

JORNADA CGAE 26.11.2020

Buenas tardes.

- Desearía agradecer al Consejo General de la Abogacía de España y especialmente a su presidenta, Victoria Ortega, y al presidente de su Subcomisión de Prevención de Blanqueo de Capitales, Jesús Pellón, su amable invitación para participar como ponente en estas *VII Jornadas sobre Prevención y represión del blanqueo de capitales*, “*La lucha contra el blanqueo, una obligación de todos*”.
- Concretamente, se me ha solicitado que, en el marco de su segunda Mesa redonda, realice una presentación sobre las "Nuevas tendencias en la Unión Europea en materia de prevención de blanqueo de capitales".
- Es un placer contribuir a la labor que desarrolla el Consejo General de la Abogacía y esta subcomisión dirigida a facilitar que los profesionales del Derecho puedan adoptar medidas que impidan o dificulten el blanqueo de capitales.
- La lucha contra la elusión fiscal, el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo es asimismo una de las prioridades de la Comisión Europea, y la actividad, en algunos casos incluso “actividad frenética”, que ha desarrollado en los últimos años así lo demuestra. Una actividad que se ha traducido en la presentación de diversas propuestas legislativas, planes de acción, análisis de riesgo..., enmarcadas en esta área.
- En mi presentación me referiré a (1) la **situación actual** del marco jurídico general de la UE sobre la prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, (2) la relevancia del **Plan de Acción** presentado por la Comisión en mayo de este año, y (3) las conclusiones del Consejo de 5 de noviembre de 2020, que establecen el mandato para la **próxima propuesta legislativa** de la Comisión, que se planteará durante el primer trimestre de 2021.

1. SITUACIÓN ACTUAL

- Por simplificar, podemos identificar el nacimiento de la política de prevención del blanqueo de capitales con la creación en 1989 del **Grupo de Acción Financiera (GAFI)**. Las Recomendaciones del GAFI, aprobadas en 1990, pronto se convirtieron en el estándar internacional en la materia, constituyéndose en la inspiración directa de la Primera Directiva comunitaria contra el blanqueo de capitales (Directiva 91/308/CEE del Consejo, de 10 de junio de 1991).
- Desde entonces, sobre todo a partir de 2015, han tenido lugar una serie de rápidos cambios en los estándares internacionales y, también en el derecho comunitario que tienen como objetivo **reforzar el marco** de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo en la UE.
- Los motivos de esta rápida evolución son varios: un **conocimiento más profundo** de las técnicas utilizadas por las redes de blanqueo de capitales, la **natural evolución** de una política pública tan reciente, y también la **importancia reconocida** a esta área y el **impulso político** adoptado a partir de la actividad terrorista en suelo europeo y de una serie de sonados escándalos internacionales.
- El más significativo de estos cambios recientes lo supuso la adopción de la 4ª Directiva relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo. Adoptada en 2015, esta Directiva debía ser transpuesta en los ordenamientos jurídicos nacionales de los Estados miembros con fecha límite de 26 de junio de 2017, lo que no sucedió en ningún caso, motivando que la Comisión Europea iniciase expedientes de infracción contra todos y cada uno de los entonces 28 Estados miembros.
- En 2017 también, la Comisión presentaba una nueva propuesta legislativa, que se traduciría en la adopción en 2018 de la 5ª Directiva, que incorporaba una serie de modificaciones sobre el texto de la anterior normativa.

- Así, la 5ª Directiva mejora las competencias de las **unidades de inteligencia financiera**, aumenta la transparencia en torno a la información sobre la **titularidad real**, y regula las **monedas virtuales** y las **tarjetas de prepago** para prevenir mejor la financiación del terrorismo.
- Adoptada en 2018 Directiva debía ser transpuesta en los ordenamientos jurídicos nacionales de los Estados miembros con fecha límite de 10 de enero de 2020, lo que sólo sucedió en un número limitado de casos, motivando que la Comisión Europea iniciase expedientes de infracción en este caso contra 17 Estados miembros. Si bien, actualmente, la práctica totalidad de los mismos ha corregido, al menos parcialmente, dicha situación habiendo adoptado en todo o en parte la necesaria normativa nacional y comunicando en todo caso a la Comisión sus intenciones de completar dicha transposición antes de 2021.
- En lo que se refiere a otras medidas cabe mencionar un **mandato mejorado para la Autoridad Bancaria Europea** (Reglamento (UE) 2019/2175); nuevas disposiciones que se aplicarán a los **controles de efectivo** (Reglamento (UE) 2018/1672) a partir de junio de 2021; modificaciones de la **Directiva sobre requisitos de capital** (Directiva (UE) 2019/878); nuevas normas sobre el **acceso a la información financiera por parte de las autoridades policiales** (Directiva (UE) 2019/1153) y **una definición armonizada** de los delitos y sanciones relacionados con el blanqueo de capitales (Directiva (UE) 2018/1673).
- Además, la UE ha establecido un nuevo régimen general de protección de los denunciantes, que debe transponerse a más tardar en diciembre de 2021(10) y que complementa las normas vigentes en materia de protección de los denunciantes de irregularidades de la 4DCBC. El nuevo régimen reforzará la capacidad de las autoridades nacionales y de la UE para prevenir, detectar y combatir las infracciones de las normas contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, entre otras.
- En julio de 2019 la Comisión adoptaba **una Comunicación** y

