercado. En 2011, en España operaban 113 compañías de seguros del ramo de vida (incluidas las pertenecientes a los principales grupos internacionales), 171 compañías aseguradoras del ramo no vida, 2 compañías de reaseguros, 77 sucursales extranjeras, 89.811 agentes de seguros autorizados, y 4.660 corredores de seguros autorizados².

5.3. **En cuanto al sector de valores**, en diciembre de 2011 había 94 empresas de servicios de inversión (49 sociedades de valores y 45 agencias de valores), y 187 bancos y otras entidades de crédito autorizadas para prestar servicios de inversión en España. El sector de valores está dominado por sociedades de valores pertenecientes a bancos que representan alrededor del 72% de todas las comisiones devengadas por servicios de inversión³.

5.4. **El sector financiero minorista español está dominado por grupos financieros integrados, que venden productos de valores y de seguros a través de las redes de sucursales bancarias asociadas.** En el sector de valores, los bancos representan alrededor del 72% de todas las comisiones devengadas por servicios de inversión. Dado el grado de integración del sector financiero español en grupos bancarios, los bancos desempeñan una importante función de gestión de riesgos con respecto a otros tipos de servicios financieros.

5.5. **El volumen total de transferencias de fondos es realizado por 25 entidades de pago que están autorizadas por el Banco de España para prestar dichos servicios.** (Hay más entidades de pago autorizadas en España para prestar otros tipos de servicios de pago). Como Estado miembro de la UE, España permite que las entidades financieras de la UE presten servicios en España (con arreglo a las normas del mercado único de la UE y del sistema de pasaporte europeo), lo que puede generar riesgos relativos a la supervisión y el intercambio de información en relación con las entidades financieras no residentes. Las entidades con pasaporte europeo están, no obstante, sujetas a la Ley de PBC/FT española con respecto a las actividades que lleven a cabo en España (artículo 2.2). El sector de gestoras de transferencias se dedica principalmente a enviar remesas de España a los países de origen de trabajadores extranjeros, como Rumanía y Colombia. El sector ha cambiado significativamente tras un caso detectado en 2009 en el que las autoridades españolas identificaron actividades de blanqueo de capitales a gran escala a través de gestoras de transferencias (véase el Recuadro 3.2).

5.6. **Existen diversos sujetos obligados no financieros que desarrollan su actividad en España.** Hay alrededor de 3.000 **notarios** activos en España, todos ellos con la condición de funcionarios públicos. Los notarios desempeñan un papel especialmente importante en el contexto español, ya que su intervención es obligatoria en casi todos los tipos de operaciones de

¹ FMI (2012a), páginas 7, 10 y 43.

² FMI (2012b), p. 8 y 10.

³ FMI (2012c), p.8.

constitución de sociedades y de transmisión de bienes inmuebles, que constituyen áreas de alto riesgo. España también cuenta con un elevado número de **abogados**: en 2006 había más de 150.000 abogados colegiados en España (de los cuales, casi 115.000 estaban en ejercicio). España cuenta con 1.115 **contables y asesores fiscales** que operan en el país, así como con 1.400 personas físicas y 1.203 empresas que prestan **servicios de auditoría**. También opera en España un pequeño sector integrado por 19 **entidades proveedoras de servicios a sociedades y fideicomisos** («trusts») (y que no son notarios, abogados ni auditores de cuentas). Aunque no se conoce con exactitud el porcentaje de servicios de este tipo que proporcionan estas 19 entidades, su importancia relativa no se considera significativa, ya que la legislación española exige la intervención de un notario en la creación de una sociedad o en la transmisión de acciones, y no reconoce los fideicomisos («trusts»). Aunque los fideicomisarios están sujetos a las obligaciones en materia de PBC/FT, no se disponía de información relativa a la frecuencia con la que se recurre a los fideicomisos, pese a que las autoridades son conscientes de que estos mantienen en su poder bienes inmuebles y procesan operaciones. Teniendo en cuenta los importantes casos de blanqueo de capitales desenmascarados, los abogados y los notarios están expuestos a los riesgos de blanqueo de capitales y, en algunos casos, han sido cómplices, o han sido utilizados, en operaciones de blanqueo de capitales.

5.7. **Los agentes y promotores inmobiliarios** son un importante sector de sujetos obligados no financieros en España, con riesgo alto de blanqueo de capitales. Las operaciones inmobiliarias son un canal significativo de blanqueo de capitales en España, particularmente del blanqueo de capitales a gran escala. Para los delincuentes (tanto españoles como de otros países) los inmuebles en España son un activo atractivo para invertir sus ganancias. Varios casos importantes de corrupción en las Administraciones Locales han estado relacionados con permisos para promociones inmobiliarias. Es significativo que, además de los agentes inmobiliarios, también los promotores inmobiliarios y los registradores de la propiedad sean sujetos obligados con arreglo a la Ley de PBC/FT española. España cuenta con 4.227 agentes inmobiliarios.

5.8. El **sector de casinos y juegos de azar** es bastante pequeño. Cuenta con 51 operadores con licencia de juego (que ofrecen juegos de póker, apuestas, casinos y bingos) y dos operadores de loterías autorizados. España tiene 39 casinos que en 2006 atrajeron a visitantes que gastaron 3,3 millones de euros. En 2013, el mercado de juegos de azar *on line* registró 5,48 millones de euros en apuestas, con 5,25 millones de euros en premios. En España operan 2.507 **comerciantes de metales preciosos y joyas**, representando 53 de ellos más del 50% de la actividad del sector.

(b) Medidas preventivas

5.9. **España ha revisado casi todos los elementos del sistema preventivo para la PBC/FT desde la última evaluación de 2006. El elemento fundamental del sistema es la Ley de PBC/FT**, que establece el alcance de las obligaciones en materia de PBC/FT, las obligaciones fundamentales de diligencia debida, otras medidas preventivas, la comunicación por indicio, y la supervisión de estas obligaciones. La Ley fue modificada en diciembre de 2013 con el fin de incluir requisitos adicionales (que reflejan los cambios introducidos en las Normas del GAFI en 2012). La Ley se complementa con el Real Decreto 304/2014 que se aprobó y entró en vigor el 6 de mayo de 2014 (es decir, durante la visita *in situ*). Este Real Decreto especifica más detalladamente varias obligaciones y aborda algunos elementos de las Normas del GAFI que todavía no se habían incorporado a la legislación española.

5.10. **Las leyes y la normativa españolas se basaban originalmente en la tercera Directiva de la UE sobre blanqueo de capitales y las actualizaciones desde 2010 han seguido muy de cerca las Recomendaciones del GAFI y las notas interpretativas.** En consecuencia, existe un alto grado de uniformidad entre el sistema preventivo de España y las Normas del GAFI. En conjunto, España muestra un buen grado de cumplimiento de las

obligaciones de diligencia debida y de conservación de documentos, las medidas adicionales para las personas con responsabilidad pública, relaciones de corresponsalía bancaria, gestoras de transferencias, etc. España aplica a los sujetos obligados no financieros las mismas medidas preventivas que a las entidades financieras (con algunas escasas excepciones y adaptaciones), de forma que el grado de cumplimiento técnico también es elevado, en general, en el caso de los sujetos obligados no financieros.

5.11. **Existe un área en la que las leyes y la normativa aplicables en España no se han actualizado: las transferencias electrónicas siguen rigiéndose por el Reglamento de la UE sobre transferencias electrónicas de 2006, que no ha sido actualizado todavía para reflejar los cambios introducidos en las Recomendaciones del GAFI en 2012.** Esto significa que España presenta deficiencias significativas en relación con la información sobre los beneficiarios de las transferencias electrónicas y con las obligaciones de las entidades financieras intermediarias.

(c) *Exclusiones en función del riesgo o ampliación de las medidas preventivas*

5.12. **España excluye específicamente de las obligaciones en materia de PBC/FT a las actividades de cambio de moneda extranjera por parte de establecimientos hoteleros (sujetas a restricciones y umbrales adicionales) y abre la posibilidad de excluir en el futuro a los actos notariales que carezcan de contenido económico o patrimonial** (artículo 3.2 del RD 304/2014). Las entidades más pequeñas quedan exceptuadas de los aspectos más detallados de las obligaciones de control interno (artículo 31 del RD 304/2014).

5.2 Cumplimiento técnico (R.9 a R.23)

Recomendación 9 – Leyes sobre secreto profesional de las entidades financieras

5.13. **España cumple la R.9.** Las leyes sobre secreto profesional de las entidades financieras no parecen inhibir la aplicación de las medidas de PBC/FT, y hay extensas disposiciones en la legislación para garantizar que se pueda compartir la información pertinente.

Recomendación 10 – Diligencia debida

5.14. **España cumple mayoritariamente la R.10.** Se incluyen todos los sectores y actividades exigidos y, tras la adopción del Real Decreto 304/2014, la mayoría de los elementos de la R.10 se cumplen. Como se indica anteriormente, España ha extendido las obligaciones de diligencia debida a más entidades y personas de las que establecen las Recomendaciones del GAFI. Continúa habiendo una deficiencia menor, que está relacionada con la obligación de considerar si se debe efectuar una comunicación por indicio en todos los casos en los que no se pueda llevar a cabo la diligencia debida.

Recomendación 11 – Conservación de documentos

5.15. **España cumple la R.11.** España exige que la documentación que se reúna para dar cumplimiento a las obligaciones en materia de PBC/FT se conserve durante un período mínimo de diez años, incluidas las copias de documentos obtenidos en el proceso de diligencia debida, y los registros de operaciones y sus participantes.

Medidas adicionales para clientes y actividades específicos

Recomendación 12 – Personas con responsabilidad pública

5.16. **España cumple la R.12.** España aprobó modificaciones a la Ley de PBC/FT en diciembre de 2013 para recoger los requisitos revisados del GAFI relativos a las personas con

responsabilidad pública. La Ley española sigue de cerca las Recomendaciones del GAFI, utilizando el lenguaje de la Metodología del GAFI. La definición española de personas con responsabilidad pública nacionales incluye alcaldes de municipios de más de 50.000 habitantes. Todos los criterios se cumplen de forma coherente con la Recomendación y, cuando procede, con las orientaciones del GAFI en este ámbito.

Recomendación 13 – Corresponsalía bancaria

5.17. **España cumple la R.13.** La Ley española sigue de cerca los requisitos de la R.13. La única diferencia significativa es que España no aplica salvaguardias adicionales a las cuentas de corresponsalía que permitan ejecutar operaciones a terceros, sino que prohíbe del todo estas cuentas.

Recomendación 14 – Gestoras de transferencias

5.18. **España cumple la R.14.** Las gestoras de transferencias y sus agentes están obligados a estar registrados y figuran en un registro público, y deben aplicar medidas de control interno y seguimiento.

Recomendación 15 – Nuevas tecnologías

5.19. **España cumple la R.15.** Las entidades financieras están obligadas a prestar especial atención a las amenazas de BC/FT que se deriven de productos u operaciones propicias al anonimato, y a analizar o mitigar los riesgos asociados a nuevos productos antes de su lanzamiento. Las autoridades competentes han llevado a cabo un análisis de riesgos preliminar de los nuevos métodos de pago y cuentan con sistemas para identificar y responder a las vulnerabilidades que puedan surgir.

Recomendación 16 – Transferencias electrónicas

5.20. **España cumple parcialmente la R.16.** España aplica los requisitos sobre transferencias electrónicas principalmente a través del Reglamento de la UE sobre transferencias electrónicas (1781/2006/CE). Este Reglamento no incluye todas las exigencias de la R.16. Es de destacar que no se impone la obligación de obtener, verificar, adjuntar, conservar y registrar información sobre el beneficiario de una transferencia electrónica. Las obligaciones que se imponen a las entidades financieras intermediarias para ejecutar transferencias electrónicas también son muy limitadas. Estas exigencias se añadieron a la Recomendación en 2012 y aún no han sido transpuestas al reglamento aplicable de la UE.

Recurso a terceros, controles y grupos financieros

Recomendación 17 – Recurso a terceros

5.21. **España cumple mayoritariamente la R.17.** España cumple en líneas generales los criterios, tras la introducción de diversas disposiciones específicas en mayo de 2014 (RD 304/2014). Continúa faltando un aspecto concreto: el nivel de riesgo país no se tiene en cuenta al considerar si se permite recurrir a terceros de otro país de la UE.

Recomendación 18 – Medidas de control interno y sucursales y filiales en el extranjero

5.22. **España cumple la R.18.** Los procedimientos de control interno y las unidades de control interno centralizadas están sujetos a exigencias exhaustivas.

Recomendación 19 – Países de alto riesgo

5.23. **España cumple la R.19.** Las entidades financieras están obligadas a aplicar medidas reforzadas en relación con seis tipos concretos de países de alto riesgo. Las autoridades competentes están facultadas para aplicar una serie de contramedidas y cuentan con mecanismos para alertar a las entidades financieras sobre los riesgos de dichos países.

Comunicación por indicio

Recomendación 20 – Comunicación por indicio

5.24. **España cumple la R.20.** España ha aprobado nuevas obligaciones en materia de comunicación por indicio (artículo 2.5 y artículos 17 y 18 de la Ley de PBC/FT). Las entidades financieras deben notificar al SEPBLAC cualquier hecho u operación, incluso la tentativa, respecto al que exista indicio o certeza de que está relacionado con toda una gama de delitos de BC/FT, incluidas las 21 categorías establecidas de delitos subyacentes, comprendidos los delitos fiscales (artículo 2.5 y artículos 17 y 18 de la Ley de PBC/FT y artículos 23 a 25 del RD 304/2014). Un aspecto positivo es que la obligación de comunicación también se ha hecho extensiva a la SAREB, y también al administrador nacional del Registro de Derechos de Emisión, que se creó en 2005 para regular el sistema de compraventa de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, dados los riesgos de blanqueo de capitales y de fraude del IVA a través de este sector⁴.

Recomendación 21 – Prohibición de revelación y confidencialidad

5.25. **España cumple la R.21.** Las entidades financieras, y sus directivos y empleados, están protegidos de cualquier responsabilidad cuando comuniquen de buena fe información a las autoridades competentes (artículo 23 de la Ley de PBC/FT). Un aspecto positivo es que España también ha aprobado excepciones a la prohibición de revelación con el fin de facilitar el intercambio de información entre entidades pertenecientes al mismo grupo y de contribuir a la prevención y detección eficaz de operaciones sospechosas (artículo 24 de la Ley de PBC/FT).

5.26. Las entidades financieras, y sus directivos y empleados, tienen prohibido revelar al cliente o a terceros que se ha comunicado información a la UIF o que se está analizando o puede analizarse alguna operación a efectos de la PBC/FT. Un aspecto positivo es que España ha implantado medidas específicas para proteger a los sujetos obligados, sus directivos, empleados o agentes. Por ejemplo, ni la UIF ni ninguna otra autoridad competente o funcionario que tengan acceso a dicha información pueden, en ninguna circunstancia, revelar la identidad del directivo, empleado o agente que la haya comunicado. Asimismo, los resultados de los análisis de la UIF difundidos a las fuerzas y cuerpos de seguridad no se pueden incorporar directamente a las diligencias judiciales porque se podría deducir quién ha sido la parte que ha comunicado la información (artículo 46 de la Ley de PBC/FT). Otro aspecto positivo es que la ley aclara cómo se aplica la prohibición de ejecutar operaciones sospechosas en el contexto de los notarios y registradores que, como funcionarios públicos, no pueden, por lo general, negarse a prestar sus servicios o rechazar a un cliente y tienen un concepto de cliente diferente (artículo 19 de la Ley de PBC/FT).

Sujetos obligados no financieros

⁴ Los riesgos de blanqueo de capitales mediante la compraventa de carbono se analizan en la publicación titulada *Guide to Carbon Trading Crime* (INTERPOL, 2013)

Recomendación 22 – Sujetos obligados no financieros: Diligencia debida

5.27. **España cumple mayoritariamente la R.22.** España aplica básicamente las mismas obligaciones en materia de PBC/FT a las entidades financieras y a los sujetos obligados no financieros. El alcance de estas obligaciones incluye a todos los tipos de sujetos obligados no financieros y actividades recogidos en la Recomendación 22. España también hace extensivas estas obligaciones a los marchantes de arte y a los promotores inmobiliarios. Aunque no se observaron deficiencias relacionadas específicamente con el sistema de diligencia debida para los sujetos obligados no financieros, existen deficiencias técnicas en la aplicación por parte de España de las Recomendaciones 10 y 17 señaladas anteriormente, y estos problemas inciden en los sujetos obligados no financieros y en las entidades financieras.

Recomendación 23 – Sujetos obligados no financieros: Otras medidas

5.28. **España cumple la R.23.** España aplica básicamente las mismas obligaciones en materia de PBC/FT a las entidades financieras y a los sujetos obligados no financieros. El alcance de estas obligaciones incluye a todos los tipos de sujetos obligados no financieros y actividades recogidos en la Recomendación 23. Existen algunas medidas específicas relacionadas con los sujetos obligados no financieros, en particular el uso de Órganos de Prevención Centralizados para considerar la procedencia de efectuar comunicaciones por indicio, y en su caso realizarlas, en nombre de profesiones colegiadas (notarios y registradores). No existen deficiencias relacionadas específicamente con las medidas aplicables a los sujetos obligados no financieros ni deficiencias técnicas significativas en la aplicación por parte de España de las Recomendaciones 18, 19, 20 y 21.

5.3 Eficacia: Resultado Inmediato 4 (Medidas preventivas)

(a) *Conocimiento de los riesgos de BC/FT y de las obligaciones en materia de PBC/FT, y aplicación de medidas de mitigación*

5.29. **El enfoque basado en el riesgo se introdujo en España en 2010 y los resultados supervisores desde entonces parecen ser positivos en general.** Tras algunos casos destacados de BC/FT, las autoridades españolas han dedicado grandes esfuerzos a identificar los riesgos generales de BC/FT y han informado a las entidades financieras y a los sujetos obligados no financieros de dichos riesgos. Por lo general, las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros aceptan que deben conocer los riesgos como establecen las autoridades y la ley. Sin embargo, existen distintos niveles de aplicación entre sectores. Las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros están obligados a llevar a cabo un análisis de los riesgos específicos a los que se enfrentan y de la adecuación de las medidas de mitigación de riesgos (artículos 5, 6 y 7 de la Ley de PBC/FT). En el Real Decreto 304/2014, que entró en vigor durante la visita *in situ*, se establecieron obligaciones más detalladas a este respecto. Por tanto, en el momento de la evaluación, no todas las entidades financieras y sujetos obligados no financieros habían llevado a cabo dichos análisis, y el equipo de evaluación tampoco pudo evaluar exhaustivamente cómo está aplicando el sector privado las obligaciones reglamentarias más recientes. En conjunto, el conocimiento de los riesgos de BC/FT y las obligaciones en materia de PBC/FT parece más profundo en los sectores principales (banca y notariado), mientras que otras entidades financieras y los sujetos obligados no financieros poseen un conocimiento menos desarrollado.

5.30. **La mayoría de los sujetos obligados tienen una cultura de cumplimiento y escaso apetito por los riesgos de BC/FT. Por este motivo, siguen afrontando sus obligaciones en materia de PBC/FT con un enfoque centrado en las normas.** El enfoque basado en el riesgo constituye un cambio significativo con respecto a la Ley de PBC/FT anterior, centrada en las normas. Sin embargo, los sujetos obligados parecen aplicar medidas estándar de forma sistemática a todos los clientes y líneas de negocio, incluidos los de bajo riesgo. En algunos

casos, han mostrado una preferencia por evitar aquellos negocios con determinados clientes de alto riesgo (como algunas gestoras de transferencias), en vez de aplicar medidas graduales o reforzadas de diligencia debida. Se ha avanzado visiblemente en la adaptación a los cambios, sobre todo en el caso de los bancos más grandes. Aunque por lo general existe un elevado nivel de conocimiento entre las entidades financieras y la mayoría de sujetos obligados no financieros, los supervisores señalaron varias deficiencias que, no obstante, no parecen ser de carácter sistémico.

5.31. Los bancos conocen los riesgos de BC/FT y sus obligaciones en materia de PBC/FT y tienen escaso apetito por el riesgo en la aplicación de medidas en este ámbito. Todos los bancos conocen adecuadamente los riesgos de BC/FT que afectan a sus clientes, productos y geografías y, de acuerdo con el Banco de España, la calidad de las evaluaciones de riesgos llevadas a cabo por las entidades de crédito está mejorando. Los grandes bancos han creado sistemas para definir el perfil y gestionar los riesgos de BC/FT de sus operaciones internacionales y para aplicar medidas a escala de todo el grupo adaptadas a los riesgos específicos. Estos bancos también poseen un conocimiento más sofisticado de los riesgos y tienen capacidad para desarrollar sus propios modelos e indicadores de riesgo, además de utilizar los incluidos en los catálogos de riesgos elaborados por la Comisión. Las evaluaciones de riesgos de otras entidades financieras emplean principalmente los mismos identificadores de alto riesgo que los contenidos en los catálogos de la Comisión (es decir, en estos sectores el análisis de riesgos es menos independiente). La clasificación de los clientes en función del riesgo en los bancos más importantes se basa en sistemas de puntuación automática.

5.32. El proceso de reestructuración bancaria se ha traducido en sistemas mejores y en una actitud más profesional hacia el cumplimiento en materia de PBC/FT. Sin embargo, continúa habiendo margen de mejora: solo algunos de los bancos más grandes tienen en cuenta los riesgos de BC/FT derivados de las tecnologías nuevas o emergentes (procedentes de nuevos tipos de proveedores de servicios de pago). Los bancos más pequeños no han analizado los riesgos de nuevos productos tales como las tarjetas prepago, aun cuando ofrecen estos productos. Por último, como se señala en otro apartado de este informe, los sujetos obligados necesitan más orientaciones y tipologías relacionadas con el blanqueo de capitales en el sector inmobiliario por parte de delincuentes extranjeros.

5.33. Los importantes casos de abuso del sector de gestoras de transferencias detectados en los últimos años se han traducido en una mejora significativa de las medidas de prevención. En el Recuadro 3.2 se describe un caso importante de blanqueo de capitales por parte de agentes cómplices de las gestoras de transferencias. Este caso llevó a algunas condenas penales de agentes, a la salida de varios proveedores del sector y a una respuesta integral por parte de los supervisores, las autoridades operativas y el propio sector.

5.34. Las gestoras de transferencias son conscientes de los riesgos específicos que afrontan y de los controles que necesitan para abordarlos, especialmente los derivados del uso de redes de agentes y del hecho de que en su negocio se opera con dinero en efectivo. También son plenamente conscientes de la atención puesta en ellos por parte de las autoridades, que han llevado a cabo un exhaustivo análisis de riesgos del sector y ejercen sobre ellos una presión supervisora significativa. Sin embargo, pese a su buen conocimiento de los riesgos específicos del sector, el sector de gestoras de transferencias considera que su nivel general de riesgo es bajo en comparación con otros sectores, dadas las medidas supervisoras y voluntarias que se aplican, y dado que sus operaciones suelen procesarse a través de entidades de crédito y que los volúmenes de las remesas son reducidos en comparación con el volumen estimado de las ganancias provenientes del delito blanqueadas en España. Las gestoras de transferencias y las autoridades han colaborado para abordar y mitigar los riesgos específicos. Entre las medidas aplicadas se incluyen:

- a. un registro de agentes de alto riesgo (o «agentes maliciosos») que lleva el sector, a través del cual las gestoras de transferencias pueden compartir alertas sobre posibles agentes maliciosos
- b. la aplicación de medidas de diligencia debida más estrictas que las mínimas exigidas por ley, independientemente del tamaño de la operación, el origen de los fondos o la situación económica de los clientes
- c. la aplicación de límites más bajos para las operaciones en efectivo
- d. la obligación de comunicación sistemática a la UIF de todas las operaciones de las gestoras de transferencias con carácter mensual, que son examinadas por la UIF para identificar operaciones o patrones de actividad sospechosos, y
- e. reforzamiento de las medidas de control interno en el sector, en particular en relación con la contratación y formación de agentes, y de los sistemas de seguimiento de operaciones.

5.35. Parece que estas medidas, y la supervisión más intensa por parte del SEPBLAC, han tenido un efecto limpieza en el sector. El volumen de fondos transferidos a determinados países de alto riesgo ha disminuido. Asimismo, ahora el sector conoce bien los riesgos que plantean los agentes maliciosos, y ha adoptado la medida mitigadora de establecer un registro de «agentes maliciosos». Sin embargo, representantes del sector comentaron al equipo de evaluación que, en conjunto, dado que el volumen de operaciones procesadas por ellos era relativamente bajo en comparación con la estimación total de las ganancias provenientes del delito blanqueadas en España, se debería considerar al sector de gestoras de transferencias (excluidos agentes) como de bajo riesgo, sobre todo porque su negocio se lleva a cabo en última instancia a través de los bancos. Por tanto, es preciso realizar un trabajo continuado para asegurar que el sector de gestoras de transferencias conozca los riesgos que pueden plantear algunos de sus propios clientes. Representantes de este sector también manifestaron su preocupación acerca de que el elevado riesgo percibido por los bancos en relación con las gestoras de transferencias les está llevando a prestar sus servicios con mayor precaución. En algunos casos aislados, las entidades de crédito se han negado a prestar sus servicios al sector en su conjunto, en vez de tener en cuenta en cada caso el nivel de riesgo de cada cliente de gestoras de transferencias o las medidas de mitigación de riesgos, lo que supone que no se está aplicando correctamente el enfoque basado en el riesgo ni esta práctica está con línea con la norma del GAFI. Las gestoras de transferencias dependen del acceso al sistema bancario para seguir operando. Les preocupa que esta manera de actuar de los bancos esté cerrando el sector a nuevos operadores y que, a largo plazo se acabe ahogando a todo el sector y las remesas se envíen subrepticamente a través de canales informales no registrados.

5.36. En cuanto a las entidades de crédito, dado que el SEPBLAC ha identificado a las gestoras de transferencias como un sector de alto riesgo, algunos bancos manifestaron a los evaluadores que no aceptarían a ninguna gestora de este tipo como cliente nuevo, lo que indica que la preocupación del sector de gestoras de transferencias está justificada en cierto modo. Los bancos que siguen prestando servicios a las gestoras de transferencias las tratan sistemáticamente como de alto riesgo. Las autoridades españolas indican que no es intención de la política del gobierno excluir a las gestoras de transferencias del mercado bancario. Las autoridades consideran que los clientes de gestoras de transferencias de alto riesgo deben ser objeto de un seguimiento adecuado, pero no debe impedírseles automáticamente el acceso al sector bancario. El equipo de evaluación recibió detalles de un caso en el que una gestora de transferencias demandó con éxito a una entidad de crédito para que restableciera los servicios bancarios.

5.37. **En el sector de valores hay un conocimiento limitado de los riesgos de BC/FT relacionados con todos los tipos de operaciones de valores.** Por tanto, las empresas no prestan la atención adecuada a las líneas de negocio con riesgo más elevado del sector, como las sociedades de inversión y los sistemas de inversión colectiva, que al menos uno de los supervisores (SEPBLAC) considera de alto riesgo. En general, el sector de valores sigue las categorías de riesgo más elevado identificadas en la legislación o en los catálogos de riesgos. Todos los tipos de entidades que operan con valores cumplen sus obligaciones en materia de PBC/FT de manera formal, siguiendo las normas. El sector todavía no aplica un enfoque de riesgo para cumplir con las obligaciones de PBC/FT. El sector de valores se considera a sí mismo como de bajo riesgo, dado que la mayor parte del negocio se realiza en el contexto de un grupo financiero y, por tanto, no conlleva contacto directo con los clientes ni el manejo de efectivo.

5.38. **Las compañías de seguros no han llevado a cabo un análisis de sus riesgos inherentes, sino que utilizan los indicadores de riesgo que contempla la legislación, o los catálogos de riesgos publicados por la Comisión, para evaluar los riesgos de los clientes.** Las entidades aseguradoras cuentan con sistemas para determinar el riesgo de los clientes y hacer un seguimiento de las operaciones inusuales o de los cambios en el perfil de los clientes. Sin embargo, los límites (de primas o cantidades aseguradas) que se pueden alcanzar antes de tener que aplicar las medidas reforzadas de diligencia debida son muy elevados. Las compañías de seguros también consideran que su riesgo es medio o bajo, por la misma razón general: en sus operaciones interviene el sector bancario.

5.39. **Los proveedores de crédito al consumo** ofrecen préstamos al consumo asociados a compras de bienes, por un importe medio de 12.000 euros para la adquisición de vehículos y de 2.000 euros para otros artículos. El sector se considera de bajo riesgo por motivos estructurales, pero aplica medidas mitigadoras al reembolso de préstamos, que solo está permitido mediante domiciliación en una cuenta bancaria en España (con un seguimiento de cualquier cambio en la cuenta bancaria utilizada).

5.40. **Los abogados poseen un escaso nivel de conocimiento de los riesgos de BC/FT, no reconocen el nivel de riesgo de su profesión y consideran que las obligaciones en materia de PBC/FT suponen una carga innecesaria.** Los Colegios de Abogados consideran que son bajos los riesgos de blanqueo de capitales a los que se enfrentan los abogados no conniventes, dado que no suelen intervenir en los tipos de negocio de mayor riesgo (como las operaciones inmobiliarias, en las que intervienen notarios), sino que trabajan en estrecha colaboración con sus clientes y, por tanto, están en condiciones de identificar cualquier actividad sospechosa. Los abogados han desempeñado un papel fundamental en la creación y operativa de las redes de blanqueo de capitales organizadas, que han sido el foco de numerosos e importantes procesos penales y juicios por blanqueo de capitales (como los casos Malaya y Ballena Blanca). No obstante, la participación de los abogados en estos casos no se considera representativa de los riesgos, pues se considera que los abogados involucrados en el caso Malaya eran cómplices y que los que participaron en el caso Ballena Blanca actuaron de forma imprudente.

5.41. España contaba con aproximadamente 150.000 abogados en 2006, de los cuales alrededor de 115.000 estaban en ejercicio. Parece que son varias las razones estructurales y prácticas que explican el bajo nivel de conocimiento de los riesgos de BC/FT y de las obligaciones en esta materia dentro de la abogacía. Los Colegios de Abogados están muy fragmentados (España cuenta con 83 Colegios distintos en todo el país), lo que complica la posibilidad de ofrecer orientación y formación. El número de abogados por habitante en España es uno de los más elevados de la UE⁵, y la supervisión de esta profesión en materia de PBC/FT ha comenzado muy recientemente y continúa siendo mínima. Además, no está claro cuántos abogados prestan servicios que entran dentro del ámbito de aplicación de la Ley de PBC/FT. El

⁵ Prof. G. Yarrow y Dr. C. Decker (2012).

propio sector estima que solo 400; sin embargo, no se dispone de más detalles que respalden esta estimación.

5.42. **Los notarios son muy conscientes de que ejercen una importante función de control, así como de la importancia de la información que poseen, y han colaborado activamente con las autoridades para desarrollar sistemas que permitan el acceso de las autoridades a su caudal de información.** En general, la profesión parece conocer bien los riesgos de BC/FT que afrontan los notarios en el curso de su actividad ordinaria. El notariado cuenta con un órgano centralizado de prevención (el OCP), que ha desarrollado una lista exhaustiva de indicadores de riesgo que utilizan todos los notarios. El OCP también tiene la función de examinar actividades o patrones de actividad potencialmente sospechosos llevados a cabo a través de los notarios. Dada su función, sobre todo en relación con las personas jurídicas y las operaciones inmobiliarias, los notarios desempeñan una importante función de control en España. Por tanto, constituye un motivo de preocupación que se hayan producido casos aislados de utilización de notarios en operaciones delictivas de blanqueo de capitales.

5.43. **Parece que otros sujetos obligados no financieros tienen, en general, un sólido conocimiento de los riesgos específicos de BC/FT,** y han implantado medidas mitigadoras adecuadas:

- a. **Los casinos de juego** han sido objeto históricamente de un estricto control en España y continúa siendo un sector pequeño sometido a estrecha supervisión. Por tanto, y dados el reducido importe medio gastado (80 euros) y los elevados impuestos aplicables a las ganancias (50%), el sector no se considera de alto riesgo de BC/FT. Los casinos solo pagan los premios en efectivo. El pago mediante cheque solo se permite en algunas ocasiones al año y los envíos a cuentas bancarias se realizan rara vez. Sin embargo, el equipo de evaluación no comparte plenamente esta visión, ya que en España se han detectado casos de blanqueo de capitales a través de casinos de juego. Por ejemplo, véase *Vulnerabilities of Casinos* (GAFI y APG, 2009), casos 8, 10, 16 y 18. Además, aun cuando los controles son estrictos, incluso en lo que respecta a la concesión de licencias y a cambios de la estructura accionarial, sigue habiendo riesgo de BC/FT, especialmente cuando delincuentes establecen un casino o invierten en este negocio. Como se detalla en la Sentencia 3584/2012 de la Audiencia Nacional, hubo un caso en el que una organización delictiva invirtió fondos ilícitos en sociedades en España y en el extranjero para adquirir embarcaciones e inmuebles, y realizó inversiones en casinos de juego.
- b. Los **juegos de azar on line** no se han legalizado hasta hace poco en España y siguen sometidos a una supervisión estricta. Dados los elevados riesgos de estos juegos, España ha introducido sistemas centralizados para identificar y comprobar la identidad de los clientes, que se basan en información nacional de identificación que poseen los supervisores. Las empresas de juegos de azar *on line* también son conscientes de los riesgos específicos, como los derivados del uso de tarjetas prepago.
- c. En el **sector inmobiliario**, tanto los agentes como los promotores son sujetos obligados con arreglo a la Ley de PBC/FT. Utilizan los indicadores de riesgo facilitados por la Comisión, y los complementan con otros basados en las características y la conducta de los clientes. Los principales agentes y promotores inmobiliarios parecen tener un buen conocimiento de los riesgos. No obstante, este conocimiento lo han desarrollado internamente las empresas inmobiliarias, dado que el sector es objeto de supervisión limitada y no cuenta con ningún organismo nacional que pudiera fomentar dicho conocimiento o facilitar asesoramiento, buenas prácticas, indicadores de riesgo y formación. Por tanto, es poco probable que los agentes y los promotores de menor tamaño posean el mismo nivel de conocimiento del riesgo o apliquen controles equivalentes.

- d. **Los auditores y contables externos** cumplen formalmente sus obligaciones en materia de PBC/FT, y muestran un escaso conocimiento de los casos de BC/FT que pueden detectar en el desempeño de su actividad. Estos profesionales también son contratados como expertos externos para auditar el sistema de PBC/FT de sujetos obligados. En ese caso muestran un alto nivel de conocimiento del grado de cumplimiento en los distintos sectores. Los peritos auditores que investigan casos de fraude no consideran que el fraude esté vinculado con el blanqueo de capitales.
- e. En su evaluación supervisora de riesgos, el SEPBLAC considera que **los proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos** son un sector de muy alto riesgo (dados los riesgos asociados al uso de sociedades pantalla). Este sector es relativamente pequeño (19 entidades) y no está sujeto a una supervisión intensa, aunque sus riesgos se mitigan porque las operaciones relacionadas con los servicios que prestan exigen la intervención de notarios que están sujetos a supervisión en materia de PBC/FT. Dado que el SEPBLAC aún no ha centrado su atención supervisora en los proveedores de estos servicios, no se dispone de información sobre el grado de cumplimiento de este sector.

(b) *Diligencia debida y conservación de documentos*

5.44. **La mayoría de los sectores cumplen formalmente las obligaciones de diligencia debida y de conservación de documentos.** El enfoque basado en el riesgo en este área se centra en establecer el perfil del riesgo que plantean los clientes, teniendo en cuenta los productos o servicios de que se trate, y cualquier indicador general (por ejemplo, si en la relación de negocios participan clientes no residentes o países de alto riesgo). Los grandes bancos adoptan un enfoque de riesgo más sofisticado, mientras que los más pequeños y las sociedades de valores y las compañías de seguros aplican la ley y las orientaciones recibidas más a modo de «lista de control», y rara vez adoptan un enfoque basado en el riesgo, salvo en aquellos casos que contempla la ley. En general, el apetito por el riesgo es muy conservador. Los sujetos obligados indicaron un elevado nivel de apoyo a las medidas preventivas, pero un menor nivel de conocimiento del riesgo en general, lo que sugiere que es posible que algunos riesgos no se conozcan adecuadamente y, por tanto, se mitiguen de forma inadecuada, y viceversa.

5.45. **Todos los sujetos obligados entrevistados por el equipo de evaluación suelen aplicar medidas básicas de diligencia debida utilizando los documentos que establece la ley,** comprueban el objeto y la naturaleza de la relación de negocios siguiendo estrechamente los indicadores de riesgo de los catálogos (a menudo incorporando estos indicadores de riesgo directamente a sus políticas y procedimientos o utilizándolos como lista de comprobación) y (en caso necesario) verifican el origen de los fondos mediante prueba documentada de dicho origen. La mayoría de las entidades financieras no bancarias y de los sujetos obligados no financieros confían en cierta medida en la función de control de las entidades de crédito; por ejemplo, muchos productos de las sociedades de valores y de las compañías de seguros se venden a los clientes a través de su banco asociado, y algunos sujetos obligados no siempre verifican la legitimidad del origen de los fondos, sino que se limitan a comprobar que el dinero se transfiera a través de un banco.

5.46. **Los supervisores han identificado algunas deficiencias en la aplicación de las medidas de diligencia debida.** En el sector bancario, estas deficiencias se derivan principalmente del proceso de reestructuración, ya que se detectó que los archivos de clientes y los sistemas informáticos estaban incompletos o desfasados tras las fusiones y adquisiciones de algunos bancos más pequeños. También se han identificado algunas deficiencias en relación con la información sobre la titularidad real y el nivel de detalle de los archivos de clientes mantenidos por las entidades de crédito. Estos problemas llevaron al Banco de España a exigir a varias entidades de crédito que subsanaran las deficiencias en las medidas de diligencia debida

revisando los archivos de clientes y ajustándolos a las exigencias legales actuales antes del fin de 2014.

5.47. **Parece que no existen problemas significativos en relación con la conservación de documentos, que normalmente deben guardarse durante un período de diez años.** Las autoridades informan que tienen buen acceso a la información. El SEPBLAC indicó que, en el caso de algunos sujetos obligados no financieros, como joyeros y agentes inmobiliarios, han detectado algunas deficiencias en este ámbito, pero aparentemente no se trata de problemas sistémicos.

5.48. **El seguimiento continuo también es una actividad rutinaria para los sujetos obligados.** Para los sujetos obligados cuyo número anual de operaciones exceda de 10.000 es preceptiva la implantación de modelos automatizados de generación y priorización de alertas (artículo 23 del RD 304/2014). Los bancos utilizan sistemas de seguimiento internos o desarrollados comercialmente, que pueden activar un seguimiento más detallado (como una revisión del origen de los fondos), en función del perfil de riesgo y de las actividades del cliente. Las compañías de seguros también utilizan modelos automáticos para hacer un seguimiento de las actividades y operaciones de los clientes.

5.49. **Todos los sujetos obligados son conscientes de que es necesario obtener información sobre el titular real y por lo general lo hacen como establece la ley, aunque de forma desigual en las distintas profesiones,** pese al hecho de que las obligaciones actuales se introdujeron en 2010.

5.50. **El Índice Único Informatizado del Consejo General del Notariado (descrito en el Recuadro 7.1) constituye un verdadero avance en este sector que tiene una función esencial de control.** Creado en 2004, el Índice contiene una gran cantidad de información, incluidos (desde marzo de 2014) los nombres de los titulares reales de las nuevas sociedades constituidas en España y de otras empresas que formalicen un acto ante notario. Esta reciente iniciativa se centra más en el registro del titular real último y menos en las personas o instrumentos jurídicos intervinientes que se interponen entre la sociedad y sus titulares reales. No incluye información detallada sobre la estructura de propiedad y de control general, aunque la información sobre las personas intervinientes o intermediarias puede obtenerse mediante el registro de acciones en el caso de las sociedades españolas. Para las fuerzas y cuerpos de seguridad, el problema es menor cuando la titularidad real es española que cuando interviene una persona o un instrumento jurídico extranjero o un acuerdo estatutario, y para España (como para otros países) sigue siendo un reto cumplir la obligación de identificar a los titulares reales.

5.51. **No obstante, hay margen para reforzar las medidas de diligencia debida aplicadas por los notarios en relación con la titularidad real de sociedades.** Los notarios están obligados, en todos los casos, a identificar y registrar al titular real de una sociedad de nueva constitución o de una entidad que intervenga en un acto notarial, y pueden realizar dicha identificación mediante una declaración del representante de la sociedad. En la práctica, la identidad del titular real solo se comprueba cuando se detectan dos o más indicadores de riesgo, empleando copia de un documento de identidad en vez de utilizar un documento original o información procedente de fuentes fiables independientes. Las medidas de diligencia debida aplicadas por los notarios no suelen incluir la verificación de la condición del titular real, ni un examen de la cadena de propiedad hasta llegar al titular real último, lo que podría indicar que estas medidas se aplican como trámite formal en vez de basarse en un entendimiento claro y un análisis de los hechos, y que dicha información sobre el titular real declarada por la sociedad puede incluirse en el Índice Único Informatizado sin que los notarios comprueben que es correcta. Esto se compensa en cierta medida con el hecho de que las medidas de diligencia debida que aplican los notarios se complementan con otra información ya existente en la base de datos notarial (por ejemplo, información sobre las transmisiones de acciones de SL). Los procedimientos publicados recientemente establecen las medidas que deben adoptar los notarios

para comprobar la identidad y la condición del titular real en aquellos casos en los que se satisfagan uno o más indicadores de riesgo. Sin embargo, considerando que dicha publicación fue posterior a la visita *in situ*, estos procedimientos no pueden tenerse en cuenta en las valoraciones otorgadas en el contexto de la evaluación actual.

5.52. **El sector inmobiliario indicó que los clientes procedentes de paraísos fiscales suelen ser reacios a facilitar información sobre el titular real o el origen de los fondos.** Tienen dificultades para la información correcta de los clientes y atribuyen esta dificultad al hecho de que los clientes no están acostumbrados (todavía) a proporcionar información a los agentes inmobiliarios (a diferencia de lo que ocurre con los bancos, donde existe una cultura más consolidada de facilitación de información). En aquellos casos en los que no se puede obtener la información, se denegará el servicio al cliente, proceder que está de acuerdo con las normas.

5.53. **Las autoridades han publicado pocas o nulas orientaciones para los sujetos obligados en relación con los fideicomisos anglosajones («trusts»), pese al uso en casos recientes de blanqueo de capitales de tramas complejas de sociedades y fideicomisos constituidos en centros financieros extraterritoriales cercanos.** Las fuerzas y cuerpos de seguridad confirmaron que la investigación de estos casos, aunque escasos en número, era frustrante por la dificultad para obtener información adicional de las autoridades pertinentes. El Real Decreto 304/2014 exige a los sujetos obligados que identifiquen y comprueben la identidad «del fideicomitente, de los fideicomisarios, del protector, de los beneficiarios o clases de beneficiarios y de cualquier otra persona física que ejerza el control efectivo final sobre el fideicomiso, incluso a través de una cadena de control o propiedad». Esto también es aplicable a instrumentos jurídicos análogos. Sin embargo, dado que los fideicomisos anglosajones y otros instrumentos jurídicos análogos carecen de fuerza ejecutiva ante los Tribunales españoles, los sectores obligados no suelen encontrarse con ellos y, por tanto, no parecen centrarse en determinar si los clientes pueden estar actuando en calidad de fideicomisario. El Real Decreto 304/2014 también impone la obligación directa a los fideicomisarios (de fideicomisos expresos) de comunicar su condición a los sujetos obligados cuando, como tales, pretendan establecer relaciones de negocio o intervenir en cualesquiera operaciones. Esta obligación entró en vigor durante la visita *in situ* y, por tanto, el equipo de evaluación no pudo valorar su aplicación.

5.54. **Parece que, en general, los sujetos obligados de los sectores financiero y no financiero observan correctamente algunas medidas específicas para hacer frente a las actividades o entidades de alto riesgo, aunque en este ámbito, las obligaciones se actualizaron (en algunos casos significativamente) durante la visita *in situ* con exigencias más detalladas.** Esto significa que la aplicación de algunas medidas era incompleta. Además, como se ha señalado, todavía no se han elaborado orientaciones completas sobre otras medidas.

5.55. **En relación con la aplicación de medidas preventivas aplicables a las personas con responsabilidad pública, el panorama es variado.** Las obligaciones relacionadas con las personas con responsabilidad pública extranjeras están aplicándose sin problemas significativos, aunque en algunos casos las entidades financieras no comprueban si un cliente es una persona con responsabilidad pública hasta que ha sido aceptado. Sin embargo, la obligación de identificar a las personas con responsabilidad pública nacionales es un elemento nuevo en la ley, que se introdujo en diciembre de 2013. Todas las entidades indicaron que tenían problemas importantes con estas obligaciones y manifestaron que las bases de datos comerciales de personas con responsabilidad pública no contienen información sobre personas con responsabilidad pública nacionales (u organizaciones internacionales). Parece que muchos sujetos obligados aún desconocen el enfoque basado en el riesgo que ha adoptado España para las personas con responsabilidad pública nacionales. La inclusión de alcaldes es una respuesta parcial a los riesgos (especialmente el riesgo de corrupción relacionado con la urbanización de terrenos). Como se indica en el Recuadro 7.1, el OCP está elaborando una base de datos de personas con responsabilidad pública nacionales. El OCP señaló que también podrán incluir a

los allegados, dado que desde 2004 cada uno de los políticos ha tenido la oportunidad de acudir a un notario y, a partir de dicha información, el OCP contendrá información sobre los allegados. Además, los familiares pueden incorporarse a partir del Registro Civil.

5.56. **Parece que las obligaciones relativas a los acuerdos de corresponsalía bancaria y a las nuevas tecnologías se aplican sin dificultades, existiendo medidas adecuadas para mitigar estos riesgos.** Entre ellas se incluyen la exigencia de que las gestoras de transferencias efectúen sus transferencias a través de cuentas bancarias tanto en el país de destino como en cualquier otro en el que operen los corresponsales o cámaras de compensación intermediarias extranjeros. Todas las entidades financieras y sujetos obligados no financieros entrevistados tienen en cuenta, en la práctica, a los países de alto riesgo que indica el GAFI, así como a los paraísos fiscales señalados en el Real Decreto 1080/1991, los cuales se integran en los sistemas de definición de perfiles de riesgo de clientes. Varios bancos y gestoras de transferencias indicaron que también han identificado otros países de riesgo elevado a los que aplicarán medidas reforzadas. Las tarjetas prepago se han clasificado como tecnología de riesgo más elevado, al igual que algunos sistemas de pago por Internet. Sin embargo, un banco que entrevistó el equipo no sabía que él mismo emite tarjetas prepago. Por tanto, es cuestionable si el sector bancario conoce suficientemente el riesgo de BC/FT derivado de las nuevas tecnologías.

5.57. **Con respecto a los países de alto riesgo, la legislación que los define entró en vigor durante la visita *in situ* (RD 304/2014) y, por tanto, el equipo de evaluación no pudo valorar en qué medida se aplica la nueva obligación legal.** Sin embargo, en el sector privado existe la opinión generalizada de que los clientes y las operaciones que se originan fuera de España presentan riesgos más elevados.

5.58. **El marco jurídico de las transferencias electrónicas adolece de importantes lagunas, como se ha señalado, ya que el Reglamento de la UE vigente no exige que se incluyan los detalles de los beneficiarios en las transferencias.** El equipo de evaluación entiende que algunos sistemas de pago y servicios financieros de mensajería (como SWIFT y TARGET2) han actualizado sus sistemas de mensajería exigiendo a todas las entidades financieras remitentes que introduzcan determinada información sobre el beneficiario en todas las transferencias electrónicas, aunque solo se exige el IBAN (el Código Internacional de Cuenta Bancaria) del beneficiario, y otra información (como su nombre) no es obligatoria. No obstante, SWIFT no filtra ni comprueba la validez de la información sobre el beneficiario en las transferencias electrónicas. Así pues, siempre que se inserte un texto en los campos correspondientes (aun cuando sean espacios o símbolos carentes de sentido), se produce la transferencia (que se procesa en tiempo real).

5.59. **Todos los sujetos obligados con los que se reunió el equipo contrastan periódicamente los nombres de sus clientes con las listas de sanciones.** El SEPBLAC ha llevado a cabo una inspección temática de 15 entidades de crédito para verificar su cumplimiento de las obligaciones en materia de sanciones, y ha identificado algunas deficiencias en el suministro de información sobre alertas al SEPBLAC. Los auditores externos también han indicado que podrían introducirse algunas mejoras en lo que respecta al momento de la comprobación de la información sobre clientes con la lista de sanciones, ya que (como ocurre con las personas con responsabilidad pública) en algunas entidades la comprobación no se realiza hasta que se ha admitido el cliente.

(c) Comunicación por indicio

5.60. **En general, parece que la comunicación por indicio por parte de los sujetos obligados es satisfactoria.** Existen algunas diferencias en los niveles y calidad de la comunicación entre sectores, y el número absoluto de comunicaciones por indicio es relativamente reducido para un país del tamaño de España. Sin embargo, en general, las

comunicaciones se consideran útiles y una elevada proporción de comunicaciones por indicio se difunde (Resultado Inmediato 6), de modo que un número absoluto bajo quizá no sea indicativo de un problema, sino que puede reflejar el examen especial que deben realizar los sujetos obligados antes de efectuar una comunicación por indicio. El examen especial implica un análisis estructurado de la actividad potencialmente sospechosa y de toda la operativa relacionada, de todos los intervinientes en la operación y de toda la información relevante obrante en el sujeto obligado y en el grupo, así como una decisión por parte del comunicante sobre si procede o no efectuar la comunicación. Parece que este proceso ayuda a eliminar «falsas alarmas» y comunicaciones defensivas, y facilita la agregación de información en una única comunicación por indicio (artículo 17 de la Ley de PBC/FT y artículo 25 del RD 304/2014). Las estadísticas que muestran el número de comunicaciones por indicio efectuadas no reflejan el número de operaciones individuales contenidas en cada comunicación. Dada la naturaleza integral del proceso de examen especial, las comunicaciones realizadas al SEPBLAC suelen referirse a un elevado número de operaciones individuales (por ejemplo, la comunicación por indicio 3310/2014 incluye 153 operaciones distintas), lo que significa que el nivel de comunicaciones por indicio no es tan bajo como podría parecer. Algunos sujetos obligados se centrarán más en el efectivo o en los extranjeros que otros, y algunos remiten principalmente comunicaciones que generan sus sistemas automatizados de seguimiento, mientras que otros se basan en informes manuales de empleados. Sin embargo, la alta calidad de las comunicaciones por indicio queda acreditada por el reducido porcentaje de comunicaciones archivadas por parte del SEPBLAC (inferior al 20%) y la alta tasa de aprovechamiento de los informes del SEPBLAC por parte de las fuerzas y cuerpos de seguridad, tanto cuantitativamente (más del 40%) como cualitativamente (varias de las investigaciones más significativas en materia de BC/FT han tenido su origen en informes de inteligencia financiera del SEPBLAC que se basan en las comunicaciones por indicio efectuadas por entidades financieras y sujetos obligados no financieros).

5.61. Se considera que las comunicaciones por indicio relacionadas con la financiación del terrorismo son de alta calidad. España ha tenido varios casos de financiación del terrorismo en los que las comunicaciones por indicio desempeñaron un importante papel. Los bancos muestran un elevado grado de concienciación con respecto al terrorismo y la financiación del terrorismo, por ejemplo permitiendo que solo el Gobierno efectúe pagos a ONG. España es digna de elogio en este sentido.

5.62. **Los notarios utilizan un órgano centralizado de prevención (el OCP), contemplado en la Ley 10/2010, como paso intermedio para considerar la presentación de una comunicación por indicio.** Todos los notarios deben incorporar todos los actos notariales y toda la información relevante a la base de datos centralizada del OCP (el Índice Único Informatizado; véase el Recuadro 7.1), que incluye una lista completa de indicadores de riesgo establecidos por el OCP y el SEPBLAC. Cualquier operación que incluya indicadores de riesgo se comunica al OCP, que la examina utilizando sus propias bases de datos y herramientas analíticas, y aconseja al notario si debe efectuarse una comunicación por indicio. El OCP también hace un seguimiento de todas las operaciones introducidas en el sistema central para detectar operaciones o grupos de operaciones inusuales. Aproximadamente el 40% de las comunicaciones por indicio realizadas por los notarios tienen su origen en este sistema automatizado de alerta de riesgos, y el 60% de las comunicaciones por indicio son efectuadas por los notarios directamente.

5.63. **Las estadísticas siguientes muestran el número anual de comunicaciones por indicio recibidas por el SEPBLAC en los tres últimos años.** Más del 75% de las comunicaciones por indicio se reciben de entidades financieras. Como consecuencia del reciente proceso de reestructuración bancaria en España, el número de cajas de ahorros cayó significativamente (de 44 en 2010, a 6 en 2012) y el número de bancos comerciales comunicantes se elevó (de 33 en 2010, a 43 en 2012), lo que explica las variaciones en las comunicaciones en estos sectores. El número de comunicaciones realizadas por las entidades de

pago ha seguido aumentando, fundamentalmente como consecuencia de la intensa actividad supervisora y de concienciación desplegada ante el riesgo de blanqueo de capitales identificado a través de transferencias de fondos.

5.64. **La mayoría de las comunicaciones de los sujetos obligados no financieros proceden de los notarios y registradores.** En conjunto, las comunicaciones realizadas por los sujetos obligados no financieros han disminuido (en un 7,4% en 2011, y en un 9,1% adicional en 2012). Las autoridades atribuyen este hecho a la desaceleración económica que provocó el colapso del mercado inmobiliario español y redujo la actividad empresarial. Falta una fuente de comunicaciones, que son las procedentes de los peritos auditores que investigan casos de fraude, que no consideran que el fraude esté relacionado con el blanqueo de capitales.

Tabla 5.1. Comunicaciones por indicio recibidas por el SEPBLAC

	2010	2011	2012
Desglose por tipo de entidad financiera			
Bancos	1.062	1.258	1.792
Cajas de ahorros	822	448	13
Cooperativas de crédito	138	139	128
Sucursales de entidades de crédito comunitarias	51	51	36
Sucursales de entidades de crédito extracomunitarias	3	5	10
Establecimientos financieros de crédito	6	13	12
Entidades de pago (incluidas gestoras de transferencias/cambio de moneda)	286	372	441
Empresas de servicios de inversión y sucursales	15	9	4
Compañías aseguradoras (ramo vida)	11	16	10
Corredores de seguros	0	0	1
Sociedades gestoras de instituciones de inversión colectiva	4	0	2
Sociedades de garantía recíproca	1	0	0
Sociedades gestoras de entidades de capital riesgo (SGECR)	1	0	0
Emisoras de tarjetas de crédito	11	2	0
Número total de comunicaciones por indicio recibidas de entidades financieras	2.411	2.313	2.449
Desglose por tipo de sujeto obligado no financiero			
Notarios	247	182	182
Registradores de la propiedad, mercantil, bienes muebles	98	200	129
Abogados	39	31	25
Auditores/contables /asesores fiscales	6	5	8
Casinos de juego	7	2	5
Loterías y otros juegos de azar	0	0	1
Promoción inmobiliaria y agencia, Comisión o intermediación	23	18	15
Joyerías	9	21	20
Arte o antigüedades	5	0	1
Transporte profesional de fondos	26	39	73
Servicios postales (giros o transferencias internacionales)	120	39	14
Comercio de bienes (art. 2.1W)	0	0	13
Sociedades del art. 2.1 o)	0	0	2
Número total de comunicaciones por indicio recibidas de entidades no financieras	580	537	488
Número total de comunicaciones por indicio recibidas de otras fuentes, como organismos de supervisión nacionales y extranjeros, otras personas y entidades	180	125	121
Número total de comunicaciones por indicio recibidas por	3.171	2.975	3.058

Fuente: Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2012), tabla 1 (Número total de comunicaciones por indicio recibidas anualmente por el SEPBLAC) (p.9), tabla 4 (Distribución de las comunicaciones por indicio recibidos de las entidades del sector financiero, según tipo de sujeto obligado) (p.12), tabla 5 (Distribución de las comunicaciones por indicio recibidas de las entidades del sector no financiero, según tipo de sujeto obligado) (p.14).

5.65. **La revelación indebida de información no parece ser un problema importante, pero suscita cierta preocupación.** Por lo general, los sujetos obligados cuentan con políticas relativas a la prohibición de revelación. Cuando una resolución judicial se clasifica como secreta, no se informará a las sucursales de la solicitud de información con el fin de evitar cualquier posibilidad de revelación indebida. Además, a los fiscales les preocupa la posibilidad de revelación indebida cuando la información se recibe de los bancos, sobre todo si la unidad central de cumplimiento de estos tiene que contactar con la sucursal local para recopilar todos los datos solicitados. La policía también comentó algunos casos de investigaciones menores sobre blanqueo de capitales de menor relevancia (investigaciones locales, a pequeña escala), en los que se habían producido revelaciones indebidas.

