

DICTAMEN DEL BANCO CENTRAL EUROPEO**de 16 de febrero de 2022****acerca de una propuesta de directiva y de reglamento sobre la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo****(CON/2022/5)****(2022/C 210/06)****Introducción y fundamento jurídico**

Los días 8, 14 y 20 de octubre de 2021, el Banco Central Europeo (BCE) recibió del Parlamento Europeo y del Consejo, respectivamente, solicitudes de dictamen sobre una propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo ⁽¹⁾ (en lo sucesivo, el «RLBC1») y sobre una propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los mecanismos que deben establecer los Estados miembros a efectos de la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo y por la que se deroga la Directiva (UE) 2015/849 ⁽²⁾ (en lo sucesivo, la «DLBC6»).

La competencia consultiva del BCE se basa en el artículo 127, apartado 4, y el artículo 282, apartado 5, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, puesto que el reglamento y la directiva propuestos contienen disposiciones que afectan a la función básica del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) de ejecutar la política monetaria de la Unión de conformidad con el artículo 127, apartado 2, primer guion, del Tratado, a la función básica del SEBC de promover el buen funcionamiento de los sistemas de pago de acuerdo con el artículo 127, apartado 2, cuarto guion, del Tratado, a las funciones del BCE relativas a la supervisión prudencial de las entidades de crédito con arreglo al artículo 127, apartado 6, del Tratado, a la condición de moneda de curso legal de los billetes en euros con arreglo al artículo 128, apartado 1, del Tratado, y a la contribución del SEBC a la estabilidad del sistema financiero de conformidad con el artículo 127, apartado 5, del Tratado. De conformidad con la primera frase del artículo 17.5 del Reglamento interno del Banco Central Europeo, el presente dictamen ha sido adoptado por el Consejo de Gobierno.

Observaciones generales**1. Resumen y consideraciones introductorias**

- 1.1. El presente dictamen trata aborda el RLBC1 y la DLBC6, que forman parte de un paquete de cuatro propuestas legislativas publicado por la Comisión Europea el 20 de julio de 2021 con el objetivo de reforzar las normas de la Unión en materia de lucha contra el blanqueo de capitales (LBC) y la financiación del terrorismo (LFT) (LBC/LFT). Otros dictámenes independientes del BCE se refieren a las dos propuestas legislativas restantes: a) la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea la Autoridad para la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo y se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1093/2010, (UE) n.º 1094/2010, (UE) n.º 1095/2010 (en lo sucesivo, el «RALBC») ⁽³⁾, y b) la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la información que acompaña a las transferencias de fondos y de determinados criptoactivos (refundición) ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2021) 420 final.

⁽²⁾ COM(2021) 423 final.

⁽³⁾ COM(2021) 421 final.

⁽⁴⁾ COM(2021) 422 final.

