



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

**JOSÉ LUIS TERRERO CHACÓN, SECRETARIO GENERAL DEL  
CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL,**

**CERTIFICO: QUE EL PLENO DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER  
JUDICIAL, EN SU REUNIÓN DEL DÍA DE LA FECHA, HA  
APROBADO EL INFORME AL PROYECTO DE REAL DECRETO DE  
REGLAMENTO DE LA LEY 10/2010 DE 28 DE ABRIL DE  
PREVENCIÓN DEL BLANQUEO DE CAPITAL Y DE LA  
FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO**

## **I**

### **ANTECEDENTES**

Con fecha 22 de enero de 2014 tuvo entrada en el Registro de este Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), procedente de la Secretaría de Estado de Justicia, el proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 10/2010 de 28 de abril de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo (en adelante Proyecto), a los efectos de emisión del preceptivo informe.

La Comisión Permanente de este Consejo en su reunión de 23 de enero de 2014, acordó designar Ponente de este informe al Excmo. Sr. Vocal Fernando Grande-Marlaska Gómez.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

## II

### **CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA FUNCIÓN CONSULTIVA DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL.**

La función consultiva del Consejo General del Poder Judicial se contempla en el artículo 561 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ) que tras la redacción dada a la misma por la Ley Orgánica 4/2013 dispone que someterán a informe del Consejo General del Poder Judicial los anteproyectos de ley y disposiciones generales que versen, entre otras materias, sobre *“normas procesales o que afecten a aspectos jurídico-constitucionales de la tutela ante los Tribunales ordinarios del ejercicio de derechos fundamentales”* (6ª) y *“leyes penales y normas sobre régimen penitenciario”* (8ª).

En sentido estricto, el Proyecto de Real Decreto que se somete a informe no versa específicamente sobre las materias que se acaban de citar; sin embargo, la regulación que pretende incorporar al ordenamiento jurídico afecta a aspectos concretos que entran en el ámbito de la función consultiva de este Consejo. Entre otras cuestiones, cabe citar la implicación de derechos fundamentales en lo relativo al tratamiento de datos de carácter personal; la cooperación de y con los órganos jurisdiccionales y del Ministerio Fiscal; la actuación profesional de abogados y procuradores; la práctica probatoria, singularmente el valor a estos efectos de las actuaciones administrativas y la relación entre los derechos sancionadores administrativo y penal.

Atendiendo a este dictado, en aras de una correcta interpretación del alcance y sentido de la potestad consultiva del CGPJ, el informe que se emite se limitará al examen y alcance de las normas sustantivas o



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

procesales que en él se incluyen específicamente, evitando cualquier consideración sobre cuestiones ajenas al Poder Judicial o al ejercicio de la función jurisdiccional que éste tiene encomendada.

Sin perjuicio de lo anterior, y con arreglo al principio de colaboración entre los órganos constitucionales, el Consejo General del Poder Judicial ha venido indicando la oportunidad de efectuar en sus informes otras consideraciones, relativas, en particular, a cuestiones de técnica legislativa o de orden terminológico, con el fin de contribuir a mejorar la corrección de los textos normativos y, por consiguiente, a su efectiva aplicabilidad en los procesos judiciales, por cuanto son los órganos jurisdiccionales quienes, en última instancia, habrán de aplicar posteriormente las normas sometidas a informe de este Consejo, una vez aprobadas por el órgano competente.

### III

#### **ESTRUCTURA Y CONTENIDO**

El Proyecto consta de un Preámbulo, un artículo único, una disposición derogatoria única y una disposición final única.

En el artículo único se aprueba el Reglamento de la Ley 10/2010 de 28 de abril de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo (Reglamento), cuyo texto se incluye en el Proyecto a continuación.

La disposición derogatoria única estipula que a la entrada en vigor del Real Decreto quedará derogado el Real Decreto 925/1995 de



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

28 de diciembre sobre determinadas medidas de prevención del blanqueo de capitales. Mantiene vigentes, sin embargo, en cuanto no se opongan a lo dispuesto en el Reglamento, la relación de órdenes que allí se enumeran.

La disposición final única se refiere a la entrada en vigor del Real Decreto al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, salvo el umbral de identificación en operaciones ocasionales del artículo 4.1 que entrará en vigor a los seis meses de dicha publicación.

El texto articulado del Reglamento aprobado en virtud del artículo único del Real Decreto está compuesto de sesenta y seis artículos, distribuidos en ocho capítulos; una disposición adicional, cuatro disposiciones transitorias y una disposición final.

El capítulo I, rubricado “Disposiciones generales”, comprende los artículos 1 a 3, contiene una serie de disposiciones, relativas tanto al ámbito de aplicación del Reglamento como a las actividades que resultarían excluidas.

El capítulo II, que lleva por título “*De la diligencia debida*”, está subdividido en tres secciones: Sección 1ª, “*Medidas normales de diligencia debida*”, artículos 4 a 13; Sección 2ª, “*Medidas simplificadas de diligencia debida*”, artículos 14 a 17; Sección 3ª “*Medidas reforzadas de diligencia debida*”, artículos 18 a 21.

El capítulo III, se rubrica “*De las obligaciones de información*”. Consta de dos Secciones: Sección 1ª, “*Obligaciones de comunicación*”,



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

artículos 22 a 25; Sección 2ª, “*Conservación de documentos*”, artículos 26 a 28.

El capítulo IV, bajo el título “*Medidas de control interno*”, está formado por dos Secciones: Sección 1ª, “*Disposiciones comunes*”, artículos 29 a 38; Sección 2ª, “*Disposiciones especiales*”, artículos 39 a 43.

El capítulo V, con la rúbrica “*Otras disposiciones*”, se compone de cuatro Secciones: Sección 1ª, “*Medios de pago*”, artículo 44 y 45; Sección 2ª, “*Sanciones y contramedidas financieras internacionales*”, artículos 46 a 48; Sección 3ª, “*Fichero de Titularidades Financieras*”, artículos 49 a 56; Sección 4ª “*Sanciones*”, artículos 57 y 58.

El capítulo VI versa sobre la “*Organización institucional*” y abarca los artículos 59 a 66.

La disposición adicional única, regula los “*Informes del Servicio Ejecutivo de la Comisión en procesos de autorización de actividad y adquisiciones de participaciones significativas en el sector financiero*”

Las cuatro disposiciones transitorias se refieren, respectivamente, a: “*Entrada en funcionamiento del Fichero de Titularidades Financieras*” (1ª); “*Comunicación sistemática*” (2ª); “*Obligaciones de diligencia debida en operaciones ocasionales*” (3ª); y “*Titularidad real*” (3ª).

La disposición final única, rubricada “*Habilitación normativa*”, está dedicada a la habilitación normativa al Ministro de Economía y



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Competitividad para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo del Reglamento.

El Proyecto viene acompañado de la preceptiva Memoria del Análisis del Impacto Normativo (MAIN), con el respectivo informe de impacto económico y de género, todo ello de conformidad con el artículo 23 de la Ley 50/1997 de 27 de noviembre del Gobierno.