(d) Controles internos

5.66. **Los sujetos obligados (con algunas excepciones en el caso de las entidades más pequeñas) están obligados a contar con medidas y procedimientos de control interno,** que son un foco de atención clave de las orientaciones y de la inspección por parte de los supervisores. El SEPBLAC ha elaborado recomendaciones sobre las medidas de control interno en materia de PBC/FT, y ha llevado a cabo actividades de divulgación dirigidas a las entidades financieras y a los sujetos obligados no financieros.

5.67. **Entre las entidades financieras, las medidas de control interno son el centro de atención principal de las inspecciones de PBC/FT del Banco de España, de la CNMV y de la DGSFP.** También se han detectado algunas deficiencias en la información sobre la titularidad real del cliente y el nivel de detalle de los archivos de clientes mantenidos por los bancos. Asimismo, se han identificado deficiencias en el proceso de revisión y actualización de los registros de diligencia debida y de adaptación de la información a las exigencias de la legislación en vigor. Estos problemas se atribuyen en gran medida a las dificultades para integrar y armonizar los sistemas informáticos, los procedimientos de control y la formación tras las fusiones y adquisiciones que han tenido lugar en el sector bancario. Los supervisores de seguros también llegaron a la conclusión de que las deficiencias identificadas durante sus inspecciones de PBC/FT se debían a la falta de controles internos.

5.68. **Las entidades financieras, incluidas aquellas con actividades fuera de la UE, indicaron al equipo de evaluación que hacen extensivos sus controles internos a dichas actividades.** Indicaron que resultaba difícil obtener de las sucursales o filiales ubicadas en algunos países la información necesaria para comprobar el cumplimiento de sus normas (debido a las leyes de privacidad o de protección de datos), lo que complicaba la aplicación de las medidas de control interno en todo el grupo. Un banco abandonó un país en el que era especialmente problemático aplicar efectivamente las normas españolas y donde los riesgos eran demasiado difíciles de mitigar. Por último, la medida en la que los grandes bancos supervisan sus actividades en el extranjero varía. Un importante banco señaló que su matriz no audita sus actividades en el extranjero.

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 4

5.69. **La solidez general de las medidas preventivas aplicadas por las entidades financieras españolas es especialmente notable en el sector bancario.** El sector bancario ha desarrollado un buen conocimiento de sus riesgos de BC/FT y aplica las medidas de PBC/FT en

función de los riesgos. El sector tiene un escaso apetito por el riesgo, y parece que cumple meticulosamente las obligaciones en materia de PBC/FT. Los controles que aplica este sector clave parecen ser relativamente estrictos, aunque son necesarias algunas mejoras.

5.70. El proceso de reestructuración ha dejado al sector bancario español con un menor número de entidades de crédito, pero de mayor tamaño, que en su mayoría son capaces de implantar controles en materia de PBC/FT sofisticados, profesionales y basados en el riesgo, aunque no han acabado de integrar sus sistemas tras la reestructuración y de adaptar los archivos de clientes a los requisitos legales vigentes. Asimismo, la mayor parte de las entidades de crédito necesita actualizar sus procedimientos para incluir nuevas obligaciones como las relacionadas con las personas con responsabilidad pública nacionales. La eficacia de la supervisión a nivel de grupo en las entidades con sucursales y actividades fuera de España es dispar.

5.71. **De las demás entidades financieras, las gestoras de transferencias han reforzado sus medidas preventivas en respuesta a anteriores casos de explotación del sector con fines delictivos, intentando, en particular, mitigar el riesgo de agentes maliciosos a través de un registro de dichos agentes.** Las gestoras de transferencias han colaborado con las autoridades para mejorar las medidas en materia de PBC/FT, como medidas de diligencia debida más estrictas, límites más bajos a las operaciones de efectivo y la comunicación sistemática de todas las operaciones a la UIF. El conocimiento del riesgo por parte de las gestoras de transferencias es dispar: pese a su buen conocimiento de los riesgos específicos asociados a las operaciones de gestión de transferencias, este sector considera que su nivel de riesgo general es reducido en comparación con otros sectores. Los sectores de seguros y de valores poseen un conocimiento básico, aunque limitado, de los riesgos, siguen un enfoque basado en las normas en la aplicación de medidas preventivas y la mayoría confía en sus bancos asociados y en los notarios como su principal salvaguardia para la PBC/FT.

5.72. **Entre los sujetos obligados no financieros, el fortalecimiento de las medidas preventivas es más significativo en el sector del notariado.** El notariado ha logrado avances considerables como consecuencia de la creación del OCP (Órgano Centralizado de Prevención), que ha aumentado la concienciación y la capacidad en todo el sector. Asimismo, el desarrollo de complejos indicadores de riesgo y el aumento de las comunicaciones por indicio a través del OCP han favorecido un buen conocimiento de los riesgos de BC/FT y un buen grado de cumplimiento en el sector. Aunque, generalmente, los procesos de diligencia debida que aplican los notarios son adecuados y estos conocen quién es el titular real último, hay cierto margen para que estos profesionales intensifiquen las medidas de diligencia debida respecto del titular real y de la estructura general de propiedad y de control⁶.

5.73. La aplicación eficaz de medidas preventivas varía entre los demás sujetos obligados no financieros. En general, parece que el sector inmobiliario, los contables externos y auditores y los casinos de juego aplican adecuadamente las medidas exigidas, pero no adoptan un enfoque proactivo o basado en el riesgo. Los abogados parecen ser un caso atípico, con un conocimiento limitado de sus riesgos de BC/FT y de sus obligaciones en este ámbito, y se dispone de escasa evidencia de que apliquen controles eficaces. Las autoridades no han prestado atención a la supervisión de los proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos y, por tanto, es probable que su nivel de conocimiento del riesgo de BC/FT y de cumplimiento en materia de PBC/FT sea limitado.

5.74. **Las notables variaciones observadas en el nivel de conocimiento de los riesgos y la consiguiente amplia diferencia en la forma de gestionarlos indican que los sectores**

⁶ Como se ha indicado, ahora se exige una verificación adicional cuando se cumple uno o más indicadores de riesgo, pero dado que las obligaciones adicionales entraron en vigor después de la visita *in situ*, su impacto no se pudo probar ni tener en cuenta en la evaluación actual.

obligados muestran, en general, un nivel de eficacia desigual en la aplicación de medidas preventivas. Parece que el conocimiento de los riesgos y los consiguientes controles necesarios son mayores en el sector bancario, aunque algunos grandes bancos no supervisan todavía sus actividades en el extranjero con arreglo a normas generales para todo el grupo. Los notarios poseen un buen conocimiento de los riesgos y han adoptado medidas adecuadas para mitigarlos, aunque algunas medidas de diligencia debida podrían mejorarse. Si se evaluaran por separado, estos dos sectores recibirían una valoración más alta que la obtenida por todos los sectores obligados en conjunto. De todos los sectores obligados, el nivel de eficacia del sector jurídico es reducido.

5.75. **En todos los sectores obligados hay algunos problemas sistémicos de conocimiento y mitigación de los riesgos relacionados con instrumentos jurídicos, fideicomisarios y abogados.** Las medidas relativas a los países de alto riesgo y las personas con responsabilidad pública nacionales aún no pueden evaluarse. La regulación de las transferencias electrónicas todavía no se ajusta a las Normas del GAFI. Por tanto, parece que, en general, todavía queda camino por recorrer antes de que los sectores obligados en su conjunto presenten un nivel de eficacia sustancial.

5.76. **El equipo de evaluación consideró que el sector bancario y el del notariado son fundamentales para determinar el grado de cumplimiento de todos los sectores obligados.** En el caso de las entidades de crédito, ello se debe principalmente a su conocimiento de los riesgos y, en cierta medida, a la estructura del sector financiero, en el que las entidades de crédito, las compañías de seguros y las sociedades de valores forman parte de un conglomerado; y en el caso de los notarios, porque están obligados legalmente a intervenir en una amplia gama de actos y operaciones, incluidas las operaciones inmobiliarias y la constitución de sociedades. No obstante, también en estos dos sectores son necesarias ligeras mejoras.

5.77. **En los demás sujetos obligados de los sectores financieros y no financiero, se precisan importantes mejoras en relación con el conocimiento del riesgo de BC/FT y la aplicación del enfoque basado en el riesgo,** siendo necesarias mejoras incluso más esenciales en el caso de los abogados y de los proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos.

5.78. **La valoración general en relación con el Resultado Inmediato 4 es moderada.**

5.4 Recomendaciones en relación con las Medidas Preventivas

5.79. Imitando la relativa solidez de los controles en materia de PBC/FT que aplican el sector bancario y el del notariado, España debería dar prioridad a las medidas para mejorar estos controles en los demás sectores, especialmente en el de sujetos obligados no financieros.

5.80. España debería mejorar su diálogo con los sectores de gestoras de transferencias para que los operadores puedan conocer mejor los riesgos a los que pueden exponerles determinados tipos de clientes y de negocios, y cómo mitigar dichos riesgos aplicando el enfoque basado en el riesgo. España también debería hacer extensivo este diálogo al sector bancario para asegurarse de que conozca bien los riesgos específicos y las medidas de mitigación de riesgos del sector español de gestoras de transferencias, y animarlo a seguir prestando servicios bancarios y a aplicar controles de PBC/FT a las relaciones con las gestoras de transferencias que sean proporcionales al nivel de los riesgos identificados y sigan un enfoque basado en el riesgo.

5.81. España debería fomentar que los sujetos obligados del sector financiero no bancario y del sector no financiero amplíen su conocimiento del enfoque basado en el riesgo y realizar actividades de divulgación para que mejoren su conocimiento de los riesgos.

5.82. El SEPBLAC y el Órgano Centralizado de Prevención del Blanqueo de Capitales del Consejo General del Notariado deberían velar por la aplicación efectiva por parte de los notarios

de los nuevos procedimientos (introducidos después de la visita *in situ*) aplicables cuando verifican la identidad de clientes de alto riesgo y de los titulares reales de personas jurídicas, exigiendo su acreditación mediante fuentes de información independientes y documentación de la estructura de propiedad de la sociedad, incluyendo procedimientos de verificación reforzados en las operaciones de alto riesgo (es decir, cuando exista más de un indicador de riesgo) (artículo 9.2 del RD 304/2014).

5.83. El ordenamiento jurídico español no ha reconocido históricamente la figura de los fideicomisos («*trusts*») y estos instrumentos jurídicos carecen de fuerza ejecutiva ante los Tribunales españoles. Ello explica que los fideicomisos e instrumentos jurídicos análogos extranjeros y la *fiducia* española no se utilicen con mucha frecuencia. Los sectores obligados (salvo el bancario) que se reunieron con el equipo de evaluación poseen escasa o nula experiencia en el trato con clientes que pueden estar interviniendo en calidad de fideicomisarios. España ha introducido la obligación explícita a los fideicomisarios de fideicomisos («*trusts*») expresos⁷ de comunicar su condición cuando intervengan en dicha calidad en relaciones con sujetos obligados o cuando participen en operaciones. Esta medida podría mitigar el riesgo de que los sujetos obligados no verifiquen adecuadamente que están tratando con fideicomisarios. Además, los fideicomisarios están sujetos a obligaciones propias en materia de PBC/FT. Es digno de elogio que España haya introducido estas obligaciones explícitas para los citados instrumentos jurídicos en su Ley de PBC/FT. Sin embargo, dada la falta de experiencia en España con los fideicomisos (incluido el hecho de que no pueden constituirse con arreglo a la legislación española), las autoridades deberían elaborar y emitir orientaciones para los sujetos obligados de los sectores financiero y no financiero sobre la titularidad real de los fideicomisos, fideicomisarios e instrumentos jurídicos análogos. Además, como se indica en las recomendaciones del Resultado Inmediato 7, en España ha habido muchos casos de abogados que fueron cómplices en la creación y gestión de complejas tramas de blanqueo de capitales. Dada la naturaleza de las responsabilidades de los fideicomisarios, es probable que cuando se nombre un fideicomisario en España habitualmente sean abogados quienes desempeñen esta función. Por tanto, debería considerarse también emitir orientaciones para los fideicomisarios sobre sus obligaciones generales y de información.

5.84. Los supervisores deberían intensificar la labor de divulgación a los sectores jurídico y de proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos, así como la inspección de estos sectores y, en especial, deberían potenciar el conocimiento de los riesgos y de las obligaciones en materia de PBC/FT por parte de los miembros de estas profesiones. Las autoridades deberían estudiar conjuntamente con las asociaciones representativas de estos colectivos la forma de conseguir estos objetivos.

5.85. Deberían reforzarse las medidas para impedir la revelación indebida de información y aumentar la concienciación dentro del sector de entidades financieras y de sujetos obligados no financieros, con el fin de garantizar que la información sobre comunicaciones por indicio y las investigaciones policiales no lleguen a conocimiento a los sujetos investigados.

5.86. España debería dar prioridad a la emisión de orientaciones sobre países, territorios y jurisdicciones de alto riesgo, y sobre otros cambios en la normativa, como los relativos a las personas con responsabilidad pública nacionales, tras la entrada en vigor de nuevas disposiciones en esta materia en el Real Decreto 304/2014.

5.87. España debería trabajar a través de la UE para actualizar con inmediatez la normativa sobre transferencias electrónicas con el fin de que desarrolle las nuevas obligaciones exigibles en España sobre información relativa al beneficiario y las responsabilidades de las entidades financieras intermediarias.

⁷ Estos se denominan «fideicomisos anglosajones» en la legislación española.

Bibliografía

- Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), Memoria de Información Estadística 2010-2012, www.tesoro.es/doc/EN/EXCamp/Documento%20de%20Acrobat.pdf
- FMI (2012a), *Spain: Financial Stability Assessment*, IMF Country Report No. 12/137, International Monetary Fund (IMF), www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12137.pdf
- FMI (2012b), *Spain: IAIS Insurance Core Principles: Detailed Assessment Observance*, IMF Country Report No. 12/139, International Monetary Fund (IMF), www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12139.pdf
- FMI (2012c), *Spain: IOSCO Objectives and Principles of Securities Regulation – Detailed Assessment Implementation*, IMF Country Report No. 12/143, International Monetary Fund (IMF), www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12143.pdf
- INTERPOL (2013), *Guide to Carbon Trading Crime*, Interpol, Environmental Crime Programme, www.interpol.int/Media/Files/Crime-areas/Environmental-crime/Guide-to-Carbon-Trading-Crime-2013
- Prof. G., Yarrow, y Dr. C. Deckert (2012) *Assessing the economic significance of the professional legal services sector in the European Union*, Regulatory Policy Institute, August 2012, www.ccbe.eu/fileadmin/user_upload/NTCdocument/RPI_study_Yarrow_D1_1348650358.pdf

6. SUPERVISIÓN

Conclusiones principales

En general, España cuenta con un sistema de supervisión sólido. España tiene un supervisor único (SEPBLAC) responsable de la supervisión del sector financiero en materia de PBC/FT, en cooperación con los supervisores prudenciales de los distintos sectores. España ha demostrado, asimismo, que sus procedimientos de supervisión financiera y de seguimiento han evitado que delincuentes controlen entidades financieras. El procedimiento supervisor también ha dado lugar a la identificación de casos de incumplimiento de las obligaciones y de deficiencias en la gestión de riesgos en materia de PBC/FT, y a la aplicación de medidas correctoras y de sanciones. Los tipos y el abanico de medidas correctoras y sanciones aplicados en los sectores obligados parecen ser satisfactorios.

El enfoque del análisis de riesgos del SEPBLAC es exhaustivo. Este enfoque determina tanto el proceso de evaluación de riesgos como el método supervisor. El Banco de España ha reforzado su compromiso con el régimen de supervisión en el ámbito de la PBC/FT. La información que proporciona a los sujetos obligados es, en general, adecuada, en la mayoría de los sectores donde la presentación de comunicaciones de operaciones por indicio es mayor.

Los supervisores prudenciales de los sectores de seguros y de valores siguen dependiendo de las evaluaciones de riesgos en el ámbito de la PBC/FT llevadas a cabo por el SEPBLAC, y su enfoque es fundamentalmente normativo. España debería propiciar un mayor conocimiento de los riesgos en estos sectores.

Se debe mejorar el compromiso con sectores no financieros de alto riesgo. Las orientaciones y guías existentes parecen centrarse más en el cumplimiento normativo y menos en los riesgos elevados. España debe mejorar el enfoque basado en el riesgo en las orientaciones que proporciona al sector, así como la comunicación y la información que divulga sobre las áreas de alto riesgo identificadas –el sector inmobiliario y redes de delincuencia extranjeras–, dada su importancia en la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. El SEPBLAC debe también esforzarse por mejorar sus relaciones con el sector jurídico, así como su supervisión, debido al papel de los abogados en la constitución de sociedades y a la preocupante percepción que tiene de sí mismo como sector de bajo riesgo.

6.1 Antecedentes y contexto

6.1. España tiene un régimen supervisor doble, con un supervisor único (SEPBLAC) responsable de la supervisión en materia de PBC/FT de todos los sectores financieros y de los sujetos obligados no financieros, que coopera con los supervisores de los distintos sectores. En el sector bancario, el Banco de España comparte responsabilidad con el SEPBLAC en las inspecciones en el ámbito de la PBC/FT. En los sectores de seguros y de valores, el SEPBLAC lleva a cabo inspecciones temáticas en materia de PBC/FT y también solicita a la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) y a la Dirección General de Seguros y de Fondos de Pensiones (DGSFP) que realicen inspecciones en entidades financieras concretas cuando es necesario. En los sectores de sujetos obligados no financieros, hay una amplia variedad de supervisores, colegios profesionales, organismos autorregulados (OAR) y organismos centrales de prevención.

6.2. La estructura del sector financiero español hace que gran parte del peso de aplicar los controles en materia de PBC/FT recaiga realmente en las entidades de crédito, ya que otras muchas entidades del sector financiero o bien forman parte de los conglomerados bancarios o bien comercializan sus productos a través de entidades de crédito y necesitan utilizar cuentas bancarias ya existentes. Algo similar ocurre con los supervisores bancarios cuando se ocupan de

supervisar el cumplimiento de las obligaciones en materia de PBC/FT. El número de sujetos obligados en cada sector es el que figura a continuación.

Tabla 6.1 Sujetos obligados

Entidades financieras	Subtotal	Total
Entidades financieras que aplican los Principios Básicos		
Entidades de crédito (bancos y cajas de ahorro) (a)		69
<i>Entidades de crédito nacionales</i>	48	
<i>Filiales de entidades de crédito extranjeras</i>	21	
Valores (sociedades y agencias de valores, intermediarios y gestoras de cartera) (b)		84
Entidades aseguradoras (seguro de vida) (c)		136
Otras entidades financieras		
Cooperativas de crédito		68
Entidades financieras de crédito (EFC)		50
Inversión colectiva		108
Fondos de pensiones (d)		37
Garantía recíproca (e)		23
Entidades de pago (EP) (f)		31
Dinero electrónico		2
Capital riesgo (g)		139
Oficinas de cambio de moneda (h)		285
Establecimientos autorizados para la compraventa de moneda extranjera		9
Establecimientos autorizados para la compra de moneda extranjera		176
Sucursales de entidades financieras extranjeras		
Entidades de crédito de la UE		78
Entidades no bancarias de la UE		8
Valores de la UE		36
Entidades aseguradoras de la UE		18
Inversión colectiva de la UE		9
Entidades de pagos (EP) (i)		8

Dinero electrónico de la UE		1
Sujetos obligados no financieros		
Casinos y juego de azar		87
<i>Casinos</i>	41	
<i>Loterías y juegos de azar</i>	46	
Profesiones jurídicas		3 970
<i>Notarios</i>	2.891	
<i>Registradores</i>	1.079	
<i>Abogados (j)</i>	-	
Auditoría		2.603
Contables y asesores fiscales		1.115
Proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos		19
Agentes de la propiedad inmobiliaria		4.227
Comerciantes de piedras o metales preciosos		-
<p>Notas de la tabla:</p> <p>(a) 92 registradas, pero solo 69 activas en octubre de 2013. 15 entidades supervisadas estructuralmente representan el 86% del total de activos del sector.</p> <p>(b) 17 entidades representan el 70% del total de activos del sector.</p> <p>(c) el 4% de las pólizas de vida las distribuyen 2.786 agentes de seguros.</p> <p>(d) entidades cuya única actividad es la gestión de los fondos de pensiones.</p> <p>(e) 7 entidades representan el 70% de la actividad total del sector.</p> <p>(f) 49 registradas, pero solo 31 activas en octubre de 2013. 14 entidades transfieren el 82% del importe total.</p> <p>(g) el 58% de las cuales son sociedades gestoras de entidades de capital riesgo.</p> <p>(h) Relacionadas con el sector del turismo, 1.964 oficinas pueden comprar moneda extranjera como actividad auxiliar.</p> <p>(i) Incluidas dos entidades que operan a través de redes de agentes.</p> <p>(j) Fuente: Consejo General de la Abogacía Española. 131.337 abogados en España. Realización de actividades previstas en la Ley de PBC/FT: estimadas a partir de encuestas efectuadas por el Consejo General; casi 400 declararon que llevan a cabo dichas actividades.</p>		

6.2 **Cumplimiento técnico (R.26-28, R.34, R.35)**

Recomendación 26 – Regulación y supervisión de entidades financieras

6.3. **España cumple mayoritariamente la R.26.** España dispone de regímenes de concesión de autorizaciones para todos los segmentos del sector financiero, incluidas pruebas de

idoneidad. El SEPBLAC y el Banco de España utilizan un enfoque basado en el riesgo bien desarrollado en materia de supervisión con arreglo a los Principios Básicos, y el sector bancario también está bien supervisado. Existen algunas deficiencias en la aplicación de los Principios Básicos en el sector de seguros (como observa el FMI), y en la aplicación de un enfoque basado en el riesgo en el sector financiero no bancario, ya que ni los supervisores del sector de seguros ni los supervisores del sector de valores tienen en cuenta los riesgos de BC/FT en sus planes de supervisión.

Recomendación 27 – Facultades de los supervisores

6.4. **España cumple la R.27.** España ha aplicado la mayoría de los requisitos de la R.27, y todos los supervisores disponen de facultades y regímenes de sanciones adecuados –aunque la administración de las sanciones financieras es compleja como consecuencia de la relación entre el SEPBLAC, la Comisión y la Secretaría de la Comisión en el ámbito del gobierno corporativo. El SEPBLAC y/o los supervisores del sector proponen sanciones financieras, pero legalmente han de ser aprobadas por la Comisión antes de poder aplicarse.

Recomendación 28 – Regulación y supervisión de los sujetos obligados no financieros

6.5. **España cumple mayoritariamente la R.28.** España aplica en gran medida los mismos requisitos en materia de PBC/FT a las entidades financieras y a los sujetos obligados no financieros establecidos en la Ley de PBC/FT, correspondiendo al SEPBLAC la supervisión del cumplimiento de todas las obligaciones en este ámbito, en cooperación con los supervisores del sector en cuestión, en su caso. La valoración del cumplimiento de la R.26 y la R.27 también es aplicable en gran medida a los sujetos obligados no financieros en lo que se refiere a la supervisión en materia de PBC/FT, aunque los organismos responsables de conceder autorizaciones y acreditaciones son diferentes para cada sector.

6.6. Existen deficiencias en las facultades de las autoridades para evitar que delincuentes y sus cómplices consigan acreditaciones, o que posean, controlen o gestionen un sujeto obligado no financiero. En algunos sectores de sujetos obligados no financieros (contables, comerciantes de piedras y metales preciosos y proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos) no existen tales exigencias. En otros (abogados, procuradores, notarios y agentes de la propiedad inmobiliaria), los requisitos se limitan a prohibir la acreditación inicial de delincuentes que cumplen condena y no abordan la cuestión de la titularidad real. Y en algunos sectores, sobre todo en la profesión jurídica, los profesionales condenados por infracciones penales tras haber obtenido inicialmente la acreditación profesional son inhabilitados temporalmente por un tribunal como parte de su condena, pero no se les puede impedir que vuelvan a ejercer su profesión.

Recomendación 34 – Orientaciones e información

6.7. **España cumple la R.34.** Las autoridades y supervisores competentes han formulado orientaciones y guías, y han facilitado información para ayudar a las entidades financieras y a los sujetos obligados no financieros a aplicar las medidas nacionales en materia de PBC/FT, así como a detectar y comunicar operaciones por indicio.

Recomendación 35 - Sanciones

6.8. **España cumple la R.35.** España cuenta con un amplio sistema de multas y sanciones en caso de incumplimiento de las obligaciones pertinentes en materia de PBC/FT y, desde la última evaluación, la multa máxima que puede imponerse por incumplimiento ha aumentado significativamente. En los casos más graves, la sanción máxima que puede imponerse a un sujeto obligado puede incluir una multa de 1.500.000 euros y una amonestación pública, o la revocación de la autorización, y sanciones para quienes ejerzan cargos de administración o

dirección. También pueden aplicarse sanciones penales, por ejemplo, en casos de imprudencia grave por parte de personas que legalmente estén obligadas a colaborar con las autoridades en la prevención de la financiación del terrorismo, pero que no detecten o impidan un delito de financiación del terrorismo.

Recuadro 6.1 - Pasaporte y supervisión del país de origen y del país de acogida

Según el «sistema de pasaporte» de la UE, una entidad financiera constituida con arreglo a la legislación de un Estado miembro de la UE (Estado miembro de origen) puede prestar servicios contando o sin contar con un establecimiento en cualquiera de los demás Estados miembros de la UE, previa notificación y autorización. La decisión de conceder una autorización válida para otro Estado miembro, varios Estados miembros o para el conjunto de la UE corresponde a la autoridad competente del Estado miembro de origen. Dicha entidad financiera puede, entonces, prestar servicios o desarrollar actividades en los otros Estados miembros en cuestión (Estados miembros de acogida), a través de un establecimiento o mediante la libre prestación de servicios, sin necesidad de obtener autorizaciones adicionales en cada uno de los Estados miembros de acogida. La supervisión prudencial de la entidad financiera en los Estados miembros de origen y de acogida en cuestión corresponde al Estado miembro de origen, en estrecha cooperación con las autoridades del país de acogida¹. Los regímenes de notificación y de supervisión varían dependiendo de los servicios financieros implicados y de los riesgos a los que estén expuestas las entidades financieras. La cooperación en materia de supervisión cambiará en noviembre de 2014 cuando entre en funcionamiento el Mecanismo Único de Supervisión (MUS) para las entidades de crédito significativas (basado en una variedad de criterios entre los que se incluye el tamaño y la importancia económica). Con ello se creará un nuevo sistema de supervisión financiera para los bancos significativos en el que intervendrán el BCE y las autoridades nacionales competentes de los países de la UE participantes. El MUS será aplicable principalmente a las entidades de crédito significativas y en menor medida a las entidades de crédito menos significativas. En ningún caso será aplicable a otras entidades financieras no bancarias.

En cuanto a los requisitos en materia de PBC/FT, la UE sigue un enfoque territorial. Exige que los Estados miembros impongan obligaciones preventivas a las entidades financieras establecidas en su territorio. Aunque las sucursales de las entidades financieras no tienen que estar autorizadas en el país de acogida (como se ha mencionado anteriormente), están, sin embargo, sujetas directamente a las obligaciones en el ámbito de la PBC/FT del estado de acogida. En la práctica, la supervisión de las entidades financieras puede variar según el tipo de servicios financieros prestados, los riesgos existentes y el grado de presencia física de las entidades en el Estado miembro de acogida. También varía en función de las prácticas en los distintos países de la UE.

- Para una entidad financiera que desarrolla sus actividades de acuerdo con el derecho de establecimiento en un país de acogida (por ejemplo, estableciendo sucursales), la supervisión en materia de PBC/FT en el país de acogida corresponde a las autoridades competentes de dicho país en cooperación con las autoridades competentes del Estado miembro de origen.
- Para una entidad financiera, como una entidad con servicios de envío de dinero, que utiliza una red de agentes, los agentes no suelen estar sujetos directamente a las obligaciones del país de acogida en materia de PBC/FT. A nivel prudencial, la supervisión la lleva a cabo el Estado miembro de origen en estrecha cooperación con el

¹ En www.eba.europa.eu/documents/10180/16094/Passporting-Guidelines.pdf ; o en [www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2011/1178/COM_SEC\(2011\)1178_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2011/1178/COM_SEC(2011)1178_EN.pdf) puede obtenerse información más detallada sobre cuestiones relacionadas con el pasaporte.

Estado miembro de acogida, y el Estado miembro de origen puede delegar determinados controles realizados en el territorio del país de acogida al supervisor de dicho país, por ejemplo, en el caso de las inspecciones *in situ*. Sin embargo, la naturaleza territorial de la Directiva de la UE sobre prevención del blanqueo de capitales implica que los agentes que actúen por cuenta de la entidad financiera tienen que cumplir las obligaciones del país de acogida en materia de PBC/FT. Aunque no es una obligación explícita, se suele especificar en el contrato firmado entre el agente y la entidad financiera. La entidad financiera del Estado miembro de origen es totalmente responsable de cualquier actuación de sus agentes, sucursales o de las entidades a las que externalice sus actividades. Así pues, las entidades financieras han de respetar las normas de PBC/FT del país de acogida.

- Para una entidad financiera que preste servicios sin presencia física (en el caso de España, aproximadamente 850 entidades de crédito, de pago y de dinero electrónico y 650 aseguradoras), la supervisión corresponde al Estado miembro de origen en estrecha cooperación con el Estado miembro de acogida (como se ha mencionado anteriormente). Los supervisores de la UE tienen que cooperar e intercambiar información sobre cuestiones de incumplimiento relacionadas con la supervisión prudencial o la supervisión de la conducta de mercado, basándose en la legislación y la normativa de la UE. Sin embargo, en el área de la supervisión en materia de PBC/FT no se cuenta con orientaciones específicas o normas técnicas de la UE, lo que ha llevado a la adopción de distintos enfoques supervisores en los países de la UE en lo que se refiere a la supervisión en el ámbito de la PBC/FT de entidades que prestan servicios sin establecimiento.

El enfoque adoptado por España se basa en la Ley de PBC/FT, que va más allá de las normas de pasaporte de la UE. España aplica la Ley de PBC/FT a todas las personas o entidades que desarrollan las actividades relevantes en España, ya sea a través de sucursales, agentes o mediante la prestación de servicios sin presencia física. Por lo tanto, España requiere de todas las entidades autorizadas en la UE que presten servicios en su territorio que nombren a un responsable de cumplimiento que cumpla los requisitos de idoneidad y que comuniquen al SEPBLAC cualquier operación por indicio. España supervisa en su totalidad el cumplimiento de las entidades que operan a través de sucursales o agentes. No supervisa, en materia de cumplimiento de la PBC/FT, a las entidades que operan con arreglo a la libre prestación de servicios ni participa en inspecciones conjuntas, si no que cuenta con el supervisor del país de origen para ello (en estrecha cooperación, como se ha mencionado anteriormente).

En el caso de Jyske Bank Gibraltar Ltd. («Jyske»), este banco operaba en España sin establecimiento, como permite el sistema de pasaporte que se acaba de describir. España no logró obtener información sobre Jyske y planteó una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea acerca de si España podía obligar a Jyske a facilitar información directamente al SEPBLAC, información entre la que se incluía la presentación de comunicaciones de operaciones por indicio y la respuesta a otras peticiones de información de la UIF española. El Tribunal confirmó que, dado que no existe ningún mecanismo eficaz que asegure la cooperación total y completa entre los Estados miembros, lo que permitiría que estos delitos se combatan con eficacia, y que la legislación ha de aplicarse de forma proporcionada, la legislación de la UE no sería incompatible con la legislación española que exige a las entidades que operan en España sin establecimiento que envíen directamente a la autoridades españolas la información necesaria para luchar contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo².

² <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2013-04/cp130054en.pdf>

6.3 Eficacia: Resultado Inmediato 3 (Supervisión)

(a) *Medidas para impedir que delincuentes y sus cómplices accedan al mercado*

6.9. **Los supervisores del sector financiero aplican sólidos criterios de idoneidad, complementados con comprobaciones de actividades criminales previas llevadas a cabo por el SEPBLAC.** El procedimiento aplicado por el Banco de España es eficaz, y puede aportar varios casos de solicitudes que se denegaron por motivos de idoneidad o pertinencia. Los supervisores de los sectores de seguros y de valores aplican un enfoque igualmente exhaustivo (con algunas deficiencias en la aplicación de los Principios Básicos a los seguros, como se ha mencionado anteriormente). El SEPBLAC está facultado para pronunciarse sobre todas las pruebas de idoneidad en todos los sectores financieros y de sujetos obligados no financieros.

6.10. **Sin embargo, las competencias atribuidas legalmente para impedir que delincuentes o sus cómplices obtengan acreditación como sujetos obligados no financieros son muy limitadas en algunos sectores.** El mayor motivo de preocupación es la profesión jurídica, en la que no puede evitarse que un abogado condenado por una infracción penal tras haber sido acreditado inicialmente vuelva a ejercer su profesión (salvo por el período de inhabilitación impuesto por un tribunal como parte de una condena). En algunos casos destacados se ha visto cómo abogados condenados por un delito de blanqueo de capitales, debido a su participación en la creación y realización de importantes operaciones de blanqueo de dinero, cumplen sus penas de prisión y/o un período de inhabilitación y luego vuelvan a ejercer su anterior profesión de abogado.

6.11. **Aunque la supervisión de las gestoras de transferencias se ha reforzado, es posible que las autoridades no sean suficientemente activas en la identificación de proveedores no autorizados en este sector.** Los posibles operadores no autorizados se identifican a través de informes remitidos a los supervisores y mediante análisis de las comunicaciones por indicio, y las autoridades disponen de competencias adecuadas para imponer sanciones por estas actividades. Sin embargo, ni el SEPBLAC ni el Banco de España cuentan con programas para realizar un seguimiento del mercado de proveedores de servicios de gestión de transferencias ilícitos, por lo que el número de entidades investigadas o sancionadas por esta actividad es reducido. Desde 2006, se han impuesto sanciones a seis entidades por operar sin autorización como establecimientos de envío de dinero, y a dos por proporcionar servicios de pago sin autorización, lo que supone una media total de un caso al año.

6.12. **Las autoridades adoptan un enfoque más proactivo en otros sectores que están expuestos a un riesgo elevado procedente de operadores no autorizados.** En 2012, la Dirección General de Ordenación del Juego (DGOJ) identificó y realizó comprobaciones en relación con 17 sitios web que ofrecían, sin autorización, juegos de azar *on line* al mercado español. Estos sitios web se vieron sometidos a un expediente disciplinario.

(b) *Supervisión del cumplimiento de las obligaciones en materia de PBC/FT e identificación de los riesgos de BC/FT*

6.13. **Como principal supervisor en materia de PBC/FT, el SEPBLAC aplica un sofisticado enfoque basado en el riesgo a la supervisión de los distintos sectores y de cada uno de ellos.** El SEPBLAC ha desarrollado una detallada metodología de análisis de riesgos para cada sector de sujetos obligados, basándose en una amplia gama de información (en particular, en análisis estratégicos efectuados por el SEPBLAC en su función de UIF). Los resultados de este análisis nutren el proceso de evaluación de riesgos en curso, así como el enfoque supervisor, que refleja la distribución de los riesgos entre diferentes sectores, dentro de cada sector, y entre actividades temáticas. Las inspecciones del SEPBLAC se organizan con arreglo a este modelo de riesgos, en lugar de hacerlo por ciclos periódicos. Este proceso ha sido

especialmente eficaz para detectar los riesgos en el sector de gestoras de transferencias (que se considera en el Recuadro 3.2) y los resultados también parecen ser eficaces.

6.14. Existe un enfoque basado en el riesgo bien desarrollado para la supervisión del sector bancario, con un buen nivel de coordinación entre los supervisores. Tanto el Banco de España como el SEPBLAC han desarrollado matrices de riesgos que se reflejan en sus programas de supervisión. Las matrices del Banco de España se ocupan, en gran medida, del riesgo evaluado por la entidad financiera. Ambas instituciones comparten los resultados de sus evaluaciones de riesgos, lo que les ayuda a ajustar su centro de atención, y colaboran en el desarrollo de planes de supervisión para hacer frente a los riesgos y problemas identificados. No hay impedimentos para el intercambio completo de información supervisora.

6.15. El Banco de España lleva a cabo la supervisión prudencial completa del sector bancario. El Banco de España y el SEPBLAC realizaron conjuntamente la supervisión estructurada de las quince entidades de crédito más grandes de España en 2012 y, de nuevo, en 2013. Esta supervisión estructurada implica el uso de un equipo permanente de inspectores *in situ* para efectuar una inspección completa que abarca todas las obligaciones sujetas a supervisión. Esta iniciativa tuvo en cuenta la nueva Ley de PBC/FT aprobada en 2010 y ha permitido a las dos instituciones tener una visión completa del sector financiero español. Sin embargo, el Banco de España no se ocupa de la supervisión de las sucursales y las filiales situadas fuera de España, aunque esto es lo que recomienda el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea en sus orientaciones.

6.16. La coordinación entre los supervisores parece funcionar bien. La coordinación se lleva a cabo bilateralmente y a través de la Comisión. En el sector bancario, tanto el SEPBLAC como el Banco de España se informan mutuamente, así como a la Comisión, de los resultados de su supervisión, y de este modo las autoridades pueden realizar una evaluación integral de los riesgos del sector. Dado que el sector financiero español es grande, esta coordinación representa una ventaja importante. Aparentemente, la composición de la Comisión en materia de supervisión es completa, y no parece que falten supervisores o que no estén representados.

6.17. La CNMV y la DGSFP son supervisores capaces, pero no centran su atención en la PBC/FT. Tanto la CNMV como la DGSFP cuentan con metodologías de supervisión propias en materia de PBC y las aplican a entidades financieras específicas conforme a lo que dicta el SEPBLAC. Su nivel general de competencia supervisora y su enfoque prudencial de la supervisión también parecen, en general, adecuados. Sin embargo, son menos proactivos que el Banco de España en su supervisión en materia de PBC/FT. En lugar de desarrollar un programa de inspección específico para cuestiones relativas al BC/FT, el Banco de España facilita al SEPBLAC una lista de las inspecciones prudenciales planificadas, y le pide asesoramiento sobre las empresas que deberían ser sometidas a inspección en materia de PBC. Este enfoque puede indicar una falta de conocimiento de los riesgos o de experiencia en el ámbito de la PBC.

6.18. En el sector de los valores, el supervisor prudencial parece tener un conocimiento incompleto de los riesgos de BC/FT. La percepción de la CNMV sobre el nivel de los riesgos de BC/FT en el sector de los valores es diferente de la del SEPBLAC. La CNMV considera que el sector en su conjunto tiene un riesgo reducido de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, mientras que el SEPBLAC piensa que algunas líneas de negocio son de alto riesgo y que el sector en su conjunto tiene un riesgo medio. El conocimiento que tiene la CNMV de los riesgos de BC/FT parece centrarse en los riesgos derivados del manejo de efectivo y de la interacción con los clientes, y su percepción del potencial que tienen las operaciones con valores para ser utilizadas con fines de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo es limitada. La opinión de que el riesgo del sector de los valores es bajo es también incoherente con las situaciones existentes en otros países, ya que las sociedades y agencias de valores operan habitualmente con cuentas en las que el cliente puede depositar fondos (en efectivo o por transferencia) y llevar a cabo operaciones de compraventa de manera similar a las operaciones

bancarias. La opinión del supervisor es compartida por muchas sociedades y agencias de valores, lo que hace que el sector no preste la debida atención a las líneas de negocio de mayor riesgo, incluidas las sociedades de inversión y los sistemas de inversión colectiva. La CNMV no ha desarrollado su propia matriz de riesgos y no refleja los riesgos de BC/FT en su supervisión.

6.19. **Las actuaciones inspectoras del SEPBLAC en todos los sectores se centran en cuestiones temáticas o específicas identificadas en su análisis de riesgos.** Más que realizar inspecciones exhaustivas que abarquen todas las obligaciones en materia de PBC/FT, el SEPBLAC identifica varias cuestiones temáticas por sector (por ejemplo, la aplicación de sanciones financieras específicas) y elabora un programa de inspección concreto basado en el examen de indicadores específicos sobre esos temas. El programa se utiliza posteriormente como base para una serie de inspecciones temáticas, específicas y breves, de un número de empresas en el sector relevante. Este modelo de supervisión hace que las inspecciones sean breves y de alcance limitado, en contraposición con el enfoque de inspecciones integrales y permanentes de otros supervisores. El plan anual de inspección del SEPBLAC establecía un total de 102 inspecciones en el período comprendido entre septiembre de 2013 y junio de 2014, de las que 52 fueron inspecciones temáticas que abarcaban a varias entidades también sujetas a supervisión prudencial.

6.20. **Tal vez debido al papel crucial que desempeña en la inspección, es posible que el SEPBLAC todavía no cuente con recursos suficientes para ocuparse adecuadamente de la diversidad de sujetos bajo su supervisión en el sector de sujetos obligados no financieros.** En la tabla 6.2 figura el número de sujetos obligados no financieros en España sujetos a la supervisión del SEPBLAC.

6.21. **En los sectores financieros, el SEPBLAC disfruta de importantes apoyos procedentes de los supervisores de otros sectores, especialmente del Banco de España.** La mayor parte del personal del SEPBLAC encargado de la supervisión también tiene experiencia en el ámbito de la supervisión bancaria en el Banco de España. En los sectores de sujetos obligados no financieros, la situación es menos favorable. Algunos de estos sectores cuentan con supervisores activos y están acostumbrados a la inspección (por ejemplo, los sectores de casinos y de juegos de azar *on line*), o cuentan con órganos centralizados de prevención que, debido a su mandato legal, facilitan enormemente la supervisión del sector (por ejemplo, los notarios y los registradores). Sin embargo, algunos sectores de sujetos obligados no financieros no tienen supervisores en áreas distintas a la PBC.

6.22. **Las Comunidades Autónomas son las responsables de supervisar los casinos y, en general, existe un nivel adecuado de apoyo al SEPBLAC.** Sin embargo, existe cierta incertidumbre sobre el número de abogados sujetos al régimen de PBC/FT. El número estimado de 400 se basa en una evaluación del sector. Los auditores, contables y asesores fiscales constituyen un grupo relativamente grande, con diversos niveles de conocimiento. El sector inmobiliario tiene un gran tamaño y el SEPBLAC lo considera de alto riesgo. En resumen, si se excluyen los casinos, los notarios y los registradores, el sector de sujetos obligados no financieros es un grupo de sectores no homogéneos respecto de los que el SEPBLAC reconoce que se necesita una mayor supervisión. Es probable que ello plantee desafíos en cuanto al volumen de trabajo y al conocimiento especializado del sector.

Tabla 6.2 Sujetos obligados no financieros

	Número
Casinos y juegos de azar	87
Notarios	2.891
Registradores	1.079
Abogados	Véase nota A

Audidores	2.603
Contables y asesores fiscales	1.115
Proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos	19
Agentes de la propiedad inmobiliaria	4.227
Comerciantes de piedras o metales preciosos	Véase nota B
Casinos y juegos de azar	87

Notas de la tabla:

Nota A: Las autoridades indicaron que hay 131 337 abogados en España. De este número, casi 115 000 ejercen la abogacía. El propio sector jurídico estima que el número de abogados que desarrolla actividades sujetas a la Ley de PBC/FT es de 400.

Nota B: El artículo 2 q de la Ley de PBC/FT aplica las obligaciones en materia de PBC a las personas que comercien profesionalmente con joyas, piedras o metales preciosos. La Ley 7/2012 (artículo 7) no les permite intervenir en operaciones en efectivo por un importe igual superior a 2.500 euros.

6.23. **En la División de Supervisión del SEPBLAC trabajaban en el momento de la visita in situ 15 profesionales**, todos ellos con título universitario y la mayoría con carreras profesionales en la Dirección General de Supervisión del Banco de España. Funcionalmente, la División se estructura en grupos, responsables respectivamente de la supervisión a distancia y de la supervisión *in situ*. En 2013 se actualizó la *Estrategia para la División de Supervisión*, así como el manual de operaciones para el personal encargado de la supervisión. Como resultado de esta estrategia, el SEPBLAC ha detectado que es necesario aumentar su personal en un 60%, lo que se traduciría en un incremento de 9 personas hasta un total de 24.

6.24. **La supervisión del sector de gestoras de transferencias ha aumentado significativamente desde 2009**, cuando el SEPBLAC (en su función de UIF) detectó que personas vinculadas a organizaciones criminales actuaban como agentes de gestoras de transferencias y blanqueaban capitales de manera organizada y a gran escala. En esta actividad participaban, entre otros, más de 500 agentes con vínculos con actividades delictivas y siete gestoras de transferencias con deficiencias muy graves, y a través de este canal se blanqueó dinero por un importe total superior a 600 millones de euros. La respuesta a este caso ha supuesto un fortalecimiento significativo de las medidas preventivas aplicadas al sector. Sin embargo, el riesgo de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo sigue siendo elevado.

6.25. **No obstante, siguen existiendo deficiencias por lo que respecta a las gestoras de transferencias con pasaporte**. Por lo que se refiere al sector de gestoras de transferencias autorizadas en España, el régimen supervisor se ha intensificado considerablemente en los últimos años, tras la detección de importantes abusos por parte de agentes de este sector (véase el Recuadro 2). Entre 2010 y 2012, el SEPBLAC realizó 13 inspecciones de entidades de pago relacionadas con la PBC. En 6 de ellas se detectaron deficiencias graves que habían permitido que sus agentes blanquearan más de 600 millones de euros. Dos de estas entidades eran importantes operadores internacionales. Tres entidades clausuraron su actividad voluntariamente y dos fueron objeto de investigaciones de las fuerzas y cuerpos de seguridad centradas en sus agentes y en algunos directivos. Actualmente, el seguimiento continuo de las gestoras de transferencias por parte del SEPBLAC es mucho mayor, y para ello utiliza técnicas tales como la presentación regular de información relacionada con la incorporación de agentes al sector de gestoras de transferencias.

6.26. **Algunas gestoras de transferencias ofrecen servicios en España a través de agentes locales, pero están constituidas como sociedad y autorizadas para operar en otro Estado miembro de la UE**. No está claro que los mecanismos de supervisión existentes con

arreglo a las normas de pasaporte de la UE permitan realizar una supervisión adecuada de estas entidades (véase el Recuadro 9). La cooperación entre las autoridades del país de origen y del país de acogida parece limitada y, como mucho, reactiva. El SEPBLAC compartió sus resultados sobre el caso de las gestoras de transferencias con el supervisor del país o los países de origen, pero no hay indicios de hayan adoptado ninguna medida con respecto a sus establecimientos en España.

(c) *Medidas correctoras y sanciones por incumplimiento de las obligaciones en materia de PBC/FT*

6.27. **Los supervisores del sector financiero utilizan una amplia variedad de actuaciones supervisoras encaminadas claramente a la adopción de medidas correctoras.** Se espera que los sujetos obligados apliquen estos requisitos a sus procedimientos de control interno, y los supervisores realicen un seguimiento y evalúan con detenimiento estas intervenciones. Se presentaron y discutieron numerosos ejemplos. Como consecuencia de las inspecciones a distancia e *in situ* llevadas a cabo, el SEPBLAC instó la adopción de más de 290 medidas correctoras en el período comprendido entre 2010 y 2012. Durante el mismo período, los supervisores prudenciales impusieron ocho sanciones por incumplimiento de los requisitos de autorización. Sin embargo, en lo que se refiere a las entidades de crédito de mayor tamaño, el Banco de España no efectúa visitas supervisoras a sus sucursales o filiales en el extranjero (pese a la recomendación del Comité de Basilea en sentido contrario), pues considera que son responsabilidad de los supervisores del país de acogida.

6.28. **Las sanciones financieras se aplican cuando los casos de incumplimiento requieren actuaciones adicionales más allá de instrucciones supervisoras, o cuando una entidad no da los pasos necesarios para aplicar las medidas correctoras requeridas.** Durante el período comprendido entre 2010 y 2012, la Comisión siguió 26 procedimientos disciplinarios e impuso sanciones financieras por un importe total cercano a los 6,7 millones de euros a todos los sectores. De este importe, al sector financiero le correspondió algo menos de la mitad. Los incumplimientos más significativos se debieron a deficiencias en el diseño e implantación de controles internos (el 28% de los casos), formación (el 18%), examen especial (el 14%) y conservación de documentos (el 12%). Aunque el importe de las multas parece reducido dado el considerable tamaño del sector financiero en su conjunto, el equipo de evaluación ha tenido en cuenta que durante este período se ha registrado una importante reestructuración en el sector bancario, se ha introducido el enfoque basado en el riesgo, y la normativa de desarrollo (RD 304/2014) entró en vigor durante la visita *in situ*. Las sanciones se incrementaron en 2012 cuando los supervisores comenzaron a imponer multas más elevadas, introducidas en 2010 con la Ley de PBC/FT.

6.29. **Además de las sanciones financieras y de las medidas correctoras, los supervisores también pueden amonestar a las entidades financieras y a los sujetos obligados no financieros, así como imponer sanciones individuales contra los cargos directivos.** En el período comprendido entre 2010 y 2012, 22 entidades recibieron amonestaciones privadas, y dos entidades (una entidad de crédito y una gestora de transferencias) fueron amonestadas públicamente. También se impusieron sanciones a cuatro directivos de dos gestoras de transferencias, a uno de los cuales se le amonestó públicamente y a otro se le inhabilitó temporalmente de ostentar cargos de dirección en cualquier sujeto obligado.

Tabla 6.3 Procedimientos disciplinarios

	2010	2011	2012
Total de medidas correctoras	122	128	41
- Entidades financieras	74	50	41
- Sujetos obligados no financieros	48	78	-

Total de procedimientos sancionadores	6	7	13
- Entidades financieras	3	3	5
Entidades de crédito	2	1	1
Valores	0	1	0
Seguros	0	0	2
Entidades de pago (establecimientos de envío de dinero)	1	1	2
- Sujetos obligados no financieros	3	2	6
Comerciantes de piedras y metales preciosos	1	0	6
Notarios	1	0	0
Abogados	0	2	0
Inmobiliarias	1	0	0
- Cargos de dirección	0	2	2
Total multas (euros)	1.940.000 euros	1.496.000 euros	3.242.010 euros

(d) *Impacto de las actuaciones supervisoras sobre el cumplimiento*

6.30. **La información aportada por el sector privado indica que las actuaciones de los supervisores han incidido positivamente en el nivel de cumplimiento del sector financiero.** El SEPBLAC se percibe indudablemente como la autoridad responsable de la PBC/FT en todos los sectores, si bien en el sector bancario también se considera autoridad al Banco de España, especialmente en las áreas de control interno sujetas a su supervisión prudencial. Los exámenes especiales llevados a cabo en 2011 y en 2012 tras la entrada en vigor de la nueva legislación ofrecieron una panorámica completa de los conglomerados de mayor tamaño de España. El impacto de estas medidas supervisoras en ese sector es evidente a nivel de cumplimiento y de conocimiento del sector.

6.31. **El trabajo de análisis del SEPBLAC en relación con los problemas causados por agentes maliciosos de gestoras de transferencias constituye un claro ejemplo de cómo ha afectado al cumplimiento su labor como supervisor.** El análisis del SEPBLAC ha identificado metodologías y técnicas a través de las que agentes maliciosos pudieron ejecutar transferencias ilícitas. Este análisis ha permitido al sector establecer controles específicos para evitar la repetición de estas actividades y reorientar el foco de la atención de las actividades de mitigación de riesgos de los clientes a los agentes. Además, la intensificación de la supervisión de este sector en los últimos años y las medidas adicionales establecidas se han traducido en un elevado nivel de conocimiento y de cumplimiento, y en un sistema de alerta temprana para detectar actividades ilícitas en el futuro. No obstante, la frecuencia y la intensidad de la supervisión *in situ* de los operadores y de los agentes de gestoras de transferencias siguen siendo bajas, dado el alto nivel de riesgo que afrontan.

6.32. **La supervisión parece haber tenido un efecto positivo en algunos sectores de sujetos obligados no financieros, sobre todo en los notarios y en los registradores.** Ambas profesiones se ven beneficiadas por el hecho de contar con órganos centralizados de prevención que parecen reforzar la capacidad de la profesión para cooperar con las autoridades competentes y responder a las instrucciones de los supervisores.

6.33. **Sin embargo, la supervisión de la profesión jurídica se encuentra en proceso de establecimiento, y su impacto hasta la fecha es reducido.** En cierta medida, esto queda patente en el bajo nivel de conocimiento de los riesgos de BC/FT en el sector. Según el plan anual de inspección del SEPBLAC, las seis primeras inspecciones *in situ* de este sector se llevarán a cabo en el período comprendido entre septiembre de 2013 y julio de 2014. Además, el

SEPBLAC afirma que en junio de 2014 se realizarán 5 inspecciones de empresas del sector inmobiliario. En 2014/2015 se inspeccionarán otras 14 empresas de este sector (6 agencias y 8 promotoras). Si bien este número parece bajo dado el tamaño del sector, las autoridades señalan que se utilizó un enfoque basado en el riesgo al seleccionar las inspecciones: una agencia inmobiliaria está asociada con un subsector de alto riesgo (inmuebles de lujo en la Costa del Sol) y las otras cuatro se seleccionaron en función de operaciones sistemáticas comunicadas al SEPBLAC.

(e) Promoción de un conocimiento claro de los riesgos de BC/FT y de las obligaciones en esta materia de PBC/FT

6.34. **El SEPBLAC es considerado como una organización abierta, con autoridad y accesible.** Se presentaron numerosos ejemplos en los que el SEPBLAC prestó asesoramiento y proporcionó sugerencias e información a todos los sectores. El Banco de España promueve que las entidades de crédito presten especial atención a las medidas en materia de PBC/FT. Su marco supervisor en este ámbito debería ajustarse para mejorar la definición de BC/FT y asegurarse de que las entidades no consideren que riesgo «residual» de BC/FT es lo mismo que riesgo bajo (inherente), según la definición del GAFI. Los supervisores de los sectores de seguros y de valores presentan deficiencias en su conocimiento de los riesgos, lo que les impide comunicarlos eficazmente al sector. Existe la posibilidad de que se produzcan confusiones si las empresas de estos sectores observan que los distintos supervisores tienen diferentes evaluaciones de riesgos, y ello contribuye al reducido nivel de conocimiento de los riesgos de BC/FT entre las empresas aseguradoras y las sociedades y agencias de valores.

6.35. **Las orientaciones relativas a los elevados riesgos de BC/FT y a las obligaciones relacionadas no son suficientes.** Por lo que se refiere a los riesgos, no existen orientaciones, información o tipologías específicas sobre algunos sectores considerados de alto riesgo (como el sector inmobiliario y los delincuentes extranjeros) que puedan ayudar a los sujetos obligados a detectar e informar de actividades sospechosas. En cuanto a las obligaciones, la legislación y la normativa en materia de PBC/FT de España ha cambiado significativamente en los últimos años (e incluso meses), y los sujetos obligados están deseosos de recibir más orientaciones sobre la manera en que han de aplicar los nuevos requisitos, en particular sobre cómo se pueden superar dificultades concretas de carácter práctico (como la identificación de personas de responsabilidad pública nacionales).

6.36. **Los auditores externos (que examinan los controles internos de las empresas) constituyen un importante canal de asesoramiento informal para las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros sobre la aplicación de las obligaciones en materia de PBC/FT.** Puede que haya margen para utilizarlos como cauce para difundir de manera más generalizada las buenas prácticas dentro de los sectores financieros y de sujetos obligados no financieros.

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 3

6.37. **España cuenta con un sólido sistema de supervisión de los sectores financieros en materia de PBC/FT y ha demostrado que sus procedimientos de supervisión y seguimiento han evitado que delincuentes controlen entidades financieras.** Además, el procedimiento de supervisión también ha dado lugar a la identificación, adopción de medidas correctoras y sanción de infracciones o incumplimientos de los procedimientos de gestión de riesgos.

6.38. **El enfoque supervisor de partes del sector de sujetos obligados no financieros se encuentra aún en desarrollo.** La incertidumbre acerca del número de abogados detenidos en virtud de la Ley de PBC/FT y su falta de percepción de los riesgos, el nivel de conocimiento de los sectores de auditoría y de asesoría fiscal, y los elevados riesgos existentes en el sector inmobiliario, sugieren que las autoridades necesitan centrar su atención en los subsectores que

carecen de supervisores, en los órganos centralizados de prevención o allá donde los riesgos sean mayores, con el fin de mejorar el grado general de supervisión efectiva en el sector de sujetos obligados no financieros. No obstante, el SEPBLAC es consciente de estos desafíos, y basándose en los éxitos logrados hasta la fecha en el sector financiero, el equipo de evaluación considera que el SEPBLAC tienen la capacidad de avanzar en estos aspectos.