- 1.2. El BCE celebra esta iniciativa. En consonancia con dictámenes anteriores del BCE sobre propuestas legislativas relacionadas con la LBC/LFT ⁽⁵⁾, el BCE apoya firmemente un régimen de la Unión que garantice que los Estados miembros, las autoridades y organismos de la Unión, así como las entidades obligadas dentro de la UE, dispongan de instrumentos eficaces para contrarrestar el uso indebido del sistema financiero de la Unión para el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.
- 1.3. El marco de la Unión de LBC/LFT afecta a las funciones desempeñadas por el BCE en el ámbito de la supervisión prudencial de las entidades de crédito con arreglo al artículo 127, apartado 6, del Tratado y al Reglamento (UE) n.º 1024/2013 del Consejo ⁽⁶⁾, así como a las funciones previstas en el artículo 127, apartado 2, del Tratado que entran en el ámbito de su mandato de banco central. También afecta al BCE desde una perspectiva institucional.
- 1.4. En primer lugar, el BCE no tiene encomendada la tarea de supervisar las entidades de crédito por lo que respecta a la prevención de la utilización del sistema financiero a los efectos del BC o de la FT. Esto queda excluido por el artículo 127, apartado 6, del Tratado, que limita claramente las funciones que pueden atribuirse al BCE a las funciones de supervisión prudencial. No obstante, es importante tener en cuenta los resultados de la supervisión de LBC/LFT en relación con el desempeño de las funciones de supervisión prudencial del BCE. Concretamente, el riesgo de utilización del sistema financiero para el BC o la FT interesa para las decisiones de supervisión prudencial del BCE sobre adquisiciones de participaciones cualificadas en entidades supervisadas, concesión y retirada de autorizaciones a entidades de crédito, y sobre la evaluación de idoneidad de directores presentes o futuros de entidades supervisadas, y para la supervisión diaria en el marco del proceso de revisión y evaluación supervisora. Las infracciones graves de las obligaciones de LBC/LFT pueden afectar negativamente a la reputación de una entidad de crédito y, por tanto, suponer un riesgo para su viabilidad. Estas infracciones también pueden dar lugar a la imposición de sanciones administrativas o penales significativas a las entidades supervisadas y a su personal. En ciertos casos, las infracciones graves de las obligaciones de LBC/LFT pueden provocar directamente la revocación de la autorización de la entidad de crédito. Por consiguiente, son esenciales una supervisión eficaz de LBC/LFT, así como el intercambio de información entre las autoridades de supervisión prudencial y las autoridades de supervisión de LBC/LFT ⁽⁷⁾. Las modificaciones de la Directiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁸⁾ y de la Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁹⁾ en los últimos años, así como el trabajo de las Autoridades Europeas de Supervisión, han dado lugar al establecimiento de procesos para facilitar este intercambio de información, que se ha convertido en parte integrante de la labor del BCE relacionada con la supervisión prudencial de las entidades de crédito.
- 1.5. Además, el BCE está en condiciones de actuar como contraparte de una serie de entidades obligadas cuando lleva a cabo operaciones de mercado en el marco de su mandato de banco central. Por lo tanto, el BCE está sujeto a los procedimientos de diligencia debida con respecto al cliente que las entidades obligadas deben llevar a cabo en relación con sus clientes de conformidad con los marcos aplicables en materia de LBC/LFT.

⁽⁵⁾ Véanse el Dictamen del Banco Central Europeo, de 4 de febrero de 2005, solicitado por el Consejo de la Unión Europea sobre una propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales, incluida la financiación del terrorismo (CON/2005/2) (COM(2004) 448 final) (DO C 40 de 17.2.2005, p. 9), el Dictamen del Banco Central Europeo, de 17 de mayo de 2013, sobre una propuesta de directiva relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo y sobre una propuesta de reglamento relativo a la información que acompaña a las transferencias de fondos (CON/2013/32) (DO C 166 de 12.6.2013, p. 2), el Dictamen del Banco Central Europeo, de 12 de octubre de 2016, sobre una propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica 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, y por la que se modifica la Directiva 2009/101/CE (CON/2016/49) (DO C 459 de 9.12.2016, p. 3), y el Dictamen del Banco Central Europeo, de 7 de diciembre de 2018, sobre una propuesta modificada de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifican el Reglamento (UE) n.º 1093/2010, por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Bancaria Europea), y otros actos jurídicos conexos (CON/2018/55) (DO C 37 de 30.1.2019, p. 1). Todos los dictámenes emitidos por el BCE se publican en EUR-Lex.

⁽⁶⁾ Reglamento (UE) n.º 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013, que encomienda al Banco Central Europeo tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito (DO L 287 de 29.10.2013, p. 63).

⁽⁷⁾ Véase el apartado 1.2 del Dictamen CON/2018/55.

⁽⁸⁾ Directiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2015, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, y por la que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, y se derogan la Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 2006/70/CE de la Comisión (DO L 141 de 5.6.2015, p. 73).

⁽⁹⁾ Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE (DO L 176 de 27.6.2013, p. 338).