#### **IV**

#### **CONSIDERACIONES GENERALES**

El Proyecto aprueba el Reglamento que desarrolla la Ley 10/2010 de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo (en adelante Ley 10/2010). Esta Ley 10/2010 ha sido modificada en dos ocasiones: Por la Disposición final 8ª de la Ley 21/2011 de 26 de julio, de dinero electrónico y por la Disposición final 6ª de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Conviene dejar constancia de que este Consejo no fue consultado, y, por tanto, no emitió informe, con ocasión de la aprobación de ambas normas, a pesar de la incidencia que pudieran tener en la regulación contenida en la Ley 10/2010, que ahora es objeto del desarrollo reglamentario a que se refiere este informe.

Resulta necesario también tener en cuenta que la Ley 10/2010 transponía a nuestro ordenamiento jurídico interno dos Directivas, la 2005/60 de 26 de octubre, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

del terrorismo y la Directiva 2006/70 de 1 de agosto, por las que se establecen disposiciones de aplicación de la Directiva 2005/60 en lo relativo a la definición de “*personas del medio político*” y los criterios técnicos aplicables en los procedimientos simplificados de diligencia debida con respecto al cliente, así como en lo que atañe a la exención por razones de actividad financiera ocasional o muy limitada. Ambas Directivas se tendrán en cuenta en el análisis de la norma proyectada, así como las propuestas de la Comisión Europea presentadas en febrero de 2013, en relación con una nueva Directiva sobre la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo y un Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la información que acompaña a las transferencias de fondos, cuya aprobación por el legislador comunitario probablemente conllevará necesarias reformas en el texto ahora informado.

Centrado el marco legislativo en el que se inscribe el Proyecto, la Disposición Final 5ª de la Ley 10/2010 habilitaba al Gobierno para que, en el plazo de un año a contar desde la entrada en vigor de esta Ley, aprobara las disposiciones reglamentarias para su ejecución y desarrollo. La ley 10/2010 entró en vigor el día 30 de abril de 2010, puesto que se preveía en la Disposición Final 7ª su entrada en vigor al día siguiente de la publicación en el BOE y ésta tuvo lugar el día 29 de abril de 2010. Por tanto, la habilitación se extendía hasta el 30 de abril de 2011. Desde entonces han transcurrido casi tres años sin que se haya justificado el motivo de esta dilación.

La segunda consideración es de carácter técnico jurídico. En el Dictamen del Consejo de Estado de 19 de noviembre de 2009 sobre la



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Ley 10/2010 ya se advertían problemas de técnica normativa en relación con las materias remitidas al reglamento. Se indicaba, y conviene citar ahora, que *“dos son las exigencias de naturaleza complementaria: que la regulación esencial, y toda la reservada a la ley, quede contenida en norma con dicho rango y que se remita al reglamento la concreción de las cuestiones de carácter meramente técnico, organizativo o que se refieran a detalles de ejecución (...). En el presente anteproyecto el problema es doble: que la ley llega a tratar con excesivo detalle cuestiones que bien pudieran haberse deferido al reglamento; que en otros casos la ley remite al reglamento prácticamente en blanco toda la decisión sobre la materia”*. Pues bien, a pesar de esta advertencia, el texto normativo de la Ley 10/2010 finalmente aprobado adolece de esta deficiencia técnica, que, lógicamente, tiene una importante incidencia en el texto reglamentario ahora informado. Efectivamente, en el texto de Reglamento encontramos ejemplos significativos de la deficiencia técnica señalada y así se irán poniendo de manifiesto durante el análisis de su articulado realizado a continuación.

### V

#### ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Una vez expuestas las anteriores consideraciones generales, procede analizar las cuestiones concretas que guardan mayor relación con la potestad de informe de este Consejo.





## **Capítulo I. Disposiciones generales**

### **I.- Artículo 1: “Ámbito de aplicación”**

El artículo 1 del Reglamento delimita su **ámbito de aplicación**, señalando que *“regula, en desarrollo de la ley 10/2010 de 28 de abril de prevención de blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo... las obligaciones de los sujetos obligados y la organización institucional en materia de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo”*.

Sin embargo, la mera lectura del epígrafe de los capítulos en los que viene dividido el texto reglamentario pone en evidencia que además de estas obligaciones (que abarcarían los capítulos II, *“De la diligencia debida”*; III, *“De las obligaciones de información”* y IV, *“De las medidas de control interno”*) y de la organización institucional (capítulo VI), el Reglamento, en el Capítulo V, denominado genéricamente *“Otras disposiciones”*, regula otras cuestiones, como las sanciones y contramedidas financieras internacionales, el Fichero de Titularidades Financieras y la ejecución de sanciones. En consecuencia, el tenor literal del artículo 1 adolece de cierta imprecisión.

### **II. Artículo 3: “Actividades excluidas”**

Una reflexión de mayor calado merece el tenor literal del artículo 3 del Reglamento, relativo a las **actividades excluidas**, en el doble sentido que se expondrá a continuación.

En primer lugar, debe puntualizarse que el artículo 2.3 de la Ley 10/2010 prevé expresamente que reglamentariamente podrán excluirse de la condición de sujetos obligados a aquellas personas que realicen



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

actividades financieras con carácter ocasional o de manera muy limitada cuando exista escaso riesgo de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo.

La procedencia de remisión al reglamento de esta cuestión fue ya cuestionada en el informe del Consejo de Estado, que entendía, con acierto a juicio de este CGPJ, que la determinación de esta exclusión no correspondía hacerla al reglamento sino que debería estar contenida en el texto legal. Sin duda el origen de esta deficiencia se encuentra en una transposición automática de la Directiva 2005/60, cuyo artículo 2.2 permitía que los Estados miembros decidieran sobre esta exclusión, de modo que el legislador española, al implementarla, tomó literalmente el texto sin reparar en que la decisión correspondería haberla hecho en el momento de promulgar la ley y no en sede reglamentaria.

Por tanto, una primera objeción a este artículo 3 del Reglamento es que sea en él mismo, y no en la Ley 10/2010, donde se detallen las cuatro circunstancias cuya concurrencia permite que opere la no aplicabilidad de la Ley 10/2010 en relación con la actividad de cambio de moneda extranjera realizada con carácter accesorio a la actividad principal del titular.

En segundo lugar, en relación con este mismo artículo 3 del Reglamento, debe destacarse que su inciso final remite a una Orden del Ministro de Economía y Competitividad la relación de los actos notariales o registrales que, por carecer de contenido económico o patrimonial o por no ser relevantes a efectos de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, quedan excluidos también de la aplicación de esta Ley 10/2010. Sería deseable, sin



embargo, que esta lista de actos notariales o registrales excluidos formara parte del texto reglamentario; texto que, por otra parte, entra de manera muy detallada y pormenorizada en otros aspectos técnicos, desconociéndose el motivo de que no lo haga también en esta área en particular.

## **Capítulo II De la diligencia debida**

### **I. Artículo 4: “*Identificación formal*”**

En relación con la **identificación formal** dos son las cuestiones que merecen un comentario. La primera de ellas hace referencia al umbral cuantitativo fijado para proceder a la identificación formal; la segunda al tiempo en el que procede realizar esta identificación.

El artículo 4.1 del Reglamento obliga a todos los sujetos obligados a identificar y comprobar, mediante documento fehaciente, la identidad de las personas, físicas o jurídicas, que pretendan establecer relaciones de negocio o intervenir en operaciones ocasionales cuyo importe sea igual o superior a los 1.000 euros, umbral que no se aplica en relación con el envío de dinero y la gestión de transferencias. Sin embargo, del tenor literal del artículo 3.1 de la Ley 10/2010 se concluye que no resulta posible fijar un umbral cuantitativo para dispensar de esta obligación de identificación formal. Es algo, en consecuencia, que se introduce por vía reglamentaria en clara vulneración del principio de jerarquía normativa.