6.39. **El enfoque del análisis de riesgos del SEPBLAC es exhaustivo.** Este enfoque determina tanto el proceso de evaluación de riesgos como el enfoque supervisor. El Banco de España ha reforzado su compromiso con el régimen de supervisión en el ámbito de la PBC/FT. Sin embargo, como se menciona más adelante, es necesario lograr ligeras mejoras en algunas áreas. Basándose en la evaluación global de los riesgos efectuada por el SEPBLAC, en su eficaz colaboración con el Banco de España en el sector bancario, en su trabajo con el sector de gestoras de transferencias, en su liderazgo en el resto de sectores financieros y en su conocimiento de los riesgos en el sector de sujetos obligados no financieros, que contribuirá al avance de su enfoque en ese sector, **España ha logrado un nivel considerable de eficacia en relación con el Resultado Inmediato 3.**

6.4 Recomendaciones sobre supervisión

6.40. Basándose en las conclusiones anteriores, el equipo de evaluación formuló las siguientes recomendaciones para llevar a cabo ligeras mejoras en el procedimiento supervisor en materia de PBC/FT de España.

6.41. España debería mejorar el enfoque basado en el riesgo de las orientaciones y las actividades de divulgación dirigidas a los distintos sectores en relación con las áreas de alto riesgo identificadas, el sector inmobiliario y los delincuentes extranjeros, especialmente en lo que se refiere a las medidas preventivas relacionadas con la titularidad real, dada su importancia en la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Las orientaciones deberían incluir información o tipologías específicas con indicadores relevantes para el sector privado sobre los riesgos relacionados con delincuentes extranjeros en conjunción con el sector inmobiliario, para que el sector privado pueda detectar actividades de blanqueo de capitales relacionadas y comunicar operaciones por indicio. España debe también dar prioridad a las orientaciones sobre la aplicación de las obligaciones más detalladas recogidas en el Real Decreto 304/2014.

6.42. El Banco de España debería asegurarse de que la matriz de riesgos para la supervisión en materia de PBC/FT se centre en los riesgos de BC/FT definidos por el GAFI (sobre todo, el riesgo de BC/FT, más que el riesgo de incumplimiento o el efecto negativo resultante sobre la reputación). El modelo de evaluación de riesgos debería basarse en el riesgo inherente de BC/FT y en la mitigación adecuada de los riesgos, como se sugiere en los apartados 8 y 9 de la Nota Interpretativa de la R.1.

6.43. El Banco de España debería considerar ampliar sus inspecciones supervisoras a sucursales y filiales situadas fuera de España, con el fin de evaluar los controles internos aplicados por las entidades financieras a todo el grupo. Estas inspecciones, que utilizarían un enfoque basado en el riesgo, podrían estar dirigidas específicamente a países de riesgo más elevado y/o a cuestiones de alto riesgo, en los que se realicen operaciones de entidades de crédito españolas, identificados en el material para la evaluación del riesgo.

6.44. Para llevar a cabo la supervisión en materia de PBC/FT se ha de disponer de sustanciales recursos adicionales. Basándose en la carga de trabajo existente o esperada, el SEPBLAC ha planificado aumentar plantilla en un 60%. El SEPBLAC debería continuar realizando un seguimiento de los recursos necesarios para la supervisión *in situ* y a distancia de

los sujetos obligados en el sector no financiero, prestando especial atención al conocimiento, la formación y el volumen de trabajo del sector.

6.45. España debería animar a la DGFSP a mejorar su cumplimiento de los Principios Básicos de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS) e instar a esta Dirección General y a la CNMV a mejorar su conocimiento de los riesgos de BC/FT en sus sectores.

6.46. Las autoridades deberían adoptar medidas más proactivas para identificar y sancionar a gestoras de transferencias no autorizadas.

6.47. España debería considerar la adopción de nuevas medidas de idoneidad para limitar o evitar que personas condenadas por blanqueo de capitales ejerzan profesionalmente como sujetos obligados al amparo de la Ley de PBC/FT. Tales medidas podrían incluir: la puesta en marcha de un registro de profesionales (abogados, notarios y proveedores de servicios financieros) que hayan sido inhabilitados públicamente para ejercer sus profesiones a causa de sus actividades delictivas, para que los sujetos obligados, los empleadores y los clientes tengan en cuenta los riesgos; la aplicación de períodos de inhabilitación profesional significativamente más prolongados (o incluso permanentes) como sanción penal; o la imposición de prohibiciones para realizar determinadas actividades de alto riesgo (por ejemplo, la creación de empresas) tras volver a ejercer la profesión.

7. PERSONAS E INSTRUMENTOS JURÍDICOS

Conclusiones principales

Las autoridades españolas han aumentado la transparencia de las personas jurídicas velando por que la información básica esté a disposición del público a través del Registro Mercantil y que las autoridades competentes puedan acceder fácil y rápidamente a información adecuada, precisa y actualizada sobre la titularidad real a través del Índice Único Informatizado Notarial. Las medidas adoptadas deberían, con el tiempo, dificultar considerablemente que delincuentes hagan un uso indebido de personas jurídicas españolas. No obstante, existe cierta preocupación, aunque relativamente menor, sobre la medida en que los notarios verifican la identidad del titular real y la cadena de propiedad.

Las personas jurídicas siguen siendo un vehículo importante para las redes de blanqueo de capitales en España. Las fuerzas y cuerpos de seguridad señalan un aumento del uso de sociedades individuales o redes de sociedades (tanto nacionales como extranjeras) en tramas de blanqueo de capitales a gran escala, como el caso Malaya (véase el Recuadro 3.4). Sin embargo, también expresaron su satisfacción por el nivel de transparencia de las personas jurídicas españolas. En la práctica, las fuerzas y cuerpos de seguridad han tenido éxito en la identificación de testaferros y, en última instancia, del verdadero titular real en varios casos.

En general, los instrumentos jurídicos son menos conocidos en España, ya que carecen de fuerza ejecutiva ante los tribunales españoles. En algunos casos importantes de blanqueo de capitales de los últimos años se han utilizado complejas redes de instrumentos societarios, incluidos fideicomisos anglosajones («trusts») que ostentaban la titularidad real, que han planteado desafíos prácticos en las investigaciones. No obstante, se han realizado notables progresos. Los fideicomisarios están sujetos al cumplimiento de las obligaciones en materia de PBC/FT y, además, tienen la obligación específica de declarar su condición a las entidades financieras y a otros sujetos obligados. Las autoridades deben consolidar este avance facilitando más orientaciones sobre estas medidas al sector financiero.

7.1 Antecedentes y contexto

(a) Aspectos relativos a las personas jurídicas

7.1. Las formas más comunes de persona jurídica en España son las sociedades de responsabilidad limitada (S.L., que constituyen el 92% de las personas jurídicas del país y el 96% de las sociedades de nueva constitución) y las sociedades anónimas (S.A., que constituyen el 7,5% de las personas jurídicas). La legislación española también permite otros seis tipos de personas jurídicas: las sociedades colectivas (0,06%), las sociedades comanditarias simples (0,01%), las sociedades comanditarias por acciones (0%), las cooperativas (0,03%), las agrupaciones de interés económico (0,11%), las sociedades de garantía recíproca (0,04%), y las organizaciones sin ánimo de lucro (fundaciones y asociaciones) con personalidad jurídica propia¹. El predominio de las sociedades de responsabilidad limitada se debe a que son más fáciles de constituir que las sociedades anónimas, a que el capital mínimo obligatorio es menor (3.000 euros para constituir una S.L., frente a 60.000 euros en el caso de una S.A.) y tienen mayor flexibilidad a la hora de establecer las normas de gestión en sus estatutos.

¹ En el momento de la evaluación había 2.298.912 sociedades de responsabilidad limitada y 185.125 sociedades anónimas. Los otros tipos de persona jurídica son mucho menos frecuentes: sociedades colectivas (0,06%), sociedades comanditarias simples (0,01%), sociedades comanditarias por acciones (0%), cooperativas (0,03%), agrupaciones de interés económico (0,11%), sociedades de garantía recíproca (0,04%).

7.2. El proceso de constitución de ambos tipos de sociedad es similar. Debe otorgarse una escritura pública de constitución ante notario, que aplica las medidas de diligencia debida a los propietarios y administradores de la sociedad como parte del trámite. A continuación se procede a inscribir la escritura de constitución en el Registro Mercantil (basándose en la información y la documentación facilitadas por el notario). Durante el proceso de constitución deberá obtenerse un número de identificación fiscal (NIF) temporal de la Administración Tributaria. La inscripción en el Registro Mercantil sirve para dotar de personalidad jurídica a la sociedad. Las modificaciones de la legislación mercantil y de los trámites de constitución han facilitado la creación de sociedades. En la actualidad, los trámites de constitución de una sociedad de responsabilidad limitada simple pueden realizarse en un solo día.

7.3. En España, los notarios y los registradores son funcionarios públicos y son también sujetos obligados de conformidad con la Ley de PBC/FT. Debido a que los notarios actúan en virtud de la autoridad delegada por el Ministerio de Justicia en la constitución de personas jurídicas, es obligatoria la intervención de un notario en la fase de constitución de la sociedad, así como posteriormente en el caso de las sociedades de responsabilidad limitada, para formalizar cambios específicos de titularidad en escritura pública. Además de servicios societarios, los notarios realizan unos 300 tipos diferentes de actividades. Si están debidamente otorgados, se considera que los actos notariales son válidos, certifican su propia validez y otorgamiento, y tienen asimismo valor probatorio. La información presentada ante el Registro Mercantil debe ir acompañada de la escritura notarial y debe estar actualizada en un plazo concreto. Los notarios y los registradores, por tanto, desempeñan una importante función de control en relación con la constitución de personas jurídicas y muchas de sus actividades.

7.4. Ambas profesiones han creado órganos centrales de prevención que, además de sus obligaciones legales, tienen la responsabilidad de facilitar a los miembros de la profesión asesoramiento, formación y herramientas en relación con la PBC/FT. Ambos organismos centrales de prevención tienen también la función de gestionar la información recopilada por notarios y registradores, respectivamente, en el ejercicio de sus funciones, y de ponerla a disposición de otras autoridades (para más información sobre el Órgano Central de Prevención, véase el Recuadro 7.1).

(b) Aspectos generales relativos a otros instrumentos jurídicos

7.5. Por lo general, los instrumentos jurídicos (nacionales o extranjeros) carecen de fuerza ejecutiva ante los tribunales españoles. España no es signataria del Convenio de la Haya sobre la ley aplicable al *trust* y su reconocimiento de 1992, y el Tribunal Supremo ha rehusado reconocer o ejecutar las obligaciones de dichos fideicomisos (por ejemplo, en la Sentencia 308/2008). No obstante, los fideicomisos constituidos con arreglo a legislación extranjera pueden utilizarse y de hecho se utilizan en España, y los abogados españoles ocasionalmente constituyen fideicomisos anglosajones al amparo de legislación extranjera o tienen relación con fideicomisos ubicados en el extranjero. España ha reconocido esta circunstancia incluyendo a los fideicomisarios entre los sujetos obligados en virtud de la Ley de PBC/FT.

7.6. Un instrumento jurídico contractual español conocido como *fiducia* tiene cierta similitud funcional con el fideicomiso anglosajón. La *fiducia* no está regulada por la legislación española ni está expresamente reconocida en el ordenamiento jurídico español, aunque ha sido reconocida en la jurisprudencia de los tribunales españoles [Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de julio de 1998 (ED 7896)]. Normalmente, una fiducia se constituye mediante documentos formalizados por escrito: en uno de ellos, el propietario original (el fiduciante) transmite la propiedad de un bien a la otra parte (el fiduciario), y en el otro se especifica que el bien retornará a su propietario original en caso de que el fiduciario no cumpla las obligaciones establecidas en el documento. La fiducia puede utilizarse tanto con bienes inmuebles como con bienes muebles, en especial a acciones o participaciones en sociedades. Las características anteriores son muy similares a un fideicomiso anglosajón expreso en muchos sentidos, incluida

su estructura general (asignación de activos a otra persona con un fin determinado), el modo de constitución (mediante un documento redactado por las partes) y la finalidad. No existe obligación de que dicho documento sea redactado por un abogado u otro profesional, se otorgue ante notario o se inscriba en un registro (aunque todas estas opciones son posibles).

7.7. Según las autoridades, la fiducia no es un instrumento jurídico de uso generalizado en España porque no ofrece una adecuada protección jurídica de los intereses del fiduciante/fideicomitente. La mayoría de los expertos entrevistados por el equipo de evaluación consideran que los residentes en España que deseen utilizar un instrumento similar al fideicomiso normalmente recurren a la figura del fideicomiso anglosajón (establecido con arreglo a legislación extranjera) en vez de la fiducia, ya que este tipo de instrumentos son fácilmente accesibles y ofrecen un mayor grado de protección jurídica (aunque están sujetos a la legislación de una jurisdicción extranjera).

(c) El contexto internacional de las personas e instrumentos jurídicos

7.8. España no es un centro internacional de constitución y administración de sociedades ni un país de origen de instrumentos jurídicos, más allá de lo descrito anteriormente.

7.9. Las personas jurídicas siguen siendo vulnerables a abusos. En los últimos años, las fuerzas y cuerpos de seguridad han observado un aumento del uso de sociedades individuales o redes de sociedades (tanto nacionales como extranjeras) en las tramas de blanqueo de capitales a gran escala. La sociedad de responsabilidad limitada es el tipo de persona jurídica más comúnmente empleado en estas tramas, lo que no resulta sorprendente teniendo en cuenta que es el tipo de sociedad que predomina en el panorama societario español. Las personas jurídicas se utilizan para el blanqueo de capitales de diversas maneras, desde el simple autoblanqueo, mediante el fraccionamiento o pitufeo («smurfing») y el uso de sociedades pantalla con actividad empresarial legítima o sin ella, hasta el uso de complejas estructuras e instrumentos societarios estratificados y ubicados en centros financieros extraterritoriales. Una tendencia observada en casos de blanqueo de capitales es que el uso de sociedades pantalla de nueva creación sin actividad empresarial legítima se está sustituyendo por el blanqueo a través sociedades ya constituidas que también desarrollan otras actividades empresariales legítimas (como las sociedades comerciales).

7.10. En los últimos años, las autoridades han percibido un aumento de la presencia de fideicomisos anglosajones en varias operaciones o tramas urdidas en España, pero no hay pruebas sólidas de que, en conjunto, el uso de los fideicomisos anglosajones sea una práctica frecuente. El Órgano Central de Prevención del Consejo General del Notariado ha estudiado unos diecinueve casos relacionados con fideicomisos anglosajones desde 2008, algunos legítimos, mientras que otros despertaron sospechas y se informó de al SEBPLAC al respecto. Las fuerzas y cuerpos de seguridad también han observado algunos casos en los que se utilizaron instrumentos jurídicos constituidos en el extranjero en tramas de blanqueo de capitales a gran escala. Al equipo de evaluación no se le facilitó ningún análisis cuantitativo del riesgo derivado del uso de instrumentos jurídicos en tramas de blanqueo de capitales en España. No obstante, tanto los casos examinados por el equipo de evaluación como las conversaciones con notarios y con las fuerzas y cuerpos de seguridad, en particular, sugieren que los instrumentos jurídicos constituidos en el extranjero plantean un riesgo relativamente reducido para España.

7.2 Cumplimiento técnico (R.24, R.25)

Recomendación 24 – Transparencia y titularidad real de las personas jurídicas

7.11. **España cumple mayoritariamente la R.24.** España recurre principalmente al Índice Único Informatizado Notarial para la obtención de información sobre la titularidad real de

personas jurídicas. Este índice contiene información obtenida y registrada por los notarios al constituir sociedades o al realizar determinados actos o transacciones de personas físicas y jurídicas, e información sobre transmisiones de participaciones de sociedades de responsabilidad limitada. Se complementa con el uso de otra información (sobre la titularidad de cuentas) e información que obra en poder de otras autoridades como el registro mercantil, las autoridades tributarias o bursátiles. Se han detectado algunas deficiencias en relación con las sanciones por incumplimiento, y la ausencia de controles efectivos de las transmisiones de acciones de sociedades anónimas que no cotizan en bolsa.

Recomendación 25 – Transparencia y titularidad real de los instrumentos jurídicos

7.12. **España cumple mayoritariamente la R.25.** España exige principalmente que los notarios u otros sujetos obligados obtengan y registren información sobre las partes de fideicomisos constituidos en el extranjero que sean titulares de activos en España cuando constituyan sociedades o realicen otros actos o transacciones. Las obligaciones en materia de PBC/FT son aplicables a los fideicomisarios, y el Real Decreto 304/2014 (artículo 6) exige que las personas obligadas (incluidos los fideicomisarios) identifiquen y verifiquen la identidad del fideicomitente, de los fideicomisarios, del protector, de los beneficiarios y de cualquier otra persona física que ejerza un control último efectivo sobre fideicomisos expresos o instrumentos similares, incluso a través de una cadena de control o propiedad. El mismo Real Decreto obliga a los fideicomisarios de fideicomisos expresos a informar de su condición a los sujetos obligados cuando pretendan establecer relaciones de negocio o intervenir en cualesquiera operaciones. El artículo 9.6 del Real Decreto 304/2014 permite a los sujetos obligados acceder al Índice Único Informatizado Notarial con el fin de verificar la titularidad real. Existen deficiencias en cuanto a las sanciones o la responsabilidad derivada del incumplimiento de las obligaciones.

7.3 Eficacia: Resultado Inmediato 5 (Personas e instrumentos jurídicos)

(a) Conocimiento de los riesgos y las vulnerabilidades

7.13. **Se puede acceder fácilmente a información sobre la creación y el funcionamiento de los distintos tipos de personas jurídicas que pueden constituirse en España, tanto en español como en inglés².**

7.14. **España ha identificado y evaluado de manera adecuada las vulnerabilidades y los riesgos de BC/FT de las personas jurídicas constituidas en su territorio, y las autoridades competentes conocen relativamente bien dichos riesgos.** Recientemente, el Ministerio de Justicia, actuando a través del Órgano Centralizado de Prevención (OCP) del Consejo General del Notariado ha llevado a cabo una evaluación que establece el nivel de riesgo que afronta cada tipo de persona jurídica, y señala una serie de factores que pueden incrementar dicho riesgo. La evaluación comprende un análisis del marco jurídico actual y una revisión de algunas causas judiciales y de comunicaciones por indicio efectuadas por notarios (a través del OCP). Todavía no se han adoptado medidas en relación con dicha evaluación, aunque, no obstante, las principales autoridades competentes parecían conocer sus conclusiones.

7.15. **Otras autoridades competentes, en especial las fuerzas y cuerpos de seguridad, parecen tener un buen conocimiento de los riesgos de BC/FT de las personas jurídicas, tanto a partir de la evaluación de riesgos como de su propia experiencia práctica.** Algunos fiscales han detectado cambios en los patrones de blanqueo (como una disminución del uso de empresas pantalla y un aumento del blanqueo de las ganancias obtenidas ilegalmente de sociedades que también realizan actividades legítimas), y han observado ciertas «preferencias»

² Por ejemplo, las orientaciones de: www.ipyme.org o www.investinspain.org/guidetobusiness/index_es.htm

por determinadas formas de sociedad entre diversos tipos de grupos de delincuencia organizada. La S.L. parece ser la preferida por los grupos delictivos implicados principalmente en el tráfico de drogas, mientras que la S.A. es más común en casos de corrupción.

7.16. Las conclusiones de la evaluación de riesgos se comunicaron a las principales autoridades competentes, pero no parece que el conocimiento de las tendencias y tipologías actuales adquirido por las fuerzas y cuerpos de seguridad se haya compartido con otras autoridades pertinentes o con los sujetos obligados. En consecuencia, es posible que algunas autoridades y sujetos obligados no conozcan suficientemente bien las tipologías de blanqueo de capitales a través personas jurídicas. Los notarios, en particular, parecen considerar que los riesgos en la fase de constitución son limitados, un punto de vista que no se ve corroborado por algunos de los casos bajo investigación y que puede dar lugar a que no presten suficiente atención a posibles indicadores de alerta en dicha fase. Se trata de una deficiencia relativamente menor, que se compensa en parte por el hecho de que algunos de los indicadores de riesgo enumerados por el OCP incluyen elementos vinculados al proceso de constitución. Con todo, deben aumentarse los esfuerzos para fomentar un mejor conocimiento de los riesgos de BC/FT entre los notarios, especialmente mediante un mayor intercambio de información sobre las tipologías.

7.17. No se ha llevado a cabo ninguna evaluación de riesgos en relación con los instrumentos jurídicos. En general, las autoridades competentes y los sujetos obligados parecen menos conscientes del riesgo que plantea el abuso de instrumentos societarios (en particular, los fideicomisos constituidos en el extranjero) con fines de BC/FT en España. Las fuerzas y cuerpos de seguridad han expresado su frustración ante el hecho de que en algunos casos haya resultado difícil o imposible establecer la titularidad real de determinadas entidades españolas debido a la presencia de una o más personas o instrumentos jurídicos constituidos en el extranjero en la cadena de control, con la correspondiente dificultad para obtener información adicional de las autoridades extranjeras pertinentes. En particular, existe un alto grado de concienciación de los riesgos asociados a determinadas jurisdicciones extranjeras (en especial, Gibraltar), en virtud de cuya legislación se crean muchos de los instrumentos jurídicos utilizados en España. No obstante, cabe destacar que si un fideicomisario de un fideicomiso constituido en Gibraltar está ubicado en España, está sujeto a las obligaciones que establece la Ley de PBC/FT, incluido el requisito de comunicar su condición a los sujetos obligados, como se ha especificado anteriormente.

(b) Medidas de prevención del abuso de personas jurídicas

7.18. Las autoridades españolas han adoptado una serie de medidas con el objetivo de prevenir y mitigar los riesgos de que se abuse de personas jurídicas españolas. En concreto, las autoridades han aumentado notablemente la transparencia de las personas jurídicas velando por que la información básica se encuentre a disposición del público a través del Registro Mercantil, así como por que las autoridades competentes y los sujetos obligados puedan acceder fácil y rápidamente a la información sobre la titularidad real a través del Índice Único Informatizado mantenido por el Consejo General del Notariado (véase el Recuadro 7.1). Aunque las fuerzas y cuerpos de seguridad han observado un persistente uso indebido de personas jurídicas para el blanqueo de capitales, también expresaron su satisfacción por el nivel de transparencia de las personas jurídicas españolas. En la práctica, dichas fuerzas y cuerpos han tenido éxito en una serie de casos en la identificación de testaferros y, en última instancia, del verdadero titular real.

7.19. Sin embargo, las autoridades españolas tienen menos experiencia en relación con instrumentos jurídicos constituidos en el extranjero, probablemente porque España cuenta con escasa experiencia interna en este ámbito. Como se ha señalado anteriormente, la normativa que entró en vigor durante la visita *in situ* del equipo de evaluación obliga a los fideicomisarios ubicados en España a comunicar su condición a otros sujetos obligados cuando

pretendan establecer relaciones de negocio o intervenir en cualesquiera operaciones. Esta medida debería facilitar la identificación de fideicomisarios. En algunos casos importantes de blanqueo de capitales de los últimos años (por ejemplo, el caso Ballena Blanca y la Operación Malaya) se han visto implicadas complejas redes de sociedades e instrumentos jurídicos que con frecuencia estaban integradas, en parte, por fideicomisos constituidos en centros financieros extraterritoriales cercanos. Las fuerzas y cuerpos de seguridad, en particular, han observado que en estas situaciones en las que la pista de la titularidad real conduce a un instrumento jurídico constituido en el extranjero, como un fideicomiso, con frecuencia es muy difícil, cuando no imposible, obtener información adicional de la jurisdicción en la que se ubica el fideicomisario o de la jurisdicción en virtud de cuya legislación se constituyó el fideicomiso (un problema que no es exclusivo de España).

7.20. **La responsabilidad penal de las personas jurídicas se ha introducido en España hace relativamente poco tiempo.** Este cambio, junto con la facilidad de acceso a información básica y a información sobre la titularidad real, las sólidas medidas preventivas impuestas a las entidades financieras y a los sujetos obligados no financieros (incluidos los notarios y los registradores mercantiles, que son sujetos obligados en virtud de la Ley de PBC/FT), y las medidas adoptadas por los tribunales acordando la disolución de sociedades implicadas en tramas de blanqueo de capitales y el decomiso de sus activos deberían, con el tiempo, tener un fuerte efecto disuasorio y evitar abusos de personas jurídicas españolas.

7.21. **Las acciones al portador y los accionistas interpuestos no son problemas importantes en España.** Las acciones al portador se inmovilizan efectivamente por la obligación de que en cualquier transmisión intervenga una entidad regulada. Los servicios de titularidad interpuesta no están permitidos por la legislación española, y los proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos no suelen ofrecerlos. Aunque no está expresamente prohibido, no existe incentivo real para recurrir a personas interpuestas por la falta de protección jurídica. Las medidas habituales de diligencia debida incluyen la verificación de la identidad del cliente y de la persona que actúa en su nombre (por ejemplo, mediante un poder notarial) cuando se realicen actividades de negocio con un sujeto obligado, incluida cualquier operación que exija la intervención de un notario en el contexto de las personas jurídicas (por ejemplo, su constitución, la compraventa de bienes inmuebles, la ampliación del capital y, en la mayoría de los casos, las transmisiones de acciones).

7.22. **Aunque España ha adoptado medidas de prevención de abusos de instrumentos societarios, sería conveniente realizar esfuerzos adicionales.** Varios aspectos del marco jurídico español vigente constituyen elementos disuasorios contundentes para evitar abusos de instrumentos societarios, entre los que se encuentran: i) el fácil acceso a información básica sobre sociedades; ii) la capacidad de las autoridades competentes de acceder rápidamente a la información sobre la titularidad real en el Índice Único Informatizado Notarial; iii) las medidas de diligencia debida exigidas a los sujetos obligados (incluida la obligación de identificar a los titulares reales de clientes y de aplicar medidas reforzadas de diligencia debida cuando se trate de sociedades con acciones al portador; iv) el papel de los notarios y de los registradores mercantiles a la hora de detectar actividades sospechosas en las que intervengan personas jurídicas, como parte de sus deberes como sujetos obligados, y v) la reciente introducción de la responsabilidad penal de las personas jurídicas, junto con la aplicación de sanciones penales severas en algunos casos recientes.

7.23. **Sin embargo, en algunas áreas subsisten motivos de preocupación:**

- a. Existe preocupación en relación con los registros de transmisiones de acciones o participaciones. Estas transmisiones están bien documentadas, excepto en algunos casos como el de las sociedades anónimas que no cotizan en bolsa. Las acciones nominativas de dichas sociedades pueden transmitirse directamente utilizando el

propio título, sin que se aplique ningún control ni exista obligación de que intervenga un notario.

- b. Las sociedades tienen la posibilidad de realizar una serie de actividades durante un período de hasta dos meses antes de su inscripción en el Registro Mercantil, utilizando su número de identificación fiscal provisional. La información sobre las sociedades en esta situación figura en el Índice Único Informatizado Notarial, pero no en el Registro Mercantil accesible al público. Los sujetos obligados pueden, no obstante, identificar a las sociedades que se encuentran en esta situación aplicando medidas de diligencia debida, mediante el número de identificación fiscal provisional y la escritura de constitución notarial. Durante ese período, las sociedades no pueden transmitir acciones o participaciones ni designar administradores, pero pueden llevar a cabo actividades aunque no se hayan inscrito en el registro como sociedad mercantil.
- c. Las fuerzas y cuerpos de seguridad han detectado la presencia de instrumentos jurídicos constituidos en el extranjero en la cadena de titularidad real en varios casos, y en algunos ha resultado difícil o imposible determinar quién controlaba en última instancia entidades nacionales. España no ha podido facilitar estadísticas sobre la frecuencia de utilización de fideicomisos constituidos en el extranjero en el país.

(c) Información sobre la titularidad real

7.24. Las medidas de diligencia debida aplicadas por los sujetos obligados representan una mejora significativa de los mecanismos españoles empleados para facilitar el acceso de las autoridades a la información sobre la titularidad real y garantizar la calidad de dicha información. Todos los sujetos obligados aplican normalmente medidas básicas de diligencia debida utilizando los documentos previstos legalmente, saben que debe obtenerse información sobre el titular real y, por lo general, lo hacen del modo establecido en la ley (aunque de forma desigual en las distintas profesiones). El notariado es especialmente importante en virtud de las obligaciones legales que imponen su intervención para consignar en escritura pública la mayoría de los actos relacionados con las personas jurídicas. Los notarios son muy conscientes de la importante función de control que desempeñan, así como de la relevancia de la información que obra en su poder, y han trabajado activamente con las autoridades para desarrollar sistemas que permitan a las autoridades acceder a su caudal de información.

7.25. **Existe margen para reforzar las medidas de diligencia debida aplicadas por los notarios sobre la titularidad real de sociedades.** Los notarios tienen la obligación, en todos los casos, de identificar y comprobar la identidad del titular real en el acto de constitución de una sociedad a partir de una declaración del representante de la misma. En la práctica, la identidad del titular real solo se verifica cuando se identifican determinados indicadores de riesgo y, a menos que se identifiquen uno o varios, las medidas de diligencia debida no comprenden, por lo general, la verificación de la condición del titular real o la comprobación de la cadena de propiedad hasta el verdadero titular real. Esto podría indicar que las medidas de diligencia debida se aplican de manera «formalista», y no a partir de una comprensión y una valoración claras de los hechos, y que es posible incluir información sobre la titularidad real en el Índice Único Informatizado sin que el notario esté plenamente convencido de su veracidad. Como se ha mencionado anteriormente, esto se compensa en cierto modo por el hecho de que la base de datos también incluye información sobre la titularidad real obtenida mediante el tratamiento automatizado de las sucesivas transferencias de participaciones. También proporciona información sobre la condición del titular real y sobre la cadena de propiedad.

Recuadro 7.1 - Bases de datos notariales

La intervención de un notario es obligatoria en un gran número de casos, y en particular durante la constitución de personas jurídicas. En todos los casos, los notarios tienen la obligación de

obtener información relativa a todas las partes que participen en un acto u operación (es decir, no solo de la persona que, en última instancia, abona los gastos del acto notarial). La información que se debe obtener incluye: nombre, apellidos, documento de identidad, nacionalidad, domicilio de las partes y de sus representantes, e información sobre el titular real (véase a continuación); el tipo de acto (incluido el tipo de relación jurídica entre las partes, y el porcentaje de los derechos en la operación); el pago (modalidad, cantidades y fecha de pago), y el objeto en cuestión (identificación y descripción del activo).

Desde el 1 de enero de 2004, toda la información recopilada por los notarios se incluye dos veces al mes en una base de datos, el Índice Único Informatizado, gestionado por el Consejo General del Notariado (el OCP). Además de la información básica obtenida, en la base de datos constan copias escaneadas de los documentos de identidad y de las escrituras notariales. En el momento de la evaluación, la base de datos contenía información relativa a unos 70 millones de escrituras notariales, 96 millones de operaciones, 140 millones de personas físicas y jurídicas, y 49 millones de objetos.

Todas las autoridades competentes tienen acceso a la información contenida en el Índice Único Informatizado. Por ejemplo, las fuerzas y cuerpos de seguridad (Cuerpo Nacional de Policía, Guardia Civil), los fiscales especialistas (las Fiscalías Especiales Antidroga y contra la Corrupción, la Delincuencia Organizada y otros Delitos Económicos), el Servicio de Vigilancia Aduanera y el SEBPLAC tienen acceso directo *on line* mediante un sistema de claves, con resultados facilitados en tiempo real. Otras autoridades (por ejemplo, los órganos judiciales y la Secretaría de la Comisión) pueden solicitar acceso a información específica.

La base de datos de titularidad real comenzó a funcionar en marzo de 2014 y se puso a disposición de las autoridades competentes en abril del mismo año. Utiliza la información disponible en el Índice Único Informatizado añadiendo información sobre titulares reales y transmisiones de participaciones o acciones. La base de datos proporciona dos niveles de información sobre cada sociedad: i) información sobre la titularidad real obtenida por el notario interviniente al aplicar las medidas habituales de diligencia debida (es decir, la declaración de titularidad real, que incluye una copia del documento de identidad del titular real si se identifica al menos un indicador de riesgo), y ii) en el caso de las S.L. (que representan aproximadamente el 93% del total de sociedades constituidas en España), información sobre la titularidad real obtenida al añadir la información sobre sucesivas transferencias de participaciones. Dado que en estas transmisiones es obligatoria la intervención de un notario, esta información está siempre verificada y actualizada. La base contiene los nombres de todas las personas físicas que sean titulares reales al poseer, directa o indirectamente, más del 25% de las participaciones de la sociedad, y de quienes posean menos del 25% pero ejerzan control sobre la sociedad. También hay información disponible sobre intermediarios intervinientes (mediante el registro de cualquier transmisión de participaciones o acciones, excepto las acciones de las sociedades anónimas que no coticen en bolsa).

Pueden realizarse búsquedas tanto por persona jurídica como por persona física. Un sistema de alertas permite a las autoridades competentes conocer de manera inmediata cualquier nuevo acto formalizado ante notario por una persona física o jurídica que haya sido objeto de una búsqueda con anterioridad, para que esta nueva información pueda incorporarse a la investigación.

En virtud del Real Decreto 304/2014, la base de datos de titularidad real puede ponerse a disposición de los sujetos obligados, de conformidad con la Ley de PBC/FT, para el cumplimiento de sus obligaciones de diligencia debida, previa celebración de un acuerdo entre el sujeto obligado y el Consejo General del Notariado.

Aparte de estas bases de datos, el OCP está trabajando en el desarrollo de una base de datos de personas con responsabilidad pública nacionales que se pondrá a disposición de los sujetos obligados y de las autoridades competentes, previa aprobación de la Agencia Española de Protección de Datos.

Además de registrar información, el Índice Único Informatizado facilita el cumplimiento de la

responsabilidad del OCP de detectar actividades sospechosas puntuando el riesgo planteado por actos individuales o conjuntos de actos formalizados ante notario basándose en una lista de unos 60 indicadores clave de riesgo que incluyen, por ejemplo, la constitución de sociedades que sean propiedad de personas jurídicas constituidas en el extranjero.

7.26. **Las autoridades pertinentes (en particular, las fuerzas y cuerpos de seguridad y el SEPBLAC) pueden obtener información adecuada, precisa y actualizada sobre la titularidad real de los distintos tipos de personas jurídicas constituidas en España en un plazo razonable.** Las autoridades competentes tienen acceso adecuado a la información sobre la titularidad real a través del Índice Único Informatizado Notarial (véase el Recuadro 7.1), y a la información contenida en los archivos de clientes de las entidades financieras y de los sujetos obligados no financieros (con una orden judicial). Desde abril de 2014 tienen acceso a la información incluida en la base de datos de titularidad real establecida por el OCP. El SEPBLAC, los fiscales, y todas las fuerzas y cuerpos de seguridad competentes tienen acceso directo al Índice Único Informatizado, garantizado en todo momento. Los jueces tienen acceso previa solicitud, medida que el OCP tiene intención de aplicar sin demora. La información básica precisa se encuentra a disposición del público a través del Registro Mercantil, aunque la información sobre la propiedad de participaciones o acciones no está necesariamente actualizada (porque solo se incluye en la fase de constitución y durante una ampliación o reducción del capital). La información actualizada sobre la titularidad se conserva en el Índice Único Informatizado y las autoridades competentes tienen acceso a la misma. En el momento de la evaluación, los sujetos obligados no tenían acceso a la información sobre la titularidad real de la base de datos, aunque dicho acceso había sido autorizado por la Agencia de Protección de Datos y estaba en proceso de puesta en funcionamiento. En la práctica, las autoridades utilizan con frecuencia la información contenida en la base de datos del Índice Único Informatizado en el transcurso de las investigaciones de BC/FT, y expresaron su satisfacción por la calidad, exhaustividad y facilidad de acceso a la base de datos.

7.27. **Las autoridades competentes tienen acceso limitado a la información sobre la titularidad real de instrumentos jurídicos.** En la actualidad, la información disponible es limitada. El acceso a la información depende del uso de las competencias de las fuerzas y cuerpos de seguridad y, a falta de una base de datos central, el uso de dichas competencias requiere un conocimiento previo de la existencia de instrumentos jurídicos y de quién es el fideicomisario o fiduciario. Debido a que los fideicomisos anglosajones no están legalmente reconocidos en España, en la información recopilada por las autoridades tributarias no consta la existencia de fideicomisos ni las partes de los mismos y, por tanto, no puede utilizarse para cubrir lagunas en otras fuentes de información, incluso con una orden judicial.

7.28. **Aunque no se ha evaluado formalmente el riesgo de abuso de instrumentos societarios constituidos en el extranjero y nacionales, tanto las autoridades competentes como los sujetos obligados consideran que este riesgo es bajo porque dichos instrumentos no se utilizan habitualmente en España** (principalmente debido a que carecen de fuerza ejecutiva con arreglo a la legislación española). No obstante, los proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos y los abogados en España y en jurisdicciones vecinas participan en la constitución de fideicomisos anglosajones (que se rigen por la legislación de otro país), y hay bancos que tienen activos depositados en fideicomiso (especialmente en la Costa del Sol, donde el número de residentes extranjeros es sustancialmente superior). Algunos sujetos obligados han sospechado de la presencia de instrumentos jurídicos constituidos en el extranjero en algunas tramas de blanqueo de capitales, y las fuerzas y cuerpos de seguridad han observado que se han empleado en casos importantes y complejos (véase más arriba), aunque no existen indicios de que esto ocurra con frecuencia.

7.29. **Se espera que las medidas introducidas recientemente mejoren la situación.** El Real Decreto 304/2014 exige que los sujetos obligados identifiquen y comprueben la identidad del fideicomitente, de los fideicomisarios, del protector, de los beneficiarios y de cualquier otra

persona física que ejerza un control último efectivo sobre fideicomisos o instrumentos análogos, incluso a través de una cadena de control o propiedad. No obstante, esta obligación se introdujo durante la evaluación *in situ* y todavía no se ha aplicado. Cuando se establezca, el Fichero de Titularidades Financieras (véase el Recuadro 1) contendrá datos identificativos de los titulares de cuentas, representantes o personas autorizadas, junto con todas las demás personas que tengan poder de disposición sobre el efectivo de la cuenta (artículo 43 de la Ley de PBC/FT). Esto ayudará a las autoridades a identificar las cuentas mantenidas en fideicomiso, siempre que la entidad financiera en la que se abra la cuenta determine que está tratando con un fideicomisario o que dicho fideicomisario se identifique como tal ante la entidad financiera.

7.30. Hay previstas sanciones (incluidas sanciones penales) pero rara vez deben aplicarse a personas que no cumplan las obligaciones de información. Si no disponen de toda la información requerida, los notarios (y otros profesionales, como los registradores mercantiles) no continúan con el acto solicitado. La falta de veracidad de la información se detecta fácilmente porque la base de datos notarial tiene un sistema de autocomprobación que pone en evidencia cualquier incoherencia. La falta de veracidad de la información proporcionada a un notario es constitutivo de delito (artículo 392 del Código Penal). En la práctica, esto ocurre de manera muy poco frecuente y, por tanto, en raras ocasiones se imponen sanciones. Otros incumplimientos de los requisitos de información no se sancionan, en general, por razones similares.

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 5

7.31. Por lo que se refiere a garantizar el acceso a información básica y sobre titularidad real de las personas jurídicas, el sistema implantado en España parece eficaz y solo necesita ligeras mejoras. Las fuerzas y cuerpos de seguridad han demostrado que pueden investigar con éxito casos de blanqueo de capitales que hacen un uso generalizado de personas jurídicas, e identificar, perseguir y juzgar a los titulares reales en dichos casos. La información sobre la titularidad real de las sociedades españolas está a disposición de las autoridades competentes con facilidad y rapidez a través del Índice Único Informatizado del Consejo General del Notariado. Esta es una característica muy positiva del sistema español, y las medidas adoptadas para gestionar y permitir el acceso a la información constituyen un ejemplo de buenas prácticas para otros países.

7.32. Subsisten algunas deficiencias en la aplicación de medidas preventivas contra el abuso de instrumentos societarios pero, en general, parecen relativamente menores en comparación con las características positivas del sistema español. Dichas deficiencias son las siguientes: la limitada información sobre los titulares reales de instrumentos jurídicos constituidos en el extranjero (lo que no sucede con frecuencia, pero ha ocurrido en algunos casos importantes de blanqueo de capitales mencionados anteriormente); la escasa transparencia de las transmisiones de acciones en el caso de las sociedades anónimas que no cotizan en bolsa (cuyo número es limitado); la capacidad de sociedades todavía no inscritas en el Registro Mercantil para realizar operaciones financieras durante un período de hasta dos meses (un problema mitigado por la disponibilidad de información en el Índice Único Informatizado del Consejo General del Notariado, así como en los archivos de clientes de entidades financieras y de sujetos obligados no financieros), y las limitaciones de los notarios para comprobar la identidad del titular real y la cadena de propiedad (que quedan también mitigadas por el Índice Único Informatizado y por el hecho de que, en la mayoría de los casos, si se identifica al menos un indicador de riesgo es obligatorio verificar la identidad del titular real). Además, no existen orientaciones sobre la aplicación de medidas de diligencia debida a instrumentos jurídicos, mientras que tales medidas en relación con los fideicomisos y fideicomisarios entraron en vigor durante la evaluación *in situ* y, por tanto, es demasiado pronto para evaluar cómo se están aplicando en la práctica las nuevas obligaciones.

7.33. **El sistema español se verá reforzado por los recientes cambios en la legislación y la normativa españolas** (en particular, la responsabilidad penal de las personas jurídicas), **y por medidas prácticas adicionales en fase de desarrollo** (en especial, el Fichero de Titularidades Financieras y el acceso de los sujetos obligados a la base de datos de titularidad real). Estas medidas lograrán, con el tiempo, que a los delincuentes les resulte considerablemente más difícil abusar de instrumentos societarios españoles.

7.34. **En conjunto, España posee un considerable nivel de eficacia en relación con el Resultado Inmediato 5.**

7.4 Recomendaciones sobre personas e instrumentos jurídicos

7.35. Basándose en las conclusiones anteriores, el equipo de evaluación recomienda las siguientes ligeras mejoras de las medidas aplicadas a las personas e instrumentos jurídicos en España.

7.36. España debería aumentar la transparencia de las transmisiones de acciones de las sociedades anónimas que no cotizan en bolsa (por ejemplo, exigiendo que las transmisiones se realicen con la intervención de un notario) y velar por que exista información adecuada sobre las partes intervinientes en la transmisión.

7.37. En vista de la importante función de control que desempeñan los notarios en el sistema español, las autoridades deberían:

- llevar a cabo actividades de divulgación dirigidas a estos profesionales para promover un mejor conocimiento de los riesgos de BC/FT, en particular, del riesgo de que se constituyan sociedades con el único o principal propósito de blanquear fondos. Esto está relacionado con la recomendación anterior (párrafo 5.77) sobre la aplicación de procedimientos para comprobar la identidad de clientes de alto riesgo.
- elaborar orientaciones sobre las medidas adicionales que podrían o deberían adoptarse como parte de las obligaciones (reforzadas) de diligencia debida con respecto a las personas jurídicas, incluidas: i) la comprobación de la titularidad y de la estructura de control de la sociedad; ii) un examen más detallado del propósito y la naturaleza de las actividades de la sociedad, y iii) la verificación de la condición del titular real y (si procede) de la cadena de propiedad.
- velar por que los procedimientos recientemente aprobados para abordar estas cuestiones se apliquen de manera efectiva (por ejemplo, mediante una supervisión centrada en el cumplimiento de estas obligaciones y en la calidad de la información sobre la titularidad real).

7.38. Para mejorar el conocimiento de los riesgos en este ámbito, las autoridades deberían analizar los riesgos de abuso de instrumentos societarios constituidos en el extranjero con fines de BC/FT, y velar por que exista un intercambio de información adecuado sobre los riesgos, las tendencias y las tipologías de blanqueo de capitales entre las autoridades competentes y comunicación con los sujetos obligados. Esto garantizaría que estos últimos, en particular, sean más sensibles a las tipologías de blanqueo que conllevan el uso de instrumentos jurídicos y estén más familiarizados con ellas. También podrían centrarse en mejorar la capacidad de las fuerzas y cuerpos de seguridad para obtener información sobre la titularidad real cuando se detecta el uso de estos instrumentos, especialmente en redes complejas de sociedades e instrumentos jurídicos.

7.39. Habida cuenta de la falta general de experiencia de España en el trato con fideicomisarios e instrumentos jurídicos análogos, las autoridades deberían considerar la manera

de mejorar las orientaciones dirigidas a las entidades financieras y a los sujetos obligados no financieros en relación con las medidas de diligencia debida relativas a personas que puedan actuar como fideicomisarios profesionales de fideicomisos constituidos en el extranjero. Además, dada la obligación directa impuesta a los fideicomisarios de comunicar su condición ante los sujetos obligados, las autoridades españolas deberían considerar la elaboración de orientaciones dirigidas a proveedores de servicios en España, como abogados y otros proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos, centrando la atención en sus obligaciones.

7.40. Se anima a España a llevar a la práctica sus planes de poner a disposición de las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros la información sobre la titularidad real de personas e instrumentos jurídicos, ya que estas entidades todavía no tienen acceso a la base de datos de titularidad real.

8. COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Conclusiones principales

España puede proporcionar cooperación internacional a través de una amplia variedad de mecanismos, entre los que se encuentran la asistencia judicial mutua, la extradición y otras formas de cooperación, y está capacitada para hacerlo en un plazo razonable. Estos mecanismos son particularmente eficaces en el contexto de la UE, ya que existe un amplio marco jurídico que establece procedimientos simplificados de cooperación judicial, extradición y ejecución de resoluciones de decomiso procedentes del extranjero.

En general, las autoridades españolas solicitan proactivamente cooperación internacional para perseguir y juzgar a delincuentes y sus activos. España ha investigado y llevado a juicio con éxito complejos e importantes casos de delitos de blanqueo de capitales perpetrados por organizaciones criminales transnacionales mediante la cooperación internacional con autoridades operativas y cuerpos de seguridad homólogos. La cooperación entre las UIF funciona bien. La cooperación internacional en el ámbito de la supervisión en materia de PBC/FT ha sido limitada, pero no se observan obstáculos.

El reparto de activos parece funcionar particularmente bien con autoridades homólogas de la UE, siendo asimismo posible con autoridades de países no pertenecientes a la UE, aunque los procedimientos y los mecanismos son menos exhaustivos y deben reforzarse.

8.1 Antecedentes y contexto

8.1. La cooperación internacional es especialmente importante, dado el contexto español. España, afronta un riesgo elevado de blanqueo en territorio nacional de las ganancias de delitos subyacentes cometidos en otros países por delincuentes extranjeros, principalmente a través del sector inmobiliario. Del mismo modo, España es un importante punto de tránsito y puerta de entrada a Europa de drogas procedentes de Sudamérica y el norte de África, utilizándose asimismo para el transporte de las ganancias procedentes de estos delitos a terceros países. Los países con los que España tiene significativos vínculos internacionales asociados al blanqueo de capitales son China, Colombia, Italia, México, Marruecos, Pakistán, la Federación Rusa, Serbia, y el Reino Unido. España también se enfrenta a considerables riesgos de financiación del terrorismo relacionados con grupos terroristas autóctonos (como ETA) que tienen vínculos estrechos con Francia, y grupos terroristas islamistas que mantienen vínculos estrechos con países del norte de África. La autoridad central en materia de asistencia judicial mutua, incluida la extradición, es el Ministerio de Justicia.

8.2 Cumplimiento técnico (R.36-40)

Recomendación 36 – Instrumentos internacionales

8.2. **España cumple la R.36.** España ha firmado y ratificado las Convenciones de Viena y de Palermo, el Convenio Internacional para la represión de la Financiación del Terrorismo y la Convención de Mérida, y ha promulgado medidas legislativas para aplicar íntegramente sus disposiciones.

Recomendación 37 – Asistencia judicial mutua

8.3. **España cumple la R.37.** España cuenta con un marco jurídico que le permite prestar la asistencia judicial mutua (AJM) más amplia posible con rapidez en relación con

investigaciones, procesos penales y procedimientos relacionados en casos de blanqueo de capitales, financiación del terrorismo y delitos subyacentes relacionados.

8.4. Un aspecto positivo que facilita una respuesta en un plazo razonable a las solicitudes de asistencia judicial mutua de Estados miembros de la UE es que estas pueden remitirse directamente a las autoridades judiciales competentes (a los juzgados, tribunales o a la Fiscalía) y que no es necesaria la intervención del Ministerio de Justicia [artículo 6 del RD 453/2012, Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la UE (2000) (preceptivo), Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen (por lo general, opcional)]. Otro rasgo positivo es que no es necesario acreditar la doble incriminación, incluso cuando se solicite la adopción de medidas coercitivas.

Recomendación 38 – Asistencia judicial mutua: congelación y decomiso

8.5. **España cumple la R.38.** Las autoridades españolas están facultadas para actuar con rapidez en respuesta a peticiones de países extranjeros solicitando la identificación, congelación, bloqueo o decomiso de activos blanqueados y de las ganancias de delitos de blanqueo de capitales, financiación del terrorismo y delitos subyacentes, así como de los instrumentos utilizados (o que se pretendían utilizar), o de bienes por un valor equivalente.

8.6. Un aspecto positivo es que España puede proporcionar asistencia en respuesta a solicitudes de cooperación formuladas en el marco de procedimientos de decomiso sin sentencia condenatoria y adoptar medidas cautelares relacionadas en circunstancias que van más allá de los requisitos establecidos en la R.38. En las solicitudes de asistencia de cualquier país (de la UE o no perteneciente a la UE), tales circunstancias incluyen las siguientes: el plazo de prescripción ha expirado pero puede acreditarse el origen ilícito de los bienes, el autor está exento de responsabilidad penal por trastorno mental, intoxicación, por haber actuado en legítima defensa, etc. (artículo 20 del Código Penal), o en caso de que los bienes sean perecederos, estén abandonados, de que los gastos de conservación sean superiores a su valor, de que su conservación pueda resultar peligrosa o de que puedan depreciarse sustancialmente por el transcurso del tiempo (artículo 367 (4) y (5) de la Ley de Enjuiciamiento Criminal). El decomiso de bienes sin sentencia condenatoria puede ser solicitado por otros Estados miembros de la UE¹ (artículos 3.2 y 15 a 18 de la Ley 4/2010). Otro aspecto positivo es que no es necesario acreditar la existencia de doble incriminación, incluso cuando se solicite la adopción de medidas coercitivas.

Recomendación 39 - Extradición

8.7. **España cumple mayoritariamente la R.39.** España puede ejecutar solicitudes de extradición formuladas en relación con delitos de BC/FT sin dilaciones indebidas a través de procedimientos claramente establecidos para la tramitación, en un plazo razonable, de tales solicitudes. El Ministerio de Justicia es la autoridad central en esta materia [artículos 6 a 22 de la Ley 4/1985 (para países no pertenecientes a la UE) y Ley 3/2003 (para países de la UE)]. Cuando la demanda proceda de un país no perteneciente a la UE y los hechos por los que se solicita sean competencia de los tribunales españoles, la causa se enviará a las autoridades competentes para el enjuiciamiento de los delitos a los que se refiere la demanda. Para poder acceder a una extradición solicitada por países no pertenecientes a la UE es necesario que se

¹ Por ejemplo, España adopta resoluciones para aplicar *measure di prevenzione* con fines de decomiso. *Misure di prevenzione* son medidas cautelares que pueden aplicarse con arreglo a la legislación italiana, con independencia de que se haya cometido un delito o no. Su finalidad es evitar la perpetración de otros delitos por personas que pertenezcan a grupos que representen un riesgo para la comunidad (es decir, grupos criminales organizados).

cumpla el requisito de la doble incriminación. Dado que España no ha tipificado como delito la financiación de un terrorista individual (que no es miembro de un grupo terrorista) con fines no relacionados con la comisión de un acto terrorista, el citado requisito no se cumpliría en tales casos.

8.8. El sistema tiene dos rasgos positivos: los procedimientos de extradición en demandas formuladas por Estados miembros de la UE son simplificados y no es necesario que se cumpla el requisito de la doble incriminación (artículo 12 de la Ley 3/2003), y en casos urgentes se podrá acordar la detención preventiva de la persona cuya extradición se solicita, mientras se recibe la demanda formal de extradición (artículo 8 de la Ley 4/1985).

Recomendación 40 – Otras formas de cooperación internacional

8.9. **España cumple la R.40.** Todas las autoridades competentes (incluido el SEPBLAC, los supervisores prudenciales, las fuerzas y cuerpos de seguridad y la Agencia Tributaria) cuentan con una base jurídica y mecanismos sólidos para prestar diversas formas de cooperación internacional en asuntos relacionados con el blanqueo de capitales, la financiación del terrorismo y delitos subyacentes de manera rápida, constructiva y eficaz, tanto de modo espontáneo como previa solicitud.

8.3 Eficacia: Resultado Inmediato 2 (Cooperación internacional)

(a) Prestación y solicitud de asistencia judicial mutua

8.10. **La cooperación internacional es un aspecto especialmente importante en el contexto español, habida cuenta de los riesgos que** afronta el país por ser lugar de destino de las ganancias de delitos cometidos en el extranjero y punto de tránsito de las ganancias procedentes del tráfico de drogas con destino a terceros países, así como un objetivo de grupos de delincuencia transnacional organizada y de grupos terroristas internacionales.

8.11. **España proporciona asistencia judicial mutua y tramita solicitudes de extradición de manera constructiva y en un plazo razonable en los diversos casos en los que se solicita cooperación internacional y, en general, la asistencia prestada es de gran calidad.** Ciertamente, España es muy receptiva a las solicitudes de cooperación internacional y, en general la asistencia prestada es de gran calidad, como se confirmó en la información y los comentarios recibidos de 24 países².

8.12. **La cooperación internacional funciona particularmente bien en el contexto de la UE, en el que se aplica un amplio marco jurídico que con frecuencia incluye medidas simplificadas.** En la UE, los órganos judiciales de todos los Estados miembros pueden cooperar directamente, sin necesidad de que intervengan sus respectivos Ministerios de Justicia. Las solicitudes de otros Estados miembros de la UE relacionadas con la recuperación de activos siempre se canalizan a través del CICO, que también actúa de plataforma para las Oficinas de Recuperación de Activos. Las estadísticas disponibles sobre asistencia judicial mutua facilitadas a través de la red CARIN muestran que España es el país que más solicitudes recibe (la policía española contestó a 77 de las 320 peticiones formuladas a través de la red CARIN). Este dato es coherente con la valoración de que España se enfrenta a riesgos significativos como país de destino de las ganancias de delitos subyacentes cometidos en el extranjero y de frecuentes actividades de blanqueo a través de su sector inmobiliario. El plazo medio de tramitación de las

² Armenia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bélgica, Brasil, Canadá, Francia, Grecia, Hong Kong, China, Irlanda, Isla de Man, Japón, México, Marruecos, Paraguay, Perú, Qatar, Federación Rusa, San Marino, Suecia, Eslovenia, Reino Unido y Estados Unidos.

solicitudes de asistencia recibidas es de 14,5 días, dependiendo de la complejidad y la urgencia del asunto.

8.13. **La cooperación internacional plantea más dificultades fuera del contexto de la UE.** El Ministerio de Justicia tramita todas las solicitudes de cooperación internacional enviadas o recibidas de países no pertenecientes a la UE (excepto las relacionadas con el decomiso o el reparto de activos). En general, esos sistemas funcionan bien. No obstante, se mencionaron algunos incidentes relativos a solicitudes que presentaban defectos de forma o que carecían de la documentación justificativa adecuada. En estos casos no se pudo actuar inmediatamente por diversas razones técnicas, lo que demoró la ejecución de la solicitud formulada por autoridades extranjeras. También se hizo referencia a la existencia de algunas dificultades para organizar el reparto de activos entre España y países de fuera de la UE. En general, estos problemas estuvieron relacionados con la cooperación con dichos países, que tienen ordenamientos jurídicos o normas probatorias muy diferentes a los de España y, en cualquier caso, no parecen ser de carácter sistémico.

8.14. **Es posible que algunos de estos problemas estén relacionados con la necesidad de disponer de más recursos,** en particular para tramitar solicitudes internacionales relacionadas con el decomiso y el reparto de activos, o para asegurar que las autoridades homólogas extranjeras sepan quienes son las personas responsables de tramitar dichas solicitudes en la Autoridad Central. El punto de contacto en relación con todas las solicitudes es una persona en la Fiscalía Especial Antidroga, que cuenta con el apoyo del CICO y de la Unidad de Cooperación Internacional de la Fiscalía General del Estado. Esta situación no parece adecuada, dado el elevado número de solicitudes recibidas en esta área.