Observaciones particulares

2. Definición de entidades obligadas

2.1. El RLBC1⁽¹⁰⁾ contiene una lista de entidades obligadas a efectos del RLBC1, de la DLBC6 y del RALBC. En consonancia con las directivas de LBC anteriores⁽¹¹⁾, la lista de entidades obligadas no incluye a los bancos centrales. El BCE observa que los bancos centrales no pertenecen a ninguna de las categorías de entidades obligadas incluidas en el RLBC1, tales como las entidades de crédito o las entidades financieras, ya que estos términos se utilizan por separado de los bancos centrales en el Tratado y en los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo (en lo sucesivo, «Estatutos del SEBC»). Además, los actos legislativos de la Unión que regulan las actividades de las entidades de crédito y otros operadores del mercado financiero, por ejemplo, el Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo⁽¹²⁾, la Directiva 2013/36/UE, la Directiva 2014/65/UE del Parlamento Europeo y del Consejo⁽¹³⁾ y la Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo⁽¹⁴⁾ contienen disposiciones explícitas que aclaran que los bancos centrales no entran en su ámbito de aplicación. Dado que el marco de la Unión de LBC/LFT está avanzando, a través del RLBC1, hacia un reglamento que será directamente aplicable en todos los Estados miembros, podría ser útil que los colegisladores confirmen esta interpretación sobre el estatuto de los bancos centrales del SEBC, en particular en lo que se refiere a las funciones desempeñadas por los bancos centrales del SEBC en virtud de los Tratados. Por lo que se refiere a otras actividades que pueden llevar a cabo algunos bancos centrales nacionales (BCN) del SEBC, el BCE entiende que, cuando los Estados miembros consideren que determinadas actividades realizadas por algunos BCN, por ejemplo, proporcionar cuentas corrientes a sus empleados, deben estar sujetas a los mismos requisitos que los establecidos en el RLBC1, o a un subconjunto pertinente de ellos, podrán seguir haciéndolo a través de la legislación nacional.

3. Cuestiones de supervisión prudencial

3.1. Definiciones

3.1.1. El RLBC1 define el término «supervisor» como un organismo al que se confían responsabilidades destinadas a garantizar el cumplimiento por parte de las entidades obligadas de los requisitos del RLBC1⁽¹⁵⁾. También define el concepto de «autoridad competente», que incluye, entre otras cosas, a una autoridad pública con responsabilidades específicas en la lucha contra el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo⁽¹⁶⁾. Algunas tareas de supervisión prudencial comprenden elementos relacionados con la LBC/LFT que, no obstante, los supervisores prudenciales, incluido el BCE, deben considerar en las evaluaciones de riesgos de BC/FT, en la detección de incumplimientos de los requisitos de LBC/LFT u otras aportaciones de las autoridades de supervisión de LBC/LFT. En consecuencia, el RALBC⁽¹⁷⁾ clasifica tanto a las autoridades responsables de la supervisión prudencial con arreglo a la Directiva 2013/36/UE como al BCE, cuando desempeña sus funciones en virtud del Reglamento (UE) n.º 1024/2013, como «autoridades no responsables de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo». Por lo tanto, el BCE entiende que ni el término «supervisor» ni el término «autoridad competente» del RLBC1 pretenden incluir al BCE u otras autoridades de supervisión prudencial.

⁽¹⁰⁾ Véase el artículo 3 del RLBC1.

⁽¹¹⁾ Directiva 91/308/CEE del Consejo, de 10 de junio de 1991, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales (DO L 166 de 28.6.1991, p. 77), Directiva 2001/97/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de diciembre de 2001, por la que se modifica la Directiva 91/308/CEE del Consejo relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales (DO L 344 de 28.12.2001, p. 76), Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo (DO L 309 de 25.11.2005, p. 15), Directiva (UE) 2015/849 y Directiva (UE) 2018/843 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica 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, y por la que se modifican las Directivas 2009/138/CE y 2013/36/UE (DO L 156 de 19.6.2018, p. 43).

⁽¹²⁾ Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 (DO L 176 de 27.6.2013, p.1).