En relación con el momento en el que ha de procederse a la identificación formal, el artículo 3.2 de la Ley 10/2010 -que implementa la previsión contenida en el artículo 9.1 de la Directiva 2005/60- sienta



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

la regla general de que la comprobación de la identidad por los sujetos obligados deberá hacerse con carácter previo al establecimiento de la relación de negocios o a la ejecución de cualesquiera operaciones. Contempla, eso sí, que, en el supuesto de no poder comprobar la identidad de los intervinientes mediante documentos fehacientes con carácter previo, se pueda aplicar lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley. Este artículo, a su vez, dispone que, exclusivamente para establecer relaciones de negocio o para ejecutar operaciones a través de medios telefónicos, electrónicos o telemáticos con clientes que no se encuentren físicamente presentes, la identificación puede realizarse en el plazo de un mes desde el establecimiento de la relación de negocio, siempre que concorra alguna de las siguientes circunstancias: a) la identidad del cliente quede acreditada de conformidad con lo dispuesto en la normativa aplicable sobre firma electrónica; b) el primer ingreso proceda de una cuenta a nombre del mismo cliente abierta en una entidad domiciliada en España, en la Unión Europea o en países terceros equivalentes; c) se verifiquen los requisitos que se determinen reglamentariamente.

El artículo 4.2 del Reglamento hace mención al carácter previo de la identificación, que, en consonancia con la ley, queda configurada como la regla general. Sin embargo, el Reglamento, al tratar de la comprobación de la identidad que se realice *a posteriori* – pero siempre dentro del plazo de un mes natural –, establece que podrá tener lugar “cuando ello resulte imprescindible para no interrumpir el normal desarrollo del negocio”, cuestión que, si bien estaba prevista en el artículo 9.2 de la Directiva 2005/60, no lo está en el tenor literal de la Ley 10/2010. Es por ello que aquí apreciamos una contradicción entre el texto de la Ley y el del Reglamento, dado que éste permite dispensar de



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

la obligación de identificación previa en un supuesto no contemplado por la Ley (que, recordemos, en su artículo 12 limitaba esta posibilidad a las operaciones telemáticas, telefónicas o electrónicas y no a ninguna otra).

**II.- Artículo 5: *Documentos fehacientes a efectos de identificación formal* y Artículo 6: *Identificación formal en el ámbito del seguro***

El artículo 5 del Reglamento detalla qué documentos deben entenderse como fehacientes a efectos de identificación formal, en desarrollo de la previsión reglamentaria del artículo 3.2 in fine de la Ley 10/2010.

El artículo 6, en desarrollo del artículo 3.3 de la Ley 10/2010, establece reglas específicas cuando se trate de identificar formalmente en el ámbito del seguro de vida. Precisamente porque las especialidades en esta área se circunscriben al carácter necesariamente previo de la identificación resultaría procedente que este artículo 6 fuese ubicado en el texto reglamentario con anterioridad al artículo 5 e inmediatamente a continuación del artículo 4.2, pues es éste, como hemos mencionado, el que hace referencia al momento en que procede realizar la identificación.

Debe advertirse la omisión, en este artículo 6, de la rama del seguro al que se refiere, que es el de vida (artículo 3.3 Ley 10/2010). Parece que se trata de un error, al hacerse referencia en el segundo párrafo del apartado 2 de este artículo 6, al “*beneficiario o beneficiarios del seguro de vida*”. Lo que debería ser subsanado.

**III. Artículo 7: *Titular real***



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

El artículo 7 el Reglamento se refiere a los **titulares reales**, en desarrollo del artículo 4 de la Ley 10/2010.

No se aprecia vulneración alguna al respecto sobre la habilitación reglamentaria, limitándose el reglamento a completar las disposiciones legales para los supuestos en los que sea necesario determinar el titular real y no haya ninguna persona física o jurídica que cumpla con los requisitos establecidos legalmente para ser considerada tal.

Sin embargo, podría considerarse excedida la habilitación reglamentaria en relación con la **aplicación de las medidas de diligencia debida** cuando concurren indicios de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo, y ello porque, si bien el artículo 7.1 párrafo tercero de la Ley 10/2010 dispone que en estos casos las medidas se aplicarán en todo caso, con independencia de cualquier excepción, exención o umbral, el Reglamento, por el contrario, permite en su artículo 11 omitir la práctica de las medidas de diligencia debida en estos casos cuando consideren razonablemente que revelarían al cliente o potencial cliente el examen o comunicación de la operación. Así las cosas, aunque dicha dispensa resulte del todo lógica, debería haber sido contemplada en la Ley, sin que pueda, en consecuencia, incorporarse como un elemento novedoso en el texto reglamentario.

### **IV. Artículo 13: *Acuerdos relativos a la identificación de las personas con responsabilidad pública.***

Específico análisis merece el artículo 13 del Reglamento en cuanto se refiere a los acuerdos relativos a la identificación de las **personas con responsabilidad pública**.



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Previamente procede una mención a la actual redacción del artículo 14 de la Ley 10/2010, relativo precisamente a este tipo de personas. Es obligado este inciso porque su tenor literal fue profundamente modificado por la disposición final sexta de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y esta Ley, que, como se ha mencionado previamente, no fue sometida a informe del Consejo General del Poder Judicial durante su tramitación.

El artículo 14 de la Ley 10/2010, en su redacción originaria, contenía una mención genérica a que procedería adoptar medidas especiales en relación con quien ostente, o haya ostentado durante los dos últimos años anteriores, la condición de cargo público representativo o alto cargo de las Administraciones Públicas españolas, o de sus familiares más próximos y personas reconocidas como allegados.

En el Dictamen del Consejo de Estado se puso de manifiesto la necesidad de una mayor precisión, señalando, por ejemplo, que la expresión “*cargo electo de las Administraciones Públicas*” habría de sustituirse por otra que hiciese referencia más precisa a los cargos ya elegidos en las Administraciones Públicas estatal, autonómica y local, sean o no de carácter representativo. Este es precisamente el criterio acogido con ocasión de la reforma operada por la Ley 19/2013, que no puede merecer sino una valoración muy positiva en este informe.

Hecho este inciso y continuando con el análisis el artículo 13, éste dispone que “*Para la determinación de la condición de persona con responsabilidad pública, los sujetos obligados podrán acordar la cesión de ficheros creados al amparo de lo establecido en el artículo 15.1 de la*



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

*Ley 10 /2010, de 28 de abril. En estos supuestos, los acuerdos de formalización incluirán las respectivas obligaciones de las partes a fin de cumplir con las limitaciones y requisitos establecidos por la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.*

El artículo 15 de la Ley 10/2010 contempla la posibilidad de que los sujetos obligados procedan a crear un fichero donde se contengan los datos identificativos de las personas con responsabilidad pública. En cuanto a la cesión de estos datos sólo se indica, en el punto 3º de este mismo artículo, que quedará sujeta a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999 de 13 de diciembre de Protección de Datos de Carácter Personal y su normativa de desarrollo.