8.15. **España solicita asistencia judicial internacional con regularidad para perseguir delitos de blanqueo de capitales, delitos subyacentes relacionados y delitos de financiación del terrorismo cometidos en territorio nacional, especialmente en casos con ramificaciones transnacionales (algo que ocurre con bastante frecuencia en el contexto español).** Muchos de los casos importantes de blanqueo de capitales ocurridos en España tenían vínculos internacionales y se han investigado, perseguido y juzgado con éxito, a menudo con la ayuda de la asistencia judicial internacional, repartiéndose posteriormente los activos con autoridades extranjeras. Estos casos son una medida del éxito de España en este ámbito.

8.16. **España también facilitó estadísticas (que figuran más adelante) sobre el número de solicitudes de asistencia judicial mutua y de extradición** formuladas y recibidas.

8.17. **España solicita activamente cooperación internacional con el fin de localizar activos que puedan ser objeto de investigación.** Por ejemplo, en las Diligencias Previas 275/08, seguidas ante la Audiencia Nacional, España solicitó cooperación a numerosos países para localizar las ganancias de delitos de corrupción. Como resultado de las peticiones formuladas se bloquearon 39 millones de euros en Suiza y 4,5 millones de euros en Mónaco.

8.18. **España desempeña un papel muy importante en la localización y recuperación de activos en la Unión Europea** a través de la ORA (la Oficina de Recuperación de Activos de Europol), para lo que cuenta con el apoyo de la Policía Nacional y la Guardia Civil. Entre 2007 y 2010, el 50% de las solicitudes de localización de activos presentadas por todos los países de la UE iban dirigidas a España. España facilitó algunos ejemplos concretos sobre cómo responde a las peticiones de asistencia de otros países para localizar, congelar/bloquear y recuperar activos. Véase, por ejemplo, la Comisión Rogatoria 20/12 (asistencia judicial proporcionada por las autoridades españolas para la recuperación de activos procedentes de delitos de corrupción en Italia), y la Comisión Rogatoria 19/13 (asistencia judicial a los Países Bajos para la congelación de activos relacionados con una investigación por blanqueo de capitales).

8.19. **España aportó ejemplos de las medidas que ha adoptado para facilitar el acceso a una asistencia eficaz y en un plazo razonable en casos en los que han surgido problemas.** Por ejemplo, la cooperación internacional con Marruecos mejoró considerablemente gracias al proyecto de hermanamiento entre ese país y la UE, y en el que España y Francia fueron designadas para proporcionar apoyo a Marruecos a fin de que refuerce su estrategia nacional de PBC/FT mediante programas de formación y campañas de concienciación. Este fue un avance importante, habida cuenta de los riesgos que afronta España asociados al tráfico de drogas y a la financiación del terrorismo desde determinados lugares del norte de África.

Recuadro 8.1 – Cooperación internacional en la investigación y enjuiciamiento de delitos de blanqueo de capitales

Sentencia AN 3395/2010: Miembros de una organización criminal rusa se dedicaban a blanquear las ganancias de delitos subyacentes cometidos en el extranjero, fundamentalmente a través del sector inmobiliario español. Uno de ellos controlaba varios casinos de juego en la Federación Rusa. España solicitó cooperación internacional activa a:

- Estados Unidos, que proporcionó información sobre una empresa implicada en la trama de blanqueo de capitales;
- la Federación Rusa, que facilitó información relativa a las operaciones de las personas acusadas de blanqueo de capitales a través de cuatro casinos que controlaban en Moscú;
- los Emiratos Árabes Unidos, cooperación que culminó con la extradición de un acusado de Dubai a España

En este caso se confirmaron los importantes principios jurídicos que figuran a continuación:

- **Los tribunales españoles son competentes para conocer de causas de blanqueo de las ganancias de delitos perpetrados en el extranjero.** Un acusado había sido condenado en 2006 en Georgia por pertenencia a una organización criminal. Por lo tanto, con arreglo al principio de cosa juzgada (*res judicata*), no pudo ser condenado por los mismos delitos en España. No obstante, pudo ser procesado en el país por blanquear las ganancias de estos delitos subyacentes, y una de las consecuencias de la condena impuesta en 2006 es que su patrimonio se considera ganancias del delito.
- **En caso de no existir un convenio de extradición, esta puede autorizarse atendiendo al principio de reciprocidad.** Un acusado fue detenido en los Emiratos Árabes Unidos (Dubai), y fue extraditado a España para ser juzgado. Se presentó un recurso contra la solicitud de extradición alegando que España y los Emiratos Árabes Unidos (EAU) no habían suscrito ningún convenio de extradición, pero fue desestimado.
- **Las pruebas circunstanciales pueden utilizarse para demostrar la existencia de un delito de blanqueo de capitales** (esto es, grandes cantidades de dinero o incrementos del patrimonio que no pueden tener su origen en actividades profesionales o comerciales habituales, o la inexistencia de una actividad legítima que pueda justificar el incremento patrimonial o las operaciones efectuadas).

Operación Avispa: Miembros de una organización criminal rusa se dedicaban a blanquear las ganancias de delitos subyacentes cometidos en el extranjero, fundamentalmente a través del sector inmobiliario español. Con la ayuda del SEPBLAC se elaboró un perfil de determinadas operaciones cuyo denominador común era el uso de sociedades como intermediarias para realizar movimientos significativos de fondos, a menudo con origen o destino en paraísos fiscales. Los fondos no procedían de operaciones comerciales o empresariales y generaron incrementos patrimoniales inusuales. España solicitó y obtuvo cooperación internacional de la Policía Judicial francesa, la Policía belga, la Oficina Federal de Policía Criminal de Alemania (BKA), los cuerpos de policía israelíes, INTERPOL y EUROPOL. En este caso, la cooperación

permitió obtener información muy valiosa sobre las actividades de los grupos criminales organizados investigados. En total se efectuaron 28 detenciones. Las autoridades bloquearon más de 800 cuentas corrientes distribuidas en 42 entidades bancarias en España, varias cajas de seguridad, 83.009 euros y 1.424 dólares estadounidenses en metálico, 100.000 euros en pagarés, 41 vehículos de alta gama y numerosas fincas rústicas y urbanas (entre ellas mansiones de lujo y una urbanización residencial).

Tabla 8.1. - Cooperación internacional

Cooperación internacional¹	2010	2011	2012
Asistencia judicial mutua			
Comisiones rogatorias relativas a blanqueo de capitales recibidas	88	91	65
- Ejecutadas (a octubre de 2013)	64	68	38
Comisiones rogatorias relativas a blanqueo de capitales formuladas por España	24	28	35
- Ejecutadas (a octubre de 2013)	15	18	15
Comisiones rogatorias relativas a financiación del terrorismo recibidas	1	1	0
Comisiones rogatorias relativas a financiación del terrorismo formuladas por España	0	1	0
Comisiones rogatorias relativas a blanqueo de capitales recibidas	88	91	65
Solicitudes de asistencia judicial mutua (comisiones rogatorias) recibidas por la Fiscalía Especial Antidroga (Audiencia Nacional)			
De averiguación patrimonial con petición de confiscación de bienes y/o congelación	5	0	12
De averiguación patrimonial sin petición de confiscación de bienes y/o congelación	11	10	10
Solicitadas por Estados miembros de la UE	9	7	16
Solicitadas por países no pertenecientes a la UE	7	3	6
Total	16	10	22
Solicitudes de extradición			
Solicitudes por blanqueo de capitales recibidas	9	12	8
- Concedidas	8	4	6
- Denegadas	0	1	0
- Pendientes de resolver (a julio de 2013)	1	7	2
Solicitudes por blanqueo de capitales formuladas por España	6	11	9
- Concedidas	3	4	3
- Denegadas	0	1	0
- Pendientes de resolver (a julio de 2013) ²	3	4	5
Solicitudes por financiación del terrorismo recibidas ³	0	0	1
Solicitudes por financiación del terrorismo formuladas por España	0	0	0

Fuente: Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), tabla 27 (p.41), tabla 28 (p.42), y tabla 46 (p.62).

Notas de la tabla:

- 1 Los valores monetarios de esta tabla son aproximados (las cifras se han redondeado al alza o a la baja).
- 2 En 2011 se retiraron dos solicitudes de extradición y en 2012 una solicitud.
- 3 Se respondió a todas las Comisiones rogatorias relacionadas con delitos de financiación del terrorismo recibidas entre 2010 y 2012. Estas estadísticas no incluyen las comisiones rogatorias relativas a delitos de terrorismo y delitos relacionados, que son diferentes.

Recuadro 8.2 – Ejemplos de cooperación internacional para localizar y bloquear activos

Operación Brancato: Esta investigación se centró en la organización mafiosa *Cosa Nostra* y en un grupo empresarial dedicado a la distribución de gas en determinadas partes de Sicilia. La operación se desarrolló fundamentalmente en Italia y llevó a que se dictaran resoluciones de congelación o embargo de varias empresas y activos por valor de 48 millones de euros, propiedad de los herederos del principal sospechoso investigado. En la investigación participaron la Unidad Central de Delincuencia Económica y Fiscal y la Brigada Provincial de Policía Judicial de Barcelona, que trabajaron en colaboración con la *Guardia di Finanza* italiana (Palermo). Las investigaciones financieras realizadas por las unidades de policía españolas permitieron que las autoridades judiciales italianas enviaran Comisiones Rogatorias internacionales que concluyeron con el embargo de 2 inmuebles en España (con un valor declarado de casi 1,6 millones de euros), 5 automóviles, productos bancarios en varias entidades de crédito y una promotora inmobiliaria.

Operación Champi: Esta operación llevó al desmantelamiento de una organización criminal (integrada principalmente por ciudadanos de los Países Bajos) especializada en la instalación masiva de plantaciones hidropónicas de marihuana en la Costa del Sol, y en la posterior distribución de la droga en los Países Bajos. La organización también distribuía éxtasis (MDMA) en España adquirido en los Países Bajos. En la investigación participaron la Guardia Civil, la Oficina de Localización de Activos y el Grupo II de la UDYCO Costa del Sol, el Grupo de Investigaciones Patrimoniales y Localización de Activos de la Brigada Provincial de Policía Judicial de Málaga y la Unidad Combinada de Vigilancia Aduanera de Málaga. Durante la investigación, España solicitó información a la Oficina de Recuperación de Activos de los Países Bajos y envió solicitudes de ejecución de resoluciones de embargo que culminaron con el embargo de 18 inmuebles en los Países Bajos (con un valor declarado de más de 2,2 millones de euros). En España se embargaron otros 3 inmuebles, así como 20 vehículos (valorados en 110.000 euros), más de 24.000 euros en efectivo, drogas y diversos instrumentos del delito. Diecinueve personas fueron detenidas, y la causa penal sigue tramitándose.

8.20. **España se enfrenta a un riesgo elevado en lo que respecta a las actividades de tramas complejas de blanqueo de capitales, que en la mayoría de los casos son estructuras complejas y opacas de personas e instrumentos jurídicos, algunos radicados en el extranjero, en centros financieros extraterritoriales.** España solicita cooperación internacional en estos casos, y se mencionaron ejemplos de buena cooperación con algunos de estos centros, entre los que se encuentran Andorra, Mónaco, y San Marino.

8.21. **La cooperación internacional entre España y Gibraltar no es la adecuada, ya que plantea el riesgo combinado de ser un centro financiero extraterritorial y de contar un próspero sector de constitución de fideicomisos («trusts») y sociedades.** Las autoridades españolas indicaron al equipo de evaluación que las sociedades y los fideicomisos constituidos en Gibraltar se han utilizado como vehículos de blanqueo de capitales en algunas tramas dedicadas a esta actividad. Sin embargo, las autoridades españolas señalan que no obtienen la cooperación adecuada de las autoridades gibraltareñas. La falta de cooperación puede verse dificultada por los canales a través de los que se tramitan las solicitudes dirigidas a Gibraltar. Aunque España solicita cooperación directa a otras UIF a través de la red Egmont, no envía peticiones de cooperación directa en otros contextos, y en su lugar las canaliza a través de las autoridades del Reino Unido, lo que puede llevar a considerables dilaciones.

(b) *Prestación y solicitud de otras formas de cooperación internacional*

8.22. **Las autoridades españolas también solicitan y proporcionan otras formas de cooperación internacional con fines de PBC/FT.** La cooperación entre las fuerzas y cuerpos de seguridad, en particular con las de otros Estados miembros de la UE, es habitual, y se plasma en intercambios de información e investigaciones conjuntas. Por ejemplo, en 2013 se llevaron a cabo 64 investigaciones conjuntas con cuerpos de seguridad de otros países de la UE. España mantiene una red de funcionarios de policía y magistrados de enlace en el extranjero para facilitar la cooperación. También se realizan investigaciones conjuntas con países de fuera de la UE, y España ha firmado memorandos de entendimiento específicos con países del norte de África y del Magreb, de Sudamérica y de Asia con el fin de hacer frente a amenazas concretas de BC/FT con origen en determinados países. España también es miembro de la red CARIN a través de la UDEF (Unidad Central de Delincuencia Económica y Fiscal), que también es el punto central de contacto de la Iniciativa para la recuperación de activos robados (Iniciativa StAR).

Tabla 8.2 Otras formas de cooperación internacional

	2010	2011	2012
Cooperación entre UIF			
Solicitudes de otras UIF al SEPBLAC	458	563	507
- Atendidas	430	537	490
- Rechazadas	28	26	17
Solicitudes del SEPBLAC a otras UIF	375	379	392
Total de solicitudes formuladas o recibidas por el SEPBLAC	833	942	899
Comunicaciones espontáneas a SEPBLAC por otras UIF	48	70	92
Comunicaciones espontáneas a otras UIF por SEPBLAC	24	29	22
Total comunicaciones espontáneas formuladas o recibidas por el SEPBLAC	72	99	114
Fuerzas y cuerpos de seguridad/colaboración policial			
Solicitudes recibidas procedentes de autoridades extranjeras relativas a blanqueo de capitales	550	668	718
Solicitudes por autoridades españolas a autoridades extranjeras relativas a blanqueo de capitales	71	75	86
Información facilitada a autoridades extranjeras relativas a financiación del terrorismo	6 ¹		
Solicitudes por autoridades españolas a autoridades extranjeras relativas a financiación del terrorismo	59 ²		

Fuente: Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), tabla 23 (p.45), tabla 24 (p.46), y tablas 46 y 47 (p.62).

Notas de la tabla:

1 Cinco de estas comunicaciones estaban relacionadas con organizaciones terroristas internacionales.

2 Tres solicitudes estaban relacionadas con organizaciones nacionales, siete con organizaciones internacionales y una con proliferación/tecnologías de doble uso.

8.23. **También es habitual la cooperación entre UIF.** El SEPBLAC solicita asistencia con regularidad para confirmar sus propios análisis y proporcionar información a otras UIF tanto de manera espontánea como previa petición.

8.24. **Aunque España puede proporcionar cooperación internacional a través del SEPBLAC (como supervisor en materia de PBC/FT) y de los supervisores que velan por el cumplimiento de los Principios Básicos, y ha suscrito memorandos de entendimiento para facilitar dicha cooperación, en la práctica, esta herramienta no se utiliza con frecuencia.** El SEPBLAC ha puesto en conocimiento de otros supervisores sus conclusiones sobre el sector de

gestoras de transferencias. El Banco de España solo ha recibido una solicitud de información de otro supervisor en una ocasión y la remitió al SEPBLAC.

8.25. **España proporcionó estadísticas (tabla 8.2) mostrando su disposición y su capacidad para proporcionar asistencia internacional y solicitarla a autoridades extranjeras.** A partir de la información y los comentarios recibidos de 24 países, la conclusión es que no existen problemas graves en este ámbito.

(c) *Intercambio internacional de información básica y sobre la titularidad real de personas/instrumentos jurídicos*

8.26. **La mayoría de las autoridades que participan en la prestación de asistencia judicial mutua u otras formas de cooperación internacional no elaboran estadísticas sobre la cantidad de peticiones de asistencia en las que se solicita información básica o relativa a la titularidad real de personas e instrumentos jurídicos.** Este tipo de solicitudes son habituales, aunque con frecuencia se incluyen como parte de una solicitud mucho más amplia con otras muchas peticiones. La Oficina de Recuperación de Activos de España solo pudo proporcionar estadísticas en este ámbito, estimando que alrededor del 20% de las solicitudes que recibe España están relacionadas con personas jurídicas, y el 80% con personas físicas. En cuanto a las solicitudes formuladas, el 13% están relacionadas con personas jurídicas y el 87% con personas físicas. Estas solicitudes se tramitan de la misma manera que otras peticiones de asistencia judicial mutua, como se ha descrito anteriormente.

8.27. **España tiene acceso a diversa información básica y sobre la titularidad real de personas jurídicas,** como se describe en el Resultado Inmediato 5. Sin embargo, se dispone de mucha menos información sobre instrumentos jurídicos, aunque las obligaciones en materia de diligencia debida llevan vigentes desde 2010 y exigen a los sujetos obligados a identificar a las principales partes asociadas a fideicomisos. También subsisten algunas deficiencias en la aplicación de medidas cautelares contra el abuso de instrumentos societarios, como se ha expuesto anteriormente, que pueden imponer límites a la información a la que pueden acceder las autoridades españolas, ya sea por propia iniciativa o en respuesta a solicitudes de otros países.

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 2

8.28. **España presenta muchas de las características de un sistema eficaz en esta área, y solo es necesario introducir ligeras mejoras.** Por lo general, España proporciona información o asistencia constructivas y en un plazo razonable a requerimiento de otros países, entre otros en los siguientes ámbitos: extradición, identificación, congelación, bloqueo, decomiso y reparto de activos, así como información (incluidas pruebas, inteligencia financiera, información supervisora y sobre la titularidad real) relativa a delitos de blanqueo de capitales, financiación del terrorismo o delitos subyacentes relacionados. Han surgido algunos problemas en relación con solicitudes enviadas por España a países no pertenecientes a la UE con ordenamientos jurídicos muy diferentes al español, así como con el reparto de activos en este contexto. Sin embargo, no parece que estos problemas sean excesivamente graves o de carácter sistémico.

8.29. **España solicita cooperación internacional de forma rutinaria con el fin de perseguir a delincuentes y sus activos y, en general, esta colaboración funciona bien.** La cooperación con paraísos fiscales plantea dificultades. Sin embargo, España ha conseguido resolver parte de estos problemas (por ejemplo, en relación con la cooperación internacional con Andorra, San Marino y Suiza). La excepción la constituyen las solicitudes de asistencia judicial mutua y de extradición dirigidas a Gibraltar, territorio con el que España trata indirectamente a través de las autoridades del Reino Unido, lo que ocasiona dilaciones.

8.30. **Todos los funcionarios de las fuerzas y cuerpos de seguridad, los fiscales y los jueces que se reunieron con el equipo de evaluación durante la visita *in situ* consideraron que la cooperación internacional es una cuestión clave de gran importancia.** Su labor se centra en prestar asistencia judicial mutua de manera constructiva y en un plazo razonable, y también en solicitar cooperación internacional de forma proactiva, según sea el caso. Las autoridades españolas dependen en gran medida de la cooperación con autoridades homólogas de otros países (especialmente en la persecución de casos de blanqueo de las ganancias procedentes de actividades delictivas subyacentes cometidas en el extranjero, o de actividades de grupos de delincuencia organizada transnacional) y han logrado éxitos en casos muy importantes de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo (por ejemplo, Ballena Blanca, Malaya, desmantelamiento del entramado económico y financiero de ETA).

8.31. **España también proporcionó ejemplos concretos de grupos de delincuencia organizada y de grupos terroristas desmantelados gracias a estos esfuerzos,** lo que es un factor importante en el contexto español, habida cuenta de la naturaleza de los riesgos de BC/FT a los que está expuesto el país.

8.32. **Se espera que la atención que España dedica a la cooperación internacional y las medidas adicionales que se están adoptando para aumentar la transparencia de la información básica y sobre la titularidad real** (como la implantación del Fichero de Titularidades Financieras) **sean pasos importantes para hacer de España un lugar poco atractivo para que los delincuentes** (incluidos los terroristas) operen en el país, mantengan sus ganancias ilícitas, o lo utilicen como refugio.

8.33. **En general, España ha logrado un nivel considerable de eficacia en relación con el Resultado Inmediato 2.**

8.4 Recomendaciones en materia de cooperación internacional

8.34. El Ministerio de Justicia debe velar por que el personal responsable de enviar solicitudes de asistencia a otros países disponga de formación suficiente sobre cómo formular solicitudes que posibiliten la adopción de medidas, en particular las peticiones dirigidas a países no pertenecientes a la UE con ordenamientos jurídicos y normas probatorias muy diferentes.

8.35. España debe establecer procedimientos más específicos para facilitar el reparto de activos, en particular con países no pertenecientes a la UE.

8.36. España debe asignar más recursos para la tramitación de solicitudes de cooperación internacional relativas al decomiso y el reparto de activos, y considerar el reparto de competencias del actual punto de contacto (que actualmente es una persona ubicada en la Fiscalía Especial Antidroga) con otras autoridades judiciales, como la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada, e implantar mecanismos para facilitar una mejor coordinación entre los órganos judiciales y el punto de contacto en tales casos.

Bibliografía

Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (2013), Memoria de Información Estadística 2010-2012,
www.tesoro.es/doc/EN/EXCamp/Documento%20de%20Acrobat.pdf

Anexo de Cumplimiento Técnico

1. INTRODUCCIÓN

En este anexo se proporciona un análisis detallado del grado de cumplimiento de España con las 40 Recomendaciones del GAFI. No incluye una narración descriptiva de la situación o los riesgos del país y se limita al análisis de los criterios técnicos relativos a cada Recomendación. Debería interpretarse junto con el IEM.

Cuando los requisitos del GAFI y la legislación o normativa nacional no han variado, este informe hace referencia al análisis llevado a cabo en 2006 como parte de la evaluación mutua anterior. El informe está disponible en la siguiente dirección: <http://www.fatf-gafi.org/countries/s-t/spain/documents/mutualevaluationofspain.html>.

2. POLÍTICAS Y COORDINACIÓN NACIONALES EN MATERIA DE PBC/FT

Recomendación 1 - Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en el riesgo

a2.1. Estos requisitos se añadieron a las Recomendaciones del GAFI en la última revisión de 2012 y, por tanto, no se evaluaron en la tercera evaluación mutua de España, que se llevó a cabo en 2006.

a2.2. *Criterio 1.1.* España ha elaborado distintas evaluaciones de riesgos, que incluyen análisis específicos de sectores o asuntos concretos y análisis a nivel nacional de cuestiones relacionadas con el blanqueo de capitales (BC) y la financiación del terrorismo (FT). Algunas de estas evaluaciones son de alcance muy limitado (por ejemplo, un único punto de cruce de fronteras), mientras que otras son de alcance más amplio, aunque este no se limita necesariamente a los riesgos de BC/FT (por ejemplo, análisis de la delincuencia organizada y blanqueo de capitales asociado, y evaluaciones del terrorismo, incluida la financiación del terrorismo y otras formas de apoyo). Las evaluaciones sectoriales y geográficas revisadas por el equipo son de buena calidad, utilizan múltiples fuentes de información, se elaboran mediante procesos en los que intervienen distintos organismos, identifican y evalúan riesgos importantes de BC/FT, y presentan conclusiones relevantes desde el punto de vista operativo. Por ejemplo:

- a. El Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA) (Ministerio del Interior), que es responsable de integrar, analizar y evaluar toda la información sobre terrorismo, ha realizado evaluaciones de la financiación del terrorismo en su análisis del terrorismo.
- b. El Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (CICO) (Ministerio del Interior) ha elaborado detallados análisis de riesgos de la delincuencia organizada en España y el blanqueo de capitales asociado.
- c. La Dirección General del Tesoro, el SEPBLAC y otras autoridades especializadas en la prevención del blanqueo de capitales y la lucha contra la financiación del terrorismo (PBC/FT) han elaborado evaluaciones de riesgos de BC/FT específicas de sectores concretos (inmobiliario, gestoras de transferencias, personas jurídicas, movimientos de efectivo) y puntos de cruce de fronteras.
- d. El análisis de riesgos de BC/FT de los sujetos obligados no financieros y de las entidades financieras se realiza para que sirva de base al plan anual de inspección del SEPBLAC y a su enfoque de supervisión basada en el riesgo.
- e. El SEPBLAC también elabora un análisis del mapa de riesgos basado en las comunicaciones por indicio y en la comunicación sistemática de determinadas operaciones.
- f. La Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (la Comisión) también publica «catálogos de riesgos», que facilitan orientación al sector privado para ayudar a identificar las operaciones de alto riesgo.

a2.3. El criterio 1.1 exige que los países «identifiquen y evalúen los riesgos que presentan el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo para el país». Esto no tiene que llevarse a cabo necesariamente mediante una evaluación de riesgos nacional única. Los riesgos de BC/FT para un país pueden ser adecuadamente identificados y evaluados a través de varios análisis

específicos de sectores y amenazas concretos, siempre que dichos análisis específicos en su conjunto cubran la gama completa de riesgos de BC/FT, y el país pueda identificar las implicaciones de estos análisis para la política y las operaciones de PBC/FT a nivel nacional. En el caso de España, el alcance de sus evaluaciones específicas de BC/FT, consideradas colectivamente, es relativamente amplio y cubre los principales riesgos identificados por el equipo de evaluación. España también cuenta con procesos de diseño de estrategias nacionales en los que se identifican las implicaciones de las evaluaciones de riesgos para las políticas y operaciones de PBC/FT a nivel nacional, en concreto la Estrategia nacional para la Prevención del Blanqueo de Capitales. Puede considerarse que, en conjunto, en las evaluaciones de riesgos específicas y en los análisis operativos, así como en las estrategias que se basan en ellos, se identifican y evalúan adecuadamente los riesgos.

a2.4. *Criterio 1.2.* El CNCA es responsable de coordinar las acciones de análisis de riesgos en materia de terrorismo y de financiación del terrorismo. La Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (la Comisión), a través de su Comité de Inteligencia Financiera, es responsable del análisis de riesgos en materia de blanqueo de capitales y ha cumplido esta responsabilidad, por ejemplo, mediante las evaluaciones sectoriales y de puntos fronterizos indicada anteriormente (artículo 65 del Real Decreto (RD) 304/2014). Sin embargo, este requisito es nuevo y las evaluaciones de riesgos elaboradas hasta la fecha fueron realizadas por varios organismos distintos y sin coordinación formal.

a2.5. *Criterio 1.3.* Varias de las evaluaciones de riesgos indicadas anteriormente se actualizan periódicamente, como los análisis del CICO, el mapa de riesgos y el Plan Anual de Inspección del SEPBLAC y las evaluaciones del CNCA.

a2.6. *Criterio 1.4.* La Comisión es responsable de la coordinación con las autoridades públicas y de proporcionar orientación a los sujetos obligados. Las evaluaciones de riesgos señaladas anteriormente se ponen a disposición de otras autoridades públicas competentes, aunque en algunos casos su distribución está estrechamente controlada. España indica que la información obtenida del mapa de riesgos y de otros análisis de riesgos del SEPBLAC se facilita a los sujetos obligados para su conocimiento (artículo 65(1)(f) del RD 304/2014).

a2.7. *Criterio 1.5.* Sobre la base de la labor mencionada anteriormente, España ha implantado las siguientes estrategias en materia de PBC/FT: a) la Estrategia de Seguridad Nacional, que identifica los principales riesgos que afronta España (publicada en mayo de 2013); b) la Estrategia Española contra el Crimen Organizado (2011-2014) (aprobada en 2011); c) la Estrategia nacional para la Prevención del Blanqueo de Capitales (aprobada en 2013); y d) Estrategia Integral contra el Terrorismo Internacional y la Radicalización (ElCTIR), que actualmente está en fase de discusión en el CNCA (Ministerio del Interior).

a2.8. Además, España ha introducido medidas legislativas para abordar nuevos riesgos que se hayan identificado. Por ejemplo, véanse las enmiendas de diciembre de 2013 a la Ley 10/2010 (la Ley de PBC/FT), para la aplicación de las obligaciones de comunicación por indicio y de control interno al administrador nacional del Registro de Derechos de Emisión, y la decisión de aplicar las obligaciones en materia de PBC/FT a la SAREB (el «banco malo» español).

a2.9. *Criterio 1.6.* España excluye específicamente de las obligaciones de PBC/FT a las actividades de cambio de moneda extranjera por parte de establecimientos hoteleros, y a los actos notariales que carezcan de contenido económico o patrimonial (artículo 2.3 de la Ley de PBC/FT y artículo 3 del RD 304/2014). Los sujetos obligados no financieros y los corredores de seguros más pequeños (que ocupen a menos de 10 personas, cuyo volumen de negocios anual o cuyo balance general anual no supere los 2 millones de euros, y que no estén integrados en un grupo empresarial que supere dichas cifras) también quedan exceptuados de las obligaciones de control interno. Estos sujetos tienen que cumplir las obligaciones de diligencia debida, de

conservación de documentos y de comunicación, pero quedan excluidos de las detalladas exigencias de control interno que se establecen en los artículos 31 a 39 del Real Decreto 304/2014 (por ejemplo, elaboración de un manual de prevención, establecimiento de un órgano de control interno, aprobación de los procedimientos de PBC/FT por un órgano de administración), dado que las exigencias organizativas que son razonables en las empresas más grandes no son prácticas en las más pequeñas. Ello es coherente con la Nota Interpretativa de la R.18 que establece que «el tipo y alcance de las medidas a tomar deben ser adecuados teniendo en cuenta el riesgo de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo y el tamaño de la empresa».

a2.10. *Criterio 1.7.* España aplica distintos mecanismos para exigir medidas reforzadas o controles adicionales en el caso de los riesgos más elevados, entre los que se incluyen los siguientes:

- a. La ley exige que se apliquen medidas reforzadas para determinadas actividades generales de alto riesgo (como banca privada, personas con responsabilidad pública, etc.) (artículos 11 a 16 de la Ley de PBC/FT).
- b. Las obligaciones en materia de PBC/FT son aplicables a los siguientes sujetos obligados, además de a los que exigen las Recomendaciones del GAFI: los registradores, el Registro de Derechos de Emisión, los promotores inmobiliarios y los notarios (quienes están obligados a aplicar las medidas de diligencia debida para todos los actos que autoricen, no solo para actos específicos).
- c. Deben aplicarse controles adicionales a las acciones al portador, a las entidades religiosas, fundaciones y asociaciones.
- d. Se exige la aplicación de medidas reforzadas de diligencia debida en los siguientes supuestos, entre otros: servicios de banca privada; operaciones de cambio de moneda extranjera cuyo importe supere los 6.000 euros por trimestre; operaciones de envío de dinero cuyo importe por trimestre supere los 3.000 euros, y relaciones de negocio con sociedades con acciones al portador (artículo 19 del RD 304/2014).
- e. Existen obligaciones de comunicación sistemática de operaciones en efectivo de elevado importe o de operaciones que impliquen a países de riesgo elevado.
- f. En el caso de riesgos específicos (como agentes de gestoras de transferencias), las autoridades llevan a cabo una labor de difusión y comunicación con los sectores pertinentes.

a2.11. *Criterio 1.8.* España permite la aplicación de medidas simplificadas por parte de las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros en aquellos casos que España haya valorado que comportan un riesgo reducido tras consulta pública, y que se determinen reglamentariamente (artículos 9 y 10 de la Ley de PBC/FT y artículo 16 del RD 304/2014).

a2.12. *Criterio 1.9.* La supervisión y el seguimiento de las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros por parte de España incluyen obligaciones de supervisión en relación con la evaluación y la mitigación del riesgo de BC/FT, según establece la Ley de PBC/FT. El supervisor competente para todas las entidades financieras y sujetos obligados no financieros es el SEPBLAC (que actúa en colaboración con los supervisores sectoriales). El análisis llevado a cabo con arreglo a las Recomendaciones 26 y 28 puso de manifiesto que el SEPBLAC posee facultades de inspección adecuadas, así como que las sanciones aplicables por parte de las autoridades son amplias, y parece que la supervisión se realiza aplicando un enfoque basado en el riesgo.

a2.13. *Criterio 1.10.* Las medidas relacionadas con este criterio están contempladas en la legislación y las orientaciones sobre las medidas de control interno publicadas por el SEPBLAC. Las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros están obligados a:

- a. aplicar cada una de las medidas de diligencia debida, aunque podrán determinar su grado de aplicación en función del riesgo y dependiendo del tipo de cliente, relación de negocios, producto u operación, recogiendo estos extremos en la política expresa de admisión de clientes a que se refiere el artículo 26 (artículo 7 de la Ley de PBC/FT).
- b. prestar especial atención a los productos u operaciones propicias al anonimato y a los nuevos desarrollos tecnológicos, a analizarlos para evaluar sus riesgos en relación con el BC/FT, a documentar los resultados de dicho análisis y a poner esos resultados a disposición de las autoridades competentes (artículo 16 de la Ley de PBC/FT), y
- c. aprobar políticas adecuadas en materia de evaluación y gestión de riesgos, dentro de sus medidas de control interno, y a aprobar una política expresa de admisión de clientes, que incluya una descripción de aquellos tipos de clientes que podrían presentar un riesgo superior (artículo 26 de la Ley de PBC/FT y artículos 32 y 33 del RD 304/2014).

a2.14. Las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros deben poder demostrar a las autoridades competentes que el alcance de las medidas es adecuado teniendo en cuenta los riesgos de BC/FT identificados en un análisis de riesgos previo que será documentado. La normativa establece algunos de los factores de riesgo que las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros deben tener en cuenta, y les exige realizar y documentar un análisis de riesgo y revisarlo periódicamente, así como aplicar medidas adecuadas para gestionar y mitigar los riesgos identificados (artículos 19, 22 y 32 del RD 304/2014).

a2.15. *Criterio 1.11.* Las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros deben aplicar procedimientos de control interno, que incluyen la gestión de riesgos de BC/FT, así como procedimientos de admisión de clientes en función del riesgo (artículo 26 de la Ley de PBC/FT). Debe llevarse a cabo una revisión externa de las medidas de control interno de las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros, incluidas sus políticas de evaluación y mitigación de riesgos, cada tres años (con actualización anual). Dichas revisiones deben ser realizadas por expertos externos cualificados, indicar cualquier cambio necesario en los controles internos, ser consideradas por el órgano de administración de las entidades financieras o los sujetos obligados no financieros en el plazo de tres meses, y remitirse al SEPBLAC. Esta obligación puede reforzar considerablemente la supervisión diaria de las obligaciones de las empresas en función del riesgo que presentan, y permite al SEPBLAC, en su calidad de supervisor, centrarse en los casos más significativos (véanse también la R.18 y los artículos 31 a 33 del RD 304/2014).

a2.16. *Criterio 1.12.* Las medidas simplificadas solo se pueden aplicar en los supuestos de bajo riesgo definidos en la normativa, que incluyen a clientes de escaso riesgo (como entidades de derecho público de los Estados miembros de la UE) y productos u operaciones de bajo riesgo (como las pólizas del ramo de vida que garantizan exclusivamente el riesgo de fallecimiento) (artículos 15 y 16 del RD 304/2014).

a2.17. *Ponderación y conclusión:* España cumple los doce criterios de la R.1. **La valoración en relación con la R.1 es «cumple».**

Recomendación 2 – Cooperación y coordinación nacionales

a2.18. En el tercer informe de evaluación mutua (IEM), la valoración fue que España cumplía mayoritariamente estas obligaciones (párrafos 617 a 624). La principal deficiencia se

refería a la eficacia de la cooperación entre organismos, aspecto que no se evalúa como parte del cumplimiento técnico en la Metodología 2013. La nueva legislación publicada posteriormente ha mejorado adicionalmente los mecanismos de cooperación y coordinación nacionales de España.

a2.19. *Criterio 2.1.* España cuenta con una Estrategia para la Prevención del Blanqueo de Capitales, una Estrategia contra el Terrorismo Internacional y la Radicalización, una Estrategia contra el Crimen Organizado y una Estrategia de Seguridad Nacional, en las que la financiación del terrorismo y la lucha contra la proliferación se identifican como áreas de actuación prioritaria. En la práctica, estas políticas se elaboran en función de los riesgos que ha identificado España. Las políticas nacionales de PBC/FT han de actualizarse periódicamente y deben ser congruentes con los riesgos identificados de BC/FT (artículo 62.1 del RD 304/2014).

a2.20. *Criterio 2.2.* España ha designado a la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (la Comisión), dependiente de la Secretaría de Estado de Economía (Ministerio de Economía), como órgano competente para el impulso y la coordinación de las políticas nacionales en materia de PBC/FT (artículo 44 de la Ley de PBC/FT y artículo 62 del RD 304/2014).

a2.21. *Criterio 2.3.* La Comisión está integrada por representantes de más de 20 de los principales organismos españoles en materia de PBC/FT, entre los que se incluyen organismos reguladores, la unidad de inteligencia financiera (el SEPBLAC, que también es el Servicio Ejecutivo de la Comisión), las fuerzas y cuerpos de seguridad, supervisores, autoridades aduaneras y tributarias, servicios de inteligencia, la agencia de protección de datos, el Poder Judicial, etc. La Comisión es responsable de elaborar e implantar políticas y actuaciones en materia de PBC/FT, facilitando la coordinación y cooperación internas a niveles de políticas y operativo, e interviene en la imposición de sanciones por incumplimiento de las obligaciones de PBC/FT, como se indica en la R.35 (artículo 44 de la Ley de PBC/FT y artículos 63 a 65 del RD 304/2014). La Comisión actúa en Pleno o a través de un Comité Permanente (responsable de los procedimientos sancionadores por incumplimiento de la Ley de PBC/FT) y de su Comité de Inteligencia Financiera (responsable del análisis de riesgos nacional en materia de PBC/FT). Su Secretaría reside en la Subdirección General de Inspección y Control de Movimientos de Capitales de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera. La Comisión puede reunirse cuando sea procedente, pero como mínimo dos veces al año. Los supervisores financieros tienen un amplio número de acuerdos de cooperación y coordinación que exigen al SEPBLAC (como supervisor en materia de PBC/FT) y a los supervisores prudenciales (Banco de España, Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones –DGSFP– y Comisión Nacional del Mercado de Valores –CNMV–) que cooperen, compartan información y coordinen los procesos de inspección (véanse la R.26 y la R.40). Las fuerzas y cuerpos de seguridad también cuentan con mecanismos adicionales de coordinación, como acuerdos de colaboración e intercambio de información y grupos o equipos conjuntos de trabajo¹, para facilitar las investigaciones de asuntos prioritarios (véase también la R.30).

a2.22. *Criterio 2.4.* Los mecanismos de cooperación y coordinación para luchar contra la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva, distintos de los relativos a las sanciones financieras específicas, son limitados. En relación con las sanciones financieras específicas aplicables a la financiación de la proliferación, la Secretaría de la Comisión es responsable de su aplicación, y existe un coordinador de sanciones en el Ministerio de Asuntos

¹ Por ejemplo, el CICO (véase la R.1), el Grupo de Trabajo de Control de Efectivo (véase la R. 32), el CNCA, que se ocupa de la lucha contra la financiación del terrorismo con una amplia representación procedente de todos los departamentos pertinentes, y la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo (véase la R.6).

Exteriores. En cuanto a las medidas más amplias para combatir la proliferación, el mecanismo de coordinación es la Junta Interministerial Reguladora del Comercio Exterior de Material de Defensa y Doble Uso (JIMDDU) (integrada por más de 10 autoridades relevantes en las áreas de defensa, seguridad, comercio, tributación, exportaciones, asuntos exteriores y servicios de inteligencia, entre otras), que se ocupa de coordinar el control de las exportaciones de material de doble uso y de establecer políticas y procedimientos en este ámbito. La coordinación entre la JIMDDU y la Comisión es limitada. Aunque algunos de los organismos integrantes de la primera también están representados en la segunda, no incluyen a la Secretaría de la Comisión ni al SEPBLAC, y tampoco existen mecanismos ordinarios para que pueda coordinar o compartir información con otras autoridades relevantes, como el SEPBLAC, que podría añadir valor a este respecto. Sin embargo, la cooperación y la coordinación entre las autoridades competentes responsables del control de las exportaciones y otras autoridades competentes (como el SEPBLAC) que pueden añadir valor en la detección e investigación de actividades dirigidas a eludir sanciones relacionadas con la proliferación, son inadecuadas.

a2.23. *Ponderación y conclusión:* En España, los riesgos de elusión de sanciones relacionadas con la proliferación son reales (como se indica en la sección 4.1 del IEM) y España ha identificado este aspecto como área de actuación prioritaria (véase el criterio 2.1). No obstante, hay vacíos de coordinación en lo que respecta al régimen de control de las exportaciones. **La valoración en relación con la R.2 es «cumple mayoritariamente».**

Recomendación 33 - Estadísticas

a2.24. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía parcialmente estas obligaciones (párrafo 695). Las principales deficiencias técnicas eran que España solo llevaba estadísticas muy limitadas que no eran muy exhaustivas. España abordó posteriormente estas deficiencias modificando el Código Penal mediante la Ley Orgánica 5/2010 (4º informe de seguimiento de España, párrafos 149 a 152). Desde su última evaluación, España ha aprobado nueva legislación que faculta a la Comisión para elaborar estadísticas de BC/FT.

a2.25. *Criterio 33.1.* La Comisión elabora estadísticas anuales con la colaboración de 25 organismos (incluida la Comisión Nacional de Estadística Judicial, que facilita datos estadísticos sobre procedimientos judiciales que tenga por objeto delitos de BC/FT) y publica un documento que contiene estadísticas exhaustivas de BC/FT cada pocos años (artículo 44.n de la Ley de PBC/FT). En el futuro publicará este documento con carácter anual. Estas estadísticas se elaboran para «servir como un instrumento para la toma de decisiones en la mejora global del sistema de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo» (Memoria de Información Estadística –2010-2012–, página 4). La información estadística de este informe es exhaustiva, incluye numerosos desgloses detallados y abarca los siguientes aspectos:

- a. comunicaciones por indicio recibidas, analizadas y difundidas por el SEPBLAC
- b. Otros informes
- c. Investigaciones, procesos penales y condenas en materia de BC/FT
- d. Congelaciones, embargos y decomisos
- e. Asistencia judicial mutua u otras solicitudes de cooperación internacional formuladas o recibidas
- f. Requerimientos de colaboración nacionales, y
- g. Actuaciones supervisoras.

a2.26. *Ponderación y conclusión:* España cumple el criterio de la R.33. ***La valoración en relación con la R.33 es «cumple».***

3. ORDENAMIENTO JURÍDICO Y ASPECTOS OPERATIVOS

Recomendación 3 – Delito de blanqueo de capitales

a3.1 En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía mayoritariamente estas obligaciones (párrafos 85 a 112). Las principales deficiencias técnicas detectadas fueron que la tipificación del blanqueo de capitales no cubría el autoblanqueo, la posesión o la utilización de las ganancias del blanqueo de capitales, ni la responsabilidad penal de las personas jurídicas. España abordó estas deficiencias modificando el Código Penal a través de la Ley Orgánica 5/2010.

a3.2 *Criterio 3.1.* El blanqueo de capitales se tipifica con arreglo a lo dispuesto en la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas (Convención de Viena) y en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo)¹ (artículo 301 del Código Penal).

a3.3 *Criterios 3.2 y 3.3.* España aplica un enfoque consistente en vincular el blanqueo a cualquier actividad delictiva. Todos los delitos sancionados con penas de más de tres meses de prisión se consideran posibles delitos subyacentes del blanqueo de capitales. Los delitos fiscales pasaron a ser delitos subyacentes de blanqueo de capitales con la reforma del Código Penal de 2010, criterio que desde entonces ha sido confirmado por los tribunales españoles, por ejemplo en la sentencia del caso Ballena Blanca, STS 974/2012. En las 21 categorías establecidas de delitos subyacentes se incluye una variedad suficiente de tipos delictivos.

a3.4 *Criterio 3.4.* El delito de blanqueo de capitales hace referencia a «bienes», un término definido en el Código Civil, entendiéndose que incluye toda clase de bienes muebles o inmuebles (artículos 334 a 347). Esta definición incluye cualquier tipo de bien, con independencia de su valor, que, directa o indirectamente, constituya las ganancias del delito.

a3.5 *Criterio 3.5.* Cuando se pueda demostrar que un bien es producto de un delito, no es necesario que se haya impuesto una condena por un delito subyacente o que el delito subyacente haya sido objeto de un procedimiento penal anterior (artículos 298 a 301 del Código Penal).

a3.6 *Criterio 3.6.* El delito de blanqueo de capitales incluye expresamente delitos subyacentes cometidos total o parcialmente en el extranjero [artículo 301(4) del Código Penal]. Los tribunales españoles son competentes para conocer de causas por delitos y faltas cometidos en territorio español o a bordo de buques o aeronaves españoles, sin perjuicio de lo previsto en los tratados internacionales de los que España es parte. Los tribunales españoles también serán competentes para conocer de los hechos cometidos por españoles o extranjeros fuera del territorio nacional susceptibles de tipificarse, según la ley española, como delito, siempre que los criminalmente responsables fueren españoles o extranjeros que hubieran adquirido la nacionalidad española con posterioridad a la comisión del hecho, y que el hecho sea punible en el lugar de ejecución²; que el agraviado o el Ministerio Fiscal interpongan querrela ante los tribunales españoles; y que el delincuente no haya sido absuelto, indultado o penado en el extranjero, o, en este último caso, no haya cumplido la condena (artículo 23 de la Ley Orgánica del Poder Judicial).

¹ Véanse el artículo 3 (1) (b) y (c) de la Convención de Viena y el artículo 6 (1) de la Convención de Palermo.

² Las disposiciones de un tratado internacional aplicable o las normas de un organismo internacional del que España sea parte o miembro pueden hacer innecesario el cumplimiento de este requisito.

a3.7 *Criterio 3.7.* El delito de blanqueo de capitales incluye el autoblanqueo [artículo 301 (1) del Código Penal].

a3.8 *Criterio 3.8.* La jurisprudencia y la tradición jurídica permiten que el elemento psicológico del delito se infiera de circunstancias de hecho objetivas y admiten las pruebas indirectas de blanqueo de capitales (por ejemplo, demostrando que se han producido aumentos injustificados de patrimonio sin causa legítima (o improbable o irracional), o movimientos de capitales sin finalidad comercial).

a3.9 *Criterio 3.9.* Las personas físicas condenadas por un delito de blanqueo de capitales cometido con intencionalidad serán castigadas con una pena de prisión seis meses a seis años, multa del tanto al triple del valor de los bienes y/o inhabilitación para el ejercicio de su profesión o industria por tiempo de uno a tres años. Si el delito es continuado, podrá imponerse la mitad superior en grado de la pena prevista (es decir, hasta nueve años de prisión) (artículo 74.1 del Código Penal). Dentro de estos límites, la pena debe ser proporcionada a las circunstancias. Las penas superiores en grado se aplicarán a los delitos de tráfico de drogas, corrupción, malversación, fraude o delitos cometidos en el seno de organizaciones criminales, así como a dos delitos urbanísticos graves (artículos 301 y 302 del Código Penal). A los jefes, administradores o encargados de organizaciones dedicadas al blanqueo de capitales se les impondrán penas de seis a nueve años de prisión, y si se trata de un delito continuado, de hasta trece años y seis meses (artículos 302 y 74.1 del Código Penal). La provocación, la conspiración y la proposición para cometer delitos de blanqueo de capitales se castiga con una pena inferior en uno o dos grados a las señaladas anteriormente (artículo 304 del Código Penal). A determinados profesionales que cometan delitos de blanqueo de capitales en el ejercicio de sus funciones profesionales se les impondrá una pena de inhabilitación especial para empleo o cargo público, profesión u oficio, industria o comercio, de tres a diez años (artículo 303 del Código Penal³). En cuanto al efecto disuasorio, desde un punto de vista técnico, estas sanciones se sitúan en la mitad inferior de las posibles sanciones aplicadas por otros miembros del GAFI en casos de blanqueo de capitales, y entran dentro del ámbito de las sanciones aplicables a casi todos los demás tipos de delitos económicos en España⁴. Un motivo de preocupación es que la pena de inhabilitación en su grado superior (diez años, como máximo, que se puede decretar en otras profesiones) no puede imponerse a abogados, notarios o proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos, pese a la importante función de control que desempeñan estos profesionales en tramas complejas de blanqueo de capitales.

a3.10 *Criterio 3.10.* Las personas jurídicas (distintas de determinadas empresas públicas) condenadas por blanqueo de capitales están sujetas al pago de una multa del tanto al triple del valor de los bienes y a la clausura temporal⁵ o definitiva del establecimiento o local. Se aplicarán las penas superiores en grado cuando los bienes tengan su origen en delitos relacionados con el tráfico de drogas o con la delincuencia organizada. Esto no excluye que paralelamente se sigan procedimientos civiles o contencioso-administrativos, y ello sin perjuicio de la responsabilidad penal de las personas físicas [artículos 301, 33(7) y 31 bis del Código Penal].

a3.11 *Criterio 3.11.* Existe una amplia gama de conductas delictivas vinculadas al blanqueo de capitales, entre las que se encuentran la tentativa, la conspiración, la provocación y la proposición. Los que cooperen en su ejecución, o faciliten y aconsejen la comisión del delito

³ Empresarios, intermediarios en el sector financiero, facultativos, funcionarios públicos, trabajadores sociales, docentes o educadores.

⁴ La excepción son los delitos de financiación del terrorismo, para los que se prevén sanciones mucho más severas. No obstante, estas sanciones no parecen excesivas ya que, a diferencia del blanqueo de capitales, la financiación del terrorismo puede comportar un peligro para la vida de las personas.

⁵ Si la clausura es temporal, su duración no podrá exceder de cinco años.

serán considerados autores y serán castigados con las mismas penas (artículos 16.1, 17, 27 a 29, 62 y 304 del Código Penal).

a3.12 *Ponderación y conclusión:* Se cumplen íntegramente todos los criterios excepto dos. Los criterios 3.9 y 3.10 se cumplen mayoritariamente, aunque se observan algunas deficiencias que deberían abordarse. Las penas de inhabilitación previstas para profesionales que ejerzan funciones de control no son suficientemente disuasorias. De igual modo, determinadas empresas públicas están exentas de responsabilidad penal, aunque esta deficiencia queda ligeramente paliada porque tal exención no es aplicable si la persona jurídica en cuestión ha sido constituida para evitar la posible responsabilidad penal, y siguen siendo de aplicación las disposiciones sobre la responsabilidad personal de las personas físicas partícipes en el delito (artículo 31 bis (5) del Código Penal). El efecto disuasorio de las sanciones (criterio 3.9) es un motivo de preocupación que también afecta a la eficacia (RI.7). **La valoración en relación con la R.3 es «cumple mayoritariamente».**

Recomendación 4 – Decomiso y medidas cautelares

a3.13 En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía mayoritariamente estas obligaciones (apartados 130-144). La deficiencia relacionada con la eficacia se refería a un aspecto que no forma parte de la evaluación del cumplimiento técnico en la Metodología 2013. Desde entonces, España ha introducido nueva legislación para reforzar su marco jurídico sobre decomisos y medidas cautelares.

a3.14 *Criterio 4.1.* Las modificaciones de la Decisión Marco 2005/212/JAI del Consejo relativa al decomiso de los productos, instrumentos y bienes relacionados con el delito se han incorporado a la legislación española (artículo 127 del Código Penal). Estas disposiciones establecen que se procederá al decomiso de todas las ganancias, bienes provenientes de operaciones de blanqueo e instrumentos del delito, bienes procedentes de actividades delictivas cometidas en el marco de una organización criminal o terrorista, y de bienes por un valor equivalente, con independencia de que el bien pertenezca a los criminalmente responsables del hecho o a terceros.

a3.15 *Criterio 4.2.* España ha introducido las siguientes medidas para que la policía judicial pueda proceder al decomiso de bienes y adoptar medidas cautelares:

- a. La policía judicial tiene potestad para identificar, localizar y valorar bienes practicando las diligencias necesarias y realizando entradas y registros (sin autorización judicial), así como llevar a cabo las investigaciones necesarias para recoger todos los efectos, instrumentos o pruebas del delito que corran el riesgo de desaparecer, y ponerlos a disposición de la autoridad judicial.
- b. Los juzgados y tribunales de lo penal pueden autorizar a la policía judicial a adoptar medidas cautelares, como el bloqueo o el embargo de bienes, impedir cualquier operación, transferencia o enajenación en relación con bienes sujetos a decomiso. Los juzgados y tribunales de lo penal son la única autoridad que puede autorizar la adopción de medidas cautelares, y podrán hacerlo a instancia de parte.
- c. Los juzgados y tribunales de lo penal podrán autorizar a la policía judicial para que tomen medidas tendentes a evitar o invalidar acciones que menoscaben la capacidad de España para bloquear, embargar o recuperar bienes sujetos a decomiso⁶.

⁶ Por ejemplo, un juez puede acordar el pago de una fianza o el embargo de bienes suficientes para asegurar las responsabilidades pecuniarias (como una multa) que podrían establecerse en última instancia.

- d. La policía judicial está autorizada para practicar una amplia variedad de diligencias de investigación en apoyo de tales acciones, entre ellas la entrega vigilada de bienes decomisados para impulsar una investigación, así como para diferir la incautación de bienes en investigaciones sobre delincuencia organizada si el diferimiento puede afectar a la investigación⁷.

a3.16 *Criterio 4.3.* Los derechos de los terceros de buena fe quedan protegidos (artículo 127 del Código Penal).

a3.17 *Criterio 4.4.* España tiene autoridades designadas encargadas de la administración y, si procede, la enajenación de bienes bloqueados, embargados o decomisados, entre las que se encuentra la Oficina de Recuperación de Activos (ORA) del CICO (integrada por funcionarios de la Policía Nacional, la Guardia Civil y el Servicio de Vigilancia Aduanera), así como Oficinas de Localización de Activos (OLA) de la Policía Nacional y la Guardia Civil (véase la R.30). España dispone de exhaustivos procedimientos para: disponer de bienes bloqueados/embargados en los casos en los que resultaría más costoso preservarlos, realizar, subastar o destruir activos decomisados, administrar el producto de la venta de bienes, administrar depósitos judiciales y el efectivo, los activos o los objetos de valor decomisados que figuren en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones del Ministerio de Justicia, y regular el Fondo de bienes decomisados por tráfico ilícito de drogas y otros delitos relacionados⁸.

a3.18 *Ponderación y conclusión:* España cumple los cuatro criterios de la R.4. ***La valoración en relación con la R.4 es «cumple».***

Organismos operativos y fuerzas y cuerpos de seguridad

Recomendación 29 – Unidades de Inteligencia Financiera

a3.19 En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía mayoritariamente estas obligaciones (párrafos 195 a 228). La deficiencia relacionada con la eficacia se refería a un aspecto que no forma parte de la evaluación del cumplimiento técnico en la Metodología 2013. Desde la última evaluación mutua de España, las Normas del GAFI se han reforzado de forma significativa en esta área mediante la imposición de nuevas obligaciones relacionadas con las funciones de análisis estratégico y operativo de las UIF, así como en las facultades de la UIF para difundir información previa petición y solicitar información complementaria a los sujetos obligados.

a3.20 *Criterio 29.1.* España ha establecido una UIF —el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (SEPBLAC)— a la que se le ha encomendado la responsabilidad de actuar como centro nacional de recepción y análisis de comunicaciones por indicio y de otra información relevante para la prevención del BC/FT y de delitos subyacentes relacionados, y de difundir los resultados de dicho análisis [artículos 45 (4) (a) a (d) de la Ley de PBC/FT y artículo 67 (1) del RD 304/2014].

a3.21 *Criterio 29.2.* El SEPBLAC es el órgano central de recepción de las comunicaciones presentadas por los sujetos obligados, entre las que se incluyen: a) comunicaciones por indicio de los sujetos obligados, como exigen la R.20 y la R.23; y b) otras comunicaciones sistemáticas

⁷ Artículos 263 bis, 282, 282 bis, 334, 338, 367 quáter a septies, 374, 589, 592, 600, 738.2, 783 y 764 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal; artículos 374 y 374.1 del Código Penal para delitos de tráfico de drogas y delitos relacionados de blanqueo de capitales y artículo 81 de la Ley General Tributaria para delitos contra la Hacienda Pública y otros delitos relacionados de naturaleza no fiscal.

