

Reglamento (UE) 2015/847 del Parlamento Europeo y del Consejo,
de 20 de mayo de 2015, relativo a la información que acompaña
a las transferencias de fondos y por el que se deroga
el Reglamento (CE) 1781/2006
[DOUE L, 5-VI-2015]

LUCHA CONTRA EL BLANQUEO DE CAPITALES EN LA UE (II)

1. Introducción: la complejidad de la normativa de la UE sobre blanqueo de capitales

La lucha contra el lavado del dinero ilícito presenta facetas muy diferentes, y exige medidas diversas, globales y coordinadas, como se observó desde sus inicios en la UE. De ahí que las normas sobre blanqueo de capitales incluyan Directivas y Reglamentos. Esta orientación comenzó con la modificación de la ya derogada Directiva 91/308/CE, del Consejo, de 10 de junio de 1991 (DOCE L 166, de 28 junio 1991), sobre prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales, llevada a cabo mediante la Directiva 2001/97/CE, del PE y del Consejo, de 4 de diciembre de 2001 (DOCE L 344, de 28 de diciembre de 2001), también derogada por la antigua Directiva 2005/60/CE, del PE y del Consejo, de 26 de octubre de 2005 (DOUE L 309, de 25 de noviembre de 2005), sobre prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo (todas ellas disponibles en «<http://europa.eu>»). La referida modificación de 2001 fue de la mano del todavía vigente Reglamento 2580/2001/CE, del Consejo, de 27 de diciembre de 2001 (DOCE L 344, de 28 de diciembre de 2001), sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo, entre otros Reglamentos más puntuales (contra el blanqueo de capitales relacionado con determinados países o con ciertas entidades), y modificado en sucesivas ocasiones, la más reciente de las cuales se llevó a cabo mediante el derogado Reglamento 1781/2006/CE, del PE y del Consejo, de 15 de noviembre de 2006 (DOCE L 345, de 8 de diciembre de 2006), relativo a la información sobre los ordenantes que acompaña a las transferencias de fondos (ambos disponibles en «<http://europa.eu>»).

Esta ligazón imponía la puesta al día de la regulación del antiguo Reglamento 1781/2006/CE, *cit.*, dada la adopción de la Directiva 2015/849/UE, del PE y del Consejo, de 20 de mayo de 2015 (DOUE L 141, de 5 de junio de 2015) relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales (DBCFT) o la financiación del terrorismo (*vid.* la reseña en esta misma publicación). Así, el Plan de actualización preparado por la Comisión, de 7 de febrero de 2013, incluía la presentación de una Propuesta de Reglamento sobre la información en las transferencias de fondos, de 5 de febrero de 2013 (Doc. COM [2013] 44 final, disponible en «<http://ec.europa.eu>»), que se vio contemplada, junto con la Propuesta previa a la DBCFT, en el Acuerdo Político del Consejo de 30 de enero de 2015 (Doc. 5748/15, disponible en «<http://consilium.europa.eu>») y en las declaraciones anejas de varios Estados

miembros. Por ello, se promulgó a la vez que la DBCFT el Reglamento 2015/847/UE, del PE y del Consejo (RIOTF), relativo a la información sobre los ordenantes que acompaña a las transferencias de fondos (por el que se deroga el reiterado Reglamento 1781/2006/CE, *cit.*), también de 20 de mayo de 2015 (DOUE L 141, de 5 de junio de 2015, disponible en «<http://europa.eu>»), formalmente en vigor desde el pasado 25 de junio de 2015 (art. 27.1 RIOTF), si bien su aplicación efectiva se ha demorado hasta el 26 de junio de 2017 (art. 27.1 RIOTF) por las mismas razones, en particular la enjundia de esta reforma y la coordinación con la incorporación de la DBCFT a las legislaciones internas de los Estados miembros.

2. Estructura, contenidos y principales innovaciones introducidas con el Reglamento 847/2015/UE

El texto articulado del RIOTF (más breve que el de la DBCFT) consta de 27 preceptos, ordenados en siete Caps., a saber, I (Objeto, Ámbito de Aplicación y Funciones; arts. 1 a 3), II (Obligaciones de los Prestadores de Servicios de Pago; arts. 4 a 13), III (Información, Protección de Datos y Conservación de Registros; arts. 14 a 16), IV (Sanciones y Supervisión; arts. 17 a 22), V (Poderes de Ejecución; art. 23), VI (Excepciones; arts. 24 y 25) y VII (Disposiciones Finales; arts. 26 y 27), con un Anexo de correspondencias.