El artículo 13 del Reglamento establece que los sujetos obligados puedan ceder los ficheros creados al amparo de esta normativa para la determinación de la condición de persona con responsabilidad pública. Pues bien, se considera que esta posibilidad de cesión de datos a tales efectos debería haber estado contenida en la Ley, excediéndose del ámbito reglamentario que se prevea sólo en una norma de este carácter.

Por otra parte, el Reglamento debería hacer referencia a la normativa de desarrollo de la Ley Orgánica de Protección de Datos, como así se establece en la Ley 10/2010, pues la misma y en particular el Reglamento de su desarrollo, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, no se limitan a reiterar los contenidos de la norma superior y de desarrollar sólo los mandatos contenidos en la Ley Orgánica, sino también aquellos en los que la Ley se ha demostrado que precisan de un mayor desarrollo normativo.





CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Esta observación es extrapolable a todos los casos en los que el Reglamento remite o cita únicamente la Ley Orgánica de Protección de Datos.

#### **V. Sección 2ª: *Medidas simplificadas de diligencia debida***

En relación con las **medidas simplificadas de diligencia debida**, el artículo 9 de la Ley 10/2010 fue reformado por la disposición final sexta de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En el texto originario los artículos 9 y 10 de la Ley 10/2010 detallaban que medidas concretas quedaban autorizados a no aplicar los sujetos obligados en los supuestos de medidas simplificadas de diligencia debida. Sin embargo, con la nueva redacción tras la Ley 19/2013 se difiere al Reglamento los supuestos y las condiciones en las que los sujetos obligados podrán aplicar las medidas simplificadas de diligencia debida respecto de aquellos clientes, productos u operaciones que comporten un riesgo reducido de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo. Como consecuencia de ello, el Reglamento dedica su artículo 14 a los “*clientes susceptibles de aplicación de medidas simplificadas de diligencia debida*” y su artículo 15 detalla los “*productos u operaciones susceptibles acogerse a este régimen de medidas simplificadas*”.

A su vez, el artículo 10 de la Ley 10/2010, también reformado con ocasión de la ley 19/2013, establece el riesgo como criterio determinante para la aplicación de medidas simplificadas de diligencia debida, pero no



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

detalla en qué consistirán exactamente éstas, materia que sí aborda el artículo 16 del Reglamento.

La conclusión de todo ello es, una vez más, que la normativa sustancial en materia de medidas simplificadas de diligencia debida se establece en el Reglamento, que es el que define qué medidas son y a qué clientes y operaciones pueden aplicarse, lo que es reprochable desde el punto de vista de la técnica legislativa, al entender que los aspectos fundamentales tendrían que venir definidos en la Ley.

### **VI. Sección 3ª: Medidas reforzadas de diligencia debida**

La sección 3ª de este capítulo del Reglamento regula las **medidas reforzadas de diligencia debida**.

La Ley 10/2010, al establecer qué supuestos exigen la aplicación de medidas reforzadas de diligencia debida, recoge en su artículo 11 algunos tipos de actividades que así lo precisan, como la banca privada, los servicios de envío de dinero y las operaciones de cambio de moneda extranjera. Contiene asimismo una cláusula general de aplicabilidad de estas medidas reforzadas a aquellas situaciones que, tras un análisis del riesgo, por su propia naturaleza presenten un alto riesgo de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo, y, por otro lado, permite que el Reglamento determine otros supuestos merecedores de estas medidas reforzadas.

Así lo hace el artículo 18 del Reglamento que, no sólo concreta seis supuestos en los que necesariamente deben aplicarse medidas reforzadas, sino que también facilita una serie de factores (en función de las características del cliente y de la operación) que califican los



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

supuestos como de riesgo superior y, consecuentemente, les hacen requerir la aplicación de medidas reforzadas.

El artículo 19 del Reglamento especifica cuáles son estas medidas reforzadas, materia ésta que, en coherencia con lo expuesto en relación con las medidas simplificadas, entendemos debería haber sido recogida en la Ley. De hecho se aprecia cierta incongruencia en la técnica legislativa empleada, pues es la Ley 10/2010 la que detalla las medidas reforzadas para tres supuestos específicos, las relaciones de negocios y operaciones no presenciales, la corresponsalía bancaria transfronteriza y las personas con responsabilidad pública (artículos 12,13 y 14 respectivamente de la Ley 10/2010). De nuevo la causa de ello parece encontrarse en un excesivo mimetismo en relación con la Directiva 2005/60, que seguía idéntica técnica de detallar las medidas reforzadas de diligencia debida únicamente en estos tres supuestos específicos, de modo que al legislador nacional correspondía la concreción de este tipo de medidas para los supuestos generales, concreción que, como venimos sosteniendo, debería haberse hecho en el texto de la Ley 10/2010 y no en el Reglamento que ahora nos ocupa.

### **Capítulo III. De las obligaciones de información**

#### **I. Artículo 22. *Examen especial***

El artículo 17 de la Ley 10/2010 señalaba que reglamentariamente se determinarán las operaciones que serán en todo caso objeto de **examen especial** por los sujetos obligados. En cumplimiento de esta previsión, el artículo 22 del Reglamento recoge en su apartado 3º hasta siete tipos de operaciones que requieren examen especial.



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

El resto de este artículo configura la existencia obligatoria de un sistema de alertas que permita detectar si procede el examen especial de algunas operaciones, regulando también el modo estructurado en el que debe llevarse a cabo el proceso de examen especial. Si tras el examen especial de una operación hay indicio o certeza de que está relacionada con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo se procederá a su **comunicación por indicios** conforme a lo establecido en el artículo 18 de la Ley 10/2010 y 23 del Reglamento. De nuevo sorprende que sea en la Ley, y no en el Reglamento, donde se detalle minuciosamente el procedimiento a través del cual debe articularse la comunicación.

### **II. Artículo 23. *Comunicación por indicio***

El artículo 19 de la Ley 10/2010 obliga a los sujetos obligados a **abstenerse de ejecutar** cualquier operación sobre la que hayan cursado una comunicación por indicio. Prevé, asimismo, que cuando dicha abstención de ejecución no sea posible o pueda dificultar la investigación, los sujetos obligados podrán ejecutar la operación e, inmediatamente después, efectuar la comunicación.

El artículo 23 del Reglamento exige que se haga constar expresamente en esta comunicación información sobre la decisión adoptada o que previsiblemente se adoptará por el sujeto obligado respecto a la continuación o interrupción de la relación de negocios con el cliente o clientes que participen en la operación, así como la justificación de esta decisión. Añadiendo que, *“en caso de que la no interrupción de la relación de negocios venga determinada por la necesidad de no interferir en una entrega vigilada de las previstas en el*



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

*artículo 263 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, se hará constar este hecho de forma expresa”.*

Esta previsión debería ser matizada, puesto que lo que justificaría la no interrupción de la relación de negocios no podría ser únicamente la posibilidad, en abstracto, de que respecto a esta operación se solicite una entrega vigilada, sino que tal medida especial de investigación -la entrega vigilada- debe haber sido ya acordada por la autoridad competente (recordemos, el Juez de Instrucción, el Ministerio Fiscal y los Jefes de las Unidades Orgánicas de Policía Judicial, centrales o de ámbito provincial, así como sus mandos superiores). En consecuencia, se propone que la literalidad del artículo 23.3 in fine añada la expresión “*acordada*” tras la expresión entrega vigilada. De manera que el precepto sería del tenor literal: “en el caso de que la no interrupción de la relación de negocios venga determinada por la necesidad de no interferir en una entrega vigilada *acordada de conformidad con lo previsto en el artículo 263 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal*, se hará constar este hecho de forma expresa”.