⁸ Artículo 127 (5) del Código Penal (en el caso de delitos en general) y artículo 374 (en el caso de delitos de tráfico de drogas y de blanqueo de capitales, y artículos 338, 367 bis a 367 septies, 600 y 738 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (modificada por la Ley 18/2006 y la Ley 13/2009).

previstas en la legislación nacional, entre las que se encuentran las declaraciones de operaciones económicas de fondos, declaraciones de operaciones con jurisdicciones de alto riesgo, movimientos de efectivo y de instrumentos negociables al portador (INP), información agregada sobre envíos de dinero y transferencias electrónicas, información estadística sobre transacciones económicas con el exterior y movimientos de capitales, e información sobre la apertura o cancelación de cuentas corrientes, cuentas de ahorro, cuentas de valores y depósitos a plazo⁹.

a3.22 *Criterio 29.3.* El SEPBLAC está legalmente facultado para exigir a todos los sujetos obligados que faciliten la información y documentación que les requieran para el ejercicio de sus competencias (artículo 21 de la Ley de PBC/FT). El SEPBLAC también tiene acceso a una amplia variedad de información administrativa, policial, judicial y financiera (incluida información fiscal¹⁰)¹¹, aparte de su propia base de datos, necesaria para el correcto desempeño de sus funciones.

a3.23 *Criterio 29.4.* El SEPBLAC realiza análisis operativos a partir de la información recibida de los sujetos obligados y de otra información a su disposición (como se describe en el criterio 29.3). Este análisis tiene por objeto identificar objetivos específicos, seguir la pista de actividades o transacciones concretas, y establecer vínculos entre dichos objetivos y las posibles ganancias de delitos, de BC/FT y delitos subyacentes [artículo 45(4)(d) de la Ley de PBC/FT]. El SEPBLAC debe realizar también análisis estratégicos, y ha elaborado informes sobre diversos aspectos prioritarios en materia de PBC/FT, como informes relativos al sector de gestoras de transferencias, cuestiones fiscales, movimientos de efectivo e incautaciones, terrorismo y la estafa de las «cartas nigerianas» [artículo 67(5) del RD 304/2014].

a3.24 *Criterio 29.5.* El SEPBLAC está autorizado para difundir (por propia iniciativa o previa solicitud) los resultados de su análisis operativo, mediante Informes de Inteligencia Financiera, a los órganos judiciales competentes, a la Fiscalía General del Estado, a la policía y a las autoridades administrativas. El SEPBLAC utiliza canales telemáticos exclusivos, seguros y protegidos para difundir y recibir información de la Policía Nacional y de la Guardia Civil, así como de las autoridades tributarias y aduaneras y de UIF de otros países.

a3.25 *Criterio 29.6.* El SEPBLAC protege su información a través de:

- a. Normas que regulan la seguridad y la confidencialidad de la información. Los datos, los documentos e informaciones recibidos, procesados, mantenidos o difundidos por el SEPBLAC serán confidenciales y no podrán difundirse salvo en determinados supuestos [artículos 45(4), 46 y 49 de la Ley de PBC/FT].
- b. El personal que presta sus servicios en el SEPBLAC tiene instrucciones claras sobre seguridad, confidencialidad, y manejo de información, y debe contar con una

⁹ Artículos 20, 36, 43 45 (4) (c) y 48.2 de la Ley de PBC/FT.

¹⁰ Acuerdo de Colaboración para el intercambio de información entre la AEAT y el SEPBLAC, que regula el intercambio de información entre estos dos organismos, basado en el artículo 33 de la Ley de PBC/FT y artículo 94 de la Ley General Tributaria.

¹¹ **Información financiera:** declaraciones de impuestos, registros de bienes muebles, registros de la propiedad, registros mercantiles, transacciones de clientes bancarios y de otras entidades financieras, registros de licencias y cumplimiento, licencias para la realización de distintos tipos de operaciones en divisas, el Fichero de Titularidades Financieras (descrito en el Recuadro 3.1), y el Índice Único Informatizado del Consejo General del Notariado (descrito en el Recuadro 4.1). **Información administrativa:** Registros de personas físicas/censos de población, visados, pasaportes, registros de nacionalidad, información de la seguridad social sobre personas físicas, e información sobre domicilios. **Información policial y judicial:** actuaciones previas a la decisión judicial, registros de penados y registros aduaneros.

habilitación de seguridad¹². El incumplimiento de la obligación de mantener el debido secreto puede ser constitutivo de delito o de una infracción de dicho deber (artículo 198 del Código Penal y artículo 6 de la Ley 13/1994).

- c. El acceso a las instalaciones y la información del SEPBLAC, incluidos los sistemas de TI, es restringido y está protegido (Instrucción sobre Seguridad de la Información del SEPBLAC). El propio SEPBLAC está ubicado en un lugar protegido, custodiado y anónimo.

a3.26 *Criterio 29.7.* Los factores que figuran a continuación son importantes para la independencia y la autonomía operativas del SEPBLAC:

- a. El SEPBLAC está orgánica y funcionalmente adscrito a la Comisión, pero actúa con autonomía e independencia operativas [artículo 67(5) del RD 304/2014]. El Director del SEPBLAC es nombrado por la Comisión, que también supervisa el Servicio mediante la aprobación de su estructura organizativa y sus directrices de funcionamiento. Estas directrices son de carácter general y no se refieren a cuestiones operativas como comunicaciones por indicio específicas o a otras fuentes de información que el SEPBLAC vaya a difundir por motivos estrictamente técnicos. Estas decisiones operativas quedan a la discreción del SEPBLAC [artículos 44.2 (d), 44.2 (f) y 46.1 Ley de PBC/FT].
- b. El SEPBLAC puede establecer acuerdos de intercambio de información o intercambiar información de forma independiente con otras autoridades competentes nacionales o con autoridades extranjeras que ejerzan competencias análogas (artículo 48.3 de la Ley de PBC/FT). Los memorandos de entendimiento con otras UIF serán suscritos por el Director del SEPBLAC, previa autorización de la Comisión.
- c. Las principales funciones del SEPBLAC están legalmente establecidas (artículo 45.4 de la Ley de PBC/FT, artículo 67 del RD 304/2014).
- d. El SEPBLAC está facultado para obtener y emplear los recursos necesarios para el desempeño de sus funciones, de forma individual y sistemática, libre de cualquier influencia o injerencia política, del Gobierno o del sector [artículo 45.3 de la Ley de PBC/FT, artículo 67(7) del RD 304/2014].

a3.27 *Criterio 29.8.* El SEPBLAC es miembro fundador del Grupo Egmont.

a3.28 *Ponderación y conclusión:* España cumple los ocho criterios de la R.29. ***La valoración en relación con la R.29 es «cumple».***

Recomendación 30 – Responsabilidades de las fuerzas y cuerpos de seguridad y de las autoridades de investigación

a3.29 En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía mayoritariamente estas obligaciones (párrafos 229 a 251 y 300-301). La deficiencia relacionada con la eficacia se refería a un aspecto que no forma parte de la evaluación del cumplimiento técnico en la Metodología 2013.

a3.30 *Criterio 30.1.* España cuenta con un amplio marco institucional integrado por la policía judicial, fiscales y jueces designados a los que se les ha encomendado la responsabilidad de velar por que los delitos de BC/FT y los delitos subyacentes sean adecuadamente

¹² La Instrucción sobre Seguridad de la Información del SEPBLAC se ha distribuido individualmente a todo el personal.

investigados. Los dos principales cuerpos policiales —la Policía Nacional (CNP) y la Guardia Civil— son responsables de luchar contra cualquier delito, incluidos el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, bajo la dirección del Secretario de Estado de Seguridad (Ministerio del Interior) (artículos 282 y 282 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal). El Servicio de Vigilancia Aduanera está autorizado para investigar y perseguir determinados delitos, y forma parte de la policía judicial. Además, Cataluña, el País Vasco y Navarra tienen cuerpos policiales propios, que actúan bajo la dirección de las autoridades de las Comunidades Autónomas. Todos los fiscales adscritos a la Fiscalía General del Estado pueden ejercer la acusación en casos de blanqueo de capitales, y todos los tribunales sentenciadores son competentes para juzgar estos delitos en su jurisdicción. Además, España tiene unidades policiales, fiscales y juzgados y tribunales especializados en investigar, perseguir y juzgar delitos subyacentes concretos y delitos relacionados de blanqueo de capitales, entre ellos:

- a. en el CNP: la Unidad Central de Delincuencia Económica y Fiscal (UDEF)¹³ (que investiga todos los delitos económicos y fiscales de ámbito nacional y transnacional), la Unidad Central de Droga y Crimen Organizado (UDYCO) (que se ocupa de los delitos relacionados con el tráfico de drogas y la delincuencia organizada), y la Comisaría General de Información (encargada de investigar delitos relacionados con las actividades de sujetos obligados en materia de PBC/FT y de recopilar información con fines de inteligencia para la lucha contra el terrorismo).
- b. en la Guardia Civil: la Jefatura de Información lucha contra el terrorismo y su financiación en las provincias a través de Grupos de Información de Comandancia (GIC), y en todo el territorio nacional 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 persigue el blanqueo de capitales en las provincias con unidades de policía judicial territoriales ubicadas en cada provincia. A nivel central, la Unidad Central Operativa, que cuenta con un grupo de investigación especializado, se ocupa de las investigaciones de blanqueo de capitales más complejas. Por otra parte, en la Unidad Técnica de Policía Judicial (UTPJ) hay una Unidad de Inteligencia Financiera.
- c. en la Agencia Tributaria (AEAT): el Servicio de Vigilancia Aduanera (que cuenta con una Dirección Adjunta de Servicios especiales de vigilancia fiscal y aduanera) se encarga de perseguir e investigar determinados delitos y faltas, incluidos el fraude fiscal, la corrupción, el contrabando y el transporte de medios de pago. El Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales es responsable de todos los controles de aduanas, incluidos los relacionados con movimientos de medios de pago en el ámbito aduanero, y puede cumplir esta responsabilidad recurriendo a sus propios funcionarios (esto es, a los miembros del Servicio de Vigilancia Aduanera) o con el apoyo de la Guardia Civil. La Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera (integrada en el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales) investiga irregularidades fiscales relacionadas con aduanas e impuestos especiales, y está autorizada a incautarse del producto de actividades criminales con independencia de su naturaleza (Ley Orgánica 12/1995). El Departamento de Investigación Patrimonial de la Subdirección General de Operaciones se ocupa de coordinar las actuaciones del Servicio de Vigilancia Aduanera en materia de prevención del blanqueo de capitales, incluidas las operaciones de control de medios de pago y las actuaciones practicadas en la lucha contra el fraude fiscal apoyando a otros departamentos, así como de desarrollar planes y estrategias.

¹³ La UDEF también se encarga de la coordinación operativa y de proporcionar apoyo técnico a las respectivas unidades territoriales (Orden INT/2103/2005, de 1 de julio, modificada por Orden INT/2103/2005, de 1 de julio).

- d. en la Fiscalía General del Estado: la Fiscalía Antidroga (delitos de tráfico de drogas y blanqueo de capitales relacionado), la Fiscalía contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada (corrupción, delincuencia organizada y blanqueo de capitales relacionado con estos delitos, salvo delitos de tráfico de drogas o de terrorismo) y la Fiscalía de la Audiencia Nacional (financiación del terrorismo y blanqueo de capitales relacionado) [artículos 19.4.n, 19.4.q y 19.3(a) a (c) del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal].
- e. la Audiencia Nacional tiene competencia exclusiva para conocer de causas de financiación del terrorismo y blanqueo de capitales relacionado.

a3.31 *Criterio 30.2.* Todas las unidades y grupos de investigación de la policía judicial están facultados para realizar investigaciones financieras relacionadas con sus investigaciones penales, tanto de forma paralela como simultánea, 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 donde se haya cometido el delito subyacente. La Guardia Civil utiliza el Sistema de Investigaciones SINVES para prestar apoyo y coordinar sus investigaciones, así como para remitir casos a otras autoridades, y un sistema similar —el Sistema de Registro de Investigaciones (SRI)— para coordinar las distintas unidades de investigación a nivel nacional.

a3.32 *Criterio 30.3.* España cuenta con autoridades competentes designadas para identificar, localizar y proceder a congelar y bloquear bienes que estén o puedan estar sujetos a decomiso, o respecto de los que existan indicios de que sean producto del delito. En el CNP, la Sección de Investigación Patrimonial integra a todas las unidades responsables de investigar actividades de blanqueo de capitales. En la Guardia Civil, todas las unidades de policía judicial y los grupos de investigación y están facultados y capacitados para realizar investigaciones financieras relacionadas con sus investigaciones penales. La Oficina de Localización de Activos (OLA) colabora con autoridades extranjeras que llevan a cabo investigaciones financieras, las Patrullas Fiscales y de Fronteras controlan las aduanas en los puntos de entrada a España y se centran en el blanqueo de capitales y en los movimientos de dinero en efectivo; y las Patrullas Fiscales Territoriales realizan labores de «patrulla fiscal» en las zonas costeras y en las fronteras terrestres.

a3.33 *Criterio 30.4.* La Agencia Tributaria (AEAT) no se considera un cuerpo de seguridad. Sin embargo, como se explica en el criterio 30.1, los funcionarios del Servicio de Vigilancia Aduanera (que es un departamento de la AEAT) tienen la consideración de agentes de la autoridad (aunque no es un instituto armado) (artículo 9 de la Ley Orgánica 2/1986). El Departamento de Inspección Financiera y Tributaria de la AEAT realiza investigaciones administrativas de infracciones o delitos subyacentes de infracciones fiscales (concretamente, irregularidades fiscales en la tributación directa o indirecta, excepto en materia de derechos de aduana e impuestos especiales). Si en el curso de una investigación se detectan actividades de BC/FT, deben comunicarse al fiscal o al juez competente, junto con eventuales recomendaciones para la adopción de medidas cautelares. Este Departamento tiene competencia para congelar o bloquear las ganancias obtenidas en casos de fraude fiscal (artículo 81 de la Ley General Tributaria).

a3.34 *Criterio 30.5.* La Brigada Central de Investigación de Blanqueo de Capitales y Anticorrupción del CNP y la Unidad Central Operativa (UCO) de la Guardia Civil son unidades de policía judicial especializadas encargadas de investigar delitos de corrupción y de blanqueo de capitales relacionados. También se creó una Fiscalía contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada para investigar estos delitos y el blanqueo de capitales relacionado. Estas autoridades tienen facultades suficientes para identificar y localizar bienes, e iniciar los trámites para su congelación y bloqueo.

a3.35 *Ponderación y conclusión:* España cumple los cinco criterios de la R.30. ***La valoración en relación con la R.30 es «cumple».***

Recomendación 31 - Competencias de las fuerzas y cuerpos de seguridad y de las autoridades de investigación

a3.36 En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía mayoritariamente estas obligaciones (párrafos 252 a 256 y 300). La deficiencia relacionada con la eficacia se refería a un aspecto que no forma parte de la evaluación del cumplimiento técnico en la Metodología 2013.

a3.37 *Criterio 31.1.* Las autoridades competentes para investigar delitos de BC/FT y delitos subyacentes relacionados pueden obtener acceso a toda la documentación y la información necesarias que sean de utilidad para las investigaciones, la persecución y el enjuiciamiento de estos delitos y para actuaciones relacionadas. La policía judicial puede obtener autorización judicial para aportar documentación con fines probatorios y que obren en poder de entidades financieras, de sujetos obligados no financieros y de otras personas físicas o jurídicas. Previa solicitud y autorización, también se puede obtener información financiera a través del Acuerdo TFTP entre la UE y EE.UU. (EUROPOL 09-EU-US TFTP) (páginas 252 a 256 del Manual de Investigación Financiera de la UE). La policía judicial, los jueces y los tribunales también están facultados para registrar personas y lugares, tomar declaración a testigos, solicitar el seguimiento de una cuenta específica, y obtener pruebas para su utilización en procedimientos judiciales (artículos 334, 410 a 450 y 545 a 578 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal).

a3.38 *Criterio 31.2.* Las autoridades competentes pueden utilizar la amplia variedad de técnicas de investigación recogidas en la Ley de Enjuiciamiento Criminal para investigar delitos de BC/FT y delitos subyacentes relacionados, entre ellas operaciones con agentes encubiertos, observación de las comunicaciones, acceso a sistemas informáticos, y entregas vigiladas (artículos 263 bis, 282 bis y 579 a 588).

a3.39 *Criterio 31.3.* Existen diversos mecanismos que la policía judicial, los fiscales y las fuerzas y cuerpos de seguridad pueden utilizar para determinar si personas físicas o jurídicas tienen o controlan cuentas, u ostentan la titularidad de activos, y ninguno exige la notificación previa al titular de la cuenta o activo o a la entidad requerida. En virtud de una orden de un órgano judicial o de la Fiscalía, la policía judicial puede obtener esta información directamente de la base de datos fiscales, o la Agencia Tributaria puede facilitar directamente la información al SEPBLAC [artículo 49.2(e) de la Ley de PBC/FT]. Las autoridades también pueden acceder directamente a la información que figura en el Catastro, a bases de datos de información comercial (*Informa*), a los Registros de Bienes Muebles, al Registro de Seguros de Vida del Ministerio de Justicia, al Índice Único Informatizado notarial (descrito en el Recuadro 4.1 del IEM), a la Tesorería General de la Seguridad Social, a la CIRBE del Banco de España, y al Fichero de Titularidades Financieras (descrito en el Recuadro 3.1 del IEM).

a3.40 *Criterio 31.4.* Las autoridades competentes para investigar delitos de blanqueo de capitales, de financiación del terrorismo y delitos subyacentes relacionados pueden solicitar toda la información relevante de que disponga la UIF (SEPBLAC), y podrán utilizar dicha información como inteligencia para impulsar sus investigaciones. El SEPBLAC es legalmente responsable de prestar auxilio a los órganos judiciales, al Ministerio Fiscal, a la Policía Judicial y a los órganos administrativos competentes (artículo 45.4 de la Ley de PBC/FT).

a3.41 *Ponderación y conclusión:* España cumple los cuatro criterios de la R.31. ***La valoración en relación con la R.31 es «cumple».***

Recomendación 32 – Transporte de dinero en efectivo mediante correos

a3.42 En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía mayoritariamente estas obligaciones (párrafos 302 a 329). La deficiencia relacionada con la eficacia se refería a un aspecto que no forma parte de la evaluación del cumplimiento técnico en la Metodología 2013.

a3.43 *Criterio 32.1.* España ha implantado un sistema de declaración para los movimientos de salida y entrada en territorio nacional de dinero en efectivo y de INP que efectúen personas físicas (correos), mediante envíos postales o como parte de una carga¹⁴. La obligación de presentar declaración se aplica tanto a personas físicas como a personas jurídicas que actúen por cuenta propia o de terceros, y a todas las monedas e INP, según se define dicho término en el glosario de las Recomendaciones del GAFI.

a3.44 *Criterio 32.2.* España ha implantado un sistema de declaración por escrito para todas las personas físicas portadoras de medios de pago por importe igual o superior a 10.000 euros (o su contravalor en moneda extranjera) [artículo 34.1(a) de la Ley de PBC/FT]. La declaración deberá contener datos veraces relativos al portador, propietario, destinatario, importe, naturaleza, procedencia, uso previsto, itinerario y medios de transporte de los medios de pago. La obligación de declarar se entenderá incumplida cuando la información consignada sea incorrecta o incompleta¹⁵.

a3.45 *Criterio 32.3* Este criterio no es relevante, ya que solo se aplica a los sistemas de difusión de la información.

a3.46 *Criterio 32.4.* Una vez detectada falta de veracidad en una declaración o una omisión de declaración, los funcionarios aduaneros y policiales disponen de amplias competencias para controlar e inspeccionar a las personas físicas, sus equipajes y sus medios de transporte, de acuerdo con lo establecido en la legislación aduanera¹⁶.

a3.47 *Criterio 32.5.* El incumplimiento de la obligación de declaración constituye una infracción grave. La sanción prevista es una multa por importe mínimo de 600 euros y cuyo importe máximo podrá ascender hasta el duplo del valor de los medios de pago empleados, una cantidad considerablemente superior a las sanciones vigentes cuando se realizó la última evaluación mutua de España¹⁷. Para garantizar la proporcionalidad, la sanción aplicable por incumplimiento de la obligación de declaración se determinará teniendo en cuenta cualquier circunstancia agravante, incluidos el modo de ocultación, la cuantía del movimiento, la falta de acreditación del origen de los medios de pago, la intencionalidad o la reincidencia en la conducta, etc. [artículos 52.3(a), 57.3 y 59.3 de la Ley de PBC/FT].

a3.48 *Criterio 32.6.* Toda la información obtenida de la declaración se remite al SEPBLAC a través de una base de datos administrada por la Agencia Tributaria. Si se procede a la

¹⁴ Artículo 34 de la Ley de PBC/FT, artículo 3 del Reglamento (UE) 1889/2005, artículo 1 de la Orden EHA/1439/2006 del Ministerio de Economía y Hacienda, artículo 1 de la Ley Orgánica 12/1995 y artículo 46 del RD 304/2014.

¹⁵ Artículos 34.1(a) y 34.4 de la Ley de PBC/FT, y modelo de declaración (Modelo S-1) que figura en la Orden EHA/1439/2006 del Ministerio de Economía y Hacienda.

¹⁶ Artículo 35.1 de la Ley de PBC/FT, artículos 4(14) y 13 del Reglamento (CE) 2913/92, artículo 16.1 de la Ley Orgánica 12/1995, artículo 5 de la Orden Ministerial 1439/2006, y Nota del Departamento de Aduanas sobre el procedimiento de declaración de movimientos de medios de pago, publicada por la Subdirección General de Gestión Aduanera (12 de febrero de 2007).

¹⁷ En la última evaluación de España, las sanciones aplicables eran multa por importe mínimo de 600 euros y un importe máximo que podía ascender hasta la mitad del importe de los medios de pago empleados (párrafo 320 del tercer IEM).

intervención de los medios de pago, el acta de intervención se envía inmediatamente al SEPBLAC para su investigación y a la Comisión para la incoación, en su caso, del correspondiente procedimiento sancionador [artículos 35.2 y 36 de la Ley de PBC/FT artículo 45(2) del RD 304/2014, artículo 8 de la Orden EHA/1439/2006]. El SEPBLAC también es informado en los casos en los que no resulte procedente la intervención [artículo 45(3) del RD 304/2014].

a3.49 *Criterio 32.7.* En el ámbito interno, España ha establecido mecanismos de intercambio de información, unidades especializadas y centros de cooperación policial y aduanera en las fronteras interiores de la UE con el fin de asegurar una coordinación adecuada entre las autoridades aduaneras, de inmigración y otras autoridades relacionadas en cuestiones relativas a la aplicación de la R.32. Las declaraciones que pueden ser relevantes a efectos fiscales se envían directamente a la Agencia Tributaria. La Agencia Tributaria y las fuerzas y cuerpos de seguridad competentes en materia de inmigración tienen acceso a la información relativa a intervenciones de medios de pago [artículo 36 de la Ley de PBC/FT, artículo 8(3) de la Orden EHA/1439/2006]. La información relativa a las incautaciones debe remitirse a la Comisión, que centraliza esta información y la envía periódicamente a las fuerzas y cuerpos de seguridad, el CNI, el CICO, el Servicio de Vigilancia Aduanera de la AEAT, y el SEPBLAC (artículo 36 de la Ley de PBC/FT). El CNP y la Guardia Civil pueden solicitar información a la Comisión en caso de que sus investigaciones se refieran a personas a las que se les haya intervenido medios de pago. El Grupo de Trabajo de Control de Efectivo¹⁸ coordina todas las actividades relacionadas con los movimientos de medios de pago. Existen Centros de Cooperación Policial y Aduanera en las fronteras interiores de la UE¹⁹, así como acuerdos para reforzar y ampliar la cooperación entre las autoridades responsables de velar por el cumplimiento de la ley en las zonas fronterizas comunes de la UE.

a3.50 *Criterio 32.8.* Los funcionarios de aduanas y la policía están facultados para «controlar» (en otras palabras, intervenir) dinero en efectivo e INP para comprobar el cumplimiento de la obligación de declaración. Están facultados para intervenir los medios de pago cuando existan indicios de que están relacionados con actividades de BC/FT, de falta de veracidad de los datos declarados o en caso de omisión de la declaración (artículos 35.1 y 35.2 de la Ley de PBC/FT, artículo 46 del RD 304/2014).

a3.51 *Criterio 32.9.* La información obtenida del sistema de declaración o de controles o inspecciones relacionados podrá transmitirse a las autoridades competentes de otros países (artículo 37 de la Ley 10/2010). Los datos de la declaración que deben obtenerse y conservarse incluyen el importe de los medios de pago declarados, los datos identificativos (fecha y país de nacimiento, nacionalidad, nombre y apellidos, domicilio) del portador y declarante, etcétera.

a3.52 *Criterio 32.10.* La información obtenida con arreglo a la obligación de declaración tendrá carácter reservado (artículo 49 de la Ley de PBC/FT, artículo 8 del Reglamento UE 515/97. La legislación establece garantías específicas para asegurar que la obligación de declaración no limite los pagos comerciales o la libertad de movimientos de capitales (artículo 1.2 de la Ley 19/2003).

a3.53 *Criterio 32.11.* Las personas que realicen transportes de dinero en efectivo o INP relacionados con delitos de BC/FT o delitos subyacentes están sujetas a las sanciones señaladas

¹⁸ El Grupo de Trabajo de Control de Efectivo está presidido por el Tesoro y está integrado por representantes del Tesoro, del SEPBLAC, de los cuerpos y fuerzas de seguridad competentes en materia de inmigración (la Policía Nacional y la Guardia Civil), el CNI, la Administración de Aduanas y el Servicio de Vigilancia Aduanera.

¹⁹ Véase la Nota del Departamento de Aduanas sobre Centros de Cooperación Policial y Aduanera (26 de enero de 2009), en la que se describen los criterios y los procedimientos estándar que deben aplicarse en estos centros.

para los delitos de BC/FT, como se describe en la R.3 y la R.5. Se autoriza el decomiso de los bienes, efectos, ganancias o de su valor equivalente (artículo 5 de la Ley Orgánica 12/1995).

a3.54 *Ponderación y conclusión:* España cumple los once criterios de la R.32. ***La valoración en relación con la R.32 es «cumple».***

4. FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO Y DE LA PROLIFERACIÓN

Recomendación 5 – Delito de financiación del terrorismo

a4.1. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía mayoritariamente estas obligaciones (párrafos 113 a 129). Las principales deficiencias técnicas radicaban en que el delito no abarcaba los siguientes aspectos: la financiación de una gama suficientemente amplia de actos terroristas, la provisión o la recaudación de fondos para una organización terrorista o un terrorista individual, con independencia de sus fines, y los fondos de origen legítimo. Para que la conducta fuera punible también era necesario que los fondos se hubiesen utilizado efectivamente para perpetrar o intentar perpetrar un acto terrorista concreto, o estar vinculados a dicho acto, y no se aplicaba la responsabilidad penal a las personas jurídicas. Posteriormente, España ha modificado su legislación para subsanar muchas de estas deficiencias.

a4.2. *Criterio 5.1.* Los delitos de financiación del terrorismo abarcan todos los actos terroristas descritos en los apartados a) y b) del artículo 2 de la Convención sobre financiación del terrorismo [artículos 576 y 576 bis (1) del Código Penal (modificado por la Ley Orgánica 5/2010)].

a4.3. *Criterio 5.2.* Los delitos de financiación del terrorismo abarcan a cualquier persona física que por cualquier medio, directa o indirectamente, provea o recolecte fondos con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer cualquiera de los delitos comprendidos en los artículos 571 a 580 o para hacerlos llegar a una organización o grupo terroristas. Estos delitos abarcan también cualquier acto de colaboración con las actividades o las finalidades de una organización o grupo terrorista, incluida la provisión de cualquier forma de ayuda económica [artículos 576 y 576 bis (1) del Código Penal]. Sin embargo, no incluye la financiación de un terrorista individual (que no es miembro de una organización o grupo terrorista) para fines no relacionados con la comisión de un acto terrorista.

a4.4. *Criterio 5.3.* La legislación española contempla delitos de financiación del terrorismo que incluyen todo tipo de fondos, ya sean de origen legítimo o ilegítimo. El artículo 576 bis hace referencia a *fondos*, un término que, en apariencia, no comprende cualquier tipo de activo, como exige la R.5. El artículo 576 menciona cualquier forma de ayuda «económica» (un término suficientemente amplio como para ajustarse a la definición de *fondos* que figura en el Glosario de las Recomendaciones del GAFI). La legislación no impone restricciones que impidan que los delitos de financiación del terrorismo incluyan fondos o ayuda económica de origen legítimo o ilegítimo.

a4.5. *Criterio 5.4.* Los delitos de financiación del terrorismo no exigen que los fondos o la ayuda económica se hayan utilizado efectivamente para cometer o intentar cometer un acto terrorista o que estén vinculados a un acto terrorista concreto.

a4.6. *Criterio 5.5.* La intencionalidad y el conocimiento necesarios para demostrar que una conducta es constitutiva de delito pueden inferirse de circunstancias de hecho objetivas (véase también el criterio 3.8).

a4.7. *Criterio 5.6.* Las personas físicas declaradas culpables de delitos de financiación del terrorismo pueden ser condenadas a penas de entre cinco y diez años de prisión y a una multa de 18 a 24 meses (de 1.115 euros a 298.000 euros, aproximadamente)¹. Dentro de este rango, la

¹ Las multas se imponen en términos de días o meses (entendidos como un período de 30 días) (artículo 50 del Código Penal). La cuota tendrá un mínimo de dos euros y un máximo de 400 euros, para las personas físicas, y un mínimo de 30 euros y un máximo de 5.000 euros en el caso de personas jurídicas.

sanción impuesta debe ser proporcionada a las circunstancias. Si los fondos se utilizan para ejecutar actos terroristas concretos, el hecho se castigará como coautoría o complicidad, según los casos, lo que lleva aparejado la aplicación de sanciones notablemente más severas: pena de prisión de veinte a treinta años si causaran la muerte de una persona, pena de prisión de quince a veinte años si causaran lesiones graves, y pena de prisión de diez a quince años si causaran cualquier otra lesión (artículos 576 bis y 572). En cuanto a si estas sanciones son disuasorias, cabe indicar que las penas previstas para delitos de financiación del terrorismo son más severas que las señaladas para otros delitos económicos en España, incluso en los casos en los que no se ejecute el acto terrorista planeado. Estas sanciones no parecen excesivas ya que, a diferencia de otros tipos de delitos económicos, la financiación del terrorismo puede comportar un peligro para la vida de las personas. Las sanciones aplicables en España entran dentro del abanico de sanciones que pueden imponerse por estas conductas en otros países miembros del GAFI.

a4.8. *Criterio 5.7.* Desde la última evaluación, España ha ampliado el ámbito de los delitos de financiación del terrorismo aplicando la responsabilidad penal y sanciones a personas jurídicas (salvo a empresas públicas, como se describe anteriormente en la R.3), que pueden castigarse con multa de dos a cinco años (de 22.300 euros a 9,3 millones de euros, aproximadamente) (si el delito cometido por una persona física se castiga con una pena de cárcel superior a cinco años); una multa de uno a tres años (de 740 euros a 745.000 euros, aproximadamente) (si el delito cometido por la persona física tiene prevista una pena de prisión de más de cinco años); la disolución de la persona jurídica, la suspensión de las actividades o la clausura de los locales y establecimientos por un plazo que no podrá exceder de cinco años; la prohibición temporal (hasta 15 años) o definitiva de realizar determinadas actividades; inhabilitación para obtener subvenciones y ayudas públicas, para contratar con el sector público y para gozar de beneficios e incentivos fiscales o de la Seguridad Social, por un plazo que no podrá exceder de quince años, o la intervención judicial para salvaguardar los derechos de los trabajadores o de los acreedores durante un plazo de hasta cinco años [artículos 31 bis y 576 bis (3) del Código Penal].

a4.9. *Criterio 5.8.* Existe una amplia gama de conductas delictivas vinculadas a estos delitos, entre ellas la tentativa de delito, la conspiración, la provocación, la proposición y la colaboración. Son autores del delito los que inducen directamente a otro u otros a ejecutarlo o los que cooperan a su ejecución con un acto sin el cual no se habría efectuado. Son cómplices quienes cooperen a la ejecución del hecho con actos anteriores o simultáneos [artículos 15, 28, 29, 579(1) y 576(2) del Código Penal].

a4.10. *Criterio 5.9.* Los delitos de financiación del terrorismo se consideran delitos subyacentes a efectos del blanqueo de capitales (véase la R.3).

a4.11. *Criterio 5.10.* La financiación del terrorismo se considera delito independientemente de que el presunto autor haya perpetrado el delito o delitos en el país o en otro distinto de aquel en el que se encuentran los terroristas o las organizaciones terroristas, o en el que se hayan perpetrado o vayan a perpetrarse los actos terroristas. Los tribunales españoles tienen amplias competencias para juzgar delitos y faltas cometidos en territorio español o en el extranjero (véase también el criterio 3.6). Además, los tribunales españoles conocen de delitos cometidos por ciudadanos españoles o extranjeros en el exterior, siempre que los hechos puedan ser constitutivos de un delito de terrorismo (artículo 23 de la Ley Orgánica del Poder Judicial).

a4.12. *Ponderación y conclusión:* En la práctica, los casos de financiación de un terrorista individual (que no es miembro de un grupo terrorista) con fines totalmente ajenos a la comisión de un acto terrorista son mucho menos comunes que la financiación de un acto terrorista o el apoyo material a una organización terrorista con cualquiera finalidad. Del mismo modo, las

El juez determinará la cuota diaria aplicable, teniendo en cuenta la situación económica del reo (patrimonio, ingresos, obligaciones y cargas familiares y demás circunstancias personales).

actividades de financiación se llevan a efecto con mayor frecuencia mediante la provisión o la recaudación de fondos que mediante la provisión o recaudación de otros tipos de recursos (aunque esto también ocurre) (criterio 5.3). En cualquier caso, de producirse esta situación (que no está contemplada en el artículo 576 bis), España podrá juzgar esta actividad aplicando el artículo 576 (delito de colaboración). Aunque algunas empresas públicas están exentas de responsabilidad penal (criterio 5.7), no parece muy probable que alguna de ellas se involucre a sabiendas en actividades de financiación del terrorismo, y este factor también se ve atenuado por los motivos descritos en la R.3. Por consiguiente, estas deficiencias no se consideran graves. ***España cumple mayoritariamente la R.5.***

Recomendación 6 - Sanciones financieras específicas en relación con el terrorismo y la financiación del terrorismo

a4.13. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía mayoritariamente estas obligaciones (párrafos 145 a 194). Las principales deficiencias técnicas fueron las siguientes: lagunas en el ámbito de aplicación de las medidas de bloqueo de conformidad con los Reglamentos de la Unión Europea (UE) (limitada definición del término *fondos*, un aspecto que ha mejorado desde entonces, y el hecho de que las personas, grupos o entidades de la UE no estén sujetos a medidas de bloqueo); orientaciones insuficientes a las entidades financieras y a los sujetos obligados no financieros sobre cómo cumplir estas obligaciones; y falta de claridad en los procedimientos de supresión de las listas y de liberación de fondos. Además el mecanismo interno de bloqueo que establece la Ley 12/2003 (que se aplica a las personas, grupos o entidades de la UE y podría, por lo tanto, contribuir a cubrir algunas lagunas en el marco de la UE) no se ha aplicado en la práctica ni tampoco se había implementado cuando se elaboró el cuarto informe de seguimiento de España cuatro años más tarde (en 2010). También existían ciertas dudas sobre la eficacia que no entran dentro del ámbito de la evaluación del cumplimiento técnico según la Metodología 2013. España ha aprobado recientemente nueva legislación encaminada a solucionar estos problemas.

a4.14. *Criterio 6.1.* Por lo que respecta a las designaciones en virtud de las Resoluciones 1267/1989 y 1988 de las Naciones Unidas:

- a. El Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC) es responsable de proponer designaciones en representación de España a los Comité de las Naciones Unidas establecidos en virtud de las Resoluciones 1267/1989 y 1988, a través de su Misión Permanente ante las Naciones Unidas.
- b. Las fuerzas y cuerpos de seguridad y el Centro Nacional de Inteligencia (CNI) son responsables de detectar, investigar e identificar objetivos para su designación, y pueden utilizar las mismas facultades que cuando investigan cualquier delito. Los miembros de la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo² pueden proponer designaciones basándose en la información recopilada en sus respectivos departamentos. En la práctica, las designaciones se realizarían a propuesta de las fuerzas y cuerpos de seguridad.
- c. El MAEC aplica un criterio de valoración de pruebas basado en normas administrativas para decidir si debe proponer una designación a las Naciones Unidas. La decisión no está condicionada a la existencia de un procedimiento penal.
- d. y (e). La cuestión de si España sigue los procedimientos y/o modelos de las Naciones Unidas y proporciona suficiente información no es relevante porque, aunque existe un

² La Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo está integrada por representantes de la Fiscalía General del Estado, del Ministerio de Justicia, del Ministerio del Interior y del Ministerio de Hacienda. Su presidente es el Secretario de Estado de Seguridad.

procedimiento para proponer designaciones a las Naciones Unidas [como se describe en los subpárrafos a) a c) anteriores], en la práctica, aún no se ha hecho.

a4.15. *Criterio 6.2.* Por lo que respecta a las designaciones efectuadas en virtud de la Resolución 1373, se aplican medidas tanto de ámbito nacional como de la UE.

- a. A escala de la UE, el Consejo de la UE es la autoridad competente para efectuar designaciones (Reglamento 2580/2001 del Consejo, PC 931/2001/PESC). En el ámbito nacional, el MAEC es el encargado de proponer designaciones a la UE en nombre de España a través de su Misión Permanente ante la UE. La Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo también está autorizada para adoptar medidas de bloqueo (Ley 12/2003).
- b. Los mecanismos descritos en el criterio 6.1 se aplican para identificar objetivos a efectos de designaciones en virtud de la Resolución 1373.
- c. En el ámbito de la UE, cuando se reciben solicitudes, el Grupo de Trabajo del Consejo relativo a la Posición Común 2001/931 (el «Grupo de Trabajo PC 931») analiza y valora si la persona cumple los criterios de designación³ establecidos en la Resolución 1373. Todos los grupos de trabajo del Consejo están integrados por representantes de los Gobiernos de los Estados miembros. A escala nacional, cuando se reciben solicitudes, la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo está autorizada para acordar bloqueos respecto de activos de personas (incluidas las personas, grupos y entidades de la UE) que cumplan los criterios⁴ de la Resolución 1373.
- d. El Grupo de Trabajo CP 931 aplica criterios de valoración de pruebas sustentados en el principio de «indicios razonables», y su decisión no está condicionada a la existencia de un procedimiento penal [apartados (2) y (4) del artículo 1 de la PC 931/2001/PESC]. Por su parte, la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo aplica un criterio de valoración de pruebas basado en normas administrativas, independientemente de la existencia de procedimientos penales [artículo 42(1) de la Ley de PBC/FT].
- e. En el ámbito de la UE, el envío de solicitudes a terceros países no se contempla en la PC 931/2001/PESC ni en el Reglamento 2580/2001. Es práctica habitual que se solicite a varios países (en particular, a los que están preparando su incorporación a la UE) que adapten su legislación a cualquier nueva Decisión en materia de Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). Por lo que se sabe, la Presidencia del Consejo (es decir, el Estado miembro que preside la mayoría de las reuniones del Consejo, incluido el Grupo de Trabajo PC 931) adopta la decisión de formular solicitudes y la Secretaría del Consejo las prepara. Todas las designaciones deben complementarse con suficiente información para identificar a las personas concretas designadas y exculpar a quienes tengan nombres iguales o parecidos [apartado (5) del artículo 1 de la PC 931/2001/PESC]. La ley no establece canales o procedimientos claros para solicitar a otros países que lleven a efecto a las actuaciones iniciadas de

³ Los criterios que se especifican en la Posición Común (PC) 2001/931/PESC son coherentes con los criterios de designación de la Resolución 1373.

⁴ Los criterios que se especifican en la Ley 12/2003 son coherentes con los criterios de designación de la Resolución 1373 (para la Comisión de Vigilancia); artículo 42(1) de la Ley de PBC/FT (para el Consejo de Ministros).

conformidad con el acuerdo de bloqueo de la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo⁵.

a4.16. *Criterio 6.3.*

- a. Las autoridades competentes disponen de suficientes facultades y procedimientos para recopilar o solicitar información a fin de identificar a las personas o entidades que cumplan los criterios de designación. El MAEC y el Ministerio del Interior cuentan con un mecanismo para colaborar e intercambiar información sobre las propuestas de designación de España a las Naciones Unidas, si bien, como todavía no ha propuesto ninguna designación, este mecanismo no se ha utilizado en la práctica [Protocolo de Actuación (julio de 2013) Cláusula 1]. La Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo analiza las propuestas de designación y las solicitudes de información correspondientes. Todos los Estados miembros de la UE están obligados a proporcionarse mutuamente toda la asistencia policial y judicial posibles en estos asuntos, intercambiar información sobre las medidas adoptadas y cooperar y facilitar información al Comité de Sanciones de las Naciones Unidas pertinente⁶.
- b. Las designaciones se realizan sin notificación previa a la persona o entidad identificada⁷. Para proceder al bloqueo de activos, el Tribunal de Justicia de la UE hace una excepción a la norma general de notificación previa antes de adoptar una decisión, con el fin de no comprometer la eficacia de la primera resolución de bloqueo. La persona física o entidad incluida en la lista tiene derecho a recurrir ante los tribunales la decisión de inclusión e instar su supresión.

a4.17. *Criterio 6.4.* La aplicación de sanciones financieras específicas de conformidad con las Resoluciones 1267/1898 y 1988 no se produce «sin demora». Debido al tiempo que se tarda en consultar entre los departamentos de la Comisión Europea y en traducir la designación a todas las lenguas oficiales de la UE, suele producirse una demora entre el momento en que las Naciones Unidas publican la decisión relativa a la designación y el bloqueo de activos, y la fecha de transposición a la legislación de la UE de conformidad con el Reglamento 881/2002. Por lo que respecta a la Resolución 1988, se plantean problemas similares cuando el Consejo transpone la decisión adoptada en el Reglamento 753/2011. En 2013, el plazo de transposición fue de entre 7 y 29 días para las designaciones correspondientes a la Resolución 1989 y de entre 7 días y tres meses y medio para las correspondientes a la Resolución 1988⁸. Las nuevas designaciones se consideran urgentes y, en general, se tramitan en los plazos más breves de este rango. Otras modificaciones de la lista (como las supresiones) son menos urgentes y tardan más tiempo en transponerse a la normativa de la UE. España modificó recientemente la Ley de PBC/FT para que el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Economía y Competitividad, pueda aplicar sanciones financieras específicas sin esperar a que las designaciones se transpongan a la normativa de la UE [artículo 42(1) (2)]. No obstante, el mecanismo aún no se ha sometido a prueba y no está claro, a tenor de la legislación, que el Consejo de Ministros pueda adoptar su decisión con la suficiente rapidez para aplicar sin demora sanciones de esa naturaleza al amparo de las Resoluciones 1267/1989 y 1988. Por lo que respecta a la Resolución 1373, las sanciones financieras específicas se aplican sin demora porque, una vez adoptada la decisión de bloquear activos, el Reglamento 2580/2001 del Consejo es inmediatamente aplicable en todos los Estados miembros de la UE, y las resoluciones de la

⁵ **Proyecto legislativo:** Actualmente, España está preparando normativa para clarificar este aspecto.

⁶ Artículo 8 del Reg. 881/2002, artículo 8 del Reg. 2580/2001 y artículo 4 de la PC 2001/931/PESC.

⁷ Apartado 5 del Preámbulo y artículo 7(a)(1) del Reg. 1286/2009, artículo 2(4) de la Ley 12/2003, artículo 42(1) de la Ley de PBC/FT, artículo 47(3) del Reg..

⁸ En la tercera ronda de evaluaciones mutuas, estas demoras oscilaban, en general, entre 10 y 60 días.

Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo son inmediatamente eficaces en España.

a4.18. *Criterio 6.5.* España dispone de las siguientes potestades y procedimientos legales para aplicar y exigir la aplicación de sanciones financieras específicas:

- a. Por lo que respecta a las Resoluciones 1267/1989 y 1988, es preceptivo el bloqueo de todos los fondos, activos financieros o recursos económicos de las personas o entidades designadas⁹. No obstante, como se describe en el criterio 6.4, debido al prolongado plazo de transposición, la medida no puede aplicarse sin demora, lo que plantea la duda de si, en la práctica, el bloqueo se efectúa sin notificación previa a la persona o entidad designada. Aún se desconoce si el nuevo mecanismo del Consejo de Ministros, todavía sin aplicar, puede activarse con suficiente rapidez como para resolver el problema, lo que no está claro a tenor de la legislación. En cuanto a la Resolución 1373, la obligación de bloquear todos los fondos o activos de personas o entidades designadas es inmediatamente aplicable en todos los Estados miembros de la UE sin notificación previa a dichas personas o entidades [artículo 2 (1)(a) del Reg. 2580/2001]. Las personas, grupos o entidades¹⁰ de la UE que figuran en las listas no están sujetos a las medidas de bloqueo que contempla el Reglamento 2580/2001, pero sí lo están a una cooperación policial y judicial más intensa entre los Estados miembros (nota 1 del Anexo 1 de la PC 931/2001/PESC). El Tratado de Lisboa (2007) proporciona una base jurídica para ello, pero la UE no ha puesto en marcha un mecanismo de esta naturaleza (artículo 75). Los acuerdos de bloqueo de fondos de la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo surten efecto inmediatamente en España y pueden aplicarse a personas, grupos o entidades de la UE, pero estas medidas no subsanan adecuadamente las deficiencias del marco jurídico de la UE (Ley 12/2003).
- b. Por lo que se refiere a las Resoluciones 1267/1989 y 1988, la obligación de bloqueo afecta a todos los fondos u otros recursos económicos cuya propiedad, pertenencia o tenencia la ostente una persona física o jurídica, grupo o entidad designados. Las obligaciones de bloquear fondos o activos de personas y entidades cuando se actúe en nombre de personas o entidades designadas, o siguiendo sus instrucciones, se cumple con la obligación de bloquear fondos o activos «controlados» por una entidad designada, que se hace extensiva a las personas que actúan en su nombre en relación con esos fondos [artículo 2 (2) del Reglamento 881/2002]. En cuanto a la Resolución 1373, el marco de la UE relativo a la obligación de bloqueo no cubre una gama suficientemente amplia de activos (aunque la normativa posterior abarca una gama más extensa) [artículos 1(a) y 2(1)(a) del Reg. 2580/2001, artículo 1.1 de la Ley 12/2003].
- c. A escala de la UE, las personas, grupos o entidades de la UE y las personas que se encuentren en territorio de la UE tienen prohibido, conforme a lo dispuesto en la R.6¹¹, poner fondos u otros recursos económicos a disposición de personas o entidades designadas. En el ámbito nacional, las prohibiciones contenidas en las resoluciones de la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo no son

⁹ Artículo 2(1) del Reg. 881/2002, artículo 1(2) del Reg. 1286/2009, artículo 4 del Reg. 4753/2011, y artículo 1 del Reg. 1754/2011.

¹⁰ Se considera *personas, grupos o entidades de la UE* a las personas, grupos o entidades con arraigo o que desarrollan sus principales actividades y objetivos en la UE.

¹¹ Artículo 2(2) del Reg. 881/2002, artículo 1(2) del Reg. 1286/2009, artículo 4 del Reg. 753/2011 y artículo 1 del Reg. 754/2011.

suficientemente amplias; sin embargo, no se trata de una deficiencia, porque estos aspectos quedan cubiertos en la legislación de la UE (artículo 1.3 de la Ley 12/2003).

- d. Cuando las Naciones Unidas o la UE realizan una designación, la Misión Permanente de España ante las Naciones Unidas o ante la UE informa al Ministerio de Asuntos Exteriores, que comunica la designación y otra información complementaria a los Ministerios y organismos pertinentes en España. Las designaciones se publican en el Diario Oficial de la UE (DOUE) y en Internet¹² (los usuarios pueden suscribirse a un servicio de notificación automática). Las designaciones o las medidas financieras restrictivas adoptadas por la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo o por el Consejo de Ministros se publican en el Boletín Oficial del Estado (BOE). Es posible efectuar directamente notificaciones previas a las entidades financieras y a los sujetos obligados no financieros. Las orientaciones dirigidas a estos dos grupos de usuarios, así como a otras personas o entidades que puedan poseer fondos u otros recursos económicos fijados específicamente como objetivo, están a disposición del público en general¹³. Las autoridades también pueden proporcionar orientación adicional en casos concretos.
 - e. Las personas físicas y jurídicas (incluidos las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros) están obligados a facilitar inmediatamente toda clase de información sobre cuentas y los importes bloqueados (artículo 5.1 del Reg. 881/2002, artículo 4 del Reg. 2580/2001, artículo 8 del Reg. 753/2011). Toda congelación o bloqueo de fondos o recursos económicos se comunicará inmediatamente por escrito a la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera [artículo 47(3) del RD 304/2014]. Además, las autoridades públicas y las entidades financieras deben notificar a la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo cualquier tipo de ingreso (o intento de ingreso) que se pueda realizar a la cuenta bloqueada [artículo 4(b), (d) y (e) de la Ley 12/2003].
 - f. Los derechos de terceros de buena fe están protegidos (artículo 6 del Reg. 881/2002, artículo 7 del Reg. 753/2001, artículo 4 del Reg. 2580/2001, artículo 42(1) de la Ley de PBC/FT y artículo 5 de la Ley 12/2003).
- a4.19. *Criterio 6.6.* Existen mecanismos para suprimir nombres de las listas y liberar fondos u otros recursos económicos de personas o entidades que no cumplan o hayan dejado de cumplir los criterios de designación.
- a. Para las designaciones propuestas con arreglo a la Resolución 1267/1989, España utiliza los mecanismos descritos en el criterio 6.1 para presentar oficialmente solicitudes de supresión de las listas a los Comités de Sanciones pertinentes de las Naciones Unidas.
 - b. Para las designaciones propuestas con arreglo a la Resolución 1373, las modificaciones del Reglamento 2580/2001 surten efecto inmediatamente en todos los Estados miembros de la UE. La Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo acordará el cese del bloqueo cuando de las actuaciones o investigaciones realizadas no quede acreditado que los bienes afectados guardan relación con la financiación de actividades terroristas (Ley 12/2003). La Secretaría

¹² http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/index_en.htm.

¹³ <http://www.tesoro.es/SP/expcam/CongelacionFondos.asp>. Las prácticas recomendadas de la UE para la aplicación eficaz de medidas restrictivas, publicadas por el Consejo Europeo, tratan de la identificación de las personas o entidades designadas, la inmovilización de fondos y recursos económicos, las reclamaciones por error de identidad, la supresión de nombres de las listas, la liberación de fondos y recursos económicos y las exenciones por razones humanitarias.

General del Tesoro —a través de la Subdirección General de Inspección y Control de Movimientos de Capitales (la «Subdirección General»)»— es la autoridad competente para autorizar la liberación de fondos de conformidad con los procedimientos establecidos en la normativa [artículo 49(1) del RD 304/2014].

- c. Para las designaciones propuestas con arreglo a la Resolución 1373, España utiliza los mecanismos descritos en el criterio 6.2 para presentar oficialmente solicitudes de supresión de nombres de las listas al Consejo de la UE. Las personas o entidades designadas son informadas de su inclusión en las listas, así como de los motivos y de las consecuencias legales, y tienen derecho a la observancia de las debidas garantías. Existen procedimientos exhaustivos para permitir, previa solicitud, la revisión de una decisión de designación ante un tribunal u otra autoridad competente independiente. Los nombres de las personas y entidades que figuran en la lista establecida en la PC 931 y el Reg. 2580/2001 se revisan de oficio al menos una vez por semestre. Toda persona física o entidad incluida en la lista puede dirigirse por escrito al Consejo solicitando la revisión de la designación o interponer recurso contra el Reglamento de Ejecución del Consejo pertinente ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea [4º párrafo del artículo 263 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)]. El artículo 275 también permite cuestionar la legalidad de una decisión en materia de Política Exterior y de Seguridad Común. En el ámbito nacional, contra las resoluciones de la Subdirección General podrá interponerse recurso de alzada ante la Secretaría General [artículo 49(5) del RD 304/2014].
 - d. y (e). Para las designaciones propuestas con arreglo a las Resoluciones 1267/1989 y 1988, las personas o entidades designadas son informadas de su inclusión en las listas, así como de los motivos y de las consecuencias legales, y tienen derecho a la observancia de las debidas garantías. En el ámbito de la UE existen autoridades y procedimientos legales para suprimir nombres de las listas, liberar activos y permitir una revisión de la designación por la Comisión Europea (resolución 1267/1989) o por el Consejo de la UE (resolución 1988). La designación también puede ser revisada utilizando los mecanismos de la Oficina del Ombudsman de las Naciones Unidas (designaciones propuestas con arreglo a la Resolución 1267/1989) o del Punto Focal de este organismo (designaciones propuestas con arreglo a la Resolución 1988). Estos procedimientos pueden desarrollarse en paralelo (artículo 7a del Reg. 881/2001 y artículo 11 del Reg. 753/2011). España puede enviar solicitudes de supresión de nombres de las listas a las Naciones Unidas por propia iniciativa. La Comisión Europea o el Consejo de la UE deben informar a la persona física o entidad designada de los cauces y procedimientos apropiados de las Naciones Unidas.
 - f. España ha introducido procedimientos públicos para obtener asistencia a la hora de verificar si la identidad de un cliente coincide con la de una persona o entidad designada¹⁴. Una vez comprobado que la persona o entidad en cuestión no está en la lista de designaciones, los fondos o los recursos económicos deben ser liberados (Reg. 881/2002, Reg. 2580/2001 y Ley 12/2003).
 - g. Las supresiones y otras modificaciones de las listas de personas o entidades designadas se hacen públicas y, como se describe en el criterio 6.5, existen orientaciones al respecto.
- a4.20. *Criterio 6.7.* Tanto en el ámbito de la UE como nacional existen mecanismos para autorizar el acceso a fondos u otros recursos económicos bloqueados, cuando se determine que es necesario para sufragar gastos básicos, el pago de determinados gastos o para hacer frente a

¹⁴ Sitio web de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera.

pagos extraordinarios (artículo 2 a del Reg. 881/2002, Reg. 753/2011, artículos 5-6 del Reg. 2580/2001, artículos 47 y 49 del RD 304/2014 y artículo 2.3 de la Ley 12/2003).

a4.21. *Ponderación y conclusión:* La capacidad de bloquear fondos sin demora es la característica fundamental que distingue las sanciones financieras específicas de la adopción de medidas provisionales en el contexto de un procedimiento penal ordinario. Por consiguiente, las deficiencias descritas en los criterios 6.5 (a) y 6.4 son graves. La deficiencia descrita en el criterio 6.5 (a) también es grave debido a los riesgos de terrorismo provenientes de personas o entidades de la UE —por ejemplo, de los miembros de Euskadi Ta Askatasuna (ETA)— que históricamente ha afrontado España. **La valoración en relación con la Recomendación 6 es «cumple parcialmente».**

Recomendación 7 – Sanciones financieras específicas relacionadas con la proliferación

a4.22. Estas obligaciones se incorporaron a las Recomendaciones del GAFI en la última revisión, efectuada en 2012 y, por consiguiente, no se evaluaron en el contexto de la Tercera Evaluación Mutua de España, que tuvo lugar en 2006.

a4.23. *Criterio 7.1.* España se sustenta fundamentalmente en el marco de la UE para aplicar la R.7¹⁵, que exige que la imposición de sanciones financieras específicas relacionadas con la proliferación se realice *sin demora*, un término que, en este contexto, significa «idealmente, en cuestión de horas»¹⁶. Aunque los reglamentos de la UE surten efecto inmediatamente en todos los Estados miembros de la UE a partir de la fecha de su publicación, los retrasos en la transposición de las obligaciones de las Naciones Unidas al marco jurídico de la UE (una cuestión que se analiza con más detalle en la R.6) significan que, en la práctica, las sanciones financieras específicas no se aplican sin demora. Como ya se ha indicado anteriormente en el criterio 6.4, aún se desconoce si el nuevo mecanismo del Consejo de Ministros, todavía sin aplicar, permitirá solucionar este problema. En la práctica, el impacto de esta deficiencia puede verse mitigado en cierta medida por el hecho de que los regímenes de sanciones que la UE aplica a entidades de Irán y la RPDC son diferentes y más amplios. Además, en la UE existe un proceso de autorización que impone controles exhaustivos a las transferencias de fondos entre la UE e Irán, incluida una autorización previa (artículo 30 del Reglamento 267/2012, por el que se aplican las disposiciones en materia de vigilancia de la Resolución 1929 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas). Si bien este requisito lleva a efecto una obligación distinta de las Naciones Unidas y va más allá del ámbito de la R.7, en teoría podría utilizarse también para evitar la ejecución de operaciones con entidades designadas durante el lapso de tiempo que media entre la inclusión en la lista de las Naciones Unidas y la transposición a la UE.

a4.24. *Criterio 7.2.* La Subdirección General de Inspección y Control de Movimientos de Capitales es la autoridad responsable de la imposición de sanciones financieras específicas en este ámbito.

