COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 26.6.2017
COM(2017) 340 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre la evaluación de los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo que afectan al mercado interior y están relacionados con actividades transfronterizas

{SWD(2017) 241 final}

1. INTRODUCCIÓN

El blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo son desafíos significativos y en constante evolución a los que resulta necesario hacer frente a escala de la Unión Europea (UE). Los atentados terroristas cometidos recientemente y los recurrentes escándalos financieros son un reflejo de la necesidad de medidas más sólidas en este ámbito.

En el contexto del mercado interior, los flujos financieros están integrados y son transfronterizos por naturaleza, por lo que el capital puede fluir rápida, e incluso instantáneamente, de un Estado miembro a otro. Esta situación permite a los delincuentes y a los terroristas transferir fondos entre distintos países sin que las autoridades tengan conocimiento de ello.

Para hacer frente a estos fenómenos transfronterizos, el marco de la UE para la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo ha definido normas comunes para los controles y obligaciones de notificación por las instituciones financieras y otros agentes económicos, y ha establecido un marco firme para que las Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) de la UE analicen las transacciones sospechosas y cooperen entre sí. A pesar de los progresos sustanciales y constantes observados en este ámbito, sigue siendo necesario realizar esfuerzos renovados y adoptar medidas adicionales para solventar las posibles deficiencias y luchar de manera eficaz contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

Este informe sobre la evaluación supranacional de los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo que afectan al mercado interior y que guardan relación con actividades transfronterizas es el primer informe de alcance supranacional elaborado en la UE. En él se analizan los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo a los que podría enfrentarse la UE y se propone un enfoque integral para abordarlos.

En virtud de lo previsto en el artículo 6 de la Directiva (UE) 2015/849 relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo (cuarta Directiva antiblanqueo)[1], la Comisión, a más tardar el 26 de junio de 2017, elaborará un informe en el que se determinen, analicen y evalúen estos riesgos a escala de la Unión. La publicación de esta evaluación supranacional de riesgos es uno de los resultados concretos de la Agenda Europea de Seguridad[2] y del Plan de acción para la lucha contra la financiación del terrorismo[3].

Disponer de una comprensión y un análisis claros de los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo es uno de los requisitos para poder poner en marcha una respuesta normativa eficiente y apropiada. La evaluación de riesgos es especialmente importante para el mercado interno, puesto que, por naturaleza, los flujos financieros están integrados y son transfronterizos.

La evaluación supranacional de riesgos utiliza una metodología claramente definida[4] para realizar un análisis sistemático de los riesgos de blanqueo de

1 El plazo de transposición de la Directiva concluye el 26 de junio de 2017.
2 COM(2015) 185 final, de 28 de abril de 2015.
3 COM(2016) 50 final, de 2 de febrero de 2016.
4 Para una descripción más detallada de la metodología empleada, véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión SWD(2017) 241.

capitales y financiación del terrorismo relacionados con las formas de actuar de los autores. El objetivo no es emitir un juicio sobre un sector en su totalidad, sino identificar las circunstancias en las que los servicios prestados o los productos facilitados podrían utilizarse incorrectamente para fines de blanqueo de capitales o financiación del terrorismo. Esta evaluación de riesgos supranacional se basa en la Directiva 2005/60/CE (tercera Directiva antiblanqueo), es decir, la legislación en vigor en el momento en que se realizó el análisis. Describe los ámbitos en los que, en aquel momento, el marco jurídico de la UE no se había armonizado o se encontraba incompleto, en comparación con la versión final obtenida tras las revisiones posteriores de la tercera Directiva antiblanqueo.

La evaluación supranacional de riesgos se centra en las vulnerabilidades detectadas a escala de la UE, tanto en lo relativo al marco jurídico como en términos de aplicación efectiva. No incluye juicios anticipados sobre las medidas de mitigación que están aplicando o podrían adoptar algunos Estados miembros en respuesta a sus riesgos nacionales de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo. Por tanto, puede que estos estén aplicando algunas de las recomendaciones presentadas a continuación, o que hayan adoptado normas más estrictas que las normas mínimas fijadas a escala de la UE. Por consiguiente, la evaluación de las medidas de mitigación para las vulnerabilidades identificadas en el presente informe debe entenderse como base de referencia sujeta a cambios en función de las medidas nacionales ya existentes.

De conformidad con lo previsto en el artículo 6 de la cuarta Directiva antiblanqueo, en caso de que los Estados miembros decidan no aplicar alguna de las recomendaciones propuestas en sus sistemas nacionales de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, lo notificarán a la Comisión y justificarán dicha decisión (principio de «cumplir o explicar»).

En el informe se presentan los principales riesgos para el mercado interior existentes en una amplia variedad de sectores, así como las vulnerabilidades horizontales que pueden afectar a dichos sectores. Partiendo de esta base, se proponen medidas de mitigación que deben aplicarse a escala nacional y de la UE para hacer frente a estos riesgos y una serie de recomendaciones para los diferentes actores que participan en la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

Si bien la Comisión reconoce el peligro que representan algunos terceros países de alto riesgo, no se realizaron análisis de riesgos geográficos como parte de la evaluación supranacional de riesgos. Esto se debe al hecho de que, en estos momentos, el análisis de los riesgos que representan dichas jurisdicciones se realiza en el marco de un proceso independiente, en concreto a través de actos delegados de la Comisión en los que se identifican las jurisdicciones de terceros países con deficiencias estratégicas que representan una amenaza significativa para el sistema financiero de la UE en materia de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo[5].

[5] Reglamento Delegado (UE) 2016/1675 de la Comisión, de 14 de julio de 2016, por el que se completa la Directiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo identificando los terceros países de alto riesgo con deficiencias estratégicas. Además, se están elaborando listas de la UE para identificar a los terceros países que no respetan las normas de buena gobernanza fiscal y hacer frente a esta situación [COM(2016) 24 final].

2. CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN SUPRANACIONAL DE RIESGOS

La Comisión ha detectado cuarenta productos o servicios que podrían ser vulnerables a riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo que afectan al mercado interior. Abarcan once sectores profesionales, entre ellos los definidos en la cuarta Directiva antiblanqueo y algunos no incluidos en el ámbito de aplicación de la Directiva, pero que resultan pertinentes para la evaluación supranacional de riesgos[6]. Esta medida ha permitido a la Comisión identificar las áreas del mercado interior que están expuestas a un mayor riesgo y que representan los medios más generalizados que utilizan los delincuentes. La evaluación supranacional de riesgos se centra principalmente en los riesgos asociados a cada uno de los sectores pertinentes. Asimismo, al analizar las medidas recomendadas para abordar estos riesgos, la Comisión ha estudiado las vías más utilizadas por los delincuentes.

2.1. Principales riesgos para el mercado interior en los sectores cubiertos por la evaluación supranacional de riesgos[7]

2.1.1. Sector financiero

El sector financiero forma parte del marco de la UE para la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo desde 1991, y parece tener un buen conocimiento de sus riesgos. Si bien los terroristas y los delincuentes siguen intentando utilizar el sector financiero para sus actividades, la evaluación realizada demuestra que el nivel de riesgo de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo en el sector financiero no es muy significativo, debido a las medidas de mitigación que ya se han adoptado.

Sin embargo, el riesgo de blanqueo de capitales sigue siendo importante para determinados segmentos del sector financiero, como **la banca privada y la inversión institucional** (especialmente a través de agentes). Esto se debe a la elevada exposición general a productos y clientes de riesgo, a las presiones competitivas del sector y a un conocimiento limitado entre los supervisores de los riesgos operativos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo. También se considera que el **alquiler de cajas de seguridad** conlleva un riesgo elevado de blanqueo de capitales, debido a las limitadas capacidades de supervisión de que disponen las entidades obligadas y a la existencia de instalaciones de almacenamiento no reguladas (por ejemplo, zonas francas).

Se considera que **el dinero electrónico y los servicios de transferencias de valor monetarias (por ejemplo, envíos de dinero)**[8] están expuestos a un riesgo elevado e incluso muy elevado de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo —el primer sector debido a su anonimato según lo previsto en la tercera Directiva antiblanqueo y el segundo debido a las desigualdades existentes entre las capacidades de supervisión de las

[6] Los riesgos detectados están vinculados con el empleo de efectivo, las monedas virtuales, la microfinanciación colectiva, los seguros distintos del de vida y las organizaciones sin ánimo de lucro, así como con Hawala y otros proveedores similares de servicios de transferencias de valor no oficiales.

[7] El documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto contiene un análisis detallado del nivel de amenaza y vulnerabilidad al blanqueo de capitales y a la financiación del terrorismo al que se enfrenta cada sector al facilitar productos o servicios concretos.

[8] En el artículo 4, apartado 22, de la Directiva (UE) 2015/2366, se define «servicio de envío de dinero» como «un servicio de pago que permite recibir fondos de un ordenante sin que se cree ninguna cuenta de pago en nombre del ordenante o del beneficiario, con el único fin de transferir una cantidad equivalente a un beneficiario o a otro proveedor de servicios de pago que actúe por cuenta del beneficiario, y/o recibir fondos por cuenta del beneficiario y ponerlos a disposición de este».

entidades obligadas. En lo relativo a las **agencias de cambio y a los servicios de envío de dinero**, parece que resulta problemático aplicar normas de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo únicamente para las transacciones ocasionales superiores a 15 000 EUR, puesto que los delincuentes pueden realizar transferencias continuadas de menor importe. Esta situación es especialmente problemática si no se dispone de una definición común de las operaciones que están vinculadas o que tienen elementos tendentes a la periodicidad.