cuatro informes con la finalidad de ayudar a las autoridades europeas y nacionales a abordar mejor los riesgos ligados al blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

- La Comunicación **Hacia una mejor aplicación del marco europeo para la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo** ofrece una visión general de los cuatro informes publicados: el *informe sobre la evaluación supranacional de los riesgos* presenta información actualizada sobre los riesgos sectoriales asociados al blanqueo de capitales y a la financiación del terrorismo; la *evaluación de los casos recientes de gran repercusión de blanqueo de capitales en el sector financiero*, las *unidades de inteligencia financiera* y los *informes sobre la interconexión de los registros centralizados de cuentas bancarias* analizaban las deficiencias en los sistemas actuales de supervisión y cooperación en materia de lucha contra el blanqueo de capitales, e identificaban maneras de solucionar estas deficiencias.

Todo lo cual nos lleva al segundo punto de mi exposición, el **Plan de Acción de mayo de 2020**.

2. EL PLAN DE ACCION

- La Comisión considera que debe haber una tolerancia cero con el dinero ilícito en la Unión Europea. El reciente aumento de las actividades delictivas en el contexto de la pandemia de COVID-19 (EUROPOL) es un recordatorio de que los delincuentes aprovecharán todas las vías posibles para llevar a cabo sus actividades ilícitas en detrimento de la sociedad. La UE debe mostrar idéntica determinación para garantizar que no se beneficiarán del producto de estos delitos.
- No obstante, existe un consenso cada vez más amplio sobre la necesidad de **mejorar considerablemente** el marco de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo en la UE. Deben resolverse las principales **divergencias en su aplicación** y las **graves deficiencias** en el cumplimiento de las normas.
- En su Comunicación «Hacia una mejor aplicación del marco de la UE para la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo» y los informes de acompañamiento de julio de 2019, la Comisión estableció las medidas necesarias para **garantizar una política global** de la UE sobre la prevención del blanqueo de capitales y la lucha contra la financiación del terrorismo. Esas medidas incluyen una **mejor aplicación** de las normas vigentes; un **código normativo más detallado y armonizado**; una **supervisión coherente y de alta calidad**, también mediante la atribución de funciones específicas de supervisión a un organismo de la UE; la **interconexión de los registros centrales de cuentas bancarias** y un mecanismo más sólido para **coordinar y apoyar la labor de las unidades de información financiera (UIF)**.
- El Parlamento Europeo y el Consejo comparten esta opinión. En su Resolución de 19 de septiembre de 2019, el Parlamento Europeo pidió que se dé mayor impulso a las iniciativas que puedan reforzar las medidas de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo a escala de la Unión, y que se acelere la transposición de las normas de la UE por parte de los Estados miembros. El 5 de diciembre de 2019, el Consejo

de Asuntos Económicos y Financieros adoptó unas conclusiones sobre las prioridades estratégicas para la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, en las que invita a la Comisión a **estudiar medidas** que puedan mejorar el marco existente.

¿En qué se concretan estas medidas?:

- Sobre la base de una **evaluación de impacto** que incluya los efectos sobre los derechos fundamentales, debe establecerse un sistema integrado de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo en la UE. Basándose en el ejemplo de las reformas introducidas en el ámbito de la regulación y supervisión prudencial del sector bancario, este sistema debe fundarse en un **código normativo armonizado** y un **supervisor de la UE** que trabaje en estrecha cooperación con las autoridades nacionales competentes, con miras a garantizar una supervisión coherente y de alta calidad en todo el mercado único. Debe ir acompañado de la creación de un **mecanismo de la UE de coordinación y apoyo a las UIF**, que mejore su eficacia, y de la **interconexión de los registros nacionales centrales de cuentas bancarias**, que acelerará el acceso transfronterizo de las autoridades policiales y de las UIF a la información sobre las cuentas bancarias.