- a. La normativa de la UE obliga a todas las personas físicas y jurídicas con arraigo en la UE a bloquear fondos u otros recursos económicos de personas o entidades designadas. Esta obligación debe cumplirse en cuanto se aprueba la norma pertinente y la designación se publica en el DOUE. No obstante, las demoras en la transposición de las designaciones de las Naciones Unidas a la legislación de la UE hacen que el

¹⁵ La Resolución 1718 sobre la República Popular Democrática de Corea (RPDC) se ha transpuesto al marco jurídico de la UE a través del Reglamento 329/2007 del Consejo, la Decisión 2013/183/PESC del Consejo y la Decisión 2010/413 del Consejo. En el caso de la Resolución 1737 relativa a Irán, la transposición se ha efectuado a través del Reglamento 267/2012 del Consejo.

¹⁶ Véase el glosario de las Recomendaciones del GAFI.

bloqueo no pueda llevarse a efecto sin demora en el caso de entidades que todavía no han sido designadas por la UE, y se plantea la duda de si, en la práctica, la medida (bloqueo) se aplica sin notificación previa a la persona o entidad designada. Aún se desconoce si el proceso de autorización antes mencionado, o el nuevo mecanismo del Consejo de Ministros de España, permitirán solucionar completamente este problema (véanse también los criterios 6.4 y 6.5).

- b. La obligación de bloqueo se extiende a toda la gama de fondos u otros recursos económicos que establece la R.7.
- c. La normativa prohíbe que se proporcionen fondos u otros recursos económicos, directa o indirectamente, a personas o entidades designadas, o en su beneficio, salvo que se permita, autorice o notifique lo contrario, de conformidad con las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas (artículo 6.4 del Reglamento 329/2007 y artículo 23.3 del Reglamento 267/2012).
- d. Los mecanismos para comunicar designaciones son los mismo que los descritos en el criterio 6.5 (d). Las autoridades también pueden proporcionar orientación adicional en casos concretos. Las orientaciones dirigidas a estos dos grupos de usuarios, así como a otras personas o entidades que puedan poseer fondos u otros recursos económicos fijados específicamente como objetivo, están a disposición del público en general¹⁷. Si se necesitan orientaciones más específicas, las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros pueden ponerse en contacto directamente con el Tesoro para resolver cualquier duda o cuestión que puedan plantear.
- e. Las personas físicas y jurídicas están obligadas a facilitar inmediatamente cualquier información sobre las cuentas y los importes inmovilizados [artículo 10 del Reglamento 329/2007, artículo 40 del Reglamento 267/2012 y artículo 47 (3) del RD 304/2014].
- f. Los derechos de terceros de buena fe están protegidos (artículo 11 del Reglamento 329/2007 y artículo 42 del Reglamento Reg. 267/2012).

a4.25. *Criterio 7.3.* Los Estados miembros de la UE están obligados a adoptar todas las medidas necesarias para velar por la aplicación de la normativa de la UE en esta materia y de sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias en casos de incumplimiento de estas obligaciones¹⁸. El SEPBLAC es responsable de supervisar y velar por el cumplimiento de estas obligaciones, y el régimen de supervisión es, en general, sólido (véanse la R.26, R.27 y R.28) [artículos 45.4f y 42(3) de la Ley de PBC/FT]. El incumplimiento de esos requisitos puede castigarse con sanciones administrativas y penales, como se describe en la R.35 (artículos 51-52 de la Ley de PBC/FT).

a4.26. *Criterio 7.4.* Los Reglamentos de la UE contienen procedimientos para presentar al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas solicitudes de supresión de nombres de las listas de personas o entidades designadas que, a juicio de la UE, ya no cumplan los criterios de designación:

¹⁷ El Tesoro publicó el documento titulado «Medidas restrictivas adoptada en vista de la situación de Irán: Sanciones financieras». <http://www.tesoro.es/doc/SP/expcam/Normativa/Sanciones%20internacionales%20Iran.%20%20Enero%202014.pdf>. Véase también el documento «Las prácticas recomendadas de la UE para la aplicación eficaz de medidas restrictivas».

¹⁸ Artículo 14 del Reglamento 329/2007 y artículo 47 del Reglamento 267/2012.

- a. El Consejo de la UE comunica sus decisiones en materia de designación y los motivos de inclusión en las listas a las personas o entidades designadas, que tienen derecho a la observancia de las debidas garantías. El Consejo de la UE examinará sin dilación su decisión, previa solicitud, e informará a la persona o entidad designada. La solicitud puede presentarse con independencia de que se inste la supresión de las listas a nivel de las Naciones Unidas (por ejemplo, a través del Punto Focal). Cuando las Naciones Unidas suprimen de su lista a una persona o entidad, la UE modifica los Reglamentos pertinentes de la UE en consecuencia¹⁹.
- b. España ha puesto en marcha procedimientos públicos para obtener asistencia a la hora de verificar si la identidad de un cliente corresponde a la de una persona o entidad designada²⁰. Una vez comprobado que la persona o entidad en cuestión no está designada, deberán liberarse los fondos o activos congelados.
- c. Existen disposiciones específicas para autorizar el acceso a determinados fondos o recursos económicos, cuando las autoridades competentes de los Estados miembros hayan determinado que se cumplen las condiciones de exención contempladas en las Resoluciones 1718 y 1737, y de conformidad con los procedimientos expuestos en dichas resoluciones²¹. Entre otros, cabe señalar la existencia de una plataforma web en la que las entidades pueden solicitar autorización *on line* para realizar transferencias de fondos a una persona, entidad u organismo iraní o recibirlas por encima del límite establecido (de conformidad con la legislación más restrictiva aprobada por la UE).
- d. Las supresiones y otras modificaciones de la lista de la UE se publican y se comunican a las entidades financieras y a los sujetos obligados no financieros, y existen orientaciones disponibles al respecto, como se describe en el criterio 7.2 (d).

a4.27. *Criterio 7.5.*

- a. Se permite el abono en cuentas bloqueadas de: intereses u otros beneficios correspondientes a esas cuentas, pagos debidos en razón de contratos, acuerdos u obligaciones que se celebraron o surgieron antes de la fecha de designación, siempre que tales intereses u otros beneficios y pagos también estén sujetos a bloqueo²².
- b. Se autorizan pagos debidos en razón de contratos celebrados antes de la designación, siempre y cuando se haya determinado que el contrato y el pago no estén relacionados con ninguna de los productos o actividades prohibidos de conformidad con la Resolución 1737 (sobre Irán) y previa notificación al Comité de Sanciones 1737 de las Naciones Unidas (artículos 24 y 25 del Reglamento 267/2012).

a4.28. *Ponderación y conclusión:* La capacidad de bloquear fondos sin demora es la característica fundamental que distingue las sanciones financieras específicas de la adopción de medidas provisionales en el contexto de un procedimiento penal ordinario. Por consiguiente, las deficiencias descritas en los criterios 7.1 y 7.2(a) son graves. ***La valoración en relación con la R.7 es «cumple parcialmente».***

¹⁹ Artículo 13.1 (d) y (e) del Reglamento 329/2007, artículo 46 del Reglamento 267/2012 y artículo 6 de la PC 2006/795/PESC.

²⁰ Sitio web de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera.

²¹ Artículos 7 y 8 del Reglamento 329/2007 y artículos 24, 26 y 27 del Reglamento 267/2012.

²² Artículo 9 del Reglamento 329/2007 y artículo 29 del Reglamento 267/2012.

Recomendación 8 – Organizaciones sin ánimo de lucro

a4.29. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía mayoritariamente estas obligaciones. No obstante, esa evaluación se realizó con anterioridad a la adopción de una Nota Interpretativa en 2006, lo que significa que, en relación con esta Recomendación, España no ha sido objeto de evaluación anterior para determinar el cumplimiento de las obligaciones detalladas de la R.8.

a4.30. El concepto de OSAL no se ha desarrollado jurídicamente en España, salvo a efectos fiscales y de la inclusión de este tipo de organizaciones en una lista para poder estar sujetas a un tratamiento fiscal favorable (artículo 2 y Disposiciones Adicionales 8 y 9 de la Ley 49/2002). El sector lo componen, principalmente, diversos tipos de entidades: asociaciones²³ (según su número, un 70%), fundaciones (23%) y entidades religiosas (el 7% restante, junto con federaciones de asociaciones o fundaciones). En términos de donaciones o recursos, las fundaciones reciben el 60%, las entidades religiosas el 22% y las asociaciones de utilidad pública el 17%. A cada tipo de OSAL se le aplica un régimen jurídico y un sistema de registro y supervisión distinto²⁴. En cuanto a los riesgos de este sector, España señala que, en el pasado, ETA creó este tipo de organizaciones (en particular, asociaciones culturales) específicamente como medio para financiar el terrorismo. También preocupa el hecho de que algunas entidades religiosas reciban fondos del extranjero, lo que podría considerarse un riesgo en relación con el contexto más general de posible actividad terrorista (en particular, la radicalización) más que directamente con la desviación directa de fondos de OSAL para financiar el terrorismo.

a4.31. *Criterio 8.1.* España revisó el sector de OSAL y la legislación aplicable en 2012 (en 2004 se realizó una revisión previa). La revisión realizada en 2012 incluía amplia información sobre el sector y recomendaciones sobre medidas legislativas adicionales para las OSAL con abundantes recursos. Esas medidas, que eventualmente se aplicarían a todas las fundaciones y asociaciones, se introdujeron a través del artículo 42 del RD 304/2014.

a4.32. *Criterio 8.2.* Las autoridades españolas han elaborado un documento de buenas prácticas, en colaboración con los principales representantes del sector de OSAL, que está a disposición del público y que se ha distribuido a los registros y grupos de OSAL. También han colaborado con el sector en relación con iniciativas de autorregulación y el cumplimiento de las nuevas obligaciones recogidas en el RD 394/2014. Las actividades de divulgación no siempre se centran en la financiación del terrorismo, aunque los riesgos más generales de terrorismo asociados a las OSAL (principalmente, la radicalización) se abordan mediante programas de divulgación dirigidos a comunidades minoritarias.

a4.33. *Criterio 8.3.* A los distintos tipos de OSAL se les aplican políticas diferentes. Cada una de las leyes pertinentes incluye disposiciones generales con respecto a los fines y el gobierno corporativo del tipo específico de OSAL. Existen obligaciones generales de velar por que las fundaciones o asociaciones no sean utilizadas para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, o para canalizar fondos o recursos a grupos terroristas (artículo 39 de la Ley de PBC/FT). Existen otras medidas específicas que las OSAL deben aplicar para

²³ En España, el concepto de *asociación* incluye un gran número de entidades como clubes, grupos de interés, etc., que trascienden el ámbito de OSAL, según la definición del GAFI, dado que su principal objetivo no es la obtención o el desembolso de fondos.

²⁴ Las obligaciones legales que se aplican a las OSAL se recogen en la Ley 50/2002, de Fundaciones, en la Ley Orgánica 1/2002, reguladora del Derecho de Asociación y en la Ley Orgánica 7/1980 de Libertad Religiosa. La Ley española de PBC/FT incluye obligaciones adicionales para las fundaciones y las asociaciones. Existen otros requisitos relevantes en diversas leyes y normas que se aplican a subsectores del sector de OSAL, como asociaciones de utilidad pública, OSAL dedicadas a programas de desarrollo internacional, OSAL sujetas a un régimen tributario especial y entidades religiosas financiadas desde el exterior o por el Estado.

acceder a determinadas fuentes de financiación, incluidos los regímenes tributarios especiales, los fondos de la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID), los fondos administrados a través de la fundación *Pluralismo y Convivencia*²⁵, u otros fondos y subvenciones públicos. El criterio no se cumple plenamente con respecto a todas las asociaciones que, en general, tienen obligaciones menos estrictas en materia de gobierno corporativo que las fundaciones y las entidades religiosas (salvo que sean declaradas de utilidad pública por la Administración Pública y/o que, como otras OSAL, reciban fondos y subvenciones públicos, véase la definición de «asociaciones de utilidad pública» en el artículo 32.1 de la Ley Orgánica 1/2002).

a4.34. *Criterio 8.4.* Este criterio no tiene por qué aplicarse a todas las OSAL. Las medidas exigidas varían según el tipo de OSAL, sus actividades y sus fuentes de financiación. Existen requisitos generales aplicables a los distintos tipos de entidades jurídicas y, en conjunto, las medidas que especifica este criterio abarcan a «las OSAL que representan i) una porción significativa de los recursos financieros bajo control del sector; y ii) una parte sustancial de las actividades internacionales del sector», como exige la R.8:

- a. Las fundaciones están obligadas a aplicar todos los requisitos del criterio: mantener información sobre la OSAL (punto a), formular cuentas anuales (b), disponer de controles para asegurar que los fondos están justificados (c) y contar con autorización/estar inscritas en el registro correspondiente (d); estos requisitos son obligatorios de conformidad con la Ley 50/2002. El artículo 39 de la Ley de PBC/FT establece la obligación de «conocer a los beneficiarios» (e) y de conservar registros de las operaciones (f). Además, existen requisitos de auditoría externa para las grandes fundaciones con activos/ingresos superiores a 2.400.000 euros y/o que cuenten con más de 50 empleados.
- b. Las asociaciones están obligadas a aplicar la mayoría de los elementos siguientes: (a) y (b) son preceptivos de conformidad con la Ley 1/2002, y los elementos (e) y (f) lo son con arreglo a la Ley de PBC/FT. No existe la obligación de que dispongan de medidas de control para justificar los fondos aportados o recibidos, (c) ni contar con autorización/estar inscritas en el registro correspondiente (d). No obstante, las autoridades españolas consideran que la gran mayoría de las asociaciones están registradas.
- c. Se aplican requisitos adicionales a las asociaciones declaradas *de utilidad pública* (se debe presentar una solicitud para poder acogerse a un régimen tributario especial) o a las entidades que reciben fondos públicos o financiación de la fundación *Pluralismo y Convivencia*, y para las entidades con gran diversidad de fuentes de financiación o actividades en el extranjero. Las asociaciones declaradas de utilidad pública tienen que cumplir las obligaciones descritas en los elementos (c) y (d) del criterio. De las 41.748 asociaciones existentes en España, 2.077 están declaradas de utilidad pública y 1.944 están inscritas en el registro de la Agencia Tributaria. España considera que estas incluyen la mayoría de las asociaciones que, conforme a la definición del GAFI, se clasificarían como OSAL.
- d. A las entidades religiosas se les exige aplicar algunos de los siguientes elementos: los elementos (a) y (d) son de obligado cumplimiento de conformidad con la Ley Orgánica 7/1980, pero esta no exige que se apliquen los elementos (b), (c), (e), o (f), con la excepción de las entidades que reciban financiación a través de la fundación *Pluralismo*

²⁵ *Pluralismo y Convivencia* es una fundación pública entre cuyos fines está proporcionar apoyo económico a minorías religiosas. En este contexto, ha desarrollado un proyecto que canaliza financiación exterior a grupos religiosos minoritarios. Para garantizar la transparencia ante el Estado español y los donantes extranjeros, realiza un seguimiento del origen, el destino y el uso de los fondos.

y *Convivencia* o fondos y subvenciones públicos (los controles se limitan a los proyectos o actividades cofinanciados), o las entidades con régimen tributario especial [que están obligadas a implementar los elementos (b) y (c)].

- e. La normativa introducida recientemente contempla obligaciones adicionales para todas las fundaciones y asociaciones (pero no para las entidades religiosas). Entre estas obligaciones, se incluye la de identificar y comprobar la identidad de todas las personas que reciban a título gratuito fondos o recursos, así como de que aporten a título gratuito fondos o recursos por importe igual o superior a 100 euros²⁶. También están obligadas a garantizar la idoneidad de los miembros de los órganos de gobierno, a aplicar sistemas de control interno y conservar registros, a informar de actividades sospechosas al SEPBLAC y a colaborar con la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales (artículo 42 del Real Decreto 304/2014).

a4.35. Aunque las medidas aplicadas a las fundaciones son exhaustivas, se observan importantes lagunas en los requisitos que deben cumplir las entidades religiosas y un requisito (registro) que no se aplica a las asociaciones que no se consideran de utilidad pública. No obstante, se cumple este criterio porque el subsector concreto de OSAL al que son aplicables esas medidas preventivas queda incluido, como se observa en la introducción del párrafo anterior. Las autoridades españolas señalan que la mayoría de las asociaciones y entidades religiosas que se ajustan a la definición de OSAL del GAFI reúnen los requisitos de las *Asociaciones de utilidad pública* según la legislación española y, por consiguiente, están sujetas a las obligaciones adicionales mencionadas anteriormente. También cabe señalar que la mayor parte de esas asociaciones parecen prestar servicios (por ejemplo, atención sanitaria o educación) más que realizar actividades de expresión (como programas orientados a los deportes y el entretenimiento, las artes y la cultura, la representación y la defensa de intereses, que se identifican como de riesgo más reducido). De hecho, en el informe reciente de tipologías del GAFI titulado *RISC of Terrorist Abuse in Non-Profit Organizations (2014)* se indicaba lo siguiente: «a partir de la información disponible se llega a la conclusión de que las “OSAL de servicios” son las que con más frecuencia sufren abusos por parte de movimientos terroristas» (párrafo 63).

a4.36. *Criterio 8.5.* El cumplimiento debe ser objeto de seguimiento por el registro o protectorado pertinente, y se corresponde estrechamente con la obligación de llevar cuentas. En el caso de las fundaciones, el protectorado examina las cuentas anuales y la información complementaria aportada por cada fundación. En casos de incumplimiento, el protectorado puede anular las actas, despedir a fideicomisarios o hacerse con el control y, en última instancia, suspender las actividades o disolver una fundación. No es obligatorio realizar un seguimiento de las asociaciones o las entidades religiosas (aunque se efectúa una inspección de las asociaciones de utilidad pública y de las entidades que reciben fondos a través de *Pluralismo y Convivencia* u otro tipo de financiación pública, y la Agencia Tributaria realiza una inspección de las OSAL acogidas a un régimen tributario especial). Cuando se realiza una inspección, las sanciones en caso de incumplimiento suelen consistir en la pérdida del derecho a acogerse al régimen especial o de los beneficios vinculados al cumplimiento de las obligaciones. La Ley de PBC/FT, que establece el régimen de sanciones, es de aplicación en caso de incumplimiento de las obligaciones (como se describe en la R.35).

a4.37. *Criterio 8.6.* España tiene un sistema institucional muy complejo de supervisión de las OSAL. En total, existen 8 órganos nacionales y 76 regionales que conservan información sobre

²⁶ La obligación de identificar a los donantes excede las medidas que exige la Recomendación 8, pero España la introdujo en 2003 en respuesta al uso de las asociaciones por parte de grupos terroristas separatistas para recaudar y movilizar fondos de forma anónima. Este requisito no supone una carga adicional excesiva porque las OSAL ya están obligadas a identificar a sus donantes y a informar al respecto a la Agencia Tributaria para que estos puedan acogerse a beneficios fiscales.

el sector. En España existen 17 Comunidades Autónomas y en cada una hay un registro de asociaciones y un protectorado para las fundaciones. Algunas Comunidades están integradas por varias provincias y tienen registros provinciales separados. Las ciudades de Ceuta y Melilla también cuentan con sus propios registros. En total existen 59 registros regionales de asociaciones. Hay registros nacionales diferentes para las fundaciones (dependiente del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes), las asociaciones (dependiente del Ministerio del Interior) y las entidades religiosas (dependiente del Ministerio de Justicia), en los que consta información sobre las entidades activas a nivel nacional. En el caso de las asociaciones, el registro nacional indica también en qué registro regional figura información sobre una asociación determinada. Además, la Administración Tributaria, el SEPBLAC, la AECID, el Índice Único Informatizado del Consejo General del Notariado y la fundación *Pluralismo y Convivencia* también mantienen información sobre las OSAL.

a4.38. España ha adoptado las siguientes medidas para garantizar la cooperación nacional, el acceso a la información y la comunicación de operaciones sospechosas en relación con las OSAL: una obligación general de comunicación de operaciones por indicio que deben cumplir todos los empleados públicos; intercambio de información limitado entre los registros nacionales y regionales (para que las autoridades puedan identificar qué registro dispone de información sobre una asociación concreta) y el uso de bases de datos nacionales (incluido el Fichero de Titularidades Financieras y la base de datos del Consejo General del Notariado, que centraliza la información sobre las fundaciones, ambos descritos en la R.24). Las fuerzas y cuerpos de seguridad tienen acceso a esta información con fines de investigación. Si bien se cumplen los elementos (b) y (c) del criterio, la extrema fragmentación existente en España en cuanto a la información obrante en distintos registros y autoridades podría dificultar la recopilación eficaz de información general sobre el sector y la labor de concienciar a todas las autoridades involucradas de los riesgos de financiación del terrorismo.

a4.39. *Criterio 8.7.* España aplica los procedimientos y mecanismos generales de cooperación internacional para tramitar las solicitudes relativas a las OSAL, y no identifica puntos de contacto o procedimientos adicionales para las solicitudes relacionadas con este sector. En la valoración de las R.37 a 40 no se han identificado problemas importantes que podrían afectar a la cooperación en relación con las OSAL.

a4.40. *Ponderación y conclusión:* España conoce bien los riesgos del sector de OSAL y las actividades de divulgación son adecuadas. Las medidas preventivas y los criterios de seguimiento se cumplen en el caso de las fundaciones y las asociaciones de utilidad pública (incluidas algunas entidades religiosas), que representan la mayor parte de los recursos financieros y de las actividades internacionales del sector (aunque persisten lagunas en relación con otros tipos de OSAL). Los mecanismos institucionales españoles de registro y supervisión de las OSAL están fragmentados, pero existen amplios mecanismos de cooperación y coordinación para mitigar las dificultades derivadas de esta circunstancia. ***La valoración en relación con la R.8 es «cumple mayoritariamente».***

5. MEDIDAS PREVENTIVAS

Recomendación 9 – Leyes sobre secreto profesional de las entidades financieras

a5.1. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía estas obligaciones (párrafo 380) y las Recomendaciones del GAFI a este respecto no han variado. Las revisiones que se han hecho de la legislación desde 2006 han permitido a España reforzar y clarificar las obligaciones en relación con el intercambio de información a efectos de PBC/FT.

a5.2. *Criterio 9.1.* Las leyes sobre secreto profesional de las entidades financieras no parecen inhibir la aplicación de las medidas de PBC/FT. En España, las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros tienen la obligación de mantener la confidencialidad de los clientes y están sujetos a disposiciones en materia de protección de datos. Sin embargo, la Ley de PBC/FT incluye una serie de disposiciones para evitar que estas obligaciones interfieran en el intercambio de información con fines de PBC/FT, y requiere que se comparta información obligatoriamente en determinadas circunstancias. Estas son aplicables en las tres áreas que constituyen motivo especial de preocupación que se especifican en la Metodología:

- a. El acceso a la información por parte de las autoridades competentes se garantiza mediante la obligación general que tienen las entidades reguladas de suministrar documentación e información a la Comisión, sus órganos de apoyo u otras autoridades competentes.
- b. El intercambio de información se garantiza mediante requisitos específicos de intercambio de información por parte de los supervisores y otras autoridades competentes. Todas las autoridades o empleados públicos tienen impuesta la obligación general de comunicar cualquier evidencia de BC/FT al SEPBLAC.
- c. El intercambio de información entre entidades financieras queda respaldado por medidas específicas que permiten dicho intercambio con la finalidad de prevenir el BC/FT cuando, en otras circunstancias, estaría prohibido. En concreto, la información sobre una operación sospechosa puede compartirse con otra entidad financiera regulada cuando exista motivo para creer que la operación rechazada con la que está relacionada puede intentar efectuarse en otro lugar. La Ley de PBC/FT también excluye el tratamiento y el intercambio de información de algunos de los requisitos de la ley española en materia de protección de datos de carácter personal, cuando sea necesario a efectos de PBC/FT. La normativa contiene disposiciones específicas que contemplan excepciones a los requisitos de protección de datos, que permitirían a los sujetos obligados intercambiar información referida a determinado tipo de operaciones o clientes, y utilizar ficheros comunes para compartir dicha información (artículo 61 del RD 304/2014).

a5.3. *Ponderación y conclusión:* España cumple el criterio de la R.9. **La valoración en relación con la R.9 es «cumple».**

Diligencia debida y conservación de documentos

Recomendación 10 – Diligencia debida

a5.4. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía parcialmente estas obligaciones y en el informe se identificaron siete deficiencias (párrafos 338 a 370). España abandonó el proceso de seguimiento en 2010 sobre la base de que muchas de estas deficiencias se habían subsanado adecuadamente, sobre todo como consecuencia de las modificaciones introducidas en la Ley de PBC/FT, aunque algunas de ellas subsistían. La R.10 fue objeto de

revisión sustancial en 2012, y la Ley de PBC/FT se modificó en diciembre de 2013 para incluir algunas de las nuevas exigencias de la R.10.

a5.5. *Criterio 10.1.* Se prohíbe el uso de cuentas anónimas, cuentas numeradas o cuentas con titulares con nombre ficticio.

a5.6. *Criterio 10.2.* Es obligatoria la aplicación de medidas de diligencia debida antes de establecer una relación de negocios o de ejecutar cualquier operación. Se permiten excepciones en relación con operaciones ocasionales que no excedan de un umbral de 1.000 euros. También son obligatorias estas medidas en las circunstancias contempladas en C.10.2 c) a e) (artículo 7.6 de la Ley de PBC/FT y artículos 4 y 9 del RD 304/2014).

a5.7. *Criterio 10.3.* Es obligatorio comprobar la identidad de todos los «intervinientes» en una relación de negocios u operación mediante «documentos fehacientes» (establecidos reglamentariamente) (artículo 3.2 de la Ley de PBC/FT y artículo 6 del RD 304/2014). El concepto de «interviniente» en una operación es más amplio que el de «cliente», e incluye personas tanto físicas como jurídicas, instrumentos jurídicos y personas que depositan fondos por cuenta de otras.

a5.8. *Criterio 10.4.* Existe la obligación específica de comprobar la identidad y el apoderamiento de los representantes legales o voluntarios. La obligación de identificación general es aplicable a los «intervinientes» más que a los «clientes» y, por tanto, también incluye a las personas que actúan por cuenta del cliente. Las medidas específicas de diligencia debida también son aplicables a los «trusts», fiducias y otros instrumentos jurídicos análogos (artículo 3.2 de la Ley de PBC/FT y artículo 6 del RD 304/2014).

a5.9. *Criterio 10.5.* Las entidades financieras están obligadas a identificar al titular real y a adoptar medidas adecuadas a fin de comprobar su identidad y condición con carácter previo al establecimiento de la relación de negocio o a la ejecución de una operación ocasional, lo cual incluye la obligación de recabar la información precisa a fin de conocer la identidad de las personas por cuenta de las cuales actúa el cliente. La ley define al «titular real» de forma compatible con la definición de titularidad real del GAFI¹ (artículo 4 de la Ley de PBC/FT y artículo 8 del RD 304/2014).

a5.10. La definición de «titular real» contenida en la Ley de PBC/FT (artículo 4.2) incluye una excepción para las sociedades que coticen en un mercado regulado de la Unión Europea o de países terceros equivalentes (incluidos en la «lista de países equivalentes» de la UE). Sin embargo, el RD 304/2014 establece que no es preceptiva la identificación de los accionistas o titulares reales de empresas cotizadas o de sus filiales participadas mayoritariamente cuando aquellas estén sometidas a obligaciones de información que aseguren la adecuada transparencia de su titularidad real. Para los países de la UE en los que es de plena aplicación la Directiva 2004/109/CE (sobre la armonización de los requisitos de transparencia), esta excepción parece coherente con la R.10. Para otros países, las obligaciones normativas aplican los requisitos de la R.10.

¹ Se entiende por titular real: «la persona o personas físicas a) por cuya cuenta se pretenda establecer una relación de negocios o intervenir en cualesquiera operaciones, b) que en último término posean o controlen, directa o indirectamente, un porcentaje superior al 25 por 100 del capital o de los derechos de voto de una persona jurídica, o que por otros medios ejerzan el control, directo o indirecto, de la gestión de una persona jurídica, o c) que sean titulares o ejerzan control del 25 por 100 o más de los bienes de un instrumento jurídico, o, cuando los beneficiarios estén aún por designar, la categoría de personas en beneficio de la cual se ha creado el instrumento jurídico». El artículo 8 del RD 304/2014 incluye detalles adicionales, con la obligación añadida de identificar al responsable de la dirección y gestión en aquellos casos en los que no se haya identificado un titular real que cumpla los criterios de la definición.

a5.11. *Criterio 10.6.* Las entidades financieras deben conocer el propósito e índole prevista de la relación de negocios, recabar de sus clientes información a fin de conocer la naturaleza de su actividad y adoptar medidas graduadas, en función del riesgo, para comprobar la veracidad de dicha información (artículo 5 de la Ley de PBC/FT y artículo 10 del RD 304/2014).

a5.12. *Criterio 10.7.* Las obligaciones generales relacionadas con el seguimiento continuo incluyen el escrutinio de las operaciones a fin de garantizar que coincidan con la actividad del cliente y su perfil de riesgo (incluido el origen de los fondos) y garantizar que los documentos, datos e información de que se disponga estén actualizados. La normativa establece medidas específicas que exigen que se refuerce el seguimiento en los casos de mayor riesgo y que se realice un proceso de revisión documental con una periodicidad mínima anual en dichos casos. Las disposiciones generales relativas a las medidas reforzadas de diligencia debida y operaciones inusuales también son aplicables en el contexto de las medidas de debida diligencia continua (artículo 6 de la Ley de PBC/FT y artículo 11 del RD 304/2014).

a5.13. *Criterio 10.8.* Existe la obligación general de determinar la estructura de propiedad o de control de las personas jurídicas (artículo 4.4 de la Ley de PBC/FT). La obligación general de conocer el propósito e índole de la relación de negocios es aplicable a todos los clientes, incluidas las personas e instrumentos jurídicos (artículo 5). Las medidas de diligencia debida deben aplicarse a los fideicomisos anglosajones («trusts») u otros instrumentos jurídicos análogos, concepto que, de acuerdo con las autoridades, incluye las fiducias (artículo 7.4 de la Ley de PBC/FT).

a5.14. *Criterio 10.9.* Las personas jurídicas deben proporcionar documentos públicos que acrediten su existencia y contengan su denominación social, forma jurídica, domicilio, la identidad de sus administradores, estatutos y número de identificación fiscal. Los fideicomisos anglosajones («trusts») u otros instrumentos jurídicos análogos deben comunicar su condición y facilitar el documento constitutivo del instrumento. Los fideicomisarios también están sujetos a la obligación general de comprobar la identidad y el apoderamiento de los representantes legales o voluntarios (como se señala anteriormente en relación con el criterio 10.4) (artículo 6 del RD 304/2014).

a5.15. *Criterio 10.10.* Esta obligación se aplica como parte de la definición de titular real que figura en el artículo 4.2 b) de la Ley de PBC/FT, según se describe en el criterio 10.5. Cuando estas medidas no lleven a la identificación del titular real, la legislación española prohíbe a las entidades financieras establecer relaciones de negocio o ejecutar operaciones (artículo 7.3 de la Ley de PBC/FT y artículo 8 del RD 304/2014).

a5.16. *Criterio 10.11.* Esta obligación está contenida en la definición de titular real que recoge la Ley de PBC/FT². En relación con los fideicomisos anglosajones («trusts»), la normativa exige la identificación del fideicomitente, de los fideicomisarios, del protector, de los beneficiarios y de cualquier otra persona física que ejerza el control efectivo sobre el fideicomiso. En el supuesto de otros instrumentos jurídicos análogos (incluidas fiducias), debe identificarse a las personas que ocupen posiciones equivalentes o similares (artículo 9.5 del RD 304/2014).

a5.17. *Criterio 10.12.* Los beneficiarios de pólizas de seguro de vida se consideran «intervinientes» en la relación de negocios y, por tanto, deben ser identificados en el proceso de diligencia debida. Existe una excepción específica a la obligación de comprobar con carácter previo la identidad de los beneficiarios del seguro de vida. Pero en todo caso la comprobación

² «c) La persona o personas físicas que sean titulares o ejerzan el control del 25 por 100 o más de los bienes de un instrumento o persona jurídicas que administre o distribuya fondos, o, cuando los beneficiarios estén aún por designar, la categoría de personas en beneficio de la cual se ha creado o actúa principalmente la persona o instrumento jurídicos.»

de la identidad del beneficiario del seguro de vida (incluso en el caso de beneficiarios designados de forma genérica) debe realizarse con carácter previo al pago de la prestación derivada del contrato o al ejercicio de los derechos conferidos por la póliza, en consonancia con la parte c) del criterio (artículo 3.3 de la Ley de PBC/FT y artículo 5 del RD 304/2014).

a5.18. *Criterio 10.13.* La identidad del beneficiario debe comprobarse en todo caso con carácter previo al pago de la prestación derivada del contrato. España también exige que se incluya al beneficiario de la póliza de seguro de vida como un factor de riesgo relevante a efectos de determinar la procedencia de aplicar medidas reforzadas de diligencia debida, así como que se identifique y se compruebe la identidad del titular real del beneficiario (artículo 3.3 de la Ley de PBC/FT y artículo 20.2 del RD 304/2014).

a5.19. *Criterio 10.14.* La identidad de todos los intervinientes debe comprobarse con carácter previo al establecimiento de la relación de negocios. En el supuesto de operaciones no presenciales³, la verificación puede posponerse. En estos casos, también se deben adoptar medidas adicionales de diligencia debida cuando la entidad financiera aprecie riesgos superiores al riesgo promedio. Parece que los elementos a) y c) del criterio se cumplen explícitamente, y el elemento b) se satisface implícitamente, dado que posponer la verificación es fundamental para no interrumpir el curso ordinario de la actividad cuando se trata de operaciones no presenciales (artículos 3.2 y 12 de la Ley de PBC/FT y artículo 4.2 del RD 304/2014).

a5.20. *Criterio 10.15.* Los controles aplicados en el caso de operaciones no presenciales en las que se pospone la verificación exigen medidas adicionales de diligencia debida en aquellas situaciones en las que los riesgos sean superiores al riesgo promedio. Las entidades financieras están obligadas a establecer políticas y procedimientos para afrontar los riesgos específicos asociados con las operaciones no presenciales (artículo 12.2 de la Ley de PBC/FT y artículo 4.2 del RD 304/2014).

a5.21. *Criterio 10.16.* Las entidades financieras están obligadas a aplicar medidas de diligencia debida a los clientes existentes, en función de un análisis del riesgo, y cuando procedan a la contratación de nuevos productos o cuando se realicen operaciones significativas por su volumen o complejidad (artículo 7.2 de la Ley de PBC/FT). También deben aplicarse medidas de diligencia debida a todos los clientes existentes en el plazo de cinco años a partir de la entrada en vigor de la Ley de PBC/FT (el 30 de abril de 2010).

a5.22. *Criterio 10.17.* Las entidades financieras están obligadas a aplicar medidas reforzadas de diligencia debida en las situaciones de riesgo más elevado especificadas en la Ley de PBC/FT o reglamentariamente, o en cualesquiera otros supuestos que presenten un riesgo más elevado de BC/FT. Es necesaria la aplicación de medidas reforzadas en los siguientes supuestos:

- a. operaciones no presenciales, corresponsalía bancaria transfronteriza, personas con responsabilidad pública (artículos 12 a 15 de la Ley de PBC/FT), y
- b. aquellas situaciones que por su propia naturaleza puedan presentar un riesgo más elevado, incluidas las que se determinan reglamentariamente (como actividad de banca privada, servicios de envío de dinero, operaciones de cambio de moneda extranjera y sociedades con acciones al portador) (artículo 11 de la Ley de PBC/FT y artículo 19 del RD 304/2014).

³ Las disposiciones al respecto incluyen exigir que el primer ingreso proceda de una cuenta a nombre del mismo cliente abierta en una entidad domiciliada en España, en la UE o en países terceros equivalentes; y proceder a la verificación documental en el plazo de un mes desde el establecimiento de la relación de negocios, siendo preceptiva la identificación presencial cuando se aprecien discrepancias en los datos.

a5.23. Existe cierto solapamiento entre estas disposiciones y la obligación de prestar especial atención a toda operación compleja, inusual o sin un propósito económico o lícito aparente, o que, por su naturaleza, pueda estar relacionada con el BC/FT (artículo 17 de la Ley de PBC/FT). Las entidades financieras están obligadas a llevar a cabo un examen especial de estas operaciones (y considerar remitir una comunicación por indicio), y a establecer políticas y controles internos que determinen qué operaciones serán objeto de examen y el modo en que se llevará a cabo dicho examen. El tipo de medidas reforzadas de diligencia debida que deben aplicarse se establece en la ley (para las operaciones no presenciales, corresponsalía bancaria y personas con responsabilidad pública) y reglamentariamente (en otras situaciones en las que son necesarias dichas medidas reforzadas) (artículos 19 y 20 del RD 304/2014).

a5.24. *Criterio 10.18.* El grado de aplicación de algunas medidas de diligencia debida (identificación del titular real, el propósito e índole de la relación y seguimiento continuo) se determina en función del riesgo (artículo 7 de la Ley de PBC/FT). Las entidades financieras deben demostrar que el alcance de las medidas adoptadas es adecuado en vista de los riesgos, mediante un análisis de riesgo documentado. Son obligatorias todas las medidas de diligencia debida cuando concurren indicios de BC/FT. La regulación incluye información sobre los tipos de situaciones que podrían considerarse de bajo riesgo y sobre la aplicación de medidas de diligencia debida de menor alcance (artículos 15 a 17 del RD 304/2014).

a5.25. La ley incluye una disposición general que establece que se pueden aplicar medidas simplificadas de diligencia debida respecto de aquellos clientes, productos u operaciones que comporten un riesgo reducido de BC/FT. La aplicación de medidas simplificadas será graduada, con arreglo a los siguientes criterios: a) comprobar que el cliente, producto u operación comporta un riesgo reducido; b) aplicar medidas congruentes con el riesgo, y cesar de aplicar medidas simplificadas tan pronto como se aprecie que un cliente, producto u operación no comporta riesgos reducidos; y c) mantener un seguimiento continuo suficiente para detectar operaciones susceptibles de examen especial. En conjunto, estas obligaciones parecen coincidir con las de la R.10 (artículo 9 de la Ley de PBC/FT).

a5.26. *Criterio 10.19.* Las entidades financieras no pueden establecer relaciones de negocio ni ejecutar operaciones cuando no puedan aplicar las medidas de diligencia debida necesarias (artículo 7.3 de la Ley de PBC/FT). Cuando se aprecia esta imposibilidad en el curso de relaciones de negocio ya existentes, las entidades deben poner fin a la misma y proceder a realizar un examen especial. El examen especial es el paso habitual anterior a la realización de una comunicación por indicio, y supone analizar si procede efectuar dicha comunicación. En el supuesto de un cliente nuevo o de una operación ocasional, en el que no es posible llevar a cabo un proceso de diligencia debida, no existe la obligación directa de llevar a cabo un examen especial. Sin embargo, estos supuestos siguen sujetos a la obligación general de efectuar una comunicación por indicio (precedida de un examen especial) en relación con «cualquier hecho u operación, incluso la mera tentativa, respecto al que,, exista indicio o certeza de que está relacionado con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo» (artículo 18 de la Ley de PBC/FT). Esto es aplicable en aquellos casos en los que la imposibilidad de aplicar las medidas de diligencia debida constituye un indicio de BC/FT, pero no se llega a cumplir la obligación de considerar si efectuar una comunicación por indicio en todos los casos en los que no pueden aplicarse medidas de diligencia debida.

a5.27. *Criterio 10.20.* La regulación española exige a las entidades financieras que tengan en cuenta el riesgo de revelación indebida, y les permite omitir la práctica de las medidas de diligencia en aquellas situaciones en las que revelarían información al cliente. Sin embargo, no existe la obligación de considerar la realización de una comunicación por indicio en todos los casos en los que no sea posible aplicar medidas de diligencia debida (artículo 12 del RD 304/2014).

a5.28. *Ponderación y conclusión:* En términos de alcance, se incluyen todos los sectores y actividades exigidos. Tras la aprobación del Real Decreto 304/2014, la mayoría de los elementos de la R.10 se cumplen, aunque sigue habiendo una deficiencia. No existe obligación de considerar la realización de una comunicación por indicio en todos los casos en los que no es posible aplicar medidas de diligencia debida (10.20), aunque las obligaciones generales relativas a la comunicación por indicio y al examen especial satisfacen parcialmente este requisito. ***La valoración en relación con la R.10 es «cumple mayoritariamente».***

Recomendación 11 – Conservación de documentos

a5.29. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía estas obligaciones. Sin embargo, la legislación aplicable ha cambiado, por lo que se ha llevado a cabo un nuevo análisis.

a5.30. *Criterios 11.1 y 11.2.* Las entidades financieras están obligadas a conservar la documentación en que se formalice el cumplimiento de las obligaciones en materia de PBC/FT durante un período mínimo de diez años (artículo 25 de la Ley de PBC/FT y artículo 29.2 del RD 304/2014). Dicha documentación incluye copias de la documentación en aplicación de las medidas de diligencia debida y los registros que acrediten las operaciones y los intervinientes en las mismas. Los documentos relacionados con las medidas de diligencia debida deben conservarse durante diez años desde la terminación de la relación de negocios, y los registros que acrediten las operaciones, durante diez años desde la ejecución de la operación. La exigencia de conservación documental también es aplicable a la correspondencia comercial. Las entidades financieras deben reseñar por escrito los resultados de cualquier análisis que realicen de una operación compleja o inusual, antes de proceder a la comunicación por indicio (artículo 17 de la Ley de PBC/FT).

a5.31. *Criterio 11.3.* En relación con los registros de las operaciones, las entidades financieras están obligadas a conservar el original o copia con fuerza probatoria de los documentos o registros que acrediten adecuadamente las operaciones, los intervinientes en las mismas y las relaciones de negocio. Los registros deben permitir la reconstrucción de operaciones individuales para que puedan surtir efecto probatorio (artículo 29 del RD 304/2014).

a5.32. *Criterio 11.4.* Las entidades financieras deben contar con un sistema de archivo que asegure la adecuada gestión y disponibilidad de la documentación para atender en tiempo y forma a los requerimientos de las autoridades. Las entidades financieras están obligadas a facilitar la documentación e información que les requiera el SEPBLAC en el plazo indicado en cada caso (artículo 21 de la Ley de PBC/FT).

a5.33. *Ponderación y conclusión:* España cumple los cuatro criterios de la R.11. ***La valoración en relación con la R.11 es «cumple».***

Medidas adicionales para clientes y actividades específicos

Recomendación 12 – Personas con responsabilidad pública

a5.34. En el tercer IEM, la valoración fue que España no cumplía estas obligaciones. Sin embargo, estos aspectos se contemplaron en la nueva legislación de 2010. Desde entonces, las Normas del GAFI han cambiado y España ha introducido nuevas modificaciones en su legislación para aplicar los nuevos requisitos.

a5.35. España define tres categorías de personas con responsabilidad pública: personas que desempeñen o hayan desempeñado funciones públicas importantes por elección, nombramiento o investidura en: a) otros Estados miembros de la UE o terceros países; b) el Estado español (o

una organización internacional); o c) el ámbito autonómico español (u organizaciones sindicales o empresariales o partidos políticos españoles) (artículo 14.1 de la Ley de PBC/FT). En cada caso, la ley cita ejemplos de cargos específicos que deben recibir la consideración de persona con responsabilidad pública. La definición española incluye a los alcaldes de municipios de más de 50.000 habitantes. La decisión de limitar las obligaciones relacionadas con las personas con responsabilidad pública a los alcaldes y concejales de municipios de más de 50.000 habitantes se basó en la relevancia del presupuesto y la expansión inmobiliaria potencial del municipio, y en las competencias y funciones del gobierno local (dado que se exigen funciones y actuaciones de mayor nivel a los municipios de más de 50.000 habitantes). Esto es coherente con las orientaciones del GAFI relativas a las personas con responsabilidad pública (en las que se señala que, en algunos casos, puede existir una función pública importante a nivel municipal) y con el perfil de riesgo de España, dados los diversos casos de corrupción de cargos municipales relacionados con licencias urbanísticas. Es preceptiva la aplicación de medidas durante un período de dos años después de que la persona haya dejado de desempeñar sus funciones (aunque deben seguir aplicándose medidas reforzadas de diligencia debida cuando proceda). Parece que estas definiciones y el plazo están en consonancia con la definición de personas con responsabilidad pública del GAFI.

a5.36. *Criterio 12.1.* En el caso de las personas con responsabilidad pública extranjeras, las entidades financieras están obligadas a aplicar las cuatro medidas adicionales que se recogen en la R.12 (sistemas de gestión de riesgos, autorización de la dirección, determinación del origen de los fondos y seguimiento permanente). El texto de la ley sigue de cerca el texto de la R.12 (artículo 14.2 de la Ley de PBC/FT).

a5.37. *Criterio 12.2.* En el caso de personas con responsabilidad pública nacionales y personas con responsabilidad pública de organizaciones internacionales, las entidades financieras deben aplicar medidas razonables para determinar si el cliente (o el titular real) es una persona con responsabilidad pública. Además, cuando un sujeto obligado realice un examen especial (con arreglo al artículo 17), uno de los aspectos a considerar es si cualquiera de las partes de una operación compleja, voluminosa o inusual es una persona con responsabilidad pública nacional (o familiar o allegado suyo). Se entiende por medidas razonables la revisión, de acuerdo con los factores de riesgo presentes en cada caso, de la información obtenida en el proceso de diligencia debida. En los casos de riesgo más elevado, las entidades financieras han de aplicar las medidas pertinentes aplicables a las personas con responsabilidad pública extranjeras que se señalan en el criterio 12.1. La normativa incluye disposiciones específicas para permitir el examen de personas con responsabilidad pública por parte de los órganos centralizados de prevención de las organizaciones colegiales (artículo 14.3 de la Ley de PBC/FT y artículo 14 del RD 304/2014).

a5.38. *Criterio 12.3.* Las medidas establecidas deben aplicarse a los familiares y allegados de las personas con responsabilidad pública, según se definen en la ley (artículo 14.4 de la Ley de PBC/FT).

a5.39. *Criterio 12.4.* Las entidades financieras deben aplicar medidas razonables para determinar si el beneficiario de una póliza de seguro de vida (o, en su caso, el titular real del beneficiario) es una persona con responsabilidad pública con carácter previo al pago de la prestación. En el caso de identificar riesgos más elevados, deben informar a la dirección, realizar un escrutinio reforzado de toda la relación de negocios, y realizar un examen especial a efecto de determinar si procede la comunicación por indicio (artículos 14.5 y 14.6 de la Ley de PBC/FT).

a5.40. *Ponderación y conclusión:* España cumple los cuatro criterios de la R.12. ***La valoración en relación con la R.12 es «cumple».***

Recomendación 13 – Corresponsalía bancaria

a5.41. En el tercer IEM, la valoración fue que España no cumplía estas obligaciones. Estos aspectos se contemplaron en la nueva legislación de 2010, que se analizó cuando España abandonó el seguimiento. Desde entonces, se han introducido cambios relativamente menores en la R.13, siendo el criterio 13.3 la única adición sustancial.

a5.42. *Criterio 13.1.* Las entidades de crédito deben aplicar las medidas establecidas en la R.13 con respecto a las relaciones de corresponsalía bancaria transfronteriza con entidades corresponsales de terceros países, entre las que se incluyen reunir información suficiente para comprender la naturaleza de sus actividades, evaluar los controles para la PBC/FT de que disponga la entidad corresponsal, obtener autorización del inmediato nivel directivo, como mínimo, y documentar las responsabilidades de cada entidad. Los Estados miembros de la UE se incluyen en el término «terceros países» y, por tanto, las obligaciones en relación con la R.13 son aplicables a las relaciones de corresponsalía bancaria dentro de la UE (artículo 13 de la Ley de PBC/FT).

a5.43. *Criterio 13.2.* El uso de cuentas de corresponsalía que permitan ejecutar operaciones a terceros está prohibido en España, por lo que las salvaguardias adicionales exigidas por 13.2 no son aplicables (artículo 13 de la Ley de PBC/FT).

a5.44. *Criterio 13.3.* Las entidades de crédito no pueden establecer relaciones de corresponsalía con bancos pantalla, y deben adoptar medidas adecuadas para asegurar que sus entidades corresponsales no permitan el uso de sus cuentas por bancos pantalla (artículo 13 de la Ley de PBC/FT).

a5.45. *Ponderación y conclusión:* España cumple los tres criterios de la R.13. ***La valoración en relación con la R.13 es «cumple».***

Recomendación 14 – Gestoras de transferencias

a5.46. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía mayoritariamente estas obligaciones (párrafos 520 a 534). En el informe se consideraba que España había aplicado la mayoría de los elementos de la Recomendación, pero se manifestaban dudas acerca del nivel de eficacia (en concreto, un bajo nivel de comunicaciones por indicio por parte de las gestoras de transferencias). La ley española de servicios de pago⁴ (Ley 16/2009) se basa en la Directiva de la UE sobre servicios de pago (2007/64/CE). Por tanto, gran parte del análisis que figura a continuación será aplicable a otros Estados miembros de la UE.

a5.47. *Criterio 14.1.* Corresponderá al Ministro de Economía y Hacienda, previo informe del SEPBLAC, autorizar la creación de entidades de pago (o el establecimiento de una sucursal de una entidad de pago radicada fuera de la UE), una vez considerada las solicitudes, y podrá denegar la autorización por distintas razones, entre las que se incluye la falta de procedimientos de control interno adecuados, o la honorabilidad comercial y profesional de los accionistas, administradores o directivos. Las entidades autorizadas deben estar inscritas en un registro público. Algunas entidades autorizadas en otros Estados miembros de la UE operan en España aplicando el sistema de pasaporte europeo, como se describe en el Recuadro 3.5 del informe.

⁴ Tienen la consideración de «entidades de pago» aquellas personas jurídicas, distintas de las entidades de crédito, a las cuales se haya otorgado autorización para prestar y ejecutar determinados servicios de pago definidos. Los servicios definidos incluyen la base de la definición de gestoras de transferencias del GAFI, de modo que las disposiciones españolas son coherentes con la R. 14 (artículo 6 de la Ley 16/2009).

a5.48. *Criterio 14.2.* Las entidades que no se rigen por la Ley 16/2009 tienen prohibida la prestación de servicios de pago y están sujetas a las mismas sanciones que las entidades que operen como entidades de crédito sin tener la licencia para ello (artículos 4.3 y 4.4). Estas sanciones consisten en multas por importe de hasta 500.000 euros, o 1.000.000 de euros por infracciones reiteradas (artículo 29.1 de la Ley 26/1998). No hay sanciones penales para las gestoras de transferencias no autorizadas. Los posibles operadores no autorizados se identifican a través de informes dirigidos a la CNMV y el Banco de España, y del análisis de comunicaciones por indicio que lleva a cabo el SEPBLAC. El Banco de España está facultado para investigar la prestación de servicios de pago no autorizados, y ha realizado varias investigaciones en relación con dicha actividad. Desde 2006, seis entidades han sido sancionadas por operar como establecimientos de envío de dinero sin tener licencia, y dos por prestar servicios de pago sin estar autorizadas.

a5.49. *Criterio 14.3.* Las entidades de pago están sujetas a la supervisión coordinada del Banco de España y el SEPBLAC. El Banco de España es responsable del control e inspección de las entidades de pago cuando llevan a cabo la prestación de servicios de pago. Está facultado para solicitar documentación, efectuar inspecciones *in situ*, emitir guías, e intervenir o sancionar, según proceda (artículo 15 de la Ley 16/2009). El SEPBLAC es responsable de supervisar el cumplimiento de las obligaciones en materia de PBC/FT, coordinando su actuación con otros órganos de supervisión, y dichas obligaciones son aplicables a las entidades de pago (así como a las entidades de crédito y otras formas de actividad financiera) (artículos 47 y 44.2 m) de la Ley de PBC/FT).

a5.50. *Criterio 14.4.* Las entidades de pago deben mantener a disposición de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (la Comisión) una relación completa de sus agentes, que incluya sus datos de identidad y localización. El Registro Especial de Entidades de Pago que mantiene el Banco de España incluye a todos los agentes de las entidades de pago y a las propias entidades. Este Registro es público y debe actualizarse con frecuencia. Las entidades de pago están obligadas a aplicar a sus agentes sus procedimientos de control interno, entre los que se incluyen la aplicación de una prueba de idoneidad, y el seguimiento de las actividades de los agentes (artículo 37 del RD 304/2014).

a5.51. *Criterio 14.5.* Las entidades de pago están sujetas a las obligaciones generales en relación con las medidas de control interno que establece la legislación en materia de PBC/FT. Se les exige contar con políticas y procedimientos adecuados en materia de PBC/FT, que deben ser comunicados a las sucursales y filiales (artículo 26 de la Ley de PBC/FT). Los agentes no son sujetos obligados. Las obligaciones principales en materia de PBC/FT corresponden a las gestoras de transferencias, que son las responsables de la actividad de sus agentes. No obstante, las personas que actúan en calidad de agentes tienen las mismas obligaciones que los empleados de sujetos obligados (artículo 2.2). Las entidades de pago deben comunicar al Banco de España los procedimientos de selección y formación de los agentes y asegurarse de que estos cuentan con los conocimientos y capacidades necesarios (artículo 14 del RD 712/2010).

a5.52. *Ponderación y conclusión:* España cumple los cinco criterios de la R.14. ***La valoración en relación con la R.14 es «cumple».***

Recomendación 15 – Nuevas tecnologías

a5.53. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía parcialmente estas obligaciones, debido a la ausencia de una obligación general para las entidades financieras de contar con políticas para hacer frente al uso indebido de desarrollos tecnológicos, y a la falta de normativa específica en relación con las operaciones no presenciales. En el análisis realizado cuando España puso fin al seguimiento se concluyó que ambas deficiencias habían sido subsanadas. Sin embargo, en los cambios de las Recomendaciones del GAFI se incluyeron obligaciones relativas a las operaciones no presenciales en la R.10, y la R.15 se reorientó para

centrarla en la identificación y mitigación de los riesgos asociados a las nuevas tecnologías, imponiendo obligaciones a los países y a las entidades financieras.

a5.54. *Criterio 15.1.* Las entidades financieras deben prestar especial atención a todo riesgo de BC/FT que pueda derivarse de productos u operaciones propicias al anonimato, o de nuevos desarrollos tecnológicos, y deben tomar medidas adecuadas a fin de impedir su uso para fines de BC/FT (artículo 16 de la Ley de PBC/FT). En los casos en los que se identifique un riesgo, las entidades financieras deben efectuar un análisis específico y ponerlo a disposición de las autoridades competentes.

a5.55. España ha llevado a cabo una evaluación preliminar del riesgo que entrañan los nuevos métodos de pago. La UIF del SEPBLAC alerta a su división supervisora de cualquier nueva tipología detectada mediante comunicaciones por indicio. En varios casos, se han tomado medidas para mitigar los nuevos riesgos identificados, como las relativas al uso de nuevos mecanismos de pago en el sector de juegos de azar *on line* y las destinadas a atajar el problema de los delincuentes que actúan como agentes en el sector de dinero electrónico. En ambos casos, una comunicación por indicio fue el origen de las primeras señales de una nueva vulnerabilidad, y la respuesta incluyó medidas tales como el estudio de tendencias y estadísticas en el sector pertinente, la introducción de nuevas medidas regulatorias y un seguimiento proactivo de las entidades expuestas a dichos riesgos por parte de las autoridades.

a5.56. *Criterio 15.2.* Las entidades financieras deben prestar especial atención a todo riesgo de BC/FT que pueda derivarse de las nuevas tecnologías y tomar medidas adecuadas a fin de impedir su uso para fines de BC/FT y, en su caso, efectuar un análisis específico de los posibles riesgos en relación con el BC/FT. Es preceptiva la realización de un análisis de riesgo específico con carácter previo al lanzamiento o uso de un nuevo producto, servicio, canal de distribución o tecnología, debiendo aplicarse medidas adecuadas para gestionar y mitigar los riesgos (artículo 16 de la Ley de PBC/FT y artículo 32 del RD 304/2014).

a5.57. *Ponderación y conclusión:* España cumple los dos criterios de la R.15. **La valoración en relación con la R.15 es «cumple».**

Recomendación 16 – Transferencias electrónicas

a5.58. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía mayoritariamente estas obligaciones. Sin embargo, durante la revisión de las Normas del GAFI se introdujeron cambios significativos en las exigencias en esta materia, y en la actualidad existe todo un conjunto nuevo de leyes y normativa en este ámbito que son de aplicación en España. Por tanto, no se parte en absoluto (o apenas) del análisis de 2006.

a5.59. España aplica los requisitos sobre transferencias electrónicas a través del Reglamento de la UE sobre transferencias de fondos (1781/2006/CE), que es de aplicación directa en el país. Algunos elementos de apoyo (como los acuerdos de supervisión y las sanciones por incumplimiento) están recogidos en la legislación española, especialmente en la Ley de PBC/FT, que incluye las principales obligaciones en materia de PBC/FT. Todas las transferencias que se produzcan íntegramente dentro de la UE y el Espacio Económico Europeo (EEE) se consideran transferencias interiores a efectos de la R.16, lo cual es coherente con la Recomendación. El Reglamento 1781/2006 de la UE no incluye todas las obligaciones de la R.16 revisada. Es de destacar que no se imponen exigencias relativas a la información sobre el beneficiario de una transferencia electrónica, que fueron añadidas a las Normas del GAFI en 2012. Las autoridades señalan que se está elaborando un Reglamento actualizado a nivel de la UE que incorporará las nuevas obligaciones del GAFI.

a5.60. *Criterio 16.1.* Las entidades financieras deben asegurarse de que todas las transferencias electrónicas transfronterizas por un importe de 1.000 euros o superior vayan

acompañadas de la preceptiva información completa sobre el ordenante (artículos 4 y 5 del Reglamento 1781/2006 de la UE). Sin embargo, no se les impone la obligación de asegurarse de que dichas transferencias vayan acompañadas también de la información requerida sobre el beneficiario.

a5.61. *Criterio 16.2.* Las obligaciones que impone el Reglamento 1781/2006 en relación con ficheros que contengan lotes de transferencias son plenamente coherentes con los requisitos del GAFI en cuanto a la información sobre el ordenante (artículo 7.2). Sin embargo, no se exige incluir información sobre el beneficiario en el fichero.

a5.62. *Criterios 16.3 y 16.4.* El Reglamento 1781/2006 exige que se recopile (pero no que se verifique) la información sobre el ordenante cuando el importe de las operaciones sea inferior a 1.000 euros. La legislación española complementa este requisito y exige la verificación de la identidad del ordenante en todas las operaciones, comprendidas las de importe inferior a 1.000 euros. Sin embargo, no existe la obligación de asegurarse de que dichas transferencias vayan acompañadas también de la información requerida sobre el beneficiario. España no aplica un umbral mínimo para excluir las transferencias electrónicas que se sitúen por debajo de un importe determinado (artículo 3 de la Ley de PBC/FT, artículo 4 del RD 304/2014 y artículo 2.1 de la Orden EHA/2619/2006). En lo que respecta a las transferencias minoristas (efectuadas con arreglo a las normas de la SEPA), deben cumplir los requisitos establecidos en el Reglamento (UE) 260/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen requisitos técnicos y empresariales para las transferencias y los adeudos domiciliados en euros. De conformidad con su artículo 5, al efectuar una transferencia, los proveedores de servicios de pago deben garantizar que se utilice el número IBAN del ordenante y del beneficiario para identificar las cuentas de pago. Además, debe facilitarse el nombre del beneficiario, si se dispone del mismo. De acuerdo con el anexo al citado Reglamento, esta información ha de transmitirse íntegramente y sin alteración entre los proveedores de servicios de pago.

a5.63. *Criterios 16.5 y 16.6.* Las transferencias dentro de la UE y el EEE se consideran transferencias interiores a efectos de la R.16, y reciben el mismo tratamiento en el Reglamento 1781/2006. Las transferencias interiores pueden ir acompañadas solo por el número de cuenta (o identificador único) del ordenante (artículo 6). El proveedor de servicios de pago del ordenante debe estar en condiciones de facilitar información completa sobre el ordenante, si así se lo solicita el beneficiario, en el plazo de tres días hábiles, lo que es acorde con la segunda parte del criterio 16.5 y el criterio 16.6. También existe la obligación general de facilitar información a las autoridades competentes⁵.

a5.64. *Criterio 16.7.* La entidad financiera ordenante tiene la obligación de mantener la información completa sobre el ordenante durante cinco años (artículo 5.5 del Reglamento 1781/2006). Las entidades financieras (incluidas todas las entidades que efectúan transferencias electrónicas) deben conservar todos los registros (incluida la información sobre el beneficiario, cuando exista) durante un período de diez años (Ley de PBC/FT)

a5.65. *Criterio 16.8.* La falta de cumplimiento con el Reglamento 1781/2006 constituye una infracción de la Ley PBC/FT (artículo 52.5). Las entidades financieras ordenantes deben abstenerse de realizar transferencias electrónicas que no cumplan los requisitos establecidos en el Reglamento 1781/2006 (artículo 5). La falta de obligaciones relativas a la información sobre el beneficiario afecta indirectamente a este criterio.