Los nuevos productos emergentes, como las **plataformas de microfinanciación colectiva y las monedas virtuales**, parecen estar sumamente expuestos a riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo. Si bien algunos Estados miembros han decidido regular estos productos financieros a través del Derecho nacional, por lo general, el marco jurídico de la UE previsto en la tercera Directiva antiblanqueo sigue resultando inapropiado. La **tecnología financiera**[9] tiene como objetivo introducir nuevas soluciones tecnológicas para lograr unos productos financieros más rápidos, seguros y eficaces, pero también podría suponer nuevas oportunidades para los delincuentes. Con miras a la adaptación a los avances tecnológicos en curso, deberán realizarse análisis adicionales para detectar los riesgos que podrían generar los productos de este sector, que evoluciona con rapidez, y aprovechar las posibilidades de mejora de los esfuerzos contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo que presentan las nuevas tecnologías.

Por último, la evaluación ha revelado que una práctica recurrente en actos terroristas recientes ha sido la utilización fraudulenta de **créditos al consumo y préstamos de poca cuantía**. Existe escaso conocimiento de los requisitos en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo y divergencias en su aplicación a nivel nacional para este tipo de productos.

2.1.2. Sector de los juegos de azar

Según lo previsto en la tercera Directiva antiblanqueo, los requisitos en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo no se aplican al sector de los juegos de azar, excepto para los casinos. La cuarta Directiva antiblanqueo estipula que todos los proveedores de servicios de juegos de azar son entidades obligadas. Sin embargo, los Estados miembros pueden optar por conceder excepciones totales o parciales para los proveedores de determinados servicios de juegos de azar, siempre que pueda demostrarse que el nivel de riesgo es reducido. Los Estados miembros deben tener en cuenta las conclusiones de la evaluación supranacional de riesgos sobre este asunto.

En esta fase, se considera que determinados productos del sector de los juegos de azar están expuestos a un riesgo elevado de blanqueo de capitales. En el caso de las **apuestas presenciales** y el **póker**, parece que este riesgo se debe especialmente a la ineficacia de los controles. Esto está motivado por que, por su naturaleza, estas actividades incluyen volúmenes significativos de transacciones rápidas y anónimas, normalmente en efectivo, o interacciones entre pares que carecen de una supervisión apropiada. En cuanto a los servicios de **juegos de azar en línea**, la exposición al riesgo es elevada debido a los enormes volúmenes de transacciones o flujos financieros y al hecho de que las

[9] El término «tecnología financiera» se refiere a los servicios financieros prestados a través de la tecnología y a los respaldados por ella. La tecnología dispone de potencial para facilitar el acceso a los servicios financieros y para aumentar la eficacia del sistema financiero. La tecnología reglamentaria consiste en la adopción de nuevas tecnologías para facilitar el cumplimiento de los requisitos reglamentarios.

interacciones no son personales. Los juegos de azar en línea permiten los medios de pago anónimos, pero incluyen un importante elemento de mitigación al permitir el seguimiento de las transacciones. **Las loterías y las máquinas de juego** (fuera de los casinos) conllevan un riesgo moderado de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo. Se ha establecido un determinado nivel de control para las loterías, especialmente para hacer frente a los riesgos asociados con los grandes premios. Si bien los **casinos** están expuestos a riesgos inherentemente altos, su inclusión en el marco de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo desde 2005 ha tenido un efecto de mitigación para estos riesgos. Se considera que el **bingo presencial** conlleva unos riesgos reducidos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, debido al valor relativamente bajo de las participaciones y las ganancias.

2.1.3. Actividades y profesiones no financieras designadas

De manera general, se considera que la exposición del sector no financiero a los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo es significativa o muy significativa. Al parecer, la deficiencia más importante de este sector es la identificación del **titular real** o del cliente, especialmente en el caso de los **proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos, los asesores fiscales, los auditores, los contables externos, los notarios y los demás profesionales independientes del Derecho**. El análisis ha demostrado que, en algunas ocasiones, el concepto de titular real no se entiende de manera adecuada o no se verifica correctamente al inicio de una relación empresarial.

En el caso concreto de los profesionales que llevan a cabo actividades amparadas por el principio de secreto profesional (asesores fiscales, auditores, contables externos, notarios y otros profesionales independientes del Derecho), parece que resulta complicado aplicar las normas de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. La prerrogativa de secreto profesional es un principio importante reconocido a escala de la UE. Refleja el delicado equilibrio derivado de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre el derecho a un juicio justo[10], que, a su vez, refleja los principios del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (por ejemplo, el artículo 47).

Según lo previsto en el marco de la UE para la lucha contra el blanqueo de capitales[11], estos profesionales quedan exentos de las obligaciones de notificación al defender a un cliente en un proceso judicial (prerrogativa de secreto profesional), lo que aumenta el riesgo de uso indebido. De hecho, hay casos en los que estos profesionales llevan a cabo actividades que están claramente amparadas por la propia esencia del secreto profesional (por ejemplo, determinar la situación jurídica de su cliente o representar a su cliente en procesos judiciales) junto con actividades que no lo están (por ejemplo, facilitar asesoramiento jurídico en materia de creación, dirección o gestión de empresas). Al parecer, hay situaciones en las que algunos de estos profesionales pueden considerar que todas estas actividades se incluyen en la prerrogativa de secreto profesional. Esta situación podría conllevar el incumplimiento de las obligaciones relacionadas con la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo para parte de las actividades. Es importante hacer hincapié en que el cumplimiento de las normas de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo no interfiere de forma alguna con la prerrogativa de secreto profesional. Asimismo, podría mejorarse su **interpretación y aplicación** por parte de los profesionales que llevan a cabo actividades amparadas por el secreto profesional. También sería positivo que los asesores fiscales,

[10] Véase el asunto C-305/05.
[11] Véase el artículo 23, apartado 2, de la Directiva 2005/60/CE.

los auditores, los contables externos, los notarios y otros profesionales independientes del Derecho tuvieran un mejor conocimiento de esta prerrogativa, puesto que se les considera como entidades obligadas según lo previsto en la cuarta Directiva antiblanqueo.

Además, de conformidad con el marco jurídico de la UE en vigor, se designan organismos autorreguladores para supervisar a los asesores fiscales, los auditores, los contables externos, los notarios y otros profesionales independientes del Derecho y los agentes inmobiliarios[12]. Los Estados miembros disponen de libertad para decidir si estos organismos autorreguladores son competentes para recibir las comunicaciones de transacciones sospechosas directamente de las entidades obligadas, así como para enviarlas posteriormente a la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) a la mayor brevedad posible y sin filtrar. Las consultas han revelado que las entidades obligadas y los organismos autorreguladores de este sector no notifican un número elevado de transacciones sospechosas a las UIF, especialmente en determinados Estados miembros. Esta situación podría indicar que las transacciones sospechosas no se detectan ni se notifican correctamente, o que el organismo autorregulador no garantiza una transmisión sistemática de las comunicaciones de transacciones sospechosas.

El **sector inmobiliario** también está expuesto a riesgos de blanqueo de capitales importantes debido a la diversidad de profesionales que participan en las transacciones de bienes inmuebles (agentes inmobiliarios, instituciones de crédito, notarios y abogados). Otros métodos comunes para el blanqueo de los ingresos son la sobrefacturación en intercambios comerciales (**blanqueo de capitales basado en el comercio**) y la constitución de préstamos ficticios. Los delincuentes utilizan estos métodos como vía para justificar la transferencia del producto del delito a través de canales bancarios, para lo que suelen emplear documentos falsos para el comercio de bienes y servicios. Asimismo, es frecuente que se establezcan préstamos ficticios entre ellos para crear una transacción financiera falsa con miras a justificar transferencias de fondos de origen ilegal. Las autoridades policiales consideran que este riesgo es significativo.

2.1.4. Efectivo y activos similares al efectivo[13]

La evaluación supranacional de riesgos ha demostrado que **el efectivo** sigue siendo el medio más utilizado para fines de blanqueo de capitales o financiación del terrorismo, ya que permite a los delincuentes ocultar su identidad. Esta es la razón por la que aparece en casi todas las investigaciones de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Bajo la vigencia de la tercera Directiva antiblanqueo, no se ha realizado un seguimiento adecuado de las transacciones en efectivo en el mercado interior debido a la ausencia de una regulación clara y de requisitos de control. Algunos Estados miembros han introducido sistemas de comunicación para las transacciones en efectivo o límites para los pagos en efectivo. Sin embargo, al no existir requisitos comunes para todos los Estados miembros, los delincuentes pueden aprovechar con facilidad las diferencias legislativas. De una manera similar, el marco de la UE para el control de los envíos de dinero por mensajeros en las fronteras exteriores de la UE[14] no garantiza niveles de mitigación adecuados, especialmente debido a que no abarca los productos similares al

[12] La Directiva (UE) 2015/849 define «organismo autorregulador» como «un organismo representativo de los miembros de una profesión y con competencia para regularlos, para ejercer ciertas funciones de supervisión o seguimiento y garantizar el cumplimiento de las normas relativas a ellos».