### **III.- Artículo 24. Comunicación sistemática.**

Junto a esta comunicación por indicios analizada, en el artículo 20 de la Ley 10/2010 se regula la **comunicación sistemática** de operaciones, detallando el Reglamento en su artículo 24 qué operaciones deben comunicarse mensualmente y cuáles semestralmente.

El listado de operaciones para las que se contempla la comunicación mensual finaliza con una cláusula general que remite a las que se determinen mediante Orden del Ministro de Economía y



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Competitividad. Sobre este particular de nuevo puede hacerse objeciones, pues hubiera sido deseable que se incluyera este listado en el texto reglamentario.

Merecen especial atención los sujetos excepcionados de la obligación de transmitir información sistemática recogidos en el artículo 24.3 del Reglamento. Expresamente se menciona en este artículo a los corredores de seguros, a las empresas de asesoramiento financiero y a los sujetos mencionados en los párrafos k) a y), ambos inclusive, del artículo 2.1 de la Ley 10/2010. A la vista de la amplitud de la excepción quizás hubiera sido preferible que el Reglamento especificara los sujetos obligados, dotando así de mayor claridad al texto.

### **IV. Artículo 26. *Conservación de documentos de diligencia debida***

En cuanto a la **conservación de documentos** por los sujetos obligados, las líneas principales de la regulación sí vienen definidas en el artículo 25 de la Ley 10/2010, limitándose el artículo 26 del Reglamento al desarrollo de esta obligación.

Es destacable la excepción a la obligación de que las copias de los documentos fehacientes de identificación formal se almacenen en soportes ópticos, magnéticos o electrónicos que viene diferida al Reglamento en el artículo 25.2 de la Ley 10/2010 y desarrollada reglamentariamente en el artículo 26.2 último párrafo. De este modo, los sujetos obligados que ocupen a menos de diez personas y cuyo volumen de negocios o su balance general, ambos en cómputo anual, no supere los dos millones de euros, podrán mantener copias físicas de los documentos de identificación. La objeción, en este punto, no es de carácter técnico-jurídico en relación con la habilitación otorgada por la



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Ley al Reglamento, sino de oportunidad o acierto en la elección del criterio. Concretamente, no parece que la estructura de la empresa del sujeto obligado sea el parámetro idóneo para esta exclusión, como entendemos sí lo serían, por el contrario, las características de los clientes o de las operaciones, cuestiones ajenas a la voluntad del sujeto obligado, no así su estructura, que depende íntegramente del propio sujeto.

Además, puede tacharse de cierta imprecisión en la mención a “*personas ocupadas*” pues ni se define este concepto ni cómo se computa –de manera que podría incluirse personal de la empresa que realiza funciones ajenas a la actividad desarrollada por el sujeto obligado, como personal auxiliar de mantenimiento- ni desde cuando, siendo conveniente el establecimiento de una plazo superior al anual.

Por otra parte, no resulta claro si los empleados de los agentes deben de computarse o no a los efectos del requisito de número de personas empleadas.

Todas estas cuestiones deberían especificarse en el Reglamento.

Esta crítica es extrapolable a todos los casos en los que la exclusión se basa en la estructura de la empresa, lo que ocurre en varias ocasiones a lo largo del texto reglamentario (concretamente, en los artículos 29.1, 30.3, 31.3, 33.1 y 2, 36.5, entre otros)

### **V. Artículo 27. *Otras obligaciones de conservación documental***

Mas problemática es, sin duda, la previsión contenida en el artículo 27 del Reglamento cuando se refiere a que los registros deberán



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

permitir la reconstrucción de operaciones individuales para proporcionar, si fuera necesario, “*prueba en juicio*”. Una mención similar, referida en su día al valor de las actas de intervención mereció ya una valoración negativa de este CGPJ en su informe a la Ley 10/2010, si bien, pese a ello, fue finalmente recogida en el actual artículo 35.2 in fine de la Ley 10/2010 y en el artículo 44.1 in fine del Reglamento.

En aquella ocasión se dijo, y es conveniente reproducir aquí, que la presunción de certeza de los documentos oficiales no es trasladable al proceso penal, en el que rige el principio de libre valoración de la prueba (artículo 741 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal). En consecuencia, se considera que el tenor literal del artículo 27 del Reglamento debe ser sustituido por una expresión relativa a que el registro las operaciones individuales debe permitir que éstas sean reproducidas en juicio para que puedan surtir, en su caso, efecto probatorio.

### **Capítulo IV. Medidas de control interno**

Los sujetos obligados deben adoptar unas medidas de control interno para la efectiva prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo y estas medidas serán objeto de examen externo anual por un experto.

El Reglamento regula con detalle cómo debe efectuarse el análisis de riesgo que servirá de fundamento para los procedimientos de control interno (artículo 30), la necesidad de documentar estos en un manual de prevención (artículo 31) y las finalidades que deben perseguirse con esas medidas de control interno (artículo 32). Asimismo,





## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

dedica atención específica a las medidas de control interno a nivel de grupo (artículo 34), para fundaciones y asociaciones (artículo 40) y para los sujetos obligados que gestionen, exploten o comercialicen loterías u otros juegos de azar (artículo 41). Finalmente, además de órganos de control interno (artículo 33) son objeto de desarrollo reglamentario los órganos centralizados de prevención, distinguiendo entre aquellos de incorporación obligatoria (artículo 42) de los de incorporación voluntaria (artículo 43).

Sobre este capítulo es digno de mencionarse que, en lo relativo a la formación, el artículo 29 de la Ley 10/2010 exige a todos los sujetos obligados que adopten medidas para formar a sus empleados en las exigencias derivadas de esta ley, sin permitir excepción alguna. Exigen, en este sentido, que todos los sujetos obligados incluyan sus acciones formativas en un plan anual. Sin embargo, en el artículo 37.1 del Reglamento se exime a determinados sujetos obligados de contar con el citado plan anual de formación, en contradicción, por tanto, con lo estipulado en la Ley 10/2010.

### **Capítulo V. Otras disposiciones**

#### **I. Sección 1ª. Medios de pago**

El Reglamento dedica la Sección primera de este capítulo a los **medios de pago**. Como quiera que la obligación de declarar en relación con éstos viene exhaustivamente regulada en el artículo 34 de la Ley 10/2010, el Reglamento no contiene precepto alguno sobre la declaración y aborda directamente la intervención de los medios de pago, a la que dedica su artículo 44. Algunos párrafos de este artículo 44, como por ejemplo los primeros del apartado 1º, son reproducción



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

literal de los preceptos del artículo 35 de la Ley 10/2010, haciendo cuestionable la necesidad de su duplicación en vía reglamentaria. Damos por reproducida la crítica, recogida *ut supra*, relativa a que el acta de intervención tenga valor probatorio; declaración que no puede ser interpretada como alteración del principio de libre valoración de la prueba en el procedimiento penal proclamado en el artículo 741 de la ley de Enjuiciamiento Criminal.