⁽¹³⁾ Directiva 2014/65/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativa a los mercados de instrumentos financieros y por la que se modifican la Directiva 2002/92/CE y la Directiva 2011/61/UE (DO L 173 de 12.6.2014, p. 349).

⁽¹⁴⁾ Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo, 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 (DO L 337 de 23.12.2015, p. 35).

⁽¹⁵⁾ Véase el artículo 2, apartado 32, del RLBC1.

⁽¹⁶⁾ Véase el artículo 2, apartado 31, del RLBC1.

⁽¹⁷⁾ Véase el artículo 2, apartado 1, punto 5, del RALBC.

3.2. Función de cumplimiento dentro de las entidades obligadas

- 3.2.1. El RLBC1 ⁽¹⁸⁾ define dos categorías de altos directivos como responsables del cumplimiento de la LBC/LFT por parte de las entidades obligadas: el «gerente del cumplimiento» y el «responsable del cumplimiento». El gerente de cumplimiento deberá ser un miembro ejecutivo del consejo de administración (o un órgano de gobierno equivalente) de la entidad obligada, y será responsable de llevar a efecto las políticas, los controles y los procedimientos de la entidad obligada para garantizar el cumplimiento del RLBC1, así como de recibir información sobre deficiencias significativas o graves de tales políticas, controles y procedimientos. Esta disposición desarrolla la disposición que figura actualmente en la Directiva (UE) 2015/849 ⁽¹⁹⁾, que contiene el término «consejo de administración». La nueva disposición se propone en el RLBC1, que, como reglamento, no se incorporará a la legislación nacional utilizando los términos correspondientes existentes en dichas leyes. Por consiguiente, se propone utilizar el término más general «órgano de dirección», en lugar de la expresión «consejo de administración o, si no hay consejo de administración, de su órgano de gobierno equivalente». El término «órgano de dirección» se utiliza en una serie de actos de la Unión que regulan las actividades de las entidades de crédito y financieras, como la Directiva 2013/36/UE, la Directiva 2009/138/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁰⁾ (que contiene el término «órgano de administración, dirección o supervisión»), la Directiva 2014/65/UE y el Reglamento (UE) n.º 600/2014 ⁽²¹⁾, así como la Directiva (UE) 2017/1132 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²²⁾ (que suele utilizar el término «órgano de administración o de dirección»). Por lo tanto, el RLBC1 podría modificarse para indicar que el gerente de cumplimiento debe ser un miembro ejecutivo del «órgano de dirección».
- 3.2.2. El RLBC1 establece que el gerente de cumplimiento debe informar periódicamente al consejo de administración o al órgano de gobierno equivalente. En las empresas matrices, dicha persona también será responsable de supervisar las políticas, los controles y los procedimientos a escala del grupo. Por lo que se refiere a las entidades de crédito, el órgano de dirección adopta decisiones de forma colectiva y es responsable, entre otras cosas, de aprobar y revisar las estrategias y políticas para asumir, gestionar, supervisar y reducir los riesgos a los que esté o pueda estar expuesta la entidad ⁽²³⁾. Por consiguiente, la AMLR1 debe aclarar que la designación del gerente de cumplimiento no afecta a la responsabilidad colectiva del órgano de dirección en virtud de otros actos de la Unión.
- 3.2.3. El RLBC1 ⁽²⁴⁾ exige que el responsable de cumplimiento sea nombrado por el consejo de administración o el órgano de gobierno de la entidad supervisada y se encargue de la puesta en práctica diaria de las políticas de LBC/LFT de la entidad obligada, así como de notificar las transacciones sospechosas a la unidad de inteligencia financiera. El responsable de cumplimiento será miembro de la dirección de la entidad obligada ⁽²⁵⁾. El BCE entiende que, en las entidades de crédito, el responsable de cumplimiento y el gerente de cumplimiento formarán parte de las funciones de control interno que deberán ejercerse de conformidad con la Directiva 2013/36/UE, interpretada a la luz de las directrices aplicables de la Autoridad Bancaria Europea (ABE) ⁽²⁶⁾. Esto implica, entre otras cosas, la independencia del gerente de cumplimiento y del responsable de cumplimiento, la limitación de la combinación de sus funciones con otras funciones dentro de la entidad de crédito, los recursos suficientes para desempeñar sus funciones y el acceso al órgano de dirección.
- 3.2.4. El RLBC1 establece además que, en lo que respecta a las entidades obligadas sujetas a controles de su dirección en virtud de otros actos de la Unión, los responsables de cumplimiento deben estar sujetos a la verificación de que cumplen dichos requisitos. El BCE entiende que esta disposición solo se refiere a los requisitos establecidos en otros actos de la Unión y no establece ningún requisito adicional para la verificación de la idoneidad de un responsable de cumplimiento o de un gerente de cumplimiento. Esto implica que solo cuando otros actos de la Unión ya exijan que el responsable de cumplimiento o el gerente de cumplimiento estén sujetos a una verificación de idoneidad, dicha verificación se llevará a cabo de conformidad con esos otros actos de la Unión. Sería aconsejable aclarar varias