[13] No se incluyen las transferencias de efectivo con múltiples propósitos en el contexto de las operaciones de ayuda humanitaria financiadas por la UE.

[14] Reglamento (CE) n.º 1889/2005, de 26 de octubre de 2005, relativo a los controles de la entrada o salida de dinero efectivo de la Comunidad.

efectivo (por ejemplo, productos de alta liquidez como el oro, los diamantes y las tarjetas de prepago anónimas con un gran volumen de almacenamiento).

Además, se considera que las **personas que comercian con artículos de valor elevado** que aceptan pagos en efectivo superiores a 15 000 EUR representan un riesgo significativo, debido al carácter inherente de su exposición al riesgo y a la deficiencia de los controles. El hecho de que estos comerciantes únicamente estén sujetos a normas de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo cuando aceptan pagos en efectivo de una cuantía elevada parece llevar a la ineficacia en la aplicación de estas normas. El reto es incluso mayor cuando se trata de **empresas con un uso intensivo de efectivo**. Este tipo de empresas no están sujetas a normas de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo a menos que se incluyan en la categoría anteriormente referida de personas que comercian con artículos de valor elevado. Sin embargo, pueden servir muy convenientemente para el blanqueo del efectivo procedente de actividades delictivas.

La evaluación también puso de relieve que los activos con características similares al efectivo (**oro, diamantes**) y los bienes «de estilo de vida» de un valor elevado y con los que se puede comerciar fácilmente (por ejemplo, **objetos culturales, coches, joyas, relojes**) también suponen un riesgo significativo debido a las deficiencias de los controles. Se han manifestado preocupaciones concretas sobre el saqueo y el tráfico de antigüedades y otros objetos, ya que los objetos saqueados pueden utilizarse como fuente de financiación para el terrorismo y son un destino atractivo para el blanqueo de capitales.

2.1.5. Organizaciones sin ánimo de lucro

Las organizaciones sin ánimo de lucro (OSAL) podrían verse expuestas al riesgo de su mal uso para fines de financiación del terrorismo. El análisis de la vulnerabilidad del sector de las OSAL a la financiación del terrorismo ha presentado diversos retos, puesto que dicho sector se caracteriza por una diversidad de estructuras y actividades con diferentes niveles de exposición al riesgo y de conocimiento de los riesgos. Esto se debe principalmente a la diversidad existente en el entorno de las OSAL y a las diferencias entre los marcos jurídicos y las prácticas nacionales. Las «OSAL de expresión»[15] tienen cierta vulnerabilidad, puesto que en ellas pueden infiltrarse organizaciones delictivas o terroristas que pueden ocultar la titularidad real dificultando la trazabilidad de la recogida de fondos, mientras que algunos tipos de «OSAL de servicios»[16] son más directamente vulnerables debido a la naturaleza intrínseca de su actividad. Esto se debe al hecho de que podrían incluir financiación procedente de zonas en conflicto o terceros países identificados por la Comisión como Estados con deficiencias estratégicas en sus regímenes de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, o bien destinada a ellos[17]. Sin embargo, durante el análisis se tuvo en cuenta la idea de que la diversidad del entorno de las OSAL no impide la identificación de las características comunes de las vulnerabilidades de este sector.

---

15 Las «OSAL de expresión» se dedican principalmente a actividades de expresión, como programas centrados en el deporte, el ocio, el arte, la cultura y la representación y defensa de intereses.

16 Las «OSAL de servicios» participan en diversas actividades, como programas centrados en la facilitación de vivienda, servicios sociales, educación o asistencia sanitaria.

17 Reglamento Delegado (UE) 2016/1675 de la Comisión, de 14 de julio de 2016, por el que se completa la Directiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo identificando los terceros países de alto riesgo con deficiencias estratégicas.

En este contexto, el análisis ha demostrado que las autoridades competentes no consideran necesariamente que los requisitos actuales de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo sean adecuados para responder a las necesidades específicas del sector de las OSAL, así como que los controles establecidos difieren dependiendo del Estado miembro de que se trate. Se ha confirmado que los controles actuales son más eficaces para gestionar la recogida de fondos en el interior de la UE, lo que hace que el nivel de vulnerabilidad sea inferior al de las transferencias de fondos o los gastos fuera de la UE, para los que siguen existiendo más deficiencias materiales.

De manera más general, la evaluación del sector de las OSAL ha demostrado que podría experimentar un proceso de reducción del riesgo, es decir, que determinadas instituciones financieras podrían mostrarse reacias a facilitarle servicios financieros como la apertura de una cuenta bancaria. Dependiendo del país de destino de los fondos, algunas transacciones financieras podrían ser rechazadas. Además, las organizaciones de menor tamaño que no puedan demostrar que disponen de acreditación o justificación del registro fiscal podrían verse incapacitadas para abrir cuentas bancarias. Según los representantes de las OSAL, la exclusión de la prestación de servicios financieros conlleva un aumento del empleo de efectivo, lo que es mucho más vulnerable a los abusos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo.

La cuestión de la reducción del riesgo o la exclusión financiera es una preocupación que debe tenerse en cuenta al abordar la política de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Los proveedores regulados de servicios financieros no deben rechazar a los clientes y obligarles a recurrir a servicios bancarios o de transferencia sumergidos. No obstante, la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo solo es uno de los numerosos factores que promueven la reducción del riesgo. A escala de la UE, la adopción de la Directiva sobre las cuentas de pago[18] fomentará en gran medida el acceso a servicios financieros básicos, que es probable que limite la dependencia de vías no oficiales.

2.1.6. Hawala

Si bien los servicios de transferencias de valor conllevan sus propios riesgos, Hawala[19] y los demás servicios de transferencias de valor no oficiales presentan una amenaza específica, especialmente en el contexto de la financiación del terrorismo. Normalmente, todos los operadores que ofrezcan servicios de pago, según su definición en el artículo 4, apartado 3, de la segunda Directiva sobre servicios de pago[20], deben registrarse y regularse de manera adecuada. Estos proveedores deben establecerse como instituciones de pago autorizadas o, en determinadas situaciones, instituciones de pago registradas. Hawala y los demás servicios de transferencias de valor no oficiales suelen considerarse como ilegales, puesto que normalmente no están registrados ni cumplen los requisitos de la segunda Directiva sobre servicios de pago. Este problema se ve agravado por lo difícil

[18] Directiva 2014/92/UE, de 23 de julio de 2014, sobre la comparabilidad de las comisiones conexas a las cuentas de pago, el traslado de cuentas de pago y el acceso a cuentas de pago básicas.

[19] Los proveedores de servicios Hawala o similares se ocupan de la transferencia y recepción de fondos o contravalores y utilizan el comercio, el efectivo o la liquidación neta durante un período de tiempo prolongado como vías de liquidación. Lo que les diferencia de otros transmisores de dinero es el empleo de métodos de liquidación no bancarios.

[20] Directiva (UE) 2015/2366, de 25 de noviembre de 2015, sobre servicios de pago en el mercado interior y por la que se modifican las Directivas 2002/65/CE, 2009/110/CE y 2013/36/UE y el Reglamento (UE) n.º 1093/2010 y se deroga la Directiva 2007/64/CE.

que resulta detectar la existencia de Hawala o servicios similares: las transacciones suelen estar agrupadas, se compensan mediante la importación o exportación de bienes y tienen un rastro de información limitado. La reducción del riesgo también es un factor importante en este sentido, puesto que los clientes rechazados por proveedores de servicios financieros regulados recurren en ocasiones a este tipo de servicios ilegales.

2.1.7. Falsificación de moneda

La falsificación de moneda es un tipo de actividad ilegal transnacional que implica un elevado número de movimientos transfronterizos, tanto de los delincuentes como de la moneda falsificada, y que suele conllevar la participación de grupos de delincuencia organizada. El contrabando de moneda falsificada genera un beneficio criminal que debe blanquearse para su integración en el flujo financiero oficial. Además, la moneda falsificada puede distribuirse a través de redes terroristas para financiar la formación, el reclutamiento, los atentados y la propaganda, actividades que requieren cantidades significativas de financiación. Los productos de la falsificación pueden invertirse con miras a reforzar la infraestructura de apoyo al terrorismo.

2.2. Vulnerabilidades horizontales

La Comisión ha detectado una serie de vulnerabilidades comunes a todos los sectores.

2.2.1. Anonimato de las transacciones financieras (efectivo y otros productos financieros anónimos)

Las organizaciones delictivas y los grupos terroristas intentan no dejar rastro informativo alguno ni ser detectados al realizar actividades ilegales. Debido a su propia naturaleza, las transacciones en efectivo permiten un anonimato total, lo que les convierte en un método de pago o transferencia sumamente atractivo para los delincuentes. Se considera que los sectores con un nivel elevado de transacciones en efectivo están expuestos a un riesgo especialmente significativo. Esta situación resulta especialmente pertinente para las empresas con un uso intensivo de efectivo, los comerciantes de bienes y servicios que aceptan pagos en efectivo y los operadores económicos que aceptan pagos con títulos de un valor elevado, como billetes de 500 EUR y 200 EUR.