⁵ La definición de transferencia interior dentro del EEE que contiene el Reglamento (artículo 6.1) es más amplia que en la R.16, que hace referencia a «una cadena de transferencias electrónicas que se efectúen íntegramente dentro de la UE». El Reglamento contempla la situación en la que tanto el proveedor de servicios de pago del ordenante como el proveedor de servicios de pago del beneficiario están situados en el EEE. Hipotéticamente, esto significa que, con arreglo al Reglamento, una transferencia interior podría efectuarse a través de una entidad intermediaria situada fuera del EEE.

a5.66. *Criterio 16.9.* Las entidades financieras intermediarias deben asegurarse de que toda la información recibida sobre el ordenante que acompañe a una transferencia de fondos se mantenga con la misma (artículo 12 del Reglamento 1781/2006). No existe obligación de hacer lo mismo en relación con la información sobre el beneficiario que acompañe a la transferencia.

a5.67. *Criterio 16.10.* Cuando la entidad financiera intermediaria utilice un sistema de pagos con limitaciones técnicas, debe poner a disposición de la entidad financiera beneficiaria, a solicitud de esta, toda la información que haya recibido sobre el ordenante en el plazo de tres días hábiles, y debe conservar toda la información recibida durante cinco años (artículo 13 del Reglamento 1781/2006).

a5.68. *Criterio 16.11.* Las entidades financieras intermediarias no están obligadas a adoptar medidas razonables para identificar las transferencias electrónicas internacionales en las que falte información sobre el ordenante o la preceptiva información sobre el beneficiario.

a5.69. *Criterio 16.12.* Las entidades financieras intermediarias no están obligadas a contar con políticas y procedimientos basados en el riesgo para determinar cuándo deben ejecutar, rechazar o anular una transferencia electrónica en la que falte información sobre el ordenante o el beneficiario, y cuándo deben adoptar las medidas pertinentes.

a5.70. *Criterio 16.13.* Las entidades financieras beneficiarias deben detectar si se han rellenado los campos que contienen la información requerida sobre el ordenante, y contar con procedimientos efectivos para detectar si falta la información preceptiva sobre este (artículo 8 del Reglamento 1781/2006). No se exige detectar si falta la información requerida sobre el beneficiario.

a5.71. *Criterio 16.14.* La legislación española obliga a las entidades financieras beneficiarias a identificar al beneficiario si su identidad no se ha comprobado previamente (artículo 3 de la Ley de PBC/FT, artículo 4 del RD 304/2014 y artículo 2.4 de la Orden EHA/2619/2006).

a5.72. *Criterio 16.15.* Cuando falte la información requerida sobre el ordenante o esta esté incompleta, las entidades financieras beneficiarias deben rechazar la transferencia o pedir información completa sobre el ordenante, así como adoptar medidas de seguimiento adecuadas en casos de falta de información reiterada (artículo 9 del Reglamento 1781/2006). No existen obligaciones en relación con los casos en los que falte o esté incompleta la información requerida sobre el beneficiario.

a5.73. *Criterio 16.16.* El Reglamento 1781/2006 es de aplicación a las gestoras de transferencias.

a5.74. *Criterio 16.17.* Las gestoras de transferencias entran dentro del ámbito de aplicación de la Ley de PBC/FT, que incluye obligaciones generales sobre la realización de exámenes especiales de operaciones potencialmente sospechosas, la realización de comunicaciones por indicio y la aplicación de medidas de control interno. Sin embargo, en aquellos casos en los que la gestora de transferencias controle tanto el envío como la recepción de la transferencia, la ley y la normativa españolas no establecen la obligación específica de efectuar una comunicación por indicio en otro país. El SEPBLAC ha abordado esta cuestión mediante instrucciones supervisoras en algunos casos.

a5.75. *Criterio 16.18.* Las entidades financieras que realizan transferencias electrónicas están sujetas a los requisitos de los reglamentos de la UE que dan efecto a las Resoluciones 1267, 1373 y sucesivas de Naciones Unidas.

a5.76. Por lo que respecta al ámbito de aplicación, la R.16 no es aplicable a las transferencias desde tarjetas de crédito, débito o prepago para la compra de bienes o servicios, siempre que el

número de tarjeta acompañe a todas las transferencias derivadas de la operación, siendo el Reglamento 1781/2006 coherente, en general, con estas obligaciones.

a5.77. *Ponderación y conclusión:* La normativa española presenta lagunas en las áreas en las que se actualizó la R.16 en 2012. El problema más significativo es la ausencia de obligaciones en relación con la información sobre el beneficiario de una transferencia electrónica, que es la principal deficiencia en relación con los criterios 16.1, 16.2, 16.3, 16.13 y 16.15, y también afecta indirectamente a los criterios 16.8 y 16.9. Otro problema es que no se obliga a las entidades financieras intermediarias a adoptar medidas razonables para comprobar si consta la información exigida, ni a contar con políticas basadas en el riesgo que determinen su actuación cuando no figure dicha información (criterios 16.11 y 16.12). No obstante, España cumple los requisitos principales originales de la R.16 para garantizar que el pago vaya acompañado de la información sobre el ordenante. ***La valoración en relación con la R.16 es «cumple parcialmente».***

Recurso a terceros, controles y grupos financieros

Recomendación 17 – Recurso a terceros

a5.78. En el tercer IEM, España no permitía recurrir a terceros, por lo que se consideró que estas obligaciones no eran aplicables. España introdujo disposiciones específicas sobre el recurso a terceros en 2010. Esta Recomendación es especialmente importante en España, donde los grupos financieros desempeñan un papel importante. Una elevada proporción de la actividad de valores y de seguros es realizada por entidades que forman parte de grupos financieros y que recurren a la rama bancaria del grupo para que aplique las medidas de diligencia debida.

a5.79. *Criterio 17.1.* España ha aplicado medidas que, en general, están en consonancia con la R.17 en el sentido de que no se permite recurrir a terceros para el seguimiento continuo de la relación de negocios y, en los casos en los que se permite, la responsabilidad última de aplicar las medidas de diligencia debida recae en la entidad financiera que recurre a terceros. Las respectivas obligaciones de la entidad financiera y del tercero deben formalizarse en un acuerdo escrito, en el que se debe exigir al tercero: a) que remita inmediatamente la información sobre el cliente⁶; y b) que remita inmediatamente, cuando así se le solicite, copia de los documentos que acrediten esta información. La entidad financiera que recurre a un tercero también está obligada a comprobar que este tercero se encuentra sometido a las obligaciones en materia de PBC/FT y es objeto de supervisión en estas materias, así como que cuenta con procedimientos adecuados para el cumplimiento de las medidas de diligencia debida y conservación de documentos. Esto satisface todos los elementos del criterio (artículo 8 de la Ley de PBC/FT y artículo 13, apartados 2 y 3, del RD 304/2014).

a5.80. *Criterio 17.2.* Solo está permitido recurrir a terceros sometidos a la legislación de PBC/FT de otros Estados miembros de la UE o de países terceros equivalentes. El recurso a terceros de países miembros de la UE no se basa en el nivel de riesgos de BC/FT del país, aunque refleja el hecho de que todos los Estados miembros de la UE aplican la misma Directiva de la UE sobre blanqueo de capitales. La inclusión en la lista de la UE de terceros países equivalentes tiene en cuenta el grado de cumplimiento de las Normas del GAFI y se basa en un análisis de riesgo conjunto elaborado por Estados miembros de la UE, considerando la información sobre corrupción, delincuencia organizada y otros riesgos en materia de BC/FT. Aunque la lista de países en los que pueden estar domiciliados los terceros a los que se recurre no se basa enteramente en el riesgo, sí tiene en cuenta el nivel de riesgo (artículo 8.2 de la Ley de PBC/FT).

⁶ España señala que la aplicación directa de estas obligaciones (en vez de mediante acuerdos contractuales) supondría la aplicación extraterritorial de la legislación española.

a5.81. *Criterio 17.3.* Las entidades financieras pueden aceptar las medidas de diligencia debida practicadas por sus filiales y sucursales domiciliadas en terceros países, siempre que el grupo aplique medidas comunes de diligencia debida y de conservación de documentos, y tenga aprobados unos controles internos cuya supervisión esté atribuida a un órgano de control interno con facultades a nivel de grupo. Otras obligaciones sobre las medidas de control interno exigen adoptar medidas para mitigar los riesgos más elevados (artículos 13.4 y 34 del RD 304/2014).

a5.82. *Ponderación y conclusión:* En conjunto, España cumple mayoritariamente los criterios. Solo falta un elemento concreto: que el nivel de riesgo país no se tiene en cuenta al considerar si se permite el recurso a un tercero de otro país de la UE. ***La valoración en relación con la R.17 es «cumple mayoritariamente».***

Recomendación 18 – Medidas de control interno y sucursales y filiales en el extranjero

a5.83. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía mayoritariamente estas obligaciones. Se identificaron algunas deficiencias, como la ausencia de obligación legal de establecer procedimientos de selección que garanticen altos estándares éticos en la contratación de empleados, y dudas acerca del nivel de aplicación y de eficacia. Las disposiciones aplicables previamente en España en este ámbito han sido sustituidas por la Ley de PBC/FT y el RD 304/2014.

a5.84. *Criterio 18.1.* Las entidades financieras y otros sujetos obligados tienen la obligación de adoptar políticas y procedimientos internos en materia de diligencia debida, conservación de documentos, gestión de riesgos y otras obligaciones en materia de PBC/FT, además de una política de admisión de clientes que incluya indicadores de riesgos y precauciones adicionales graduales para los clientes que presenten un riesgo superior al riesgo promedio (artículo 26 de la Ley de PBC/FT). Las entidades financieras deben contar además con un manual de prevención del BC/FT que debe estar a disposición del SEPBLAC, que puede modificarlo a su discreción. Atendiendo a los elementos específicos establecidos en el criterio:

- a. *Sistemas de gestión de cumplimiento* – Las entidades financieras deben designar como representante ante el SEPBLAC a un consejero o miembro de la alta dirección (funcionalmente equivalente a un «*compliance officer*») que será responsable del cumplimiento de las obligaciones de información. El representante debe cumplir los criterios de idoneidad y tener «acceso sin limitación alguna a cualquier información obrante en el sujeto obligado» (medida que refuerza significativamente el papel del representante). Las entidades financieras deben establecer asimismo un órgano de control interno responsable de la aplicación de las políticas y procedimientos, con representación de las distintas áreas de negocio, dirigido por el representante ante el SEPBLAC (artículo 26.2 de la Ley de PBC/FT y artículos 31 y 35 del RD 304/2014).
- b. *Procedimientos de contratación* – Las entidades financieras deben aplicar políticas y procedimientos adecuados para garantizar altos estándares éticos en la contratación de empleados, directivos y agentes (artículo 40 del RD 304/2014).
- c. *Formación permanente de empleados* – Las entidades financieras deben garantizar que sus empleados tengan conocimiento de las exigencias de la Ley de PBC/FT y participen en cursos específicos de formación permanente orientados a detectar las operaciones relacionadas con el BC/FT (artículo 29). Los sujetos obligados deben elaborar un plan anual de formación, diseñado en función de los riesgos del sector de negocio, que debe ser aprobado por el órgano de control interno. La exigencia se cumple, aunque también sería deseable que las autoridades proporcionaran orientaciones detalladas sobre el contenido de los programas de formación (artículo 39 del RD 304/2014).

- d. *Función de auditoría independiente* – Los controles internos de las entidades financieras deben ser objeto de examen anual por un experto externo que cumpla los requisitos de competencia e independencia, y se deben tener en cuenta los resultados del examen (artículo 38 del RD 304/2014).

a5.85. Los sujetos obligados no financieros que empleen a menos de 50 personas o cuyo volumen de negocios anual sea inferior a 10 millones de euros quedan exceptuados de la obligación de establecer un órgano de control interno, pero, en su lugar, se exige al representante de la sociedad ante el SEPBLAC que ejerza funciones de control interno y de información. Los sujetos obligados no financieros que ocupen a menos de 10 personas, y cuyo volumen de negocios anual no supere los 2 millones de euros, también quedan exceptuados de otras obligaciones de control interno (análisis de riesgos, manual de prevención, auditoría externa de las medidas de PBC/FT y formación). Estas excepciones son coherentes con la R. 18, que establece que esta obligación debe tener en cuenta del tamaño del negocio y el nivel de riesgo de BC/FT. El SEPBLAC ha emitido orientaciones detalladas sobre las obligaciones relacionadas con las medidas de control interno y la aplicación de dichas medidas (artículos 31 y 35 del RD 304/2014).

a5.86. *Criterio 18.2.* La Ley de PBC/FT incluye la obligación de establecer medidas de control interno a nivel de grupo⁷, y de que se apliquen medidas «al menos equivalentes a las establecidas por el derecho comunitario» en las sucursales y filiales situadas en terceros países (incluidos los Estados miembros de la UE). La normativa exige que estas medidas a nivel de grupo incluyan procedimientos para la transmisión de información entre los miembros del grupo, el acceso sin restricción alguna a la información relativa a la PBC/FT por parte de los órganos de control interno del grupo, y garantías sobre el uso de la información (artículos 26.4 y 31.1 de la Ley de PBC/FT y artículo 36 del RD 304/2014).

a5.87. *Criterio 18.3.* Las entidades financieras españolas están obligadas a aplicar medidas de PBC/FT al menos equivalentes a las establecidas por el derecho comunitario (europeo) en sus sucursales y filiales situadas en terceros países. Cuando el derecho del tercer país no permita la aplicación de estas medidas equivalentes, los sujetos obligados deben adoptar medidas adicionales para mitigar los riesgos e informar al SEPBLAC (artículo 31 del Ley de PBC/FT).

a5.88. *Ponderación y conclusión:* La Ley de PBC/FT, que transpone a la legislación española la tercera Directiva de la UE sobre blanqueo de capitales (Directiva 2005/60/CE), es significativamente más detallada y exigente que dicha Directiva, en la cual se basa. De acuerdo con su redacción actual, la ley española permite técnicamente que las sucursales y filiales situadas en España de entidades financieras constituidas en otros países de la UE apliquen medidas de PBC/FT menos estrictas que las aplicables a las entidades nacionales. Esto es especialmente relevante en este momento, en el que España ha incorporado a la legislación nacional algunas obligaciones (añadidas a las Normas del GAFI de 2012), que aún no han sido incorporadas a una nueva Directiva de la UE. No obstante, considerando el carácter temporal de esta cuestión y el hecho de que el SEPBLAC tiene potestad para actuar ante incoherencias de este tipo en caso de que surjan en la práctica (artículo 31), a este aspecto no se le ha concedido una importancia significativa. ***La valoración en relación con la R.18 es «cumple».***

⁷ De conformidad con el artículo 42 del Código de Comercio español, existe un «grupo» cuando «una sociedad ostente o pueda ostentar, directa o indirectamente, el control de otra u otras». Esta definición es más amplia que la del GAFI, ya que no limita el término grupo a conjuntos de entidades sometidas a supervisión consolidada con arreglo a los Principios Básicos y podría ser aplicable, por ejemplo, a colectivos de sujetos obligados no financieros así como a entidades financieras.

Recomendación 19 – Países de alto riesgo

a5.89. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía estas obligaciones, que ahora se incorporan en la R.19. No obstante, la legislación española y las obligaciones de la R.19 han cambiado significativamente desde la evaluación llevada a cabo en 2006.

a5.90. *Criterio 19.1.* Las entidades financieras están obligadas a aplicar medidas reforzadas en los supuestos previstos en la ley o en la normativa, en aquellas situaciones que, por su propia naturaleza, presenten un riesgo más elevado de BC/FT, y en aquellas áreas de negocio o actividades que puedan presentar mayor riesgo. La normativa define seis categorías de países, territorios o jurisdicciones de alto riesgo, incluidos los que no cuentan con sistemas adecuados de PBC/FT y aquellos que en España tengan la consideración de paraísos fiscales (algunos de los cuales están sujetos a las evaluaciones de riesgos geográficas en materia de PBC/FT que lleva a cabo España, como se indica en la R.1). Las disposiciones generales sobre medidas reforzadas de diligencia debida establecen específicamente que se apliquen estas medidas reforzadas a los países que exige el GAFI. Además, España obliga a las entidades financieras a comunicar sistemáticamente las operaciones con determinados países⁸ (artículo 11 de la Ley de PBC/FT y artículos 19 y 22 del RD 304/2014).

a5.91. *Criterio 19.2.* En diciembre de 2013, España aprobó algunas enmiendas a la Ley de PBC/FT que añadían obligaciones detalladas relativas a las contramedidas. Las nuevas medidas facultan al Consejo de Ministros a acordar contramedidas, ya sea de forma autónoma o en aplicación de decisiones o recomendaciones de organizaciones, instituciones o grupos internacionales. El abanico de contramedidas que pueden aplicarse es lo suficientemente amplio como para permitir dar una respuesta proporcionada y adecuada al riesgo (artículo 42 de la Ley de PBC/FT).

a5.92. *Criterio 19.3.* Las autoridades españolas publican guías y recomendaciones en el sitio web del SEPBLAC para orientar a las entidades financieras sobre contramedidas o deficiencias en los sistemas de PBC/FT de otros países. Estas se basan en los documentos del GAFI/ICRG emitidos después de cada reunión del GAFI. También se proporcionan recomendaciones formales al Banco de España y a los presidentes de la Asociación Española de Banca y de la CECA. España también publica relaciones de los países sujetos a comunicación sistemática en función de los riesgos de BC/FT y otros factores, como se indica anteriormente en relación con el criterio 19.1 (RD 1080/1991 y RD 925/1995, actualizado mediante el RD 54/2005).

a5.93. *Ponderación y conclusión: España cumple los tres criterios de la R.19. La valoración en relación con la R.19 es «cumple».*

Comunicación por indicio

Recomendación 20 – Comunicación por indicio

a5.94. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía mayoritariamente estas obligaciones (párrafos 422 a 450). Las principales deficiencias técnicas eran que las tentativas de operaciones no estaban sujetas directamente a la obligación de comunicación y, dado que el alcance de los delitos de blanqueo de capitales no era lo suficientemente amplio, había un consiguiente impacto negativo en el ámbito de la obligación de comunicación. España abordó

⁸ Se incluyen el RD 1080/1991, que exige la comunicación sistemática de operaciones con una relación de países (originalmente los considerados paraísos fiscales, pero se actualizó en 2010 para incluir a aquellos que se consideraba que presentaban riesgos de BC/FT), y el RD 925/1995 (actualizado mediante el RD 54/2005), que exige la comunicación mensual al SEPBLAC de las operaciones con los países que figuran en una Orden ministerial. Estas órdenes son actualmente aplicables a ocho países.

estas deficiencias cuando promulgó la Ley de PBC/FT (párrafo 108 del cuarto informe de seguimiento de España).

a5.95. *Criterio 20.1.* Las entidades financieras están obligadas a comunicar al SEPBLAC cualquier hecho u operación respecto al que exista indicio o certeza de que está relacionado con el BC/FT (artículo 18 de la Ley de PBC/FT y artículo 26 del RD 304/2014). Se entiende por blanqueo de capitales la conversión, transferencia, ocultación, encubrimiento, adquisición, posesión o utilización de bienes, a sabiendas de que dichos bienes proceden de una actividad delictiva o de la participación en una actividad delictiva (artículo 1.2 de la Ley de PBC/FT). La formulación de esta definición es lo suficientemente amplia para cumplir los requisitos de la R.20. Las entidades financieras también deben llevar a cabo un examen especial de cualquier hecho u operación, con independencia de su cuantía, que, por su naturaleza, pueda estar relacionado con el BC/FT, reseñando por escrito los resultados del examen. Esto incluye examinar con especial atención toda operación o pauta de comportamiento compleja, inusual o sin un propósito económico o lícito aparente, o que presente indicios de simulación o fraude (artículo 17 de la Ley de PBC/FT y artículos 23 a 25 del RD 304/2014). España también ha abordado deficiencias previas en el alcance de sus delitos de BC/FT que anteriormente afectaban al alcance de las obligaciones de comunicación (véanse la R.3 y la R.5)⁹. La comunicación por indicio de operaciones sospechosas relacionadas con delitos fiscales y otras actividades delictivas siempre ha estado incluida, dado que España incluye cualquier conducta delictiva en la tipificación del delito de blanqueo de capitales.

a5.96. *Criterio 20.2.* Existe la obligación explícita de comunicar sin dilación cualquier operación sospechosa (con independencia de su cuantía). Esta exigencia también es aplicable a las operaciones sospechosas que se hayan intentado, que deben registrarse como «no ejecutadas» (artículo 18, apartados 1 y 2, de la Ley de PBC/FT y artículo 24 del RD 304/2014).

a5.97. *Ponderación y conclusión:* España cumple los dos criterios de la R.20. ***La valoración en relación con la R.20 es «cumple».***

Recomendación 21 – Prohibición de revelación y confidencialidad

a5.98. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía estas obligaciones (párrafos 422, 437, 438 y 449).

a5.99. *Criterio 21.1.* Las entidades financieras, y sus empleados, están protegidos de cualquier responsabilidad cuando comuniquen de buena fe información a las autoridades competentes (artículo 23 de la Ley de PBC/FT).

a5.100. *Criterio 21.2.* Las entidades financieras, y sus directivos y empleados, tienen prohibido revelar al cliente o a terceros que se ha comunicado información a la UIF, o que se está examinando, o puede examinarse, alguna operación con fines de PBC/FT para determinar si puede estar relacionada con el BC/FT. El incumplimiento de la prohibición de revelación está clasificado como infracción muy grave con arreglo a la Ley de PBC/FT, y está sujeto a la categoría de sanciones más elevadas, como se establece en la R.35 (artículo 24 de la Ley de PBC/FT y artículos 12, 24.1.d) y 26.2 del RD 304/2014). Está prohibido ejecutar operaciones

⁹ Cabe señalar que el vacío que sigue existiendo en el delito de financiación del terrorismo (no se incluye la financiación de un terrorista individual, que no es miembro de un grupo terrorista, con fines totalmente ajenos a la perpetración de un acto terrorista) no tiene un impacto técnico negativo en la obligación de comunicación por indicio. La razón es que la obligación de comunicación está expresada de forma muy amplia (aplicable cuando «exista indicio ... de que está relacionado con el BC/FT»), y las entidades financieras no tienen que profundizar para determinar si un terrorista está actuando a título individual o como miembro de una organización terrorista.

sospechosas, a menos que la abstención pueda dificultar la investigación (por ejemplo, al revelar información indebidamente al cliente) o no sea posible (artículo 19 de la Ley de PBC/FT).

a5.101. *Ponderación y conclusión:* España cumple los dos criterios de la R.21. **La valoración en relación con la R.21 es «cumple».**

Sujetos obligados no financieros

Recomendación 22 – Sujetos obligados no financieros: Diligencia debida

a5.102. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía parcialmente estas obligaciones. Las deficiencias estaban relacionadas con el sistema específico de diligencia debida aplicado a los sujetos obligados no financieros y con las dudas generales acerca de su aplicación y eficacia. Desde entonces, España ha introducido un nuevo enfoque en las obligaciones para los sujetos obligados no financieros en materia de PBC/FT que elimina las diferencias previas entre las obligaciones impuestas a las entidades financieras y a otros sujetos obligados, y proporciona un conjunto de normas único para todos los comunicantes, incluidos los sujetos obligados no financieros pertinentes (Ley de PBC/FT).

a5.103. *Criterio 22.1 (R.10).* Entre los tipos de sujetos obligados no financieros y actividades sujetos a obligaciones de diligencia debida se incluyen: casinos de juego, las personas que comercian profesionalmente con piedras o metales preciosos, los notarios y los registradores, los auditores de cuentas, contables externos y asesores fiscales, y las personas que (con carácter profesional) se dediquen a determinadas actividades relacionadas con la constitución y administración de personas e instrumentos jurídicos [lo que se corresponde con la definición del GAFI de proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos («trusts»)] (artículo 2.1 de la Ley de PBC/FT). En la R.10 se describen estas obligaciones, incluidas las deficiencias que son aplicables tanto a las entidades financieras como a los sujetos obligados no financieros.

a5.104. Además de a los sujetos obligados no financieros específicos, a los que es de aplicación la Ley de PBC/FT en todos los casos, estas obligaciones son aplicables también a determinadas actividades llevadas a cabo por profesionales, como actividades de agencia, comisión o intermediación en la compraventa de bienes inmuebles; y la participación de abogados u otros profesionales independientes en la compraventa de bienes inmuebles o entidades comerciales, la gestión de fondos, la apertura o gestión de cuentas, o la organización de las aportaciones necesarias para la creación, el funcionamiento o la gestión de empresas o fideicomisos («trusts»), sociedades o estructuras análogas. España aplica las obligaciones en materia de PBC/FT a todos los tipos de sujetos obligados no financieros que exige la R.22, así como a los promotores inmobiliarios, las personas que comercian profesionalmente con objetos de arte o antigüedades, los operadores de loterías u otros juegos de azar, y las empresas de transporte profesional de fondos. La deficiencia identificada en relación con el incumplimiento de la obligación de aplicar las medidas de diligencia debida, también es aplicable en el caso de los sujetos obligados no financieros.

a5.105. *Criterios 22.2 (R.11) y 22.3 (R.12).* Estas obligaciones se describen en la R.11 (conservación de documentos) y la R.12 (personas con responsabilidad pública). No se identificaron deficiencias técnicas en relación con estas obligaciones.

a5.106. *Criterio 22.4 (R.15).* Estas obligaciones se describen en la R.15 (nuevas tecnologías). No se identificaron deficiencias técnicas en relación con estas obligaciones.

a5.107. *Criterio 22.5 (R.17).* Estas obligaciones se describen en la R.17 (recurso a terceros). Se identificó una deficiencia menor, relacionada con el nivel de riesgo país, que no se tiene en cuenta al considerar si se permite recurrir a un tercero situado en otro país de la UE. Sin embargo, esto solo es relevante para algunos tipos de sujetos obligados no financieros.

a5.108. *Ponderación y conclusión:* Las obligaciones impuestas a los sujetos obligados no financieros son las mismas que las aplicadas a las entidades financieras en las R.10, R.11, R.12, R.15 y R.17. No hay deficiencias que estén relacionadas específicamente con los sujetos obligados no financieros; sin embargo, hay algunas deficiencias relacionadas con las obligaciones de diligencia debida de la R.10 (criterio 22.1) y una deficiencia menor en las obligaciones relacionadas con el recurso a terceros de la R.17 (criterio 22.5). **La valoración en relación con la R.22 es «cumple mayoritariamente».**

Recomendación 23 – Sujetos obligados no financieros: Otras medidas

a5.109. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía parcialmente estas obligaciones debido a deficiencias en las correspondientes Recomendaciones y a las dudas acerca de la eficacia de su aplicación. Como se señala anteriormente en relación con la R.22, España introdujo un nuevo enfoque en las obligaciones para los sujetos obligados no financieros en materia de PBC/FT a través de la Ley de PBC/FT que elimina las diferencias previas entre las obligaciones impuestas a las entidades financieras y a otros sujetos obligados, y proporciona un conjunto de normas único para todos los sujetos obligados, incluidos los sujetos obligados no financieros pertinentes. Los tipos de sujetos obligados no financieros y las actividades sujetos a obligaciones en materia de PBC/FT se exponen más arriba en relación con la R.22, e incluyen todos los tipos de sujetos obligados no financieros y de actividades que exigen las Recomendaciones del GAFI.

a5.110. *Criterio 23.1 (R.20).* Estas obligaciones, respecto de las que no se identificaron deficiencias técnicas, se describen en la R.20 (comunicación por indicio). La principal diferencia importante entre los sistemas de comunicación para las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros es que España permite la creación de órganos centralizados de prevención de las profesiones colegiadas, que tienen la responsabilidad de examinar las operaciones inusuales y de considerar la procedencia de efectuar una comunicación por indicio. El uso de estos órganos es, en principio, acorde con los requisitos de este criterio y de la nota 47 a pie de página de la Metodología. Dicho órgano existe para el notariado (el OCP) y se está creando otro para los registradores (el CRAB). Todos los notarios y registradores están obligados a incorporarse a dichos órganos. En el caso de los notarios, el OCP tiene acceso a una base de datos que incluye todas las operaciones formalizadas ante notario y utiliza programas informáticos para identificar las operaciones o patrones de actividad de riesgo elevado. El OCP analiza cualquier operación sobre la que alerten los programas o que un notario identifique directamente como sospechosa, y considera la procedencia de efectuar una comunicación por indicio (artículo 27 de la Ley de PBC/FT y artículo 44 del RD 304/2014).

a5.111. *Criterio 23.2 (R.18).* Estas obligaciones se describen en la R.18 (medidas de control interno y sucursales y filiales en el extranjero). Las obligaciones en materia de medidas de control interno aplicables a los sujetos obligados no financieros son las mismas que para las entidades financieras.

a5.112. *Criterio 23.3 (R.19).* Estas obligaciones se describen en la R.19 (países de alto riesgo). No se identificaron deficiencias técnicas.

a5.113. *Criterio 23.4 (R.21).* Estas obligaciones se describen en la R.21 (prohibición de revelación y confidencialidad). Existe un aspecto adicional relevante para los sujetos obligados no financieros que clarifica que cuando los abogados, auditores de cuentas y profesiones relacionadas intenten disuadir a un cliente de emprender una actividad ilegal, ello no constituye revelación (artículo 24.3 de la Ley de PBC/FT). Esto es coherente con la nota 48 a pie de página de la Metodología.

Ponderación y conclusión: Las obligaciones impuestas a los sujetos obligados no financieros son las mismas que las aplicadas a las entidades financieras en las R.20, R.18, R.29 y R.21. ***La valoración en relación con la R.23 es «cumple».***

6. SUPERVISIÓN

Recomendación 26 – Regulación y supervisión de entidades financieras

a6.1. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía parcialmente estas obligaciones. España abandonó el proceso de seguimiento en 2010 basándose en que la mayoría de las deficiencias se habían subsanado adecuadamente. Tanto los requisitos del GAFI como el marco jurídico español han cambiado lo bastante como para requerir la realización de un nuevo análisis para esta evaluación.

a6.2. *Criterio 26.1.* El SEPBLAC es responsable de supervisar el cumplimiento de las obligaciones en materia de PBC/FT de todas las entidades financieras obligadas, mientras que la responsabilidad de las sanciones recae, en líneas generales, en la Comisión (artículos 47 y 61 de la Ley de PBC/FT). El SEPBLAC lleva a cabo la supervisión en cooperación con el supervisor prudencial de cada sector, sobre la base de convenios específicos con el Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (DGSFP). El SEPBLAC sigue siendo el supervisor principal en materia de PBC/FT. Los supervisores prudenciales también realizan inspecciones y seguimientos completos en este ámbito, en coordinación con los propios planes de inspección del SEPBLAC. Si un supervisor prudencial aprecia que se han incumplido las obligaciones en materia de PBC/FT, corresponderá a la Comisión la imposición de sanciones.

a6.3. *Criterio 26.2.* Todas las entidades financieras que aplican los Principios Básicos deben estar autorizadas¹. Operar sin autorización constituye un delito con arreglo a la legislación aplicable². El régimen de autorizaciones de las gestoras de transferencias se considera en la R.14. Se necesita la autorización del Ministerio de Economía y Hacienda para la creación de una entidad de pago (o para el establecimiento de una sucursal en España). El Ministerio debe recibir un informe del SEPBLAC sobre todas las solicitudes y puede denegar la autorización por falta de procedimientos de control internos adecuados o por la honorabilidad comercial y profesional de los accionistas, administradores y directivos. Las entidades autorizadas están incluidas en un registro público. Está prohibida la concesión de autorizaciones y la actividad de bancos pantalla, así como entablar relaciones de negocio con ellos (artículo 2 del RD 1245/1995, artículo 2, artículo 13.2 de la Ley de PBC/FT).

a6.4. *Criterio 26.3.* En la Ley 5/2009 y en otra legislación y normativa complementarias se han aprobado exhaustivos criterios para evitar la adquisición de participaciones por personas que hayan incurrido en conductas delictivas, así como sobre «idoneidad», entre los que se encuentran la determinación de los motivos de incumplimiento de los criterios de idoneidad, los criterios aplicables en relación con la evaluación cautelar de adquisiciones e incrementos de participaciones en el sector financiero, y los procedimientos de comunicación de información sobre la gestión y los accionistas que posean participaciones significativas al Banco de España.

a6.5. *Criterio 26.4.* España fue objeto de tres evaluaciones del FMI en el contexto de su Programa de Evaluación del Sector Financiero (PESF), en cumplimiento con los Principios Básicos de Basilea, los Principios Básicos de IAIS sobre entidades aseguradoras, y los

¹ El SEPBLAC identifica a las entidades de otros países de la UE que operan en España sin presencia física mediante una combinación de verificaciones con la información que poseen los supervisores prudenciales, programas de divulgación y notificaciones de supervisores extranjeros. Se informa a las entidades de sus obligaciones y se les solicita que nombren a un responsable de presentar información (*reporting officer*). En algunos casos se llevan a cabo actuaciones supervisoras.

² Artículo 28 de la Ley 26/1988 (para entidades de crédito), artículo 66 de la Ley 24/1988 (para empresas de servicios de inversión), artículo 5 del RD 6/2004 (para entidades aseguradoras), y artículo 10 y siguientes y artículo 41 y siguientes de la Ley 35/2003 (para instituciones de inversión colectiva).

Objetivos y Principios de IOSCO. El GAFI ha utilizado los resultados de esos PESF para evaluar este criterio.

a6.6. En el sector bancario, el FMI constató que el procedimiento básico de supervisión del Banco de España es sólido, pero detectó varias áreas en las que España incumple los Principios Básicos. La deficiencia más relevante para la supervisión en materia de PBC/FT se refería al Principio Básico 1.4 sobre las potestades sancionadoras del Banco de España, que debe recomendar las sanciones al Ministerio de Economía. Las autoridades señalan que esta cuestión se solventó tras el Programa de Evaluación del Sector Financiero de 2012 mediante la adopción de nuevas disposiciones que facultan al Banco de España para aplicar sanciones, aunque le exigen informar al ministro en los casos en los que las sanciones se impongan por infracciones muy graves (RD 24/2012, Ley 9/2012).

a6.7. El Banco de España ha implantado un modelo de supervisión que aborda los riesgos financieros a los que están expuestas las entidades de crédito. En este modelo, el riesgo de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo está incluido en el riesgo de reputación y forma parte también del riesgo de incumplimiento de la normativa legal y de los procedimientos internos (uno de los factores de riesgo operacional que el Banco de España exige que se incorpore a las matrices de riesgos de las entidades de crédito). El Banco de España ha desarrollado asimismo una matriz de riesgos independiente para la supervisión en materia de PBC/FT, que se encuentra en el apéndice y que afirma: «*Aunque las operaciones de blanqueo de capitales y/o de financiación del terrorismo pueden no tener un impacto directo relevante sobre la solvencia de las entidades, esta puede verse significativamente afectada por las consecuencias indirectas del deterioro de la reputación de las entidades como resultado de dichas operaciones, además del daño que tales operaciones pueden causar a la reputación del sistema en su conjunto*». Esta definición de riesgo de BC/FT, como fuente indirecta de riesgo de insolvencia, no se ajusta a la definición que hace el GAFI de dicho riesgo.

a6.8. En el sector de seguros, el FMI detectó varias deficiencias de importancia. Preocupa especialmente que España no cumpla el Principio Básico de Seguros 21 del IAIS (prevención de fraude en seguros). El PESF concluyó que también había una serie de principios que España solo cumplía parcialmente:

- a. *PBS 2 (autoridad supervisora)* – Existen deficiencias en las facultades y la capacidad del supervisor, la DGSFP no cuenta con los recursos necesarios para utilizar un enfoque supervisor basado en mayor medida en el riesgo.
- b. *PBS 7 (gobierno corporativo)* – El cumplimiento de las obligaciones en materia de gobierno corporativo es limitado, y no hay requisitos detallados sobre el papel y la rendición de cuentas del Consejo de Administración y de la alta dirección.
- c. *PBS 8 (gestión de riesgos y controles internos)* – Faltan detalles concretos sobre el alcance de los controles internos y la obligación de presentar información (sobre las deficiencias en los procedimientos de control interno)³.
- d. *PBS 18 (intermediarios)* – La supervisión de los intermediarios exclusivos no es suficiente, debido a los limitados recursos de la DGSFP.

³ España indica que se están tomando medidas para abordar las cuestiones relacionadas con los PBS 7 y 8 en el contexto de la aplicación de la Directiva de Solvencia II de la UE. Entre ellas se incluye la introducción de las Directrices Preparatorias de la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación (EIOPA) desde enero de 2014, que establecen requisitos específicos sobre el gobierno corporativo, la gestión de riesgos, los controles internos y la auditoría interna.

a6.9. En el sector de valores, el PESF constató que la aplicación de los Principios Básicos era, en general, sólida, pero detectó una deficiencia de importancia en la aplicación del principio 31 (controles internos), ya que la CNMV hace un uso limitado de las inspecciones *in situ*. Sin embargo, esta deficiencia no es demasiado relevante para la actual evaluación de la PBC/FT, pues está relacionada principalmente con la supervisión de las entidades de crédito, y la CNMV no es responsable de la supervisión en materia de PBC/FT.

a6.10. Las gestoras de transferencias están sujetas a supervisión por parte del Banco de España y del SEPBLAC (véase el criterio 14.3). Con respecto a otras entidades financieras que no aplican los Principios Básicos, la responsabilidad general de supervisión e inspección de todos los sujetos obligados le corresponde al SEPBLAC, labor que lleva a cabo de conformidad con un plan anual de inspección basado en el riesgo (artículos 47 y 44.2 g de la Ley de PBC/FT). En general, este criterio solo se cumple en parte, ya que las deficiencias puestas de relieve en la supervisión del sector de seguros son significativas, y son especialmente relevantes para la aplicación de medidas en materia de PBC/FT.

a6.11. *Criterio 26.5.* España señala que la supervisión de las entidades financieras en materia de PBC/FT que lleva a cabo el SEPBLAC está basada en el riesgo, y su doble papel como UIF y como autoridad supervisora ofrece sinergias entre ambas funciones (es decir, la UIF es una fuente fundamental de información utilizada en la evaluación de los riesgos a escala nacional, sectorial e institucional). El SEPBLAC examina los riesgos y las políticas, los controles internos y los procedimientos en materia de BC/FT de las entidades financieras. También efectúa análisis de los riesgos de BC/FT en España y en sectores específicos, con el fin de evaluar los riesgos de BC/FT en el sector en cuestión y determinar los ciclos supervisores a través del Plan Anual de Inspección. La supervisión en materia de PBC/FT basada en el riesgo se coordina con los supervisores prudenciales.

a6.12. *Criterio 26.6.* El SEPBLAC efectúa evaluaciones de los riesgos de cada sector, y luego de cada entidad, como base para preparar su plan anual de inspección. Las evaluaciones se actualizan al menos una vez al año (cuando se elabora el plan anual de inspección) y en los casos en los que el análisis de las comunicaciones por indicio realizado por la UIF así lo sugieren, o cuando se produce un cambio de titularidad o un incremento de la participación accionarial. El Banco de España utiliza un enfoque supervisor basado en el riesgo en el que los planes y recursos de supervisión se asignan a las entidades según su perfil de riesgo y su importancia sistémica. El plan de supervisión se actualiza al menos una vez al año y se ajusta cuando es necesario. La supervisión de la CNMV está basada en el riesgo, pero no incluye específicamente factores de riesgo de BC/FT. La supervisión de la DGSFP no parece que siga un enfoque basado en el riesgo.

a6.13. *Ponderación y conclusión:* En las entidades que siguen principios básicos se observan algunas deficiencias en la manera en la que se aplican algunos de los principios básicos relevantes a efectos de la PBC/FT (criterio 26.4), y los supervisores prudenciales de los sectores de seguros y de valores no cuentan con un enfoque de supervisión basado en el riesgo lo suficientemente desarrollado. Sin embargo, la aplicación por parte del SEPBLAC de la vigilancia basada en el riesgo en los sectores de seguros y de valores mitiga buena parte de estos riesgos. ***La valoración en relación con la R.26 es «cumple mayoritariamente».***

Recomendación 27 – Facultades de los supervisores

a6.14. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía parcialmente estas obligaciones, debido principalmente a las dudas sobre la eficacia del régimen supervisor, sobre la base del reducido número de inspecciones. La introducción de la Ley de PBC/FT en 2010 actualizó exhaustivamente la legislación aplicable, por lo que no se ha vuelto a utilizar al análisis anterior.

a6.15. *Criterio 27.1.* El SEPBLAC está facultado para supervisar y realizar un seguimiento del cumplimiento de las obligaciones en materia de PBC/FT por parte de las entidades financieras.

a6.16. *Criterio 27.2.* El SEPBLAC está facultado para practicar actuaciones inspectoras de las entidades financieras, de conformidad con el plan anual de inspección (artículo 47.1 de la Ley de PBC/FT).

a6.17. *Criterio 27.3.* El SEPBLAC está facultado para acceder a toda la información relevante, y cuenta con amplias potestades para requerir la cooperación de los sujetos obligados, incluido el de obligarles a facilitar información (artículo 47.2 de la Ley de PBC/FT). Los tres supervisores prudenciales tienen facultades similares con arreglo a la legislación pertinente.

a6.18. *Criterio 27.4.* Existe una amplia gama de sanciones que pueden aplicarse si un sujeto obligado incumple sus responsabilidades con arreglo a la Ley de PBC/FT, así como procedimientos específicos para imponer tales sanciones. La competencia para imponer sanciones corresponde a la Comisión. La Secretaría de la Comisión incoa los procedimientos sancionadores por infracciones detectadas por el SEPBLAC, que es responsable de los procedimientos administrativos. Las sanciones propuestas son consideradas posteriormente por la Comisión, tras lo cual, las sanciones por infracciones graves o muy graves han de ser aprobadas por el ministro de Economía y Hacienda, o por el Consejo de Ministros, respectivamente. Antes de imponer sanciones severas se ha de tener en cuenta su efecto en la estabilidad de la institución.

a6.19. *Ponderación y conclusión:* España cumple los criterios 27.1, 27.2, y 27.3. Con respecto al criterio 27.4, es evidente que existen facultades para imponer sanciones en caso de incumplimiento de las obligaciones en materia de PBC/FT, pero existen dudas sobre si el supervisor responsable tiene, por sí mismo, autoridad suficiente para hacer uso de ellas. No hay indicios de que la aprobación ministerial interfiera en la autonomía de las decisiones supervisoras (excepto cuando pueden afectar a la estabilidad de las entidades financieras). Sobre la base de los artículos 44 y 45 de la Ley de PBC/FT, parece adecuado considerar a la Comisión [incluida la Secretaría de la Comisión, y el SEPBLAC (en su papel de supervisor en materia de PBC/FT)] una entidad única a efectos de esta Recomendación. El complejo proceso esbozado antes para aprobar sanciones podría considerarse, por lo tanto, un procedimiento interno del supervisor, coherente con los requisitos del GAFI. ***La valoración en relación con la R.27 es «cumple».***

Recomendación 28 – Regulación y supervisión de los sujetos obligados no financieros

a6.20. En el tercer IEM, la valoración fue que España incumplía estas obligaciones. La Ley de PBC/FT estableció una única base jurídica en relación con las obligaciones de PBC/FT de las entidades financieras y de los sujetos obligados no financieros, correspondiéndole al SEPBLAC la supervisión en materia de PBC/FT, en colaboración con los supervisores pertinentes de los distintos sectores.

a6.21. *Criterio 28.1.* Todos los casinos físicos deben tener licencia antes de iniciar sus actividades, como se describe en la evaluación de 2006. Los casinos *on line* deben estar autorizados y existe una autoridad responsable de conceder las licencias y vigilar las actividades del sector del juego (Ley 13/2011). Las personas o empresas con antecedentes penales o los sancionados por infracciones graves relacionadas con el BC/FT no pueden obtener dichas licencias. El procedimiento inicial de obtención de licencias evalúa al solicitante, su honorabilidad y las medidas de PBC/FT adoptadas, y en él participa obligatoriamente el SEPBLAC. En este procedimiento se incluye el examen de la titularidad real de los operadores de casinos. Ni la legislación ni la normativa en materia de PBC/FT establecen obligaciones en

relación con cambios en la propiedad o en la gestión de casinos que ya cuentan con licencia, pero las autoridades que las conceden (a nivel de Comunidades Autónomas) ejercen la vigilancia de las transmisiones de propiedad.

a6.22. *Criterio 28.2.* El SEPBLAC es la autoridad competente designada responsable de hacer un seguimiento y velar por el cumplimiento de las obligaciones en materia de PBC/FT por parte de todos los sujetos obligados no financieros. Como se ha señalado en la R.23, todas las categorías de sujetos obligados no financieros están incluidas en este régimen.

a6.23. *Criterio 28.3.* Todas las categorías de sujetos obligados no financieros están sometidas a la supervisión del SEPBLAC, de conformidad con la estrategia supervisora y el plan de inspección del SEPBLAC.

a6.24. *Criterio 28.4.* Las facultades del SEPBLAC para hacer un seguimiento y garantizar el cumplimiento son las mismas para las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros, y son lo suficientemente amplias y adecuadas (véase la R.27). Existe un amplio sistema de multas y sanciones administrativas por incumplimiento de las obligaciones de la Ley de PBC/FT por parte de los sujetos obligados no financieros (véase la R.35). No obstante, las facultades para evitar que delincuentes o sus cómplices obtengan una acreditación o que posean, controlen o gestionen un sujeto obligado no financiero son limitadas. Estos sujetos obligados no financieros deben aplicar políticas que garanticen unos altos niveles éticos de su personal. Existen algunas prohibiciones normativas que impiden acreditar inicialmente como abogados, procuradores, notarios o agentes de la propiedad inmobiliaria a personas con antecedentes penales. Sin embargo, se observan varias deficiencias significativas: a) estos requisitos no se aplican a contables, comerciantes de piedras o metales preciosos, ni a los proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos (aparte de los requisitos aplicables a los proveedores que sean abogados, procuradores, notarios o contables); b) los requisitos de acreditación profesional para los abogados, procuradores, notarios y agentes de la propiedad inmobiliaria se limitan a prohibir la acreditación inicial de delincuentes condenados; c) no existen disposiciones relativas a la titularidad real y al control de los sujetos obligados no financieros que sean personas jurídicas (salvo los casinos, como se mencionado anteriormente; y d) no hay disposiciones relativas a cambios en la titularidad real y en el control de los sujetos obligados no financieros (incluidos los casinos, como se mencionó anteriormente). El aspecto más importante es que no se puede impedir que un profesional condenado por un delito *después* de haber obtenido inicialmente acreditación para ejercer una profesión vuelva a ejercerla (salvo por un período temporal de inhabilitación –normalmente de cinco años– impuesto por un tribunal como parte de una condena, lo que es bastante poco). Los requisitos que han de cumplir los sujetos obligados no financieros para garantizar unos altos niveles éticos de su personal pueden evitar la contratación de profesionales condenados, pero no que ejerzan por su cuenta. Este riesgo es significativo, dado el papel fundamental desempeñado por los abogados en la mayoría de los casos de blanqueo de capitales por parte de grupos organizados en España. Las autoridades españolas señalan que ello se debe a un precepto constitucional que prohíbe privar permanentemente a una persona de su medio de vida.

a6.25. *Criterio 28.5.* La supervisión en materia de PBC/FT de las entidades financieras y de los sujetos obligados no financieros llevada a cabo por el SEPBLAC está basada en el riesgo. Como se ha mencionado en relación con la R.26, el SEPBLAC efectúa evaluaciones de los riesgos de cada sector y de cada entidad, como base para preparar su plan anual de inspección. Las evaluaciones se actualizan al menos una vez al año (cuando se elabora el plan anual de inspección) y en los casos en los que el análisis de las comunicaciones por indicio realizado por la UIF así lo sugieren, o cuando se produce un cambio de titularidad o de incremento de la participación accionarial.

a6.26. *Ponderación y conclusión:* España ha introducido un exhaustivo régimen regulatorio y de supervisión aplicable a todos los sujetos obligados no financieros, basándose en

competencias supervisoras que, en general, son suficientes salvo en un área (véase criterio 28.4). **La valoración en relación con la R.28 es «cumple mayoritariamente».**

Recomendación 34 – Orientaciones e información

a6.27. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía parcialmente estas obligaciones, debido a la insuficiente información sobre comunicaciones por indicio, a la inexistencia de orientaciones específicas para los sectores y a que las orientaciones sobre la prevención de la financiación del terrorismo eran insuficientes. España ha subsanado posteriormente estas deficiencias.

a6.28. *Criterio 34.1.* La Comisión ha publicado un número significativo de orientaciones, que se actualizan periódicamente y que tienen por objeto ayudar a las entidades financieras y a los sujetos obligados no financieros a aplicar las medidas en materia de PBC/FT. La Comisión también publica en su sitio web información general y guías sobre temas tales como su estructura y composición, información general sobre las obligaciones en materia de PBC/FT, organizaciones sin ánimo de lucro, programas de cumplimiento voluntario de obligaciones tributarias y jurisdicciones no cooperativas. También dispone de un cauce para responder a consultas por escrito, una sección de preguntas frecuentes en el sitio web y un servicio telefónico de consultas.

a6.29. El Tesoro ha publicado en su sitio web orientaciones relativas a movimientos de efectivo⁴ y a la imposición de sanciones financieras específicas. La Subdirección General de Inspección y Control de Movimientos de Capitales ha celebrado numerosas reuniones y llevado a cabo sesiones formativas para entidades sujetas a la Ley de PBC/FT (a menudo en colaboración con las asociaciones sectoriales).

a6.30. El SEPBLAC y el Banco de España han publicado numerosas orientaciones (generales y para sectores específicos), información sobre riesgos, casos estudiados, tipologías de PBC/FT, proyectos y desarrollos tecnológicos de próxima implantación, información sobre los últimos acontecimientos internacionales, etc.). El SEPBLAC también proporciona orientaciones específicas a nuevas entidades financieras sobre la idoneidad de los controles de PBC/FT propuestos (véase criterio 26.2), y mantiene reuniones bilaterales para resolver cuestiones específicas a solicitud de los sujetos obligados. La información a los sujetos obligados sobre las comunicaciones por indicio incluye un acuse de recibo o el rechazo de una comunicación por indicio; información anual sobre la presentación de comunicaciones por indicio, y un mapa de riesgos con datos agregados que muestra a los sujetos obligados los riesgos que están detectando en comparación con su sector y la manera de mejorar sus procedimientos en materia de PBC/FT⁵.

a6.31. El Órgano Centralizado de Prevención, integrado en el Consejo General del Notariado, ha proporcionado orientaciones sobre la aplicación práctica de las obligaciones en materia de PBC/FT, factores de riesgo de BC/FT y medidas de mitigación, así como casos estudiados, y ofrece cursos de formación *on line* sobre PBC/FT (un curso intensivo para notarios y otro para sus empleados). También ha desarrollado procedimientos de PBC/FT que han de aplicar todos los notarios y ha divulgado otro tipo de información relevante para ayudar al sector a cumplir estas obligaciones.

a6.32. El Centro Registral Antiblanqueo (CRAB), del Colegio de Registradores de España, ha elaborado orientaciones y desarrollado instrumentos electrónicos de verificación para ayudar

⁴ <http://www.tesoro.es/SP/expcam/MovimientosdeEfectivo.asp>

⁵ www.sepblac.es

a todos los registros mercantiles, de la propiedad y de bienes muebles de España a detectar y presentar comunicaciones por indicio.

a6.33. *Ponderación y conclusión:* España cumple el criterio de la R.34. ***La valoración en relación con la R.34 es «cumple».***

Recomendación 35 – Sanciones

a6.34. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía mayoritariamente estas obligaciones. España ha aprobado nueva legislación en este ámbito (la Ley de PBC/FT) que precisa un nuevo análisis.

a6.35. *Criterio 35.1.* Existe un amplio sistema de sanciones y multas por incumplir las obligaciones de la Ley de PBC/FT (capítulo VIII). La ley define tres clases de infracciones administrativas y, para cada clase, establece las conductas o hechos específicos que constituyen la infracción, las sanciones que pueden imponerse y el procedimiento para su aplicación. Las clases de infracciones y las sanciones aplicables son:

- a. *Infracciones muy graves* - (por ejemplo, el incumplimiento de la prohibición de revelación o el incumplimiento del deber de comunicación cuando se hubiera puesto de manifiesto internamente la existencia de una operación sospechosa). Las sanciones incluyen multas por un importe mínimo de 150.000 euros y un importe máximo de 1.500.000 euros (o el 5% del patrimonio neto del sujeto sancionado o el duplo del contenido económico de la operación), y bien una amonestación pública o la revocación de la autorización administrativa de la entidad.
- b. *Infracciones graves* - (por ejemplo, el incumplimiento de las obligaciones de identificar al cliente o al titular real). Las sanciones incluyen multas por un importe mínimo de 60.001 euros y un importe máximo de 150.000 euros (o el 1% del patrimonio neto/150% del contenido económico de la operación) y una amonestación pública o privada.
- c. *Infracciones leves* - (todos los demás incumplimientos de obligaciones, incluidas infracciones ocasionales de alguna de las infracciones *graves*, si no hay indicios de BC/FT). Las sanciones incluyen una amonestación privada y multas por un importe máximo de 60.000 euros.

a6.36. Además de las sanciones administrativas especificadas anteriormente, pueden imponerse sanciones penales por determinadas conductas indebidas. España ha tipificado la financiación del terrorismo por imprudencia grave por parte de personas que estén legalmente obligadas a colaborar con las autoridades en la prevención de la financiación del terrorismo, pero que no detecten o eviten un delito de financiación del terrorismo por imprudencia grave en el cumplimiento de esas obligaciones [artículos 301 a 304 (blanqueo de capitales) y artículo 576 bis 2 (financiación del terrorismo) del Código Penal]. Las sanciones penales recogidas en estos artículos pueden imponerse tanto al sujeto obligado como a sus administradores y cargos de dirección (artículo 31 bis del Código Penal). La misma acción no puede ser la base de sanciones penales y administrativas, y existe la obligación de sobreseer los procedimientos sancionadores administrativos mientras se considera la incoación de un procedimiento penal por la misma infracción. Se imponen sanciones por incumplimiento de las obligaciones de las Recomendaciones 6, 8 y 10 a 23.

a6.37. *Criterio 35.2.* A los administradores y cargos de dirección se les puede sancionar personalmente en caso de infracciones muy graves o graves. Las sanciones aplicables a personas por infracciones *muy graves* incluyen multas por importes de entre 60.000 euros y 600.000 euros, separación del cargo e inhabilitación para ejercer cargos de administración o dirección en

esa entidad o en cualquier entidad sujeta a la Ley de PBC/FT por un período de diez años. Las sanciones aplicables a individuos por infracciones *graves* incluyen una multa por un importe mínimo de 3.000 euros y un importe máximo de 60.000 euros, y bien una amonestación pública o privada, o la separación del cargo por un plazo no superior a un año.

a6.38. *Ponderación y conclusión:* España cumple los dos criterios de la R.35. ***La valoración en relación con la R.35 es «cumple».***

7. PERSONAS E INSTRUMENTOS JURÍDICOS

Recomendación 24 – Transparencia y titularidad real de las personas jurídicas

a7.1. *Criterio 24.1.* Existe información a disposición del público (en español y en inglés) que describe los distintos tipos de personas jurídicas en España, el procedimiento para su constitución y la información requerida¹.

a7.2. *Criterio 24.2.* El Ministerio de Justicia ha analizado los riesgos de BC/FT planteados por las personas jurídicas. Este análisis constituye la base para una consideración del riesgo que incluya a diversos organismos. La normativa también exige la aplicación de medidas reforzadas de diligencia debida a las personas jurídicas mayor riesgo (es decir, las que emiten acciones al portador y las sociedades preconstituidas «listas para iniciar la actividad»).

a7.3. *Criterio 24.3.* En la escritura de constitución de la sociedad debe consignarse información básica, que se conserva en el Registro Mercantil y está a disposición del público.

a7.4. *Criterio 24.4.* En el caso de las dos formas más comunes de persona jurídica (S.L. y S.A.), existe la obligación de llevar un registro de socios o accionistas y de sus participaciones. Las sociedades de responsabilidad limitada y las sociedades anónimas² con acciones nominativas deben llevar un registro que se custodia en el domicilio de la sociedad en España (artículo 9.1 de la Ley de Sociedades de Capital). En cuanto a las sociedades anónimas con valores representados mediante anotaciones en cuenta, el registro de accionistas se debe conservar en una entidad depositaria (es decir, Iberclear, una entidad financiera o una empresa de servicios de inversión, sujetas a supervisión en materia de PBC/FT). La CNMV también conserva información sobre participaciones significativas de las sociedades que cotizan en bolsa. En el caso de las sociedades anónimas no cotizadas, las acciones pueden transmitirse directamente utilizando el propio título, sin que se aplique ningún control ni exista obligación de que intervenga un notario. Esto constituye una laguna en las exigencias de la R.24, aunque de alcance limitado porque las sociedades anónimas solo representan el 7,5% de las personas jurídicas españolas y la CNMV dispone de información sobre los accionistas o las personas que las controlan, directa o indirectamente, a través de los derechos de voto (véase el párrafo 280 más adelante). Otros tipos de persona jurídica (las sociedades colectivas, las sociedades comanditarias simples y las agrupaciones de interés económico) no tienen obligación de llevar un registro, puesto que son pequeñas sociedades de carácter personalista. Esto es acorde con el requisito de aplicar la R.24 a otros tipos de personas jurídicas según su forma, estructura y nivel de riesgo.

a7.5. *Criterio 24.5.* La intervención de un notario es obligatoria para consignar en escritura pública cambios en la información básica. La información presentada para su inscripción en el Registro Mercantil debe ir acompañada de la escritura notarial y actualizarse en un plazo determinado (que varía desde ocho días hasta dos meses, dependiendo del tipo de información). Los notarios también conservan esta información, así como la relativa a modificaciones de la relación de socios de las S.L., en una base de datos separada (el Índice Único Informatizado Notarial) que se actualiza cada quince días, como máximo. Por lo que se refiere a los registros de socios, si estos se llevan en la propia sociedad o en una entidad de depósito, el administrador de la sociedad es responsable³ de garantizar su corrección y de actualizarlos de manera

¹ Por ejemplo, en: www.investinspain.org/guidetobusiness/index_es.htm

² Las principales leyes reguladoras, tanto en relación con las sociedades de responsabilidad limitada como en relación con las sociedades anónimas son la Ley 3/2009 sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles y la Ley de Sociedades de Capital (Real Decreto Legislativo 1/2010).