⁽¹⁸⁾ Véase el artículo 9 del RLBC1.

⁽¹⁹⁾ Véase el artículo 46, apartado 4, de la Directiva (UE) 2015/849.

⁽²⁰⁾ Directiva 2009/138/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativa al acceso a la actividad de seguro y reaseguro y a su ejercicio (Solvencia II) (DO L 335 de 17.12.2009, p. 1).

⁽²¹⁾ Reglamento (UE) n.º 600/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativo a los mercados de instrumentos financieros y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 (DO L 173 de 12.6.2014, p. 84).

⁽²²⁾ Directiva (UE) 2017/1132 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2017, sobre determinados aspectos del Derecho de sociedades (DO L 169 de 30.6.2017, p. 46).

⁽²³⁾ Véase el artículo 76, apartado 1, de la Directiva 2013/36/UE.

⁽²⁴⁾ Véase el artículo 9, apartado 3, del RLBC1.

⁽²⁵⁾ Tal como se define en el artículo 2, apartado 28, del RLBC1.

⁽²⁶⁾ Directrices de la ABE sobre gobierno interno conforme a la Directiva 2013/36/UE (EBA/GL/2021/05). Disponible en la dirección de la ABE en internet.

normas prácticas para situaciones en las que la verificación de la idoneidad de un responsable de cumplimiento o de un gerente de cumplimiento la realiza una autoridad distinta de un supervisor de LBC/LFT. En primer lugar, debe garantizarse que, en tal situación, los respectivos supervisores de LBC/LFT proporcionen a dicha autoridad las aportaciones necesarias, en el marco de sus competencias de supervisión y en colaboración con otras autoridades de LBC/LFT en caso necesario. Por ejemplo, si las autoridades de supervisión prudencial se encargan de llevar a cabo la evaluación de idoneidad de un responsable de cumplimiento o de un gerente de cumplimiento, normalmente serán capaces de evaluar algunos de los criterios de idoneidad, como la reputación, la honestidad y la integridad de la persona de que se trate. Sin embargo, por lo que se refiere a otros criterios, como si la persona tiene los conocimientos, las capacidades y la experiencia adecuados para desempeñar la función de responsable de cumplimiento o de gerente de cumplimiento, los supervisores de LBC/LFT tendrían la experiencia y la información necesarias. En segundo lugar, habida cuenta de la importancia de la contribución de los supervisores de LBC/LFT a la verificación de la idoneidad, y la importancia de los gerentes y responsables de cumplimiento para el mandato de los supervisores de LBC/LFT establecido en el RLBC1 ⁽²⁷⁾, los supervisores de LBC/LFT deben tener la posibilidad de impedir que una persona, a la que no consideren que posee los conocimientos, las capacidades y la experiencia necesarios, ejerza la función de gerente de cumplimiento o responsable