Los productos financieros que ofrecen un anonimato similar en determinadas circunstancias (por ejemplo, los productos de dinero electrónico anónimos, las monedas virtuales o las plataformas de microfinanciación colectiva) también son vulnerables al blanqueo de capitales y a la financiación del terrorismo. Sus niveles de riesgo difieren de los de las transacciones en efectivo, puesto que requieren una planificación más compleja, implican menores volúmenes de transacciones y podrían estar sujetos a un determinado nivel de vigilancia. Sin embargo, sus características de anonimato conllevan una limitación intrínseca de las posibilidades de identificación y seguimiento. Este mismo análisis resulta de aplicación para otros tipos de activos con los que se puede comerciar fácilmente o que pueden almacenarse de forma segura, como el oro y los diamantes. Pueden transferirse con facilidad y, al mismo tiempo, permiten el anonimato.

2.2.2. Identificación y acceso a la información sobre la titularidad real

Los delincuentes también utilizan el sistema financiero para introducir sus beneficios ilícitos en los mercados financieros, el capital inmobiliario o la economía legítima de una forma más estructurada que la que se produce con las transacciones financieras anónimas o en efectivo. En primer lugar, todos los sectores son vulnerables al riesgo de infiltración,

integración o titularidad por parte de grupos de delincuencia organizada y grupos terroristas. En segundo lugar, una técnica común empleada por los delincuentes es crear sociedades fantasma, fideicomisos o estructuras corporativas complicadas para ocultar su identidad. En estos casos, aunque es posible identificar claramente los fondos, se desconoce la identidad del titular real. Según la información de que disponen las autoridades policiales, en casos importantes de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo se han utilizado de manera repetida estructuras opacas para ocultar a los titulares reales. Este problema generalizado no se limita a jurisdicciones concretas ni a determinados tipos de entidades o instrumentos jurídicos. Los autores del delito utilizan el vehículo más oportuno, sencillo y seguro en función de sus conocimientos especializados, su localización y las prácticas de mercado de su jurisdicción.

La tercera Directiva antiblanqueo contiene normas sobre la definición de titularidad real al iniciar una relación empresarial. El umbral del 25 % de titularidad de las acciones previsto para introducir un elemento de control solo es indicativo, e identificar al «directivo principal» como titular real solo puede considerarse como último recurso cuando no sea posible identificar al titular real por medio de una evaluación detallada documentada (por ejemplo, accionariado dividido). Sin embargo, en la práctica, algunas de las empresas obligadas pueden aplicar las normas de manera mecánica. En estos casos, es dudoso que esta aplicación permita identificar al verdadero titular real.

2.2.3. Supervisión en el marco del mercado interior de la UE

Se han detectado determinadas vulnerabilidades relacionadas con la eficacia de la supervisión financiera en un contexto transfronterizo. Según la opinión conjunta de las Autoridades Europeas de Supervisión (AES)[21], la evaluación realizada por las autoridades competentes sobre el cumplimiento por parte del sector que supervisan varía en gran medida. El elemento más problemático son las situaciones en las que entidades pertenecientes al mismo grupo financiero están sujetas a la supervisión de las autoridades competentes de varios Estados miembros. En estos casos, resulta bastante complicado aplicar las normas de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo debido a las diferencias existentes entre los enfoques de supervisión de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo empleados por las autoridades competentes, así como debido a la incertidumbre sobre las responsabilidades de supervisión del país de origen y el de acogida, especialmente para las instituciones de pago y sus agentes externos. Esta situación conlleva el riesgo de que no se detecten los incumplimientos o los casos de abuso destinados al delito financiero. Además, parece que en algunos casos los supervisores encargados de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo no facilitan toda la información necesaria o no lo hacen a tiempo.

Esto se explica por varias razones:
– diferencias entre la situación de los diferentes homólogos;
– un marco inadecuado para el intercambio de información confidencial sobre la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo;
– una excesiva atención a una supervisión exclusivamente prudencial; y

21 http://www.eba.europa.eu/documents/10180/1759750/ESAS+Joint+Opinion+on+the+risks+of+money+laundering+and+terrorist+financing+affecting+the+Union%E2%80%99s+financial+sector+%28JC-2017-07%29.pdf

– la ausencia de un marco jurídico o instrumentos jurídicos para el intercambio de información entre los supervisores prudenciales y los supervisores financieros de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo[22].
Por último, en algunos casos limitados, los supervisores tienen dificultades para identificar a los homólogos pertinentes, puesto que en algunos Estados miembros la supervisión de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo está fragmentada. La opinión conjunta también señala que algunos supervisores no detectan de manera adecuada los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo relacionados con los sectores que supervisan, o no disponen de procedimientos basados en riesgos suficientes o especializados para supervisar estos riesgos, especialmente en lo relativo a la financiación del terrorismo.

En cuanto a los sectores no financieros, los Estados miembros podrían permitir que los órganos autorreguladores desempeñen funciones de supervisión en lo relativo a los asesores fiscales, los auditores, los contables externos, los notarios y otros profesionales independientes del Derecho y los agentes inmobiliarios. Independientemente del modelo de supervisión empleado, la supervisión realizada en la gran mayoría de los Estados miembros refleja deficiencias en términos de control, orientación y nivel de presentación de informes.

2.2.4. Cooperación entre UIF

Las UIF se encargan de recibir y analizar información sobre actividades financieras sospechosas relacionadas con el blanqueo de capitales, la financiación del terrorismo y delitos principales conexos, así como de divulgar los resultados de sus análisis entre las autoridades competentes. Este análisis resulta fundamental para que las autoridades policiales inicien nuevas investigaciones o complementen las que ya se encuentran en curso. Aunque la colaboración entre las UIF de la UE ha aumentado de manera considerable durante la última década, siguen existiendo determinadas deficiencias en ella. Un informe de situación de la Plataforma de UIF[23] ha identificado numerosos obstáculos al acceso, el intercambio y el empleo de información, así como a la cooperación operativa entre UIF. El informe de situación se concluyó en diciembre de 2016[24], y también pone de relieve problemas jurídicos, prácticos y operativos fundamentales. Tomando como base este informe, y junto con su propio análisis, la Comisión ha propuesto posibles vías para mejorar la cooperación entre las UIF de la UE en un documento de trabajo de los servicios de la Comisión independiente[25].

2.2.5. Otras vulnerabilidades comunes a todos los sectores

La evaluación supranacional de riesgos ha mostrado que todos los sectores identificados están expuestos a determinadas vulnerabilidades adicionales:
– **infiltración de delincuentes**: los delincuentes pueden convertirse en los titulares de una entidad obligada o buscar entidades obligadas dispuestas a ayudarles en sus

[22] Por ejemplo, en estos momentos el BCE no puede facilitar a los supervisores nacionales de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo información prudencial confidencial que también resulta pertinente para la supervisión.
[23] La Plataforma de UIF es un grupo informal, creado en 2006 por la Comisión, que reúne a las Unidades de Información Financiera de los Estados miembros de la UE.
[24] Plataforma de Unidades de Información Financiera de la UE (referencia E03251) http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/.
[25] SWD (2017)275.

actividades de blanqueo de capitales. Por consiguiente, resulta apropiado examinar la aptitud y la honorabilidad de todos los sectores analizados;
– **documentos falsificados**: la tecnología moderna hace que cada vez sea más fácil crear documentos falsificados y todos los sectores están realizando esfuerzos para poner en marcha mecanismos sólidos que permitan su detección;
– **deficiencias en el intercambio de información entre el sector público y el privado**: todas las entidades obligadas han puesto de relieve la necesidad de mecanismos adecuados de retroalimentación de las UIF, así como de un intercambio de información con las autoridades competentes. La notificación de las transacciones sospechosas por entidades obligadas que operan a través de jurisdicciones nacionales es otra dificultad aparente;
– **insuficiencia de recursos, conciencia del riesgo y conocimientos prácticos para aplicar las normas de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo**: si bien hay determinadas entidades obligadas que invierten en instrumentos de cumplimiento sofisticados, muchas de ellas disponen de un conocimiento, unas herramientas y unas capacidades más limitadas en este ámbito;
– **nuevos riesgos derivados de la tecnología financiera:** se prevé un aumento del empleo de servicios en línea a medida que avance la economía digital, lo que supondrá un incremento significativo de la demanda de identificación en línea y del riesgo que conllevan las transacciones no personales. El empleo y la fiabilidad de la identificación electrónica son un elemento fundamental en este contexto.

3. MEDIDAS DE MITIGACIÓN PARA HACER FRENTE A LOS RIESGOS DETECTADOS

Una vez analizados los niveles de riesgo, el presente informe describe las medidas que la Comisión considera que deben adoptarse a escala de la UE y de Estado miembro. Dichas medidas se derivan de un estudio de posibles opciones para hacer frente a los riesgos detectados. Durante este ejercicio de evaluación, la Comisión tuvo en cuenta los siguientes factores:
– el nivel de los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo;
– la necesidad y la proporcionalidad a la hora de actuar o de recomendar que un Estado miembro actúe;
– la necesidad y la proporcionalidad a la hora de proponer medidas reglamentarias o no reglamentarias; y
– el impacto para la privacidad y los derechos fundamentales.