El Plan de acción describe cómo piensa la Comisión alcanzar estos objetivos, basándose en seis pilares:

1. Garantizar la aplicación efectiva del actual marco de la UE de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, lo que implica:

- *Garantizar la transposición y aplicación efectivas de la Directiva contra el blanqueo de capitales*
- *Supervisar la capacidad de los Estados miembros para prevenir y luchar contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo*
- *Un papel reforzado de la Autoridad Bancaria Europea (ABE).*

2. Establecer un código normativo único de la UE para la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

3. Supervisar la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo a escala de la UE.

- *La Comisión presentará propuestas legislativas en el primer trimestre de 2021 para elaborar un código normativo único en el ámbito de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, sobre la base de una evaluación de impacto exhaustiva*

4. Establecer un mecanismo de cooperación y apoyo a las UIF.

- *Se han detectado **diversas deficiencias** en la manera en que **aplican las normas y cooperan** entre sí y con otras autoridades a nivel nacional y en toda la UE.*
- *La mayor parte de las transacciones sospechosas comunicadas a las UIF tienen una dimensión transfronteriza, pero el **análisis conjunto sigue siendo limitado**.*
- *Un **mecanismo de coordinación y apoyo a las UIF a escala de la UE** subsanaría las deficiencias mencionadas. Desempeñaría una función destacada en la coordinación del trabajo de las UIF nacionales. Debería incluir la **detección de transacciones sospechosas con una dimensión transfronteriza, el análisis conjunto de casos transfronterizos y la determinación de tendencias y factores pertinentes** para evaluar los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo a nivel nacional y supranacional. El mecanismo también debería adoptar o proponer **medidas de ejecución o estándares**, de conformidad con las disposiciones más armonizadas del código normativo sobre las obligaciones de información y las **características, las actividades, la cooperación y las plantillas** de las UIF, así como promover la **formación y el desarrollo de capacidades** de las UIF. El mecanismo de coordinación y apoyo a escala de la UE también debería **mejorar la cooperación***

entre las autoridades competentes (UIF, supervisores, autoridades policiales y aduaneras y autoridades fiscales), tanto a nivel nacional como transfronterizo, y con las UIF de fuera de la UE.

5. Aplicar el Derecho penal e intercambiar información a nivel de la Unión.

- *Europol ha intensificado sus esfuerzos para luchar contra la delincuencia económica y financiera con el nuevo Centro Europeo de Lucha contra la Delincuencia Económica y Financiera (CELDEF), operativo desde junio de 2020. Este Centro concentra todas las capacidades de inteligencia financiera y delincuencia económica en una única entidad de Europol y procura reforzar la eficacia y la visibilidad operativas, así como mejorar la gestión de las partes interesadas y las oportunidades de financiación.*

6. Reforzar la dimensión internacional del marco de la UE de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

- *Como impulsor de estándares de ámbito mundial, el GAFI ha liderado la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo a escala mundial. La Comisión contribuye activamente a la labor del GAFI y mantiene su compromiso de aplicar sus estándares y fomentar su cumplimiento a nivel mundial. No obstante, el nuevo enfoque integral de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo que la UE necesita requiere una **participación más importante de la UE** en el establecimiento de dichos estándares internacionales.*
- *La Comisión ha aprobado, en nombre de la UE, el nuevo mandato del GAFI y tiene la intención de desempeñar un papel destacado en el refuerzo de los estándares mundiales y en su elevación al nivel de las normas de la UE en ámbitos clave. Un ejemplo es la **transparencia de la titularidad real**, ámbito en el*

*que la UE ha adoptado un enfoque ambicioso para hacer frente a los riesgos que plantean las estructuras opacas. Del mismo modo, la Comisión apoyará activamente los esfuerzos para afrontar los riesgos nuevos y emergentes a nivel mundial. Para tener éxito, resulta **esencial que la UE hable con una sola voz** en el GAFI. Esto podría lograrse encomendando a la Comisión la tarea de representar a la Unión Europea en el GAFI, de conformidad con las disposiciones del Tratado. Como primera medida, debe establecerse un **mecanismo de coordinación reforzada entre la Comisión y los Estados miembros** para tener representantes que defiendan posiciones comunes en el GAFI.*