De este artículo 44 del Reglamento ha de destacarse que hace referencia a que del acta de intervención se dará traslado inmediato al Servicio Ejecutivo de la Comisión y “a los Juzgados o Tribunales correspondientes para su investigación”. Sería preferible la mención a “órganos judiciales” en lugar de a Juzgados y Tribunales pues estos últimos nunca son competentes para la investigación, ni siquiera en el caso de aforados, donde la Ley Orgánica del Poder Judicial contempla que se designe un único magistrado de la Sala para las funciones de instrucción. Sin embargo, sí parece oportuna la mención a los Tribunales en el párrafo siguiente de ese mismo artículo, que se refiere a que si en el curso de un procedimiento judicial se aprecia el incumplimiento de la obligación de declarar, el Juzgado o Tribunal lo comunicará a la Secretaría de la Comisión, pues bien pudiera tratarse de que tal apreciación tenga lugar por primera vez no sólo en la fase de instrucción sino también en la fase de enjuiciamiento.

### II. Sección 2ª. Sanciones y Contramedidas financieras internacionales

La sección 2ª de este capítulo hace referencia a las **sanciones y contramedidas financieras internacionales**, viniendo a desarrollar las previsiones del artículo 42 de la Ley 10/2010 tras su modificación por la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

información pública y buen gobierno. El Reglamento se limita a detallar los procedimientos respectivos que deben seguirse como consecuencia de estas contramedidas, concretamente en su artículo 46 el relativo a la autorización para las transferencias de fondos, en el artículo 47 el que debe seguirse para la congelación o el bloqueo y en el artículo 48 el procedimiento para la liberación de los fondos o recursos congelados o bloqueados.

### **III. Sección 3ª. *Fichero de titularidades financieras***

Especial atención merece la sección 3ª de este capítulo, que viene referida al **Fichero de Titularidades Financieras**, al que la Ley 10/2010 dedicaba un único artículo, el 43, mientras que la regulación en el Reglamento comprende los artículos 49 a 56.

Es loable que el artículo 49 comience destacando que la finalidad exclusiva de la creación del Fichero de Titularidades Financieras sea la de prevenir e impedir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

El artículo 50 detalla no sólo la periodicidad (mensual) de la obligación de declaración (en los términos en los que se habilitaba en el artículo 43 de la Ley 10/2010) sino también la forma, contenido y responsabilidad de estas declaraciones.

El artículo 51 del Reglamento regula las consultas y accesos al Fichero de Titularidades Financieras. Se sienta el principio de puntos únicos de acceso tanto para el CGPJ, el Ministerio Fiscal, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y la Agencia Española de Administración Tributaria.



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

En lo que concierne al CGPJ esta referencia debe entenderse referida al Punto Neutro Judicial.

Sobre el acceso por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, el tenor literal del artículo 43.3 de la Ley 10/2010 exige siempre previa autorización judicial o del Ministerio Fiscal. Esta cuestión en particular recibió una valoración muy positiva en el informe del Consejo Fiscal de 28 de septiembre de 2009 a la Ley 10/2010, que señalaba que *“aunque la información contenida en el referido Fichero no afecta a derechos fundamentales, sin embargo tal limitación, consistente en que los agentes policiales deban cursar solicitud al Juez de Instrucción o al Ministerio Fiscal está en concordancia con las funciones que legalmente vienen atribuidas respectivamente a los jueces de instrucción, a los fiscales y a la policía judicial en relación con las autorizaciones de investigación e instrucción penal”*. Sin embargo, esta autorización previa queda desdibujada en el desarrollo reglamentario, donde el artículo 51 contempla un punto único de acceso propio también para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, señalándose, a continuación, que cada organismo comprobará la identidad de la autoridad o funcionario solicitante, verificando su habilitación legal para realizar la petición de acceso y velando por la pertinencia de las solicitudes, sin mención alguna a la autorización judicial o del Ministerio Fiscal en cada caso en concreto, que ha de insistirse que viene exigido por la Ley, por lo que este requisito debe ser incorporado en la regulación del Reglamento.

En el mismo sentido, en el artículo 53 del Reglamento, cuando se refiere a las funciones del Ministerio Fiscal en relación con este Fichero se establece que consistirán en autorizar la relación de puntos únicos de



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

acceso a quienes el Servicio Ejecutivo de la Comisión habilitará su conexión al sistema y a verificar que las consultas o accesos al Fichero de Titularidades Financieras han sido realizadas por las autoridades o funcionarios autorizados y para los fines establecidos en la ley, sin mención alguna a que se compruebe que en el caso de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado se verifique, con anterioridad al acceso, que se contaba con la preceptiva autorización judicial o del Ministerio Fiscal.

Especial relevancia tiene el inciso segundo del artículo 51.2 del Reglamento que dispone que *“Los informes en los que el Servicio Ejecutivo de la Comisión incorpore datos del Fichero de Titularidades Financieras tendrá la consideración de informes de inteligencia financiera a los efectos previstos en el artículo 46 de la Ley 10/2010”*. De manera que ese informe no podrá ser incorporado al atestado ni al procedimiento judicial, no pudiendo ser tenido como prueba. Por lo que el Juez, el Ministerio Fiscal o las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado destinatarios de un informe de esas características, deberán acudir directamente a las fuentes de prueba que se citan en el informe (el Fichero de Titularidades Financieras) a fin de obtener esos datos, que, sí podrán ser aportados al procedimiento.

Esto crea una importante disfunción operativa en la investigación penal, con la consiguiente dilación y peligro de frustración de la misma, por lo que sería aconsejable que se estableciera la obligación de que el Servicio Ejecutivo de la Comisión, encargado del tratamiento de datos del Fichero de Titularidades Financieras, al informe –considerado informe de inteligencia financiera-, en el que hace una valoración de los



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

datos que figuran en el Fichero, adjuntara, fuera de él, los datos mismos, que sí podrían ser utilizados válidamente en la investigación criminal.

Merece una valoración muy positiva que el artículo 52 del Reglamento expresamente disponga que el Fichero de Titularidades Financieras queda sometido a las disposiciones de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal y a su normativa de desarrollo, así como que atribuya a la Agencia Española de Protección de Datos las competencias inspectoras.

El artículo 56 del Reglamento especifica que si de las actuaciones previas resultara que la consulta o acceso investigado ha sido irregular y los hechos fuesen constitutivos de delito, el Ministerio Fiscal remitirá lo actuado al órgano competente del Ministerio Fiscal. Sería conveniente añadir al texto reglamentario la mención de que dicha remisión se haga también al órgano judicial encargado de la investigación de estos hechos, pues no cabe duda de que el Fiscal responsable del Fichero de Titularidades Financieras, en aplicación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, puede formalizar directamente su denuncia ante el juez instructor encargado de la investigación criminal derivada de este hecho delictivo.

Como última mención en relación con el Fichero de Titularidades Financieras, destacar que la disposición transitoria primera del Reglamento dispone que la fecha de su entrada en funcionamiento será determinada por el Servicio Ejecutivo de la Comisión, debiendo ponerse en conocimiento de las entidades de crédito con una anticipación mínima de seis meses. Hubiera sido deseable, sin embargo, que la



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

fecha de entrada en funcionamiento del Fichero quedara concretada en el texto reglamentario, toda vez que ha transcurrido con creces plazo suficiente para ponerlo en funcionamiento, puesto que ya venía contemplada su creación en el artículo 43 de la Ley 10/2010 y que la falta de desarrollo de esta previsión ha sido lamentada desde distintas instituciones (recientemente, por ejemplo, en la Circular de la Fiscalía General del Estado 4/2013, de 30 de diciembre, sobre las Diligencias de Investigación).