Además, la Comisión ha estudiado la necesidad de evitar posibles abusos o interpretaciones equivocadas de sus recomendaciones que conlleven la exclusión de categorías enteras de clientes y el cese de relaciones con clientes, sin tener debida y plenamente en cuenta el nivel de riesgo en un sector concreto.

Durante la evaluación, la Comisión también ha identificado productos que solo representan un nivel de riesgo ligeramente significativo (o moderadamente significativo) para los que no se consideran necesarias medidas de mitigación adicionales en esta fase. Por consiguiente, las medidas presentadas en el informe únicamente están relacionadas con los riesgos que la Comisión considera que requieren una mayor mitigación. El objetivo de este planteamiento es que los Estados miembros puedan identificar con mayor precisión las medidas prioritarias en consonancia con el enfoque basado en los riesgos. Si bien las recomendaciones para los Estados miembros abarcan numerosas áreas diferentes, la mayoría de ellas están relacionadas con la aplicación de la legislación de la

UE[26]. Se elaboraron con la finalidad de ayudar a los Estados miembros a centrarse en ámbitos de riesgo importantes a la hora de cumplir con sus obligaciones. Esta evaluación no incluye juicios anticipados sobre las medidas de mitigación que están aplicando o podrían aplicar algunos Estados miembros en respuesta a sus riesgos nacionales de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo. Por consiguiente, es posible que los Estados miembros ya estén aplicando algunas de las recomendaciones presentadas más adelante, o que ya hayan fijado normas más estrictas que las normas mínimas fijadas a escala de la UE.

La evaluación supranacional de riesgos pretende ofrecer una imagen de conjunto de los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo existentes en el momento de su publicación. Tanto cuando este ejercicio dio comienzo como cuando finalizó, el marco legislativo en vigor aplicable era la Directiva 2005/60/CE (tercera Directiva antiblanqueo). Si bien ya se había aprobado la cuarta Directiva antiblanqueo, aún no había concluido su plazo de transposición. Por este motivo, no fue posible incluir ninguna evaluación sobre los efectos concretos de su aplicación. Sin embargo, al definirse las medidas de mitigación, se han tenido en cuenta los cambios producidos en el marco de la UE para la lucha contra el blanqueo de capitales a través de la cuarta Directiva antiblanqueo y de las enmiendas propuestas[27], puesto que estos dos instrumentos reforzarán sustancialmente el marco jurídico de prevención y mitigarán algunas de las vulnerabilidades y de los riesgos anteriormente señalados.

3.1. Medidas de mitigación previstas en la cuarta Directiva antiblanqueo

De conformidad con lo previsto en la cuarta Directiva antiblanqueo, a partir del 26 de junio de 2017 el marco jurídico de la UE incluye los siguientes nuevos requisitos:

- se ha ampliado el grupo de entidades obligadas para incluir a los proveedores de servicios de juegos de azar, a los comerciantes que aceptan pagos en efectivo superiores a 10 000 EUR y a las transacciones ocasionales que constituyan una transferencia de fondos superior a 1 000 EUR (incluidos los servicios de envío de dinero);
- se ha reforzado el enfoque basado en riesgos;
- se han creado registros de información sobre la titularidad real para facilitar la identificación de los titulares reales de las entidades jurídicas y de determinados instrumentos jurídicos;
- se ha reducido el anonimato de los productos de dinero electrónico;
- el nuevo nivel de las sanciones previstas ha generado un mayor efecto disuasorio; y
- se ha creado un nuevo régimen de cooperación entre las UIF de la UE.

Se espera que estas nuevas medidas reduzcan sustancialmente los niveles de riesgo en todos los sectores. La Comisión estudiará el cumplimiento de las disposiciones de la cuarta Directiva antiblanqueo y publicará un informe de evaluación sobre su aplicación antes de junio de 2019.

[26] Por ejemplo, evaluaciones de riesgos nacionales, registros de titulares reales, supervisión, asignación de recursos, información de retorno para el sector privado y sectores con riesgo de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, regulados a través de la cuarta Directiva antiblanqueo.

[27] COM(2016) 450 final.

3.2. Medidas de mitigación establecidas o en curso a escala de la UE

Asimismo, la evaluación supranacional de riesgos ha confirmado que es necesario adoptar medidas adicionales para algunos problemas que requieren medidas legislativas u otras iniciativas normativas a escala de la UE.

3.2.1. Medidas legislativas

- **Propuesta de la Comisión por la que se modifica la cuarta Directiva antiblanqueo**: esta propuesta prevé que, con el fin de reducir el anonimato de las transacciones, tanto las plataformas de intercambio de moneda electrónica como los proveedores de monederos electrónicos deben ser entidades obligadas. Se limitará en mayor medida la posibilidad de que los productos de dinero electrónico estén exentos de los requisitos de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Se reforzará la eficacia de las UIF y se crearán registros centralizados de cuentas bancarias o sistemas de recuperación de información para permitir una mejor orientación de las solicitudes. Unas normas más estrictas sobre la cooperación entre las autoridades competentes, incluidas las autoridades supervisoras, permitirán un intercambio de información eficaz. Se detallará en mayor grado el contenido de las medidas reforzadas de debida diligencia con respecto al cliente que se aplicarán para los terceros países con un nivel de riesgo elevado, con el fin de establecer un enfoque más armonizado en este sentido. Se ampliarán el alcance de la información recogida en los registros de titulares reales y el acceso a ella. Además, existen una serie de disposiciones cuyo objetivo es armonizar la cuarta Directiva antiblanqueo con las obligaciones de debida diligencia con respecto al cliente previstas en la Directiva 2014/107/UE sobre la cooperación administrativa en lo relativo a la información de cuentas financieras.

- **Modificación del Reglamento sobre el control de efectivo**[28]: el objetivo de esta propuesta es permitir que las autoridades puedan intervenir para cantidades inferiores al umbral de declaración actual de 10 000 EUR, en caso de que se sospeche de la existencia de actividades delictivas, con el fin de mejorar el intercambio de información entre las autoridades, y solicitar la divulgación de información sobre los envíos de efectivo no acompañados (por ejemplo, a través de paquetes postales o envíos de mercancías). Asimismo, se propone ampliar el concepto de «efectivo» para incluir los bienes preciosos empleados como reservas de valor de gran liquidez, como el oro, junto con las tarjetas de prepago.

- La Comisión prevé adoptar, en el verano de 2017, una propuesta destinada a combatir la financiación del terrorismo a través del **tráfico ilícito de bienes culturales** (independientemente del país de procedencia) para superar las deficiencias observadas actualmente en el sector del arte[29]. Asimismo, el **tráfico ilícito de especies silvestres** está cada vez más reconocido como fuente adicional de financiación para el terrorismo y otras actividades vinculadas[30]. La Comisión seguirá ejecutando el Plan de Acción de la UE para luchar contra los flujos financieros ilícitos relacionados con el tráfico de especies silvestres[31].

---

28 COM(2016) 825 final.
29 http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2017_taxud_004_cultural_goods_synthesis_en.pdf
30 SWD(2016) 38 final.
31 COM(2016) 87 final.

- La **Directiva de lucha contra el terrorismo**[32] incluye una definición aplicable a escala de la UE del delito de financiación del terrorismo y establece normas mínimas para la aplicación de sanciones a dicho delito. Las propuestas para una **Directiva sobre la lucha contra el blanqueo de capitales mediante el Derecho penal**[33] y un **Reglamento sobre el reconocimiento mutuo de las resoluciones de embargo y decomiso**[34] también complementarán el enfoque preventivo de la UE al garantizar una aplicación de la legislación y una respuesta judicial adecuadas cuando se descubran casos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo.

3.2.2. Iniciativas normativas

- La Comisión está estudiando en estos momentos la puesta en marcha de una iniciativa para **aumentar la transparencia de los pagos en efectivo**. Llevará a cabo una evaluación de impacto teniendo en cuenta los resultados de un estudio y de una consulta pública abierta. La Comisión analizará posibles opciones, como fijar una restricción para los pagos en efectivo. Esta medida podría contribuir a obstaculizar la financiación del terrorismo, puesto que la necesidad de utilizar medios de pago no anónimos serviría como elemento disuasorio para la actividad o facilitaría su detección y su investigación. También podría fomentar la lucha contra el blanqueo de capitales, el fraude fiscal y la delincuencia organizada. Además, la decisión del Banco Central Europeo de interrumpir la producción y emisión de billetes de 500 EUR contribuirá a una reducción adicional del riesgo que representan los pagos en efectivo.