Como la DBCFT, el RIOTF mantiene la continuidad con los Reglamentos previos, pero las experiencias en la UE y en el ámbito internacional (*vid.* las Normas Internacionales sobre la Lucha contra el Blanqueo de Capitales y la Financiación del Terrorismo y la Proliferación, más conocidas como los Estándares o Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional [GAFI o FATF por sus siglas en lengua inglesa *Financial Action Task Force*], organismo intergubernamental con sede en París, creado por acuerdo del entonces llamado G 7 en 1989, cuya más reciente versión data de 15 de febrero de 2012 [disponibles en «<http://www.fatf-gafi.org>»] y con 40 Recomendaciones) han llevado a incluir en su regulación varias actualizaciones muy convenientes, de las que resultan ser las más relevantes las siguientes:

- La *delimitación más precisa del ámbito de aplicación positivo y negativo* de este Reglamento: desde una perspectiva positiva, el objeto del RIOTF (art. 2.1) son las transferencias de fondos en cualquier moneda enviadas o recibidas por un prestador de servicios de pago o un prestador de servicios de pago intermediario establecido en la UE [o que excluye en su totalidad las operaciones de pago realizadas exclusivamente en efectivo, como se desprende de la remisión del artículo 2.2 RIOTF a los servicios enumerados en las letras a) a m) y o) del artículo 3 de la Directiva 2007/64/CE, del PE y del Consejo, de 13 de noviembre de 2007 (DOUE L 319, de 5 de diciembre de 2012), sobre servicios de pago en el mercado interior]. Sin embargo, en el plano negativo, son muchas las *excepciones* recogidas a lo largo de los arts. 2.2., 2.3 a) y b) y 2.4 a) a d) RIOTF, tales como los servicios de proveedores de retirada de dinero en

cajeros automáticos que actúen en nombre de uno o varios expedidores de tarjetas, que no sean parte del contrato marco con el consumidor que retire dinero de una cuenta de pago y si estos proveedores no realizan otros servicios de pago; las transferencias exclusivamente para pago de bienes o servicios efectuadas con tarjetas de pago, instrumentos de dinero electrónico, teléfonos móviles u otros dispositivos digitales o informáticos de pre- o postpago, siempre que consten los números de tales dispositivos; las transferencias en las que el ordenante retire dinero en efectivo de su propia cuenta; las de pago de impuestos; las que se den entre prestadores de servicios actuando por cuenta propia; y las realizadas mediante intercambio de imágenes de cheques, incluidos cheques truncados, entre otros supuestos. Destaca en particular la opción que se da a los Estados miembros en el artículo 2.5 a) a c) RIOTF de decidir unilateralmente la no aplicación de este Reglamento a las transferencias dentro de su territorio de menos de 1.000 € en las que el prestador de servicios de pago del beneficiario esté sujeto a la DBCFT y se pueda rastrear su origen desde la persona que tenga un acuerdo de suministro de bienes y servicios con dicho beneficiario, a través de este último y de un identificador único de operación.

- El *mayor rigor de las obligaciones de los prestadores de servicios de pago*, especialmente en lo que se refiere a la información complementaria de las transferencias. Así, al prestador de servicios de pago del ordenante se le exige hacer constar el nombre, dirección, número de documento oficial de identidad o de identificación (o la fecha y lugar de nacimiento) y número de cuenta de pago del ordenante [art. 4.1 a), b) y c) RIOTF], y el nombre y número de cuenta de pago del beneficiario [art. 4.2 a) y b) RIOTF], y además verificar la exactitud de tales informaciones mediante fuentes fiables e independientes (art. 4.4 RIOTF), tal y como se delimitan en el artículo 4.5 RIOTF, si bien bastará como mínimo con los números de cuenta de pago de ordenante y beneficiario si todos los prestadores participantes en la cadena de pago se hallan establecidos en la UE (art. 5.1 RIOTF). Mención especial merece el ya citado identificador único de operación, de cara al seguimiento de transferencias que no se hagan desde o hacia una cuenta de pago (art. 4.3 RIOTF). Al prestador de servicios de pago del beneficiario o al intermediario se le imponen deberes tales como proveerse de procedimientos eficaces para detectar carencias o irregularidades en la información incluida en la transferencia y, en consecuencia, adoptar medidas que pueden ir desde la petición de subsanación de estas disfunciones, hasta la comunicación de estos incumplimientos del RIOTF a las autoridades competentes en esta materia y a la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) si resultan sospechosos de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo, pasando desde luego

por la suspensión o el rechazo de la operación (arts. 7 a 9 y 11 a 13 RIOTF), y la conservación de la información por parte de los prestadores intermediarios (art. 10 RIOTF).