- *La Comisión también debe seguir aplicando una **política autónoma respecto de terceros países** para proteger el sistema financiero de la UE. Las entidades obligadas deben adoptar medidas de mitigación en función de los factores de riesgo geográficos y de otro tipo que sean pertinentes. También deben ejercer una mayor vigilancia de las transacciones o relaciones de negocios en las que intervengan países con deficiencias estratégicas en sus marcos de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Con arreglo a la 5DCBC, la Comisión debe crear una capacidad autónoma para identificar a los países que presentan tales deficiencias estratégicas.*

3. CONCLUSIONES DEL CONSEJO EUROPEO DE 5 de NOVIEMBRE DE 2020

EL CONSEJO

10.INSTA a todos los Estados miembros a **finalizar con prontitud la transposición** de toda la legislación pertinente de la Unión en este ámbito, en particular la Directiva (UE) 2018/843 y a reforzar su aplicación y ejecución efectivas lo antes posible;

11.CELEBRA el compromiso de la Comisión de **supervisar de manera continua la transposición y la aplicación efectiva** de las Directivas mencionadas y, a este respecto, TOMA NOTA del proceso de evaluación en curso sobre el cumplimiento y la aplicación efectiva de la Directiva antiblanqueo que está llevando a cabo el Consejo de Europa en nombre de la Comisión;

13.ACOGE CON SATISFACCIÓN el objetivo de la Comisión de presentar **propuestas legislativas** a principios de 2021

14.ALIENTA a la Comisión a que dé prioridad a los trabajos en pos del código normativo único de la UE y, sobre la base de este, al establecimiento de un **marco de supervisión a escala de la UE** para la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo y de un mecanismo de coordinación y apoyo a las UIF, e INVITA a la Comisión a que presente a la vez una **propuesta de código normativo único y de estructura y funciones del Supervisor de la UE** de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, además del **mecanismo de coordinación y apoyo a las UIF**, a fin de posibilitar una redacción simultánea en vista de las conexiones entre estos asuntos;

En particular,

(a) Sobre el código normativo único de la UE en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo:

15.ACOGE FAVORABLEMENTE el plan de la Comisión de transferir partes de la Directiva antiblanqueo a un **Reglamento directamente aplicable**, para permitir la igualdad de condiciones en el mercado común y una aplicación uniforme de las disposiciones en toda la Unión, siempre que sea necesario reducir divergencias nacionales de transposición que socaven la aplicación efectiva del marco de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo,

17. INVITA a la Comisión a que presente una **propuesta de Reglamento basada en una evaluación de los riesgos e impacto correspondientes** con vistas a una mayor armonización del Derecho sustantivo,

(b) Sobre el establecimiento de una supervisión de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo a escala de la UE:

APOYA la intención de la Comisión de presentar una **propuesta sobre un supervisor de la UE, con un mandato claro y una delimitación precisa de sus funciones y responsabilidades**, teniendo en cuenta el principio de subsidiariedad y asegurándose de que el ámbito de actuación de dicho supervisor se ajuste a su valor añadido respecto de sus homólogos a escala nacional; AFIRMA que **los supervisores nacionales** siguen desempeñando un papel importante en el sistema de la supervisión europea, que se basa en una **estrecha cooperación** entre la supervisión a escala nacional y de la UE;

(c) En relación con otros aspectos relativos a la cooperación entre las autoridades competentes en la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo:

36. INVITA a la Comisión a que presente una **propuesta sobre un mecanismo de coordinación y apoyo a las UIF** y SEÑALA que la forma que este adopte dependerá de sus funciones y se basará en las actividades que lleva actualmente a cabo la plataforma de las UIF de la UE conforme a su mandato en virtud del artículo 51 de la Directiva ant blanqueo; la invita también a que asigne al futuro mecanismo un personal permanente y un presupuesto;

4. EN RESUMEN Y PARA FINALIZAR ESTA EXPOSICIÓN

Tal como se detalla en el Plan de Acción, la Comisión propondrá durante el primer trimestre de 2021 varias medidas para mejorar el marco de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Se ha preparado una evaluación de impacto, que incluye los derechos fundamentales y, en particular, el derecho a la protección de los datos personales, para valorar las distintas opciones en términos de cambios legislativos.

Espero que esta presentación haya sido de su interés y lamento sinceramente no poder continuar la misma con el coloquio habitual tras estas exposiciones. Les agradezco su atención y, en todo caso, desde nuestra unidad de Lucha contra el Crimen Financiero quedamos a su disposición para cualquier diálogo adicional que consideren necesario.

Muy buenas tardes.