- Tomando como base el anteriormente mencionado **informe de situación de los poderes de las UIF y los obstáculos a su cooperación,** realizado en diciembre de 2016 por la Plataforma de UIF de la UE, y otros análisis adicionales, la Comisión ha presentado posibles vías para mejorar la cooperación entre las UIF de la UE en un documento de trabajo de los servicios de la Comisión en el que se incluye una lista de:
  – cuestiones que pueden solucionarse a través de una mayor orientación y una mejor cooperación en el plano operativo, entre otros, a través de las labores de la Plataforma de UIF de la UE (por ejemplo, en lo relativo a la estandarización de las comunicaciones de transacciones sospechosas);
  – cuestiones que se espera que se solucionen con la transposición al Derecho nacional de la cuarta Directiva antiblanqueo y de las enmiendas propuestas recientemente; y
  – otras cuestiones derivadas de las divergencias entre los contextos jurídicos de los Estados miembros, cuya gestión podría requerir medidas reglamentarias[35].
  El funcionamiento de las UIF podría mejorarse en gran medida a través de normas específicas de la UE sobre cuestiones como la cooperación entre las UIF y las autoridades policiales, a escala nacional y de la UE. En este sentido, la Comisión seguirá examinando posibles opciones de conformidad con sus principios para legislar mejor.

- La Comisión ha creado un **Grupo de Trabajo Interno sobre Tecnología Financiera** para evaluar avances tecnológicos, servicios prestados a través de la tecnología y modelos empresariales, con el objetivo de determinar si las normas y las

[32] COM(2015) 625 final.
[33] COM(2016) 826 final.
[34] COM(2016) 819 final.
[35] SWD (2017) 275.

políticas en vigor son adecuadas para su fin e identificar opciones y propuestas para aprovechar oportunidades o hacer frente a posibles riesgos. El trabajo llevado a cabo en este ámbito abarcará, en concreto, la microfinanciación colectiva, las monedas digitales (incluidas las transacciones de cripto a cripto y el empleo de monedas virtuales para la compra de bienes de valor elevado), la tecnología de registros para distribuidores y la autenticación/identificación. También se estudiará el uso de la identificación electrónica y el alta digital de nuevos clientes. La Comisión llevará a cabo un estudio para identificar y analizar las prácticas bancarias de alta digital utilizadas en la UE, y se evaluarán los próximos pasos.

3.2.3. Medidas de apoyo adicionales para mitigar el riesgo a escala de la UE

- **Mejorar la recogida de datos estadísticos**: disponer de datos cuantitativos pertinentes, fiables y comparables a escala de la UE contribuirá a una mejor comprensión de los riesgos. Por consiguiente, la Comisión tiene como objetivo mejorar la recogida de datos estadísticos sobre la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo mediante la recopilación, la consolidación y el análisis de las estadísticas facilitadas por los Estados miembros en virtud de las obligaciones previstas para ellos en el artículo 44 de la cuarta Directiva antiblanqueo, así como a través de la colaboración con Eurostat para aumentar la comparabilidad de los datos.

- **Ofrecer una mayor orientación para las entidades obligadas sobre el concepto de «transacciones ocasionales y operaciones que parecen estar relacionadas»**: de conformidad con lo previsto en la tercera Directiva antiblanqueo, se exige a las entidades obligadas que apliquen medidas de debida diligencia con respecto al cliente al iniciar una relación comercial o al realizar una transacción ocasional por un valor igual o superior a 15 000 EUR. Este concepto de «transacción ocasional» hace que la aplicación eficaz de las normas resulte complicada, especialmente en el caso de los servicios de envío de dinero y cambio de divisas, pero también en el sector de los juegos de azar. Una mayor orientación por parte de la Comisión, en cooperación con las autoridades nacionales competentes, ayudaría a mitigar este riesgo.

- **Formación para los profesionales que llevan a cabo actividades amparadas por la prerrogativa de secreto profesional**: estos profesionales deben aplicar las normas de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo de una manera más eficaz, protegiendo plenamente, al mismo tiempo, el derecho a un juicio justo y la legitimidad «del secreto profesional». Las actividades de capacitación deben facilitar directrices operativas y una visión práctica para ayudar a estos profesionales a reconocer operaciones que podrían estar relacionadas con el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, así como para enseñarles la manera de proceder en tales casos. La Comisión también estudiará las diferentes opciones disponibles para mejorar el cumplimiento en este sector de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea[36].

- **Análisis adicionales sobre los riesgos que representan Hawala y los servicios de transferencias de valor informales**: deben estudiarse en mayor medida la magnitud del problema y las posibles soluciones para la aplicación de la legislación. Se requiere la participación de las autoridades encargadas de la aplicación de la legislación, especialmente Europol y Eurojust, junto con la de los supervisores, con el

[36] Asunto C-305/05.

fin de adoptar medidas disuasorias contra posibles agentes no cooperantes y ayudar a los operadores que desean ofrecer servicios legítimos en un entorno que respete las normas aplicables.

- **Esfuerzos adicionales para mejorar la supervisión en la UE**: las entidades obligadas deben aplicar las normas en vigor de manera eficaz. Por consiguiente, la Comisión hace especial hincapié en el trabajo llevado a cabo por los supervisores de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Existen una serie de retos que deben abordarse: el elevado número de entidades obligadas existentes en la UE y su diversidad; el volumen de transacciones y clientes; el entorno fragmentado en lo relativo a los supervisores de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo; y el limitado conocimiento de los riesgos por parte de los supervisores. A continuación se presentan recomendaciones adicionales para las AES y las autoridades nacionales competentes encargadas de la supervisión, con miras a garantizar que los supervisores de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo conozcan en mayor medida su papel en la identificación de riesgos y en la adopción de decisiones sobre la asignación de recursos para la supervisión, así como en relación con las medidas de supervisión que deben aplicar para las entidades obligadas que se encuentran bajo su responsabilidad.

4. RECOMENDACIONES

4.1. Recomendaciones para las Autoridades Europeas de Supervisión (AES)

En el sector financiero, las AES desempeñan un papel fundamental en lo relativo a la mejora de la capacidad de la UE para responder a los retos de este sector. La Comisión recomienda que las AES:

- Conciencien sobre los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo e identifiquen medidas adecuadas para aumentar la capacidad de los supervisores en relación con esos fenómenos[37]. En este contexto, deben llevar a cabo revisiones *inter pares* sobre la supervisión basada en riesgos que se está realizando e identificar medidas adecuadas para aumentar la eficacia de la supervisión de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.
- Pongan en marcha nuevas iniciativas para mejorar la cooperación entre los supervisores. En este sentido, las AES han decidido recientemente crear una línea de trabajo específica para un mejor funcionamiento del marco de cooperación entre los supervisores financieros.
- Busquen soluciones adicionales para supervisar a los operadores sujetos al régimen de «pasaporte». El grupo de trabajo conjunto sobre servicios de pago y lucha contra el blanqueo de capitales de la Autoridad Bancaria Europea (ABE) ya ha empezado a trabajar sobre esta cuestión. Su objetivo es aclarar en qué casos los agentes y los distribuidores son verdaderos «establecimientos» y estudiar varios escenarios que ayuden a hacer frente a los riesgos.

[37] En noviembre de 2016 se publicaron directrices para una supervisión basada en los riesgos (https://esas-joint-committee.europa.eu/Publications/Guidelines/Joint_Guidelines_on_risk-based_supervision_ES_(ESAs_2016_72).pdf).

- Faciliten orientaciones actualizadas en materia de gobernanza interna, con miras a aclarar en mayor medida las expectativas sobre las funciones de los encargados del cumplimiento de las instituciones financieras.
- Faciliten orientación adicional para los proveedores de fondos de inversión sobre cómo identificar al titular real, especialmente en las situaciones que presenten mayor riesgo de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo.
- Analicen los riesgos operativos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo relacionados con la empresa o el modelo empresarial en la banca corporativa, la banca privada y los sectores de inversión institucional, por una parte, y en los servicios de transferencias monetarias de valor y el dinero electrónico, por otra. Este análisis debe llevarse a cabo en el marco de la futura opinión conjunta sobre los riesgos que afectan al sector financiero según lo previsto en el artículo 6, apartado 5, de la cuarta Directiva antiblanqueo.

4.2. Recomendaciones para los supervisores no financieros

El sector no financiero carece de un órgano o una agencia de la UE similar a las AES establecido a escala de la UE. De conformidad con el marco de la UE para la lucha contra el blanqueo de capitales, los Estados miembros pueden permitir a los órganos autorreguladores llevar a cabo funciones de supervisión para asesores fiscales, auditores, contables externos, notarios y otros profesionales independientes del Derecho y agentes inmobiliarios. En la mayoría de los Estados miembros, la supervisión de estos sectores sufre deficiencias en términos de control, orientación y nivel de información por parte de los profesionales del Derecho, especialmente la que se envía a las UIF. Por consiguiente, los órganos autorreguladores deben tomar medidas para aumentar el número de inspecciones temáticas realizadas y la cantidad de información facilitada. Además, deben organizar cursos de formación para una mejor comprensión de los riesgos y de las obligaciones de cumplimiento relacionadas con la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

4.3. Recomendaciones para los Estados miembros[38]

Habida cuenta del nivel de los riesgos identificados en los diferentes sectores cubiertos por la evaluación supranacional de riesgos, la Comisión recomienda que los Estados miembros adopten las siguientes medidas de mitigación. Dichas medidas deben entenderse como base de referencia sujeta a cambios en función de las medidas nacionales que ya se encuentren en curso.