- *La regulación de la información, el acceso y tratamiento de los datos personales y de la conservación de los registros*, en la que se establece la aplicación en esta materia de la normativa de la UE sobre protección de dichos datos (art. 15.1 RIOTF), es decir, el Reglamento 45/2001/CE, del PE y del Consejo, de 18 de diciembre de 2000 (DOCE L 8, de 12 de enero de 2001), relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las Instituciones y los Organismos comunitarios y a la libre circulación de tales datos, y la Directiva al respecto, 95/46/CE, del PE y del Consejo, de 24 de octubre de 1995 (DOCE L 281, de 23 de noviembre de 2011; ambos disponibles en «<http://europa.eu>»). De este modo, los prestadores de servicios de pago deberán informar a sus clientes de cuántos extremos se contemplan en el famoso artículo 10 de la Directiva 95/46/CE (art. 15.3 RIOTF). Por lo demás, se determinan otras obligaciones de estos prestadores, como proporcionar la información requerida por las autoridades competentes en la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo (art. 14 RIOTF), y la de conservación de la información sobre los ordenantes o beneficiarios de las transferencias de fondos durante un plazo de cinco años (art. 16.1 RIOTF).
- *El régimen de excepciones basadas en acuerdos bilaterales entre algún Estado miembro y Estados terceros*, en el que la Comisión debe autorizarlos para permitir transferencias de fondos entre ambos tipos de países aunque no se cumplan todas las condiciones del RIOTF, pero siempre que se cumplan los numerosos requisitos tipificados a tales efectos en el artículo 24 de este Reglamento.
- *La obligación impuesta a los Estados miembros para que tipifiquen en sus legislaciones internas sanciones en caso de incumplimiento* de este Reglamento, en principio de carácter administrativo, pero que también podrían revestir carácter penal (art. 17.1 RIOTF). Como mínimo, estas sanciones incluirán las enumeradas en los arts. 59.2 y 59.3 DBCFT, y se aplicarán a los incumplimientos del RIOTF tipificados en las letras a) a d) de su artículo 18. Conocerán de estas sanciones las autoridades competentes en cada Estado miembro, que dispondrán a tales efectos de todas las facultades de supervisión e investigación del artículo 58.4 DBCFT, y ponderando las circunstancias contempladas del art 60.4 de esta Directiva (arts. 17.4 y 20 RIOTF). Asimismo, los Estados miembros deberán crear los cauces necesarios para que los prestadores de servicios de pago y su propio personal interno comuniquen a estas autoridades las infracciones que conozcan (art. 21 RIOTF). Estas normas nacionales habrán de ser notificadas a la Comisión Europea y al Comité mixto de las AES

antes de la puesta en práctica efectiva de este Reglamento, es decir, el 26 de junio de 2017 (art. 17.3 RIOTF).

- La creación de un Comité sobre Prevención del Blanqueo de Capitales y Financiación del Terrorismo, para asistir a la Comisión Europea en sus competencias en relación con el RIOTF (art. 23), de conformidad con el Reglamento 182/2011/UE, del PE y del Consejo, de 16 de febrero de 2011 (*DOUE* L 55, de 28 de febrero de 2011, disponible en «<http://europa.eu>»), sobre las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión.

3. Valoración global del nuevo Reglamento 847/2015/UE

Al igual que el Reglamento de 2006, el RIOTF es una norma complementaria de la DBCFT respecto del instrumento más usual en el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, como son las transferencias de fondos. Por ello, y en la misma línea, se ha incrementado la amplitud y complejidad del régimen aplicable en cuanto a la información incluida en tales transferencias, sin que sea precisa incorporación alguna a los ordenamientos de los Estados miembros por ser un Reglamento de la UE. Sin embargo, sus repercusiones no pueden ser ignoradas, ya que, como la DBCFT, el RIOTF puede dar lugar a numerosas modificaciones en estas legislaciones en cuanto a la amplia normativa bancaria sobre transferencias, y también en otras normas sobre blanqueo de capitales, sin ir más lejos las Recomendaciones del Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias [SEPBLAC], dependiente de la Secretaría de Estado del Ministerio de Economía y adscrita al Banco de España (regulado en los arts. 45 a 47 de la Ley 10/2010, de 28 de abril [*BOE* 103, de 29 de abril de 2010], de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo [LPBCFT]) sobre medidas de control interno para la prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, de 4 de abril de 2012 (disponibles en «<http://www.sepblac.es>»). Si, además, se tiene en cuenta que las Autoridades Europeas de Supervisión (AES) deben redactar unas Directrices destinadas a las autoridades competentes y a los prestadores de servicios de pago en cuanto a las medidas a adoptar de conformidad con el RIOTF, a más tardar el 26 de junio de 2017 (art. 25 de este Reglamento), no cabe duda de que este contexto jurídico ha de experimentar cambios sustanciales en un futuro próximo.

Luis Alberto MARCO ALCALÁ
Profesor Titular de Derecho Mercantil
Universidad de Zaragoza
lmarco@unizar.es