### **IV. Sección 4ª. Sanciones**

La sección 4ª viene dedicada a las **sanciones**, sin que haya al respecto objeción alguna que realizar sobre este particular.

### **Capítulo VI. Organización institucional (artículos 59 a 66)**

El último de los capítulos del Reglamento regula la **organización institucional**, específicamente la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (artículo 59) con distinción entre las funciones reservadas al Pleno (artículo 60), al Comité Permanente de la Comisión (artículo 61), al Comité de Inteligencia Financiera (artículo 62), a la Secretaría de la Comisión (artículo 63) y al Servicio Ejecutivo de la Comisión (artículo 64). Adscritas a este último se encuentran las unidades policiales detalladas en el artículo 65 y la unidad de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, conforme al artículo 66.

En relación con la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias conviene recordar que el artículo 44 de la Ley 10/2010 detallaba las funciones que le vienen encomendadas



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

y difería al Reglamento su composición, si bien en todo caso ésta debería garantizar la adecuada representación del Ministerio Fiscal, de los Ministerios e instituciones con competencia en la materia, de los órganos supervisores de las entidades financieras así como de las Comunidades Autónomas con competencias para la protección de personas y bienes y para el mantenimiento de la seguridad ciudadana (artículo 44.3 Ley 10/2010).

El artículo 60 del Reglamento detalla quienes tendrán la consideración de vocales de la Comisión, estando representadas debidamente la Fiscalía General del Estado (así, tendrían la consideración de vocales el Fiscal de Sala Jefe de la Fiscalía Antidroga y el de la Fiscalía contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada), las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (siendo vocales el Comisario General de Policía Judicial y el General Jefe de Policía Judicial de la Guardia Civil), la Agencia Española de Protección de Datos (en la persona de su Director), el Banco de España (a través del Secretario General y del Director General de Supervisión) y representantes ministeriales (como el Secretario de Estado de Economía y apoyo a la Empresa, que la presidirá) entre otros, sin que haya ningún representante del Poder Judicial. Esta omisión entendemos debe ser subsanada y ello a la vista de que algunas de las funciones encomendadas por la ley a esta Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias tienen una clara repercusión en la actividad de nuestros órganos judiciales. Nos referimos, por ejemplo, a la función prevista en la letra c) del artículo 44 de la Ley 10/2010, que se refiere a *“garantizar el más eficaz auxilio en estas materias a los órganos judiciales, al Ministerio Fiscal y a la Policía Judicial”* o en la letra j) relativa a *“aprobar orientaciones y guías de actuación para los sujetos*





## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

*obligados*” entre los que se encuentran, como es sabido, los abogados y procuradores al amparo de lo establecido en el artículo 2.1 apartado ñ).

En este mismo sentido, el artículo 45 de la Ley 10/2010, al detallar las funciones de los órganos de apoyo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, y específicamente en su apartado 4º que alude a las atribuidas al Servicio Ejecutivo de la Comisión, señala que éste *“prestará el necesario auxilio a los órganos judiciales”* (letra a) y elevará a éstos *“las actuaciones de las que se deriven indicios racionales de delito”* (letra b), lo que refuerza la idea de que resulta necesaria la representación del Poder Judicial en dicha Comisión.

Aunque parece obvio que no deba formar parte de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones un Juez o Magistrado en activo, ningún óbice existe a que pueda ser vocal de esa Comisión el presidente del CGPJ o el Vocal en que éste delegue, atendida la naturaleza de este Órgano constitucional, órgano de gobierno de los jueces, no pudiendo ejercer funciones jurisdiccionales.

Se propone, en consecuencia, que el artículo 60 del Reglamento incluya como vocal de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias al Presidente del CGPJ o vocal en el que éste delegue.

Finalmente, dada la íntima relación que puede existir entre el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, sería conveniente que el reglamento desarrollara y regulara la comunicación entre la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias y la Comisión de Vigilancia de Financiación del Terrorismo.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** El Proyecto aprueba el Reglamento que desarrolla la Ley 10/2010 de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, modificada por la Disposición final 8ª de la Ley 21/2011 de 26 de julio, de dinero electrónico y por la Disposición final 6ª de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

**SEGUNDA.-** El tenor literal del artículo 1 del Reglamento (*“Ámbito de aplicación”*) adolece de cierta imprecisión. Declara que regula las obligaciones de los sujetos obligados y la organización institucional en materia de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, cuando, la mera lectura del epígrafe de los Capítulos en los que viene dividido el texto reglamentario pone en evidencia que además de estas obligaciones (que abarcarían los capítulos II, *“De la diligencia debida”*; III, *“De las obligaciones de información”* y IV, *“De las medidas de control interno”*) y de la organización institucional (capítulo VI), el Reglamento, en el Capítulo V, denominado genéricamente *“Otras disposiciones”*, regula otras cuestiones, como las sanciones y contramedidas financieras internacionales, el Fichero de Titularidades Financieras y la ejecución de sanciones.

**TERCERA.-** El artículo 3 del Reglamento, en desarrollo del artículo 2.3 de la Ley 10/2012, establece las actividades en relación con



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

la de cambio de moneda extranjera realizadas con carácter accesorio a la actividad principal del titular, excluidas o no sujetas a la misma.

El artículo 3.2 del Reglamento, en su inciso final remite a una Orden del Ministro de Economía y Competitividad la relación de los actos notariales o registrales que, por carecer de contenido económico o patrimonial o por no ser relevantes a efectos de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, quedan excluidos también de la aplicación de esta Ley 10/2010. Sería deseable, sin embargo, que esta lista de actos notariales o registrales excluidos formara parte del texto reglamentario.

**CUARTA.-** Con relación a la identificación formal, el artículo 4.1 del Reglamento dispensa a los sujetos obligados de la obligación de identificar y comprobar, mediante documento fehaciente, la identidad de las personas, físicas o jurídicas, que pretendan establecer relaciones de negocio o intervenir en operaciones ocasionales cuyo importe sea igual o superior a los 1.000 euros, con excepción de las operaciones de envío de dinero y la gestión de transferencias, en las que no será aplicable umbral alguno para la identificación.

Este precepto supone una vulneración del principio de jerarquía normativa, por cuanto que conforme al artículo 3.1 de la Ley 10/2010, no es posible fijar un umbral cuantitativo para dispensar de esta obligación de identificación formal.

Asimismo, el artículo 4.2 del Reglamento entra en contradicción con la Ley 10/2010. Mientras que ésta, en su artículo 12 limita la posibilidad de dispensar de la obligación de identificación a las



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

operaciones telemáticas, telefónicas o electrónicas, el Reglamento la extiende a otro tipo de operaciones *“cuando ello resulte imprescindible para no interrumpir el normal desarrollo del negocio”*.

**QUINTA.-** Resultaría más adecuado que el artículo 6 (*“Identificación formal en el ámbito del seguro”*) se ubicase en el texto reglamentario con anterioridad al artículo 5 e inmediatamente a continuación del artículo 4.2, que es el que hace referencia al momento en que procede realizar la identificación.

Además, este artículo 6 omite la indicación de la rama del seguro al que se refiere, que es el de vida (artículo 3.3 Ley 10/2010). Error que debería ser subsanado.