➢ Alcance de las evaluaciones nacionales de riesgos

Los Estados miembros deben tener debidamente en cuenta los riesgos que representan los diversos productos en sus evaluaciones de riesgos nacionales y definir medidas de mitigación apropiadas, especialmente en los siguientes ámbitos:

– empresas con uso intensivo de efectivo y pagos en efectivo: los Estados miembros deben fijar medidas de mitigación apropiadas, como la introducción de límites para los pagos en efectivo, sistemas para la notificación de las transacciones en efectivo u otras medidas adecuadas para hacer frente al riesgo;

[38] Para más detalles sobre las recomendaciones específicas para los Estados miembros por producto o servicio, véase el anexo 1 al documento de trabajo de los servicios de la Comisión SWD(2017) 241.

– objetos culturales y antigüedades: los Estados miembros deben estudiar los riesgos derivados de este sector, promover campañas de concienciación para los comerciantes de arte y animar a estos últimos a adoptar medidas de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo;
– sector de las OSAL: los Estados miembros deben garantizar que sus evaluaciones nacionales de riesgos abarcan de manera apropiada a las OSAL; y
– productos de dinero electrónico: los Estados miembros deben tener en cuenta los riesgos que representan los productos de dinero electrónico anónimos y garantizar que los umbrales previstos para las excepciones son lo más bajos posible, con el fin de evitar que se utilicen incorrectamente.

- **Titulares reales**

Los Estados miembros deben garantizar que la información sobre la titularidad real de las entidades jurídicas y los regímenes jurídicos es apropiada y precisa y está actualizada.

1) Los Estados miembros deben diseñar herramientas apropiadas para garantizar que se identifica debidamente al titular real a la hora de poner en marcha medidas de debida diligencia con respecto al cliente. En el caso de las entidades jurídicas, si una entidad obligada únicamente ha identificado al directivo principal como titular real, dicha entidad obligada debe señalar este hecho (por ejemplo, a través de un registro específico de esta información). Sería recomendable mantener registros de cualquier duda sobre el hecho de que la persona identificada sea el titular real. Debe prestarse especial atención a las estructuras complejas en las que el fundador, el administrador, el protector, los beneficiarios o cualquier otra persona física que ejerza el control final de un fideicomiso esté relacionado con una o más entidades jurídicas.

2) Asimismo, deben ponerse rápidamente en práctica las normas previstas en la cuarta Directiva antiblanqueo para la transparencia de la información sobre la titularidad real, lo que requiere la creación de registros de titulares reales para todos los tipos de entidades jurídicas y regímenes jurídicos. La información incluida en los registros debe verificarse con regularidad (por ejemplo, por parte de una autoridad designada para tal fin), con el objetivo de evitar discrepancias con la información recabada por las entidades obligadas como parte de sus procedimientos de debida diligencia con respecto al cliente.

3) Los Estados miembros deben garantizar un seguimiento y una supervisión eficaces de los sectores más expuestos a los riesgos de sistemas de titularidad real opacos. Este es especialmente el caso de intermediarios como los asesores fiscales, los auditores, los contables externos, los notarios y otros profesionales independientes del Derecho y de los proveedores de asesoramiento para empresas sobre fusiones o adquisiciones[39]. En este último caso, si bien los servicios están cubiertos por el marco de la UE para la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, la evaluación supranacional de riesgos pone de relieve la ineficacia en la aplicación de las normas a esta categoría concreta de empresas.

[39] Empresas que no son entidades de crédito y llevan a cabo las actividades recogidas en el punto 9 del anexo I a la Directiva 2013/36/UE.

- **Adecuación de los recursos para los supervisores y las UIF**

De conformidad con lo previsto en la cuarta Directiva antiblanqueo, los Estados miembros deben dotar de recursos «adecuados» a las autoridades competentes[40]. Sin embargo, los datos recabados hasta la fecha no permiten identificar ninguna correlación sistémica entre los recursos asignados y el tamaño del sector, el número de entidades obligadas y el nivel de información facilitada. Los Estados miembros deben demostrar que asignan suficientes recursos a los supervisores y a las UIF para que lleven a cabo sus tareas.

- **Aumento del número de inspecciones sobre el terreno realizadas por los supervisores**

En el sector financiero, los supervisores deben poner en práctica un modelo de supervisión basada en riesgos que sea acorde a las directrices conjuntas de las AES para este tipo de supervisión publicadas en noviembre de 2016[41]. Estas directrices prevén que los supervisores deben revisar, tanto periódicamente como *ad hoc*, si su modelo de supervisión de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo basado en los riesgos ofrece los resultados esperados y, especialmente, si el nivel de recursos disponibles para la supervisión sigue siendo proporcionado a los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo identificados. En este sentido, es importante que los supervisores lleven a cabo suficientes inspecciones sobre el terreno que sean proporcionadas a los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo detectados.

Los Estados miembros deben garantizar que estas inspecciones sobre el terreno se centran en riesgos operativos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo concretos, en función de las vulnerabilidades específicas inherentes a un producto o servicio. Este factor resulta especialmente pertinente para la inversión institucional (especialmente a través de agentes); la banca privada, donde los supervisores deben estudiar la aplicación de las normas sobre la identificación del titular real; y las agencias de cambio y los servicios de transferencias monetarias de valor, en los que las inspecciones de supervisión deben incluir un examen de la formación que reciben los agentes.

En el sector no financiero, los Estados miembros deben garantizar que sus autoridades competentes llevan a cabo suficientes controles sobre el terreno sin previo aviso entre quienes comercian con bienes de valor elevado, especialmente en el sector del oro y los diamantes, con el objetivo de identificar posibles incumplimientos de los requisitos de debida diligencia con respecto al cliente. También debe ser proporcional a los riesgos el número de inspecciones sobre el terreno realizadas en el sector de los profesionales que llevan a cabo actividades amparadas por la prerrogativa de secreto profesional.

---

40 Artículo 32, apartado 3 (sobre las UIF), y artículo 48, apartado 2 (sobre las autoridades supervisoras), de la cuarta Directiva antiblanqueo.

41 Véase https://esas-joint-committee.europa.eu/Publications/Guidelines/Joint_Guidelines_on_risk-based supervision_ES (ESAs 2016 72).pdf.

- **Realización de inspecciones temáticas por parte de las autoridades supervisoras**

Los supervisores deben conocer en mayor medida los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo a los que está expuesto un sector empresarial concreto. Esta recomendación debe aplicarse a la inversión institucional (especialmente a través de agentes) y a la banca privada; a los proveedores de servicios para fideicomisos y sociedades; a los asesores fiscales, los auditores, los contables externos, los notarios y demás profesionales independientes del Derecho; y a los proveedores de servicios relacionados con el asesoramiento para empresas en materia de estructura del capital, estrategia industrial y cuestiones afines, así como con el asesoramiento y los servicios en el ámbito de las fusiones y de las adquisiciones de empresas. En dichos sectores, los supervisores deben estudiar específicamente la aplicación de las normas sobre la identificación del titular real. También debe aplicarse a los servicios de transferencias monetarias de valor. En estos casos, los Estados miembros deben garantizar que los supervisores llevan a cabo una inspección temática en un plazo de dos años a partir de la fecha de publicación del informe de la evaluación supranacional de riesgos, a menos que se hubiera realizado recientemente.

- **Elementos a tener en cuenta para la ampliación de la lista de entidades obligadas**

En la actualidad, algunos servicios y productos no están cubiertos por el marco de la UE para la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. De conformidad con lo previsto en el artículo 4 de la cuarta Directiva antiblanqueo, los Estados miembros deben ampliar el alcance de su régimen de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo a los profesionales que se encuentran en una situación de especial riesgo. Al aplicar esta disposición, los Estados miembros deben estudiar la posibilidad de incluir en su régimen de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, como mínimo, la microfinanciación colectiva, las plataformas de intercambio de monedas virtuales y los proveedores de servicios de monederos electrónicos[42], las casas de subastas, los comerciantes de arte y antigüedades y comerciantes concretos de bienes de valor elevado, puesto que se consideran como peligrosos según las conclusiones de la evaluación supranacional de riesgos.

- **Un nivel apropiado de debida diligencia con respecto al cliente para las transacciones ocasionales**

Según lo previsto en el marco jurídico de la UE en vigor, algunos servicios o productos podrían estar exentos del requisito de debida diligencia con respecto al cliente en el caso de las transacciones ocasionales que no superen un umbral específico (15 000 EUR). Sin embargo, hay casos en los que estas excepciones basadas en un umbral podrían considerarse como injustificadas y en los que el mínimo de 15 000 EUR podría generar preocupación. Por consiguiente, los Estados miembros deben fijar un umbral inferior de debida diligencia con respecto al cliente aplicable a las transacciones ocasionales con el fin de garantizar que es proporcional al riesgo de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo identificado a nivel nacional. Los Estados miembros deben informar a la Comisión sobre el umbral nacional establecido para las transacciones ocasionales. Cabe

[42] En función del resultado de las negociaciones sobre la revisión de la cuarta Directiva antiblanqueo, las plataformas de intercambio de monedas virtuales y los proveedores de servicios de custodia de monederos podrían estar sujetos a requisitos de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo a escala de la UE.

la posibilidad de fijar para las transferencias de fondos un umbral, similar al de las transacciones ocasionales, que sea proporcional al riesgo detectado (por ejemplo, 1 000 EUR). Además, los Estados miembros deben facilitar orientación sobre la definición de «transacción ocasional» al fijar criterios que impidan que las agencias de cambio eludan las normas de debida diligencia con respecto al cliente aplicables a las relaciones empresariales, y, a la espera de los nuevos requisitos de la cuarta Directiva antiblanqueo, tampoco lo hagan los servicios de envío de dinero.