³ Este requisito figura en el artículo 105.1 (para las sociedades de responsabilidad limitada) y en los artículos 116 y 120.1 (para las sociedades anónimas y las sociedades comanditarias por acciones) del RD

inmediata cuando se produzcan cambios. La inscripción en el Libro registro de socios, y no el título, es lo que otorga validez a la participación social.

a7.6. *Criterio 24.6.* España utiliza una combinación de mecanismos para cumplir este requisito, incluida la obligación general de las sociedades, complementada con medidas adicionales, de facilitar el acceso a la información sobre la titularidad real obtenida por las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros como resultado de la aplicación de las medidas de diligencia debida. Estas instituciones obtienen y conservan información sobre la titularidad real como parte del procedimiento de diligencia debida. Las entidades reguladas están obligadas a identificar al titular real (y a adoptar medidas razonables para comprobar su identidad) antes de emprender una actividad empresarial o de ejecutar una operación. La identificación del titular real puede basarse en una declaración jurada, aunque en los casos de mayor riesgo, las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros tienen la obligación de solicitar documentación adicional. Se han adoptado nuevas medidas aclaratorias sobre el tipo de documentación adicional que los notarios deben exigir, pero su reciente adopción impide que se puedan tener en cuenta en esta evaluación. La legislación española en esta materia cumple mayoritariamente los requisitos del GAFI (véanse los criterios 10.5 y 22.1). Las siguientes medidas específicas facilitan que las autoridades competentes tengan acceso a esta información:

- a. La información sobre la titularidad real obtenida por los notarios como consecuencia de la aplicación de las medidas de diligencia debida se conserva en el Índice Único Informatizado Notarial (véase el Recuadro 7.1 del informe principal). En esta base de datos se registra de manera separada la información obtenida a través de declaraciones de clientes efectuadas en el acto notarial y la información adicional verificada recabada por los notarios. En la actualidad, el Índice Único Informatizado contiene información relativa a todos los actos autorizados por los notarios desde 2004 y está a disposición de las autoridades competentes (incluidas las fuerzas y cuerpos de seguridad, los fiscales especialistas pertinentes, el SEPBLAC y otras). Una base de datos de titularidad real vinculada da acceso a las declaraciones de titularidad real y puede determinar quién ostenta la titularidad de acciones o participaciones sociales de una sociedad (incluida la de quienes posean menos del 25% de las acciones o participaciones), utilizando registros de transmisiones de titularidad.
- b. Las entidades de crédito están obligadas a poner un fichero de titularidades financieras a disposición del Ministerio de Economía, con información sobre los nombres de titulares de cuentas (o de las personas con firma autorizada) y, en el caso de las personas jurídicas, de sus titulares reales. Una vez que el sistema esté operativo (se prevé que a finales de 2016), esta información estará a disposición de los fiscales y de las fuerzas y cuerpos de seguridad, lo que les permitirá determinar dónde tiene una cuenta una persona física o jurídica.
- c. Existen diversas fuentes de información que están también disponibles para identificar al titular real, incluida la Agencia Tributaria (donde constan los nombres de los propietarios y administradores de sociedades), el Registro Mercantil, la CNMV (que mantiene información sobre participaciones significativas o personas que directa o indirectamente controlen derechos de voto con una influencia significativa (por encima del 3%) en las sociedades anónimas), e Iberclear.

a7.7. *Criterio 24.7.* La información contenida en el Índice Único Informatizado Notarial se verifica y se contrasta en aras de la coherencia. Determinados cambios en la propiedad de las

1/2010. El artículo 107.2 exige a los adquirentes de acciones que comuniquen la transmisión a los administradores. Los administradores responderán frente a la sociedad, frente a los socios y frente a los acreedores sociales, del daño que causen por actos u omisiones.

sociedades y otra información exigen la intervención de un notario, que está obligado a actualizar el índice cada quince días, como máximo. Las sociedades deben velar por que la información que conservan sea correcta y esté actualizada. La Ley de PBC/FT establece la obligación general de que las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros velen por que los documentos, datos e información que conservan sobre los clientes estén actualizados. La frecuencia de actualización depende del nivel de riesgo, pero, como mínimo, la información obtenida como consecuencia de la aplicación de medidas de diligencia debida debe revisarse una vez al año para los clientes de mayor riesgo, cuando existan indicios de que la información no es correcta, o durante una revisión especial (de una operación no habitual) (artículo 11.2 del RD 304/2014). El Fichero de Titularidades Financieras debe actualizarse mensualmente. La información de la CNMV sobre participaciones significativas debe actualizarse en un plazo de cuatro días. No existen mecanismos específicos para garantizar la veracidad de las declaraciones de los clientes o de los registros sobre titulares reales mantenidos por las sociedades, como inspecciones o sanciones, por ejemplo, por facilitar información falsa de veracidad o incompleta. No obstante, con arreglo al Código Penal español, la falta de veracidad de la información proporcionada a un notario es constitutiva de delito (de falsedad documental).

a7.8. *Criterio 24.8.* Los administradores y consejeros de una sociedad son responsables de conservar la información sobre los titulares reales. No están obligados a residir en España (o a designar a otra persona que conserve esta información en España), aunque esto puede constituir una necesidad práctica a la hora de llevar a cabo cualquier actividad de negocio. No obstante, esta información también obra en poder de los notarios, que están autorizados y tienen la responsabilidad de facilitársela a las autoridades y prestarles asistencia.

a7.9. *Criterio 24.9.* La información sobre la titularidad real obtenida por las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros debe conservarse durante un período de diez años desde la terminación de la relación de negocio. La información obtenida por los notarios debe conservarse indefinidamente (durante veinticinco años en la Notaría y posteriormente en el Registro General). El Registro Mercantil conserva la información de manera permanente, y la información obrante en las sociedades debe conservarse durante seis años.

a7.10. *Criterio 24.10.* El análisis de las competencias de las fuerzas y cuerpos de seguridad para determinar el cumplimiento de la R.31 no indica que existan lagunas o deficiencias que dificulten su capacidad para acceder a la información sobre la titularidad real.

a7.11. *Criterio 24.11.* Las sociedades anónimas pueden emitir acciones al portador. España exige que para que una transmisión de acciones al portador sea válida se formalice ante notario o con la mediación de una sociedad de valores o una entidad de crédito, todos ellos sujetos obligados y sometidos al cumplimiento de las obligaciones de diligencia debida y de conservación de documentos (Disposición Adicional Tercera de la Ley 24/1988). En la práctica, esto inmoviliza las acciones al portador, puesto que no puede efectuarse ninguna transmisión sin la intervención de un sujeto obligado. Además, la Ley de PBC/FT exige que las entidades financieras y los sujetos obligados no financieros apliquen medidas reforzadas de diligencia debida cuando traten con personas jurídicas que hayan emitido acciones al portador, con la obligación específica de comprobar la identidad del titular real (es decir, de no aceptar una declaración sin aportación de documentación identificativa). En España no existen los certificados de acciones al portador.

a7.12. *Criterio 24.12.* Los accionistas y administradores interpuestos no son una característica habitual de la legislación societaria española, y los proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos españoles no ofrecen este tipo de servicios. El uso de personas interpuestas no están expresamente autorizado en España, aunque no está prohibido ni controlado específicamente. Las obligaciones habituales de diligencia debida comprenden la comprobación de la identidad del cliente y de la persona que actúa en su representación (por

ejemplo, mediante un poder notarial) cuando realice una operación con un sujeto obligado, incluida cualquiera de las operaciones que exigen la intervención de un notario.

a7.13. *Criterio 24.13.* La Ley de PBC/FT impone una clara responsabilidad a los sujetos obligados en este ámbito, y el incumplimiento de sus obligaciones da lugar a la aplicación de sanciones administrativas proporcionadas. En cuanto a otros sujetos (es decir, propietarios y administradores de personas jurídicas), la no inclusión de la información solicitada anulará la inscripción de un determinado acto como, por ejemplo, la transmisión de acciones o participaciones a un nuevo socio. No existe una responsabilidad o sanciones específicas en caso de que una sociedad incumpla la obligación de conservar información correcta sobre el titular o titulares reales o realice una declaración falta de veracidad o incompleta a una entidad financiera o a un sujeto obligado no financiero. Únicamente está prevista la imposición de sanciones por presentar información falta de veracidad en relación con la información facilitada a las autoridades tributarias o a la CNMV.

a7.14. *Criterio 24.14.* La información básica obrante en el Registro Mercantil está a disposición del público y puede accederse a ella *on line*. Se espera que la aplicación de la Directiva 2012/17 de la UE facilite en mayor medida el acceso a esta información mediante la interconexión de los registros mercantiles nacionales de toda la UE. Las disposiciones habituales de cooperación con las autoridades competentes de otros países son aplicables a las solicitudes de información sobre la titularidad real o accionarial, sin que existan restricciones ni medidas especiales aplicables. El análisis de las Recomendaciones 37 a 40 no indica que existan deficiencias concretas que afecten a la capacidad de proporcionar cooperación internacional en respuesta a solicitudes de información sobre titulares reales.

a7.15. *Criterio 24.15.* Se aplican los mecanismos habituales de supervisión de la calidad de la cooperación. Únicamente el SEPBLAC evalúa la calidad de la asistencia que recibe de otros países en respuesta a solicitudes de información básica y sobre titularidad real, pero otras autoridades no lo hacen de manera sistemática, y los resultados no se comparan.

a7.16. *Fundaciones y asociaciones.* El papel de las fundaciones y las asociaciones, y el régimen de supervisión que se les aplica se examinan con más detalle en relación con la R.8. Tanto en el caso de las fundaciones como en el de las asociaciones, la información que deben aportar para su inscripción en el registro es equivalente a la información básica y sobre la titularidad real (aunque con complejos trámites administrativos para su inscripción en el registro). Los requisitos de los criterios 24.7, 24.8 y 24.9 son aplicables a las fundaciones, mediante la intervención de notarios y el uso del Índice Único Informatizado Notarial, y a muchas asociaciones en lo que respecta a los trámites de inscripción como «asociación de utilidad pública», aunque esto no incluye a todas las asociaciones.

a7.17. *Ponderación y conclusión:* España cumple íntegramente los criterios 24.1, 24.2, 24.3, 24.5, 24.6, 24.8, 24.9 (en el caso de todos los tipos de personas jurídicas excepto determinadas asociaciones), 24.10, 24.11 y 24.14, y cumple mayoritariamente los criterios 24.4, 24.7, y 24.12. España no cumple los criterios 24.9 (solo en el caso de algunas asociaciones), 24.13 y 24.15. En general, España parece cumplir mayoritariamente los requisitos fundamentales de la Recomendación relativos a la información básica y sobre titularidad real. Sin embargo, presenta deficiencias en relación con algunos aspectos complementarios de la Recomendación: sanciones, seguimiento de la asistencia recibida y falta de controles sobre las transmisiones de acciones de las sociedades anónimas que no cotizan en bolsa. Teniendo en cuenta la importancia relativa de estos elementos, **la valoración en relación con la R.24 es «cumple mayoritariamente».**

Recomendación 25 – Transparencia y titularidad real de los instrumentos jurídicos

a7.18. En el tercer IEM, estos requisitos no se consideraron aplicables, dado que España no reconoce la figura jurídica del fideicomiso anglosajón. Las Recomendaciones del GAFI se revisaron para aclarar que la R.25 es aplicable a países en tales circunstancias.

a7.19. España también cuenta con la fiducia, un instrumento jurídico que tiene cierta similitud con el fideicomiso anglosajón. Las fiducias no está regulada por la legislación española ni está expresamente reconocida en el ordenamiento jurídico español, aunque ha sido reconocida en la jurisprudencia de los tribunales españoles. No existen obligaciones formales en relación con la fiducia o con las partes de una fiducia (el fiduciario y el fiduciante). Sin embargo, las obligaciones de diligencia debida de la Ley de PBC/FT son aplicables a «los fideicomisos («trusts») u otros instrumentos jurídicos o masas patrimoniales que, no obstante carecer de personalidad jurídica, puedan actuar en el tráfico económico» (artículo 7.4). Esto incluye la fiducia.

a7.20. *Criterio 25.1.* Por lo que se refiere a los fideicomisos anglosajones, los apartados a) y b) no son aplicables. En el apartado c) se obliga a los abogados que actúen como fideicomisarios (o fiduciarios) profesionales a aplicar las medidas habituales de diligencia debida y de conservación de documentos en el caso de fideicomisos anglosajones e instrumentos jurídicos análogos.

a7.21. En cuanto a la fiducia, son aplicables los apartados a) y b). El fiduciario no tiene una obligación clara de conservar información sobre la fiducia, excepto cuando el fiduciario es un sujeto obligado (como un abogado). No obstante, debido a la naturaleza de la fiducia y a la función del fiduciario, por razones prácticas parece necesario que el fiduciario conserve información sobre las partes de la fiducia y la finalidad de la misma.

a7.22. *Criterio 25.2.* Se exige que los sujetos obligados obtengan una copia del documento constitutivo de un «fideicomiso anglosajón» o instrumento jurídico análogo, que verifiquen la identidad del fideicomisario o representante, y la identidad de las demás partes del instrumento jurídico. Existe una excepción, en el caso de instrumentos jurídicos que no desarrollen ninguna actividad económica, que permite a los sujetos obligados limitar la documentación a la persona que actúe por cuenta del instrumento jurídico. La información debe actualizarse de acuerdo con un enfoque basado en el riesgo, con actualizaciones anuales obligatorias en los casos de mayor riesgo. Los abogados (y otros sujetos obligados) cuyos clientes actúen en representación de instrumentos jurídicos (o en calidad de fideicomisarios/fiduciarios) están obligados a aplicar las medidas de diligencia debida y a conservar documentos de conformidad con las obligaciones generales. Sin embargo, otros fiduciarios no están obligados a actualizar la información (aunque esto pueda constituir una necesidad práctica) (artículos 6.3 y 9.5 del RD 304/2014).

a7.23. *Criterio 25.3.* Los fideicomisarios y personas con una función equivalente comunicarán su condición a los sujetos obligados cuando, como tales, pretendan establecer relaciones de negocio o intervenir en cualesquiera operaciones. Cuando se determine que un fideicomisario no ha declarado su condición de tal, se pondrá fin a la relación de negocios, procediendo a realizar un examen especial (con el fin de considerar una comunicación por indicio) (artículo 6.3 del RD 304/2014).

a7.24. *Criterio 25.4.* En principio, no existen disposiciones en la legislación o en la normativa que impidan la revelación de información relativa a un instrumento jurídico.

a7.25. *Criterio 25.5.* Las competencias generales de las fuerzas y cuerpos de seguridad, la fiscalía y las autoridades judiciales son aplicables a la información relativa a los fideicomisos anglosajones y a instrumentos jurídicos análogos, incluida la fiducia. El análisis de la R.31 indica que las fuerzas y cuerpos de seguridad tienen amplias facultades para obtener acceso a

todos los documentos y la información necesarios en sus investigaciones, procesos penales y juicios, y en actuaciones relacionadas.

a7.26. *Criterio 25.6.* Las disposiciones habituales de cooperación con las autoridades competentes de otros países son aplicables a las solicitudes de información sobre la titularidad real o accionarial de instrumentos jurídicos, sin que existan restricciones ni medidas especiales respecto a estos instrumentos. El análisis de las Recomendaciones 37 a 40 no detecta ninguna deficiencia importante que afecte al intercambio de información sobre instrumentos jurídicos.

a7.27. *Criterio 25.7.* Los abogados u otros sujetos obligados que actúen en calidad de fideicomisarios (o fiduciarios) profesionales deben cumplir las obligaciones anteriores. Sin embargo, los fideicomisarios no profesionales no tienen obligaciones legales ni se les aplican sanciones específicas en caso de incumplimiento. No obstante, el incumplimiento de la obligación de declarar su condición o de facilitar la información adecuada puede anular la acción pretendida, o puede hacer que un sujeto obligado rechace la operación o ponga fin a la relación de negocio. Como la base de la fiducia se encuentra en la jurisprudencia y no en la legislación, los fiduciarios no profesionales carecen de obligaciones formales.

a7.28. *Criterio 25.8.* Por lo que se refiere a los sujetos obligados en virtud de la Ley de PBC/FT, se aplican sanciones administrativas, proporcionadas y disuasorias en caso de incumplimiento de las obligaciones de diligencia debida (que incluyen la cooperación con las autoridades competentes). En el caso de otros sujetos, no se prevé la aplicación de sanciones específicas por no permitir el acceso a la información, sino sanciones generales (por incumplimiento de una resolución judicial).

a7.29. *Ponderación y conclusión:* España cumple la mayoría de los criterios, pero no aplica los requisitos establecidos a la fiducia, y no prevé la aplicación de sanciones específicas a los fideicomisarios no profesionales que incumplan sus obligaciones (25.7) o no faciliten información (25.8). En el contexto español estas son deficiencias menores. ***La valoración en relación con la R.25 es «cumple mayoritariamente».***

8. COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Recomendación 36 – Instrumentos internacionales

a8.1. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía mayoritariamente las exigencias de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (Convención de Viena) y de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo), así como que cumplía parcialmente el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación de Terrorismo (Convenio FT) y las resoluciones de la ONU (párrafos 625 a 633). Las principales deficiencias detectadas estaban relacionadas con la tipificación del blanqueo de capitales (la legislación no contemplaban la posesión ni la utilización de bienes procedentes del blanqueo y el autoblanqueo), lagunas en el ámbito del delito de financiación del terrorismo, deficiencias en las obligaciones de diligencia debida, y problemas en la aplicación de las resoluciones pertinentes de la ONU. Desde la última evaluación, España ha mejorado en lo que respecta a la aplicación de las disposiciones de las Convenciones de Viena y de Palermo y del Convenio Internacional para la Represión de la Financiación de Terrorismo mediante la ampliación del ámbito de la conducta constitutiva de delito de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo, la introducción de la responsabilidad penal de las personas jurídicas, y el fortalecimiento de las obligaciones de diligencia debida.

a8.2. *Criterio 36.1.* España ha firmado y ratificado la Convención de Viena (firmada el 20 de diciembre de 1988 y ratificada el 13 de agosto de 1990), la Convención de Palermo (firmada el 13 de diciembre de 2000 y ratificada el 1 de marzo de 2002), el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación de Terrorismo (firmado el 8 de enero de 2001 y ratificado el 9 de abril de 2002), y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Convención de Mérida) (firmada el 16 de septiembre de 2005 y ratificada el 19 de junio de 2006).

a8.3. *Criterio 36.2.* España ha aprobado medidas legislativas para aplicar íntegramente las Convenciones de Viena y Palermo, el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación de Terrorismo, y la Convención de Mérida [Examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción: Finlandia y España (Informe del grupo de examen de la aplicación de la Convención, 2011)]. Se ha de mencionar que las exigencias de la Convención no abarcan todos los requisitos del GAFI.

a8.4. *Ponderación y conclusión:* España cumple los dos criterios de la R.36. ***La valoración en relación con la R.36 es «cumple».***

Recomendación 37 - Asistencia judicial mutua

a8.5. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía estas obligaciones, y no se identificaron deficiencias técnicas (párrafos 634 a 654 y 661 a 663). Desde entonces, España ha adoptado medidas adicionales para mejorar su capacidad de prestar asistencia judicial mutua a sus homólogos de la UE.

a8.6. *Criterio 37.1.* España cuenta con una base jurídica que le permite prestar la asistencia judicial mutua más amplia posible en relación con investigaciones, procesos penales y procedimientos relacionados en casos de blanqueo de capitales, financiación del terrorismo y delitos subyacentes relacionados. El marco jurídico está integrado por un conjunto de tratados y convenios internacionales (que se incorporan directamente al ordenamiento interno)¹, la Ley Orgánica del Poder Judicial (que regula la asistencia judicial mutua en ausencia de un convenio bilateral o internacional) (artículos 276 y 277), la Declaración de aplicación provisional del

¹ Artículo 96 de la Constitución española.

Convenio de Asistencia Judicial en Materia Penal entre los Estados miembros de la Unión Europea del Ministerio de Asuntos Exteriores (publicada en 2003), y el principio de reciprocidad. España también ha abordado las deficiencias existentes en la tipificación del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, lo que mejora su capacidad para proporcionar asistencia judicial mutua.

a8.7. *Criterio 37.2.* El Ministerio de Justicia es la autoridad central para la transmisión y ejecución de solicitudes de asistencia judicial mutua. Estas solicitudes suelen tramitarse por orden cronológico de llegada, pero se puede dar prioridad a los casos más urgentes. El Ministerio de Justicia dispone de un sistema electrónico que permite realizar un seguimiento del estado de la solicitud registrando todas las peticiones de asistencia judicial mutua formuladas o recibidas y cada fase del proceso.

a8.8. *Criterio 37.3.* La asistencia judicial mutua no está prohibida o sujeta a condiciones poco razonables o restrictivas. Las únicas restricciones son las establecidas específicamente en los tratados, convenciones o convenios, o las derivadas de la aplicación del principio de reciprocidad. Los juzgados y tribunales españoles solo pueden denegar la asistencia judicial cuando el proceso del que dimana la solicitud sea de la exclusiva competencia de la jurisdicción española, no reúne los requisitos de autenticidad suficiente, está redactada en idioma que no sea el castellano o si el objeto de la cooperación solicitada es manifiestamente contrario al orden público español.

a8.9. 15. *Criterio 37.4.* España no deniega la asistencia judicial mutua aduciendo como único motivo que la asistencia solicitada está relacionada con cuestiones fiscales (que son infracciones o delitos subyacentes del blanqueo de capitales). La mayor parte de los convenios bilaterales y multilaterales de los que España es parte establecen claramente que los delitos fiscales no pueden excluirse del ámbito de la asistencia judicial mutua. Del mismo modo, las solicitudes no se rechazan amparándose en las obligaciones de confidencialidad de las entidades financieras o de los sujetos obligados no financieros designados (salvo en caso de que deba respetarse el secreto profesional de las profesiones jurídicas).

a8.10. *Criterio 37.5.* En general, los convenios internacionales y los acuerdos bilaterales firmados por España incluyen disposiciones específicas que exigen mantener la confidencialidad de las solicitudes de asistencia judicial mutua.

a8.11. *Criterios 37.6 y 37.7.* Por regla general, España no exige que se acredite la doble incriminación para responder a solicitudes de asistencia judicial mutua, incluso cuando se solicite la adopción de medidas coercitivas, siempre que la conducta subyacente sea constitutiva de delito en el país requirente. La existencia de doble incriminación no es necesaria para ejecutar una Orden Europea de Detención y Entrega de Estados miembros de la UE (Preámbulo y artículo 9 de la Ley 3/2003).

a8.12. *Criterio 37.8.* Las mismas competencias y técnicas de investigación que utilizan los jueces y fiscales en virtud de la Ley de Enjuiciamiento Criminal pueden emplearse en el contexto de una solicitud de asistencia judicial mutua (por ejemplo, artículo 263 bis (entrega vigilada), artículo 282 bis (investigaciones con agentes encubiertos) artículo 579 (intervención de las comunicaciones) y artículo 764 (intervención de vehículos).

a8.13. *Ponderación y conclusión:* España cumple los dos criterios de la R.37. ***La valoración en relación con la R.37 es «cumple».***

Recomendación 38 – Asistencia judicial mutua: congelación y decomiso

a8.14. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía estas obligaciones (párrafos 655 a 663).

a8.15. *Criterio 38.1.* Las autoridades españolas están facultadas para actuar con rapidez en respuesta a peticiones de países extranjeros solicitando la identificación, congelación, bloqueo, embargo o decomiso de bienes blanqueados y de las ganancias de delitos de blanqueo de capitales, financiación del terrorismo y otros delitos subyacentes, así como de los instrumentos utilizados (o que se pretendían utilizar), o de bienes por un valor equivalente. El marco jurídico, los mecanismos y las competencias de investigación descritas en la R.37 se aplican también a las solicitudes de asistencia judicial mutua instando la adopción de medidas cautelares o el decomiso de bienes. La existencia de doble incriminación no es necesaria para ejecutar resoluciones de bloqueo o decomiso emitidas por otros Estados miembros de la UE, y en estos casos se aplican procedimientos simplificados (artículos 10 a 13 de la Ley 18/2006, artículos 14 a 18 de la Ley 4/2010). España ha firmado 21 tratados o convenios bilaterales con países no europeos que incluyen expresamente disposiciones sobre decomiso, y que no exigen acreditar la existencia de doble incriminación. Los aspectos clave del marco jurídico están establecidos en la Ley 4/2010 (artículos 14 a 18), en la Resolución 1/2005 (artículos 75, 78, 80, 81, 84 y 85), y en tratados o convenios bilaterales con países no pertenecientes a la UE.

a8.16. *Criterio 38.2.* España puede proporcionar asistencia en respuesta a solicitudes de cooperación formuladas en el marco de procedimientos de decomiso sin sentencia condenatoria, así como medidas cautelares relacionadas si el autor del delito ha fallecido, está ausente o en paradero desconocido, o en rebeldía. En estos casos, la asistencia se presta en virtud de los artículos 786.1 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, 127.4 del Código Penal, y 3.2 y 15 a 18 de la Ley 4/2010 (para países de la UE), tratados bilaterales de asistencia judicial mutua (para países no pertenecientes a la UE), o se tramitan al amparo del principio de reciprocidad.

a8.17. *Criterio 38.3.* España cuenta con: a) instrumentos para coordinar la ejecución de resoluciones de bloqueo y decomiso con otros países, y b) mecanismos para gestionar y en caso necesario, disponer de bienes congelados, bloqueados o decomisados [Ley 18/2006, Ley 1/2008 y Ley 4/2010 (para Estados miembros de la UE), y procedimientos establecidos en tratados bilaterales o alternativamente, atendiendo a principio de reciprocidad (en el caso de países no pertenecientes a la UE)]. España cuenta con autoridades designadas responsables de coordinar la ejecución de las resoluciones con autoridades homólogas de otros países, entre ellas las mencionadas en el criterio 4.4, y puntos de contacto designados en relación con las iniciativas y redes internacionales para la recuperación de activos (como Europol, Interpol, CARIN). Los procedimientos descritos en la R.37 para la gestión y disposición de bienes decomisados son asimismo de aplicación en el contexto de la ejecución de solicitudes de asistencia judicial mutua.

a8.18. *Criterio 38.4.* España puede repartir bienes decomisados con otros países, en particular cuando el decomiso es resultado directo o indirecto de actuaciones coordinadas de las fuerzas y cuerpos de seguridad (artículo 24 de la Ley 4/2010, que obliga a proceder al reparto entre los Estados miembros de la UE, y disposiciones sobre el reparto de activos recogidas en convenios y tratados bilaterales o multilaterales con países no pertenecientes a la UE). Los activos decomisados en relación con delitos de tráfico de drogas o delitos relacionados se destinan a un fondo especial para el desarrollo de programas de prevención y para actuaciones coordinadas de las fuerzas y cuerpos de seguridad, y entre los posibles beneficiarios se incluyen organismos internacionales, entidades supranacionales y Gobiernos de Estados extranjeros [artículo 3.1 (h) de la Ley 17/2003].

a8.19. *Ponderación y conclusión: La valoración en relación con la R.38 es «cumple».*

Recomendación 39 – Extradición

a8.20. En el tercer informe de IEM, la valoración fue que España cumplía estas obligaciones (párrafos 652 a 654 y 664 a 679).

a8.21. *Criterio 39.1.* España puede ejecutar solicitudes de extradición relativas a delitos de BC/FT sin dilaciones indebidas.

- a. Tanto el blanqueo de capitales como la financiación del terrorismo son delitos por los que se puede conceder la extradición (artículo 2 de la Ley 4/1985).
- b. España ha establecido claros procedimientos para la ejecución de las solicitudes de extradición en un plazo razonable, y el Ministerio de Justicia es la autoridad central en este ámbito [artículos 6 a 22 de la Ley 4/1985 (países no pertenecientes a la UE), Ley 3/2003 (países de la UE), artículos 824 a 833 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal]. España ha firmado tratados o convenios bilaterales de extradición con 36 Estados, y también concede la extradición en razón de reciprocidad (artículos 277 a 278 de la Ley Orgánica del Poder Judicial). El sistema para establecer prioridades, tramitar y realizar un seguimiento de las solicitudes de asistencia judicial mutua (descrito en la R.37) también se aplica a las solicitudes de extradición, y la legislación especifica los plazos de tramitación de las solicitudes (artículo 9 de la Ley 4/1985, Ley 3/2003).
- c. España no impone condiciones poco razonables o indebidamente restrictivas a la ejecución de solicitudes (artículos 4 y 5 de la Ley 4/1985, artículo 12 de la Ley 3/2003). La Constitución española establece que los delitos políticos quedan excluidos de la extradición, no considerándose como tales los actos de terrorismo (artículo 13.1). Esta disposición aclara en cierta medida un aspecto importante sobre el ámbito de exclusión de los delitos políticos, lo que es importante en el contexto español si se tiene en cuenta el riesgo de terrorismo del país.

a8.22. *Criterio 39.2.* España puede extraditar a personas de nacionalidad española y no se opondrá a su extradición, siempre que el Estado reclamante también acceda a extraditar a sus nacionales atendiendo al principio de reciprocidad. La Orden Europea de Detención se basa en el principio de reconocimiento mutuo y no incluye la nacionalidad entre los posibles motivos de denegación de ejecución de la orden (artículo 12 de la Ley 3/2003). España no extradita a personas con nacionalidad española a países no pertenecientes a la UE si la solicitud está relacionada con una causa seguida por delitos cuyo enjuiciamiento sea competencia de los Tribunales españoles. En tales casos se informará sin dilación a las autoridades competentes para que persigan y se juzguen los delitos que han motivado la demanda de extradición (artículo 3.2 de la Ley 4/1985).

a8.23. *Criterio 39.3.* Es necesario acreditar la doble incriminación para conceder la extradición a países no pertenecientes a la UE. Se considera que este requisito se cumple con independencia de que ambos países tipifiquen la conducta en la misma categoría de delito o de que utilicen la misma terminología para definir un delito, siempre que la conducta esté tipificada en la legislación de ambos países (Ley 4/1985). Como España no ha tipificado la financiación de un terrorista individual (que no es miembro de un grupo terrorista) con fines no relacionados con la comisión de un acto terrorista, en tales casos no se cumpliría el requisito de la doble incriminación.

a8.24. *Criterio 39.4.* España ha establecido mecanismos de extradición simplificada en relación con los Estados miembros de la UE, en consonancia con los procedimientos relativos a la Orden de Detención Europea, en la que no es necesario acreditar la doble incriminación (Ley 3/2003).

a8.25. *Ponderación y conclusión:* La deficiencia identificada en el criterio 39.3 no se considera significativa por dos motivos. En primer lugar, tales casos rara vez se plantean en la práctica. En segundo lugar, solo crea problemas en las solicitudes de extradición a países no pertenecientes a la UE (no es necesario acreditar la doble incriminación en extradiciones a países de la UE). **La valoración en relación con la R.39 es «cumple».**

Recomendación 40 – Otras formas de cooperación internacional

a8.26. En el tercer IEM, la valoración fue que España cumplía mayoritariamente estas obligaciones (párrafos 680 a 694). La deficiencia relacionada con la eficacia se refería a un aspecto que no forma parte de la evaluación del cumplimiento en la Metodología 2013.

a8.27. *Criterio 40.1.* Las autoridades competentes españolas pueden prestar cooperación internacional con rapidez de muchas maneras (tanto de modo espontáneo como previa solicitud) en asuntos relacionados con el blanqueo de capitales, la financiación del terrorismo y delitos subyacentes².

a8.28. *Criterio 40.2.*

- a. Las autoridades competentes disponen de una base jurídica para proporcionar cooperación³.
- b. No existen impedimentos a la utilización de los medios de cooperación más eficaces.
- c. Todas las autoridades (incluidos el SEPBLAC, los supervisores prudenciales, las fuerzas y cuerpos de seguridad y la Agencia Tributaria) utilizan cauces, mecanismos o canales de comunicación claros y seguros (Ley 31/2010; Decisión Marco 2006/960/JAI del Consejo; artículos 33 a 37 del Reglamento (UE) 904/2010 del Consejo).
- d. Las autoridades competentes cuentan con procedimientos para establecer prioridades y ejecutar las solicitudes de cooperación: deben priorizarse las solicitudes de las autoridades de supervisión y de las UIF, y tramitarse a la mayor brevedad posible⁴. En el caso de las fuerzas y cuerpos de seguridad, los plazos para suministrar información a cuerpos homólogos de la UE se especifican en la legislación y, en la práctica, también se aplican a las solicitudes de países no pertenecientes a la UE. Estos plazos oscilan entre ocho horas, para peticiones urgentes, en caso de que pueda accederse directamente a la información solicitada, y catorce días para otras solicitudes (artículo 10 de la Ley 31/2010).
- e. Las autoridades competentes disponen de procedimientos claros para proteger la información recibida⁵.

² **SEPBLAC**, artículo 48 de la Ley de PBC/FT, DC 2000/642/JAI; **Banco de España**, artículo 7.8 de la Ley 13/1994; **DGSFP**, artículos 2.2 y 77 del RD 6/2004; **CNMV**, artículo 91 de la Ley 24/1988; Memorándum de Entendimiento sobre la cooperación entre las autoridades de supervisión financiera, bancos centrales y ministerios de Finanzas de la Unión Europea sobre estabilidad financiera transfronteriza (2008) (Memorándum sobre la cooperación entre autoridades de supervisión financiera de la UE); **Fuerzas y Cuerpos de Seguridad**, artículo 12.1 de la Ley Orgánica 2/1986, artículo 12 de la Ley 31/2010; **Agencia Tributaria**, artículos 33 a 37 del Reglamento (UE) 904/2010 del Consejo, artículo 5 de la Ley 31/2010, artículo 2 de la Ley 15/1999.

³ **SEPBLAC**, artículo 48 (3) de la Ley de PBC/FT, DC 2000/642/JAI; **Banco de España**, artículo 7.8 de la Ley 13/1994, RD 1298/1986; **DGSFP**, artículos 2.2 y 77 del RD 6/2004; **CNMV**, artículo 91 de la Ley 24/1988; **Fuerzas y Cuerpos de Seguridad**, artículo 12.1 de la Ley Orgánica 2/1986, artículo 12.1 de la Ley 31/2010, artículo 12.1(f) de la Ley Orgánica 2/1986; **Agencia Tributaria**, Ley 15/1999, artículos 33 a 37 del Reglamento (UE) 904/2010 del Consejo.

⁴ Artículos 29.1 y 31 del RD 925/1995.

⁵ **SEPBLAC**, artículo 49 de la Ley de PBC/FT, artículo 65.6 del Reg.; Instrucción sobre Seguridad de la Información; **Banco de España**, RD 1298/1986; **DGSFP**, artículos 22-534 del RD 6/2004, Norma UNE-ISO/IEC 270001:2007 Gestión de la seguridad de la información; **CNMV**, artículos 90 y 91 bis de la

a8.29. *Criterio 40.3.* El SEPBLAC, los supervisores prudenciales, las fuerzas y cuerpos de seguridad y la Agencia Tributaria cuentan con una amplia variedad de acuerdos, memorandos de entendimiento y protocolos bilaterales y multilaterales para facilitar asistencia judicial mutua con una extensa gama de autoridades homólogas de otros países.

a8.30. *Criterio 40.4.* El SEPBLAC proporciona información de manera proactiva a servicios extranjeros con competencias análogas, siempre que sea posible, sobre el uso dado a la información facilitada y el resultado del análisis efectuado (Principio Nº 19 del Grupo Egmont, artículo 46.12 del Convenio de Varsovia). Las demás autoridades competentes también proporcionan información en un plazo razonable de diversas maneras previa solicitud⁶.

a8.31. *Criterio 40.5.* Las autoridades competentes no prohíben o imponen condiciones poco razonables o indebidamente restrictivas al intercambio de información o a la prestación de asistencia, y no deniegan las solicitudes de asistencia amparándose en alguno de los cuatro motivos que se enumeran en este criterio⁷. Las autoridades españolas confirman que los casos en los que el intercambio de información no es posible son extremadamente raros.

a8.32. *Criterio 40.6.* Las autoridades competentes disponen de mecanismos de control y garantías para asegurar que la información objeto de intercambio únicamente se utilice para los fines solicitados y por las autoridades requirentes a las que se les haya proporcionado, salvo que la autoridad requirente lo haya autorizado previamente⁸.

a8.33. *Criterio 40.7.* Las autoridades competentes tienen obligación de mantener la confidencialidad respecto de cualquier solicitud de cooperación y de la información intercambiada, en consonancia con las exigencias de protección de datos⁹.

a8.34. *Criterio 40.8.* Las autoridades competentes pueden realizar averiguaciones por cuenta de autoridades que ejerzan competencias análogas, e intercambiar la información que podrían obtener las autoridades requirentes si dichas averiguaciones se practicaran en el país de origen de la solicitud¹⁰. El SEPBLAC se ocupa de realizar averiguaciones concretas y del intercambio de información en el ámbito de la PBC/FT. Los supervisores prudenciales disponen de amplias competencias para realizar averiguaciones por cuenta de sus homólogos extranjeros e intercambiar información sobre cuestiones prudenciales.

Ley 24/1988; **Fuerzas y Cuerpos de Seguridad**, artículo 5 de la Ley 31/2010; **Agencia Tributaria**, artículo 2 de la Ley 15/1999.

⁶ **Banco de España**, artículo 6 del RD 1298/1986; **DGSFP**, artículos 22-quater, 77 y 75 del RD 6/2004; **CNMV** artículo 91.5 de la Ley 24/1988; **Fuerzas y Cuerpos de Seguridad**, artículo 8.3 de la Ley 31/2010; convenios bilaterales; información de otros países sobre el plazo de respuesta.

⁷ Artículos 60 y 61 del RD 304/2014; **SEPBLAC**, artículo 4.3 de la DC 2000/642/JAI, artículo 48.2 de la Ley 10/2010; **Banco de España**, RD 1298/1986; **DGSFP**, RD 6/2004; **CNMV**, artículos 90.4 (g) y 91.5 de la Ley 24/1988; **Fuerzas y Cuerpos de Seguridad**, artículos 9.3 a 9.7 y 11 de la Ley 31/2010; convenios bilaterales.

⁸ **SEPBLAC**, artículo 5 de la DC 2000/642/JAI; **Banco de España**, artículo 6 del RD 1298/1986; **DGSFP**, UNE-ISO/IEC 27001:2007; **CNMV**, Ley 24/1988; **Fuerzas y Cuerpos de Seguridad**, artículo 8 de la Ley 31/2010, convenios bilaterales.

⁹ **SEPBLAC**, artículo 48.3 de la Ley de PBC/FT; **supervisores financieros**, Memorándum de Entendimiento sobre la cooperación entre ASF en la UE, artículo 90.4 (j) de la Ley 24/1988 aplicable a la CNMV; **Fuerzas y Cuerpos de Seguridad**, artículo 5 de la Ley 31/2010, convenios bilaterales.

¹⁰ **SEPBLAC**, artículo 48.3 de la Ley de PBC/FT, DC 2000/642/JAI, Principios del Grupo Egmont para el Intercambio de Información entre UIF; **Fuerzas y Cuerpos de Seguridad**, artículo 9 de la Ley 31/2010, convenios bilaterales.

a8.35. *Criterio 40.9.* El intercambio de información entre el SEPBLAC y UIF extranjeras se realizará de acuerdo con los principios del Grupo Egmont o en los términos del correspondiente memorando de entendimiento, con independencia de si la otra UIF es un órgano administrativo, un cuerpo de seguridad, un órgano judicial u otra UIF¹¹. La base jurídica para proporcionar cooperación se describe en el criterio 40.2(a).

a8.36. *Criterio 40.10.* El SEPBLAC proporciona información de manera proactiva a servicios extranjeros con competencias análogas, siempre que sea posible, tal y como exige este criterio (véase también el criterio 40.4).

a8.37. *Criterio 40.11.* El SEPBLAC está autorizado para intercambiar toda la información a la que la UIF pueda acceder u obtener directa o indirectamente (en particular como se describe en la R.29), y cualquier otra información a la que pueda acceder o recabar, directa o indirectamente, en el ámbito nacional, con arreglo a los principios de reciprocidad. Además, cualquier autoridad, funcionario o supervisor tiene la obligación de colaborar con el SEPBLAC (artículos 21, 48.1 y 48.3 de la Ley de PBC/FT).

a8.38. *Criterio 40.12.* El SEPBLAC es el supervisor designado de las entidades financieras y de los sujetos obligados no financieros en materia de PBC/FT, y está autorizado para colaborar con las autoridades de otros Estados que ejerzan competencias análogas, con independencia de su naturaleza o régimen jurídico, en consonancia con las normas internacionales de supervisión aplicables (artículo 48(3) de la Ley de PBC/FT). Como se describe en el criterio 40.2(a), la legislación también contempla la cooperación de los supervisores prudenciales con autoridades con competencias análogas.

a8.39. *Criterio 40.13.* El SEPBLAC tiene amplias competencias para obtener información en el ámbito nacional (incluida la recabada por entidades financieras y la información obtenida por el SEPBLAC en el ejercicio de sus funciones como UIF, como se describe en el criterio 29.3), e intercambiarla con los supervisores extranjeros de manera proporcional a sus respectivas necesidades (artículos 21 y 48.3 de la Ley de PBC/FT).

a8.40. *Criterio 40.14.* Los supervisores financieros están facultados para intercambiar información del siguiente tipo cuando sea relevante a efectos de la PBC/FT, con otros supervisores que tengan responsabilidades comunes en la supervisión de entidades financieras:

- a. Información regulatoria, por ejemplo, sobre el régimen regulatorio interno, así como información general de carácter público sobre el sector financiero que pueda intercambiarse sin restricciones.
- b. Información prudencial, por ejemplo, sobre las actividades de negocio, la titularidad real y los directivos de entidades financieras, así como sobre la idoneidad de los directivos, que el SEPBLAC pueda recabar de los supervisores prudenciales [artículo 48(3) de la Ley de PBC/FT]. Los supervisores prudenciales también pueden intercambiar directamente esta información con autoridades de otros países con competencias análogas¹².
- c. El SEPBLAC puede intercambiar información sobre PBC/FT con autoridades extranjeras con competencias análogas, como información sobre los procedimientos y medidas de control interno en materia de PBC/FT de las entidades financieras, así

¹¹ Artículo 3 de la Decisión del Consejo 2000/642/JAI, Principio N° 9 del Grupo Egmont, artículo 4 del Convenio de Varsovia.

¹² **Banco de España**, artículo 6 del RD 1298/1986; **DGSFP**, artículo 71 del RD 6/2004; **CNMV**, artículo 4 de la Ley 24/1988.

como sobre diligencia debida, archivos de clientes, modelos de cuentas e información sobre operaciones (artículos 21 y 48.3 de la Ley de PBC/FT).

a8.41. *Criterio 40.15.* El SEPBLAC tiene atribuidas amplias competencias para realizar averiguaciones a solicitud de autoridades extranjeras con competencias análogas y, en su caso, para autorizar o facilitar la realización de sus propias averiguaciones en España, con el fin de facilitar una supervisión de grupos eficaz. Para ello, el SEPBLAC está autorizado para recabar toda la colaboración necesaria de los supervisores prudenciales (artículos 48.2 y 48.3 de la Ley de PBC/FT, Decisión del Consejo 2000/642/JAI). Los supervisores prudenciales también están autorizados para realizar averiguaciones por cuenta de autoridades homólogas extranjeras en relación con cuestiones prudenciales, lo que en el contexto de la UE se ve facilitado por el Memorándum de Entendimiento sobre la cooperación entre ASF en la UE.

a8.42. *Criterio 40.16.* El SEPBLAC está autorizado para divulgar información intercambiada únicamente con la autorización previa del supervisor financiero requerido, y dispone de mecanismos de control y garantías para asegurar un uso adecuado de la información¹³. A los supervisores prudenciales se les aplican disposiciones similares¹⁴.

a8.43. *Criterio 40.17.* La Policía Nacional y la Guardia Civil utilizan procedimientos simplificados para intercambiar información e inteligencia con las fuerzas y cuerpos de seguridad de los Estados miembros de la UE (Ley 31/2010; Decisión Marco 2006/960/JAI del Consejo).

a8.44. *Criterio 40.18.* Las fuerzas y cuerpos de seguridad están autorizadas para ejercer sus competencias y emplear sus técnicas de investigación (como se describe en la R.31), con el fin de realizar averiguaciones y recabar información a solicitud de autoridades extranjeras con competencias análogas. Se observan las restricciones de uso de información impuestas por las fuerzas y cuerpos de seguridad requeridas, y generalmente están establecidas en tratados o convenios bilaterales como condiciones específicas para el intercambio de información. Las fuerzas y cuerpos de seguridad también respetan las condiciones de uso fijadas en los acuerdos entre Interpol y Europol [véase también el criterio 40.2(c)].

a8.45. *Criterio 40.19.* Las fuerzas y cuerpos de seguridad están facultadas para formar equipos de investigación conjuntos con autoridades homólogas de otros países a fin de cooperar en investigaciones y, en caso necesario, establecer acuerdos bilaterales o multilaterales para poder realizar investigaciones conjuntas. Este tipo de investigaciones entre Estados miembros de la UE se ve facilitado por diversos mecanismos y por los equipos de investigación conjuntos¹⁵. En estos equipos pueden participar fuerzas y cuerpos de seguridad de países no pertenecientes a la UE previo acuerdo de todas las demás partes¹⁶. España también ha introducido legislación sobre la responsabilidad penal de los miembros de los equipos de investigación conjuntos cuando actúen en España (Ley Orgánica 3/2003).

a8.46. *Criterio 40.20.* El SEPBLAC está específicamente autorizado para intercambiar información indirectamente con otras UIF o con supervisores en materia de PBC/FT que la

¹³ Artículo 49(2) de la Ley de PBC/FT, artículo 5 de la DC 2000/642/JAI (véase también el criterio 40.6).

¹⁴ Cláusula 8.1 del Memorándum de Entendimiento sobre la cooperación entre ASF en la UE; artículo 75.4 del RD 6/2004 (para la **DGSFP**), disposiciones específicas en convenios bilaterales o multilaterales (para la **CNMV**).

¹⁵ Ley 11/2003, Decisión Marco 2002/465/JAI del Consejo sobre los equipos de investigación conjuntos, Resolución del Consejo de 26 de febrero de 2010, relativa a un modelo de acuerdo por el que se crea un equipo conjunto de investigación, y el documento del Consejo titulado «*JITs Manual*» (4 de noviembre de 2011).

¹⁶ Para más detalles, véase el siguiente enlace a Europol: <https://www.europol.europa.eu/content/page/joint-investigation-teams-989>.

soliciten. El Banco de España, la DGSFP y la CNMV también pueden colaborar entre sí¹⁷. Las fuerzas y cuerpos de seguridad pueden intercambiar información indirectamente con autoridades que no tengan competencias análogas de forma oportuna en tiempo y forma. Esta cooperación está sujeta a las mismas condiciones que en el ámbito nacional (artículo 9.6 de la Ley 31/2010).

a8.47. *Ponderación y conclusión:* España cumple los 20 criterios de la R.40. ***La valoración en relación con la R.40 es «cumple».***

¹⁷ **Banco de España**, (artículo 7.8 de la Ley 13/1994, artículo 6.1 del RD 1298/1986, artículo 23 del Reglamento Interno del Banco de España); **CNMV**, (artículos 91 y 91 bis de la Ley 24/1988); **DGSFP**, (Protocolo general de colaboración entre Autoridades supervisoras de seguros de los Estados miembros de la UE).

LISTA DE ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

AEAT	Agencia Tributaria
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AJM	Asistencia Judicial Mutua
Apdo.	Apartado(s)
BC	Blanqueo de Capitales
BOE	Boletín Oficial del Estado
CICO	Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado
CIRBE	Central de Información de Riesgos del Banco de España
CNCA	Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista
CNI	Centro Nacional de Inteligencia
CNMV	Comisión Nacional del Mercado de Valores
CNP	Cuerpo Nacional de Policía
Comisión	Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias
Convención de Mérida	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
Convención de Palermo	Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000
Convención de Viena	Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, 1988
CRAB	Centro Registral Antiblanqueo
DC	Decisión del Consejo
DD	Diligencia debida
DGSFP	Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones
DOUE	Diario Oficial de la UE
EEE	Espacio Económico Europeo
EIOPA	Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación
ETA	Euskadi Ta Askatasuna
FCS	Fuerzas y Cuerpos de Seguridad
FT	Financiación del terrorismo
IEM	Informe de Evaluación Mutua
INP	Instrumentos negociables al portador
JIMDDU	Junta Interministerial Reguladora del Comercio Exterior de Material de Defensa y Doble Uso
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación
MOU	Memorando(s) de Entendimiento
OCP	Órgano Centralizado de Prevención del Blanqueo de Capitales del Consejo General del Notariado
OLA	Oficina de Localización de Activos (Guardia Civil)
ONU	Naciones Unidas
ORA	Oficina de Recuperación de Activos (CICO)
OSAL	Organización sin Ánimo de Lucro
PBC/FT	Prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo
PC	Posición Común
PESF	Programa de Evaluación del Sector Financiero
R.	Recomendación/Recomendaciones
RD	Real Decreto
Reg.	Reglamento
RPDC	República Popular Democrática de Corea
SEPBLAC	Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de

	Capitales e Infracciones Monetarias
SINVES	Sistema de Investigación (Guardia Civil)
SRI	Sistema de Registro de Investigaciones (CNP)
TGSS	Tesorería General de la Seguridad Social
UDEF	Unidad Central de Delincuencia Económica y Fiscal (Policía Nacional)
UDYCO	Unidad de Drogas y Crimen Organizado (Policía Nacional)
UE	Unión Europea
UIF	Unidad de Inteligencia Financiera
UTPJ	Unidad Técnica de la Policía Judicial (Guardia Civil)



© FATF

www.fatf-gafi.org

Diciembre 2014

Medidas de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo – España

Informe de la Cuarta Ronda de Evaluación Mutua

En este informe se presenta un resumen de las medidas de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo vigentes en España en la fecha de la visita *in situ* (que tuvo lugar entre el 21 de abril y el 7 de mayo de 2014). El informe analiza el grado de cumplimiento de las 40 Recomendaciones del FATF-GAFI y el nivel de eficacia del sistema español de prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, y formula recomendaciones sobre la manera de reforzar este sistema.