**SEXTA.-** En el artículo 11 del Reglamento, podría considerarse excedida la habilitación reglamentaria en relación con la aplicación de las medidas de diligencia debida cuando concurren indicios de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo.

El artículo 7.1 párrafo tercero de la Ley 10/2010 dispone que, en estos casos, las medidas se aplicarán en todo caso, con independencia de cualquier excepción, exención o umbral. El artículo 11 del Reglamento, por el contrario, permite omitir la práctica de las medidas de diligencia debida en estos casos cuando consideren razonablemente que revelarían al cliente o potencial cliente el examen o comunicación de la operación. Aunque dicha dispensa resulte del todo lógica, debería haber sido contemplada en la Ley, sin que pueda, en consecuencia, incorporarse como un elemento novedoso en el texto reglamentario.



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

**SÉPTIMA.-** La posibilidad de que los sujetos obligados puedan ceder los ficheros creados al amparo del artículo 15 de la Ley 10/2010 para la determinación de la condición de persona con responsabilidad pública, establecida en el artículo 13 del Reglamento, debería haber estado contenida en la Ley, excediéndose del ámbito reglamentario.

**OCTAVA.-** En todos los casos en los que el Reglamento se remite a la Ley Orgánica de Protección de Datos, debería hacer referencia también a la regulación de desarrollo de la misma.

**NOVENA.-** La previsión del artículo 23 del Reglamento en relación con la obligación de incluir, en la comunicación por indicios, en el caso de que la no interrupción de la relación de negocios venga determinada por la necesidad de no interferir en una entrega vigilada de las previstas en el artículo 263 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, este hecho de forma expresa, debería ser matizada, añadiéndose la expresión “*acordada*” tras la de “*entrega vigilada*”.

**DÉCIMA.-** El artículo 26.2 último párrafo exceptúa de la obligación de que las copias de los documentos fehacientes de identificación formal se almacenen en soportes ópticos, magnéticos o electrónicos a los sujetos obligados que ocupen a menos de diez personas y cuyo volumen de negocios o su balance general, ambos en cómputo anual, no supere los dos millones de euros, que podrán mantener copias físicas de los documentos de identificación.

No parece que la estructura de la empresa del sujeto obligado sea el parámetro idóneo para esta exclusión, como sí lo serían, por el contrario, las características de los clientes o de las operaciones,



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

cuestiones ajenas a la voluntad del sujeto obligado, no así su estructura, que depende íntegramente del propio sujeto.

Además, puede tacharse de cierta imprecisión en la mención a “*personas ocupadas*” pues ni se define este concepto ni cómo se computa –de manera que podría incluirse personal de la empresa que realiza funciones ajenas a la actividad desarrollada por el sujeto obligado, como personal auxiliar de mantenimiento- ni desde cuando, siendo conveniente el establecimiento de una plazo superior al anual.

Por otra parte, no resulta claro si los empleados de los agentes deben de computarse o no a los efectos del requisito de número de personas empleadas.

Todas estas cuestiones deberían especificarse en el Reglamento.

**UNDÉCIMA.-** El tenor literal del artículo 27 del Reglamento debe ser sustituido por una expresión relativa a que el registro las operaciones individuales debe permitir que éstas sean reproducidas en juicio para que puedan surtir, en su caso, efecto probatorio, pues la presunción de certeza de los documentos oficiales no es trasladable al proceso penal, en el que rige el principio de libre valoración de la prueba (artículo 741 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal).

**DUODÉCIMA.-** En relación con la formación, el artículo 37.1 del Reglamento exime a determinados sujetos obligados de contar con un plan anual de formación, en contradicción con el artículo 29 la Ley 10/2010, que exige a todos los sujetos obligados que adopten medidas



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

para formar a sus empleados en las exigencias derivadas de esta ley, sin permitir excepción alguna.

**DÉCIMO TERCERA.-** En el artículo 44 del Reglamento se recomienda la sustitución de la referencia “*a los Juzgados o Tribunales correspondientes para su investigación*”, por la de “*órganos judiciales*”, pues los Tribunales nunca son competentes para la investigación.

**DÉCIMO CUARTA.-** En relación con el acceso al Fichero de Titularidades Financieras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, el tenor literal del artículo 43.3 de la Ley 10/2010 exige siempre previa autorización judicial o del Ministerio Fiscal. Sin embargo, esta autorización previa queda desdibujada en el desarrollo reglamentario, donde el artículo 51 contempla un punto único de acceso propio también para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, señalándose, a continuación, que cada organismo comprobará la identidad de la autoridad o funcionario solicitante, verificando su habilitación legal para realizar la petición de acceso y velando por la pertinencia de las solicitudes, sin mención alguna a la autorización judicial o del Ministerio Fiscal en cada caso en concreto, que viene exigido por la Ley, por lo que este requisito debe ser incorporado en la regulación del Reglamento.

En el mismo sentido, en el artículo 53 del Reglamento, en relación a la verificación de las consultas o accesos al Fichero de Titularidades Financieras por parte del Ministerio Fiscal.

**DÉCIMO QUINTA.-** La consideración de los informes en los que el Servicio Ejecutivo de la Comisión incorpore datos del Fichero de Titularidades Financieras como informes de inteligencia financiera a los



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

efectos previstos en el artículo 46 de la Ley 10/2010, en el artículo 51 del Reglamento, crea una importante disfunción operativa en la investigación penal, al no poder ser incorporado el informe al atestado ni al procedimiento penal, debiendo de ir a las fuentes directas que cita y valora.

Por ello sería aconsejable que se estableciera la obligación de que el Servicio Ejecutivo de la Comisión, encargado del tratamiento de datos del Fichero de Titularidades Financieras, junto al informe – considerado informe de inteligencia financiera-, en el que se hace una valoración de los datos que figuran en el Fichero, remitiera los datos mismos, para su incorporación y utilización en la investigación criminal.

**DÉCIMO SEXTA.-** El artículo 56 del Reglamento especifica que si de las actuaciones previas resultara que la consulta o acceso investigado ha sido irregular y los hechos fuesen constitutivos de delito, el Ministerio Fiscal remitirá lo actuado al órgano competente del Ministerio Fiscal.

Sería conveniente añadir al texto reglamentario la mención de que dicha remisión se haga también al órgano judicial encargado de la investigación de estos hechos, pues no cabe duda de que el Fiscal responsable del Fichero de Titularidades Financieras, en aplicación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, puede formalizar directamente su denuncia ante el juez instructor encargado de la investigación criminal derivada de este hecho delictivo.

**DÉCIMO SÉPTIMA.-** En relación con la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias se considera que





## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

como miembro de la misma ha de incluirse un representante del Poder Judicial, a la vista de que algunas de las funciones encomendadas por la ley a esta Comisión tienen una clara repercusión en la actividad de nuestros órganos judiciales.

**DÉCIMO OCTAVA.-** Dada la íntima relación que puede existir entre el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, sería conveniente que el reglamento desarrollara y regulara la comunicación entre la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias y la Comisión de Vigilancia de Financiación del Terrorismo.

Es todo cuanto tiene que informar el Pleno del Consejo General del Poder Judicial.

**Y para que conste y surta efectos, extendiendo y firmando la presente en Madrid, a veintisiete de febrero de dos mil catorce.**