- **Un nivel adecuado de debida diligencia con respecto al cliente en el caso de los servicios de custodia de cajas de seguridad y servicios similares**

Un seguimiento adecuado de los servicios de custodia de cajas de seguridad requiere el establecimiento de salvaguardas apropiadas. Esta recomendación debe aplicarse a los siguientes sectores:
– Servicios de custodia de cajas de seguridad facilitados por instituciones financieras: los Estados miembros deben garantizar que únicamente se ofrecen estos servicios a los titulares de una cuenta bancaria en la misma entidad obligada, y deben gestionar de manera apropiada los riesgos que genera el acceso a las cajas de seguridad por parte de terceros. Deben publicarse orientaciones para las instituciones crediticias o financieras sobre cómo realizar un seguimiento efectivo del contenido de la caja de seguridad como parte de los requisitos de seguimiento o de debida diligencia con respecto al cliente.
– Servicios de almacenamiento similares facilitados por proveedores no financieros: los Estados miembros deben fijar medidas proporcionadas a los riesgos que conlleva la prestación de estos servicios, incluso en los puertos francos, dependiendo de la situación nacional.

- **Cooperación regular entre las autoridades competentes y las entidades obligadas**

El objetivo de reforzar esta cooperación debe ser simplificar el proceso de detección de transacciones sospechosas y aumentar la cantidad y la calidad de las comunicaciones de transferencias sospechosas. Las autoridades supervisoras deben ofrecer unas directrices claras sobre los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, sobre la debida diligencia con respecto al cliente, sobre los requisitos de comunicación de transferencias sospechosas y sobre cómo identificar los indicadores más pertinentes para detectar riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo. Los Estados miembros deben garantizar que las UIF facilitan suficiente información de retorno a las entidades obligadas. Esta recomendación debe aplicarse especialmente a los siguientes sectores:
– Sector de los juegos de azar: en el caso de las máquinas tragaperras, las autoridades supervisoras deben facilitar directrices más claras sobre los nuevos riesgos relacionados con las videoloterías. Para los juegos de azar en línea, las autoridades responsables también deben poner en marcha programas de concienciación entre los operadores de este tipo de juegos sobre los factores de riesgo emergentes que podrían afectar a la vulnerabilidad del sector. Se incluyen aquí el empleo de medios de pago anónimos como dinero electrónico o monedas virtuales y la aparición de operadores de juegos de azar en línea no autorizados; una mayor información de retorno por parte de las UIF sobre la calidad de las comunicaciones de transacciones sospechosas; las formas para mejorar la notificación y el uso de la información recibida; y la toma en cuenta de las características especiales de este sector a la hora de elaborar plantillas normalizadas de comunicación de transferencias y actividades sospechosas a escala de la UE.

– Asesores fiscales, auditores, contables externos, notarios y otros profesionales independientes del Derecho: los Estados miembros deben ofrecer orientación sobre los factores de riesgo derivados de transacciones en las que participan asesores fiscales, auditores, contables externos, notarios y otros profesionales independientes del Derecho. Asimismo, deben facilitar orientación sobre cómo aplicar la prerrogativa de secreto profesional y sobre cómo diferenciar los servicios jurídicos sujetos a la esencia propia de dicha prerrogativa de los servicios no sujetos a ella cuando se prestan a un solo cliente.
– Servicios de transferencias monetarias de valor: las autoridades competentes deben concienciar al sector de los servicios de transferencias monetarias de valor sobre los riesgos existentes y facilitarle indicadores de riesgo relacionados con la financiación del terrorismo.

- **Formación especial y en curso para las entidades obligadas**

Las sesiones de formación garantizadas por las autoridades competentes deben cubrir el riesgo de infiltración o titularidad por parte de grupos de delincuencia organizada. Esta recomendación debe aplicarse a los siguientes sectores:
– sector de los juegos de azar: en el caso de las apuestas, además de para el personal y para los responsables del cumplimiento normativo, los Estados miembros deben prever sesiones de formación obligatorias para los minoristas de este sector centradas en una evaluación adecuada de los riesgos de sus productos o su modelo de negocio;
– proveedores de servicios para fideicomisos y empresas, asesores fiscales, auditores, contables externos, notarios y otros profesionales independientes del Derecho, proveedores de servicios relacionados con el asesoramiento para empresas en materia de estructura del capital, estrategia industrial y cuestiones afines, así como con el asesoramiento y los servicios en el ámbito de las fusiones y las adquisiciones de empresas: las sesiones de formación y la orientación sobre los factores de riesgo deben centrarse en las relaciones empresariales no personales, los intermediarios profesionales, los clientes y las jurisdicciones off-shore y las estructuras complejas o fantasma;
– bienes inmuebles: los cursos de formación específicos deben incluir una alerta para aquellos casos en los que haya varios profesionales que participen en la transacción de bienes inmuebles (agente inmobiliario, profesional del Derecho, institución financiera); y
– servicios de transferencias monetarias de valor: las entidades obligadas deben facilitar una formación obligatoria a los agentes para concienciarles sobre las obligaciones de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo y enseñarles a detectar transacciones sospechosas.

- **Presentación anual de información por parte de las autoridades competentes y los órganos autorreguladores sobre las actividades de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo llevadas a cabo por las entidades obligadas de las que son responsables**

Esta obligación de presentación de información ayudará a las autoridades nacionales a realizar las evaluaciones nacionales de riesgos y permitirá adoptar medidas más proactivas para hacer frente a las deficiencias y a los errores de cumplimiento de los requisitos de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo en los siguientes sectores:
– bienes inmuebles: el informe debe incluir el número de comunicaciones que recibe el órgano autorregulador y el número de comunicaciones que se envían a las UIF en el caso de que estos profesionales faciliten información a través del órgano autorregulador; y
– asesores fiscales, auditores, contables externos, notarios y otros profesionales independientes del Derecho: el informe debe incluir el número de inspecciones sobre el

terreno llevadas a cabo por los órganos autorreguladores para vigilar el cumplimiento de los requisitos de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, el número de comunicaciones que recibe el órgano autorregulador y el número de comunicaciones que se envían a las UIF en caso de que estos profesionales informen a través de un órgano autorregulador.

5. CONCLUSIONES

La evaluación supranacional de riesgos muestra que el mercado interior de la UE sigue siendo vulnerable a riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo. Los terroristas utilizan una amplia variedad de métodos para recaudar y transferir fondos, y los delincuentes aprovechan los sistemas más complejos y las nuevas oportunidades para el blanqueo de capitales que ofrece la aparición de nuevos servicios y productos. Evitar el uso indebido del sistema financiero resulta fundamental para limitar la capacidad de actuación de terroristas y delincuentes, así como para privar a la delincuencia organizada de los beneficios económicos, es decir, del objetivo último de sus actividades ilegales.

La importante evaluación llevada a cabo en los últimos dos años ha puesto de relieve la necesidad de mejorar determinados elementos del marco legislativo, así como de reforzar las capacidades de los agentes públicos y privados para ejecutar sus obligaciones de cumplimiento.

Ya se están adoptando algunas medidas, y la Comisión aplicará las nuevas medidas descritas en el presente informe con el fin de mitigar los riesgos de manera adecuada. La Comisión invita a los Estados miembros a aplicar las recomendaciones incluidas en el presente informe a la mayor brevedad posible. De conformidad con lo previsto en el artículo 6 de la cuarta Directiva antiblanqueo, los Estados miembros que decidan no aplicar las recomendaciones en sus sistemas nacionales de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo deberán informar a la Comisión de su decisión y justificarla (principio de «cumplir o explicar»). De no recibirse ninguna notificación, se espera que los Estados miembros apliquen las recomendaciones.

Para resultar eficaces, las políticas de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo deben adaptarse a los cambios producidos en los servicios financieros, a la evolución de la amenaza y a la aparición de nuevos riesgos. Por este motivo, la Comisión realizará un seguimiento de las medidas adoptadas por los Estados miembros en función de las conclusiones de la evaluación supranacional de riesgos, e informará sobre los resultados, a más tardar en junio de 2019. Dicho examen también tendrá en cuenta el impacto que tiene para el nivel de riesgo la aplicación de las medidas a escala nacional y de la UE. Para hacer frente a un reto en constante evolución que se beneficia de todas las nuevas lagunas que aparecen, todos los agentes deben mantenerse alerta e intensificar sus esfuerzos y su cooperación. Ahora más que nunca, se requieren medidas coordinadas para luchar contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, de modo que se refuerce la estabilidad del mercado interior y se mejore la seguridad de los ciudadanos de la UE y de la sociedad en su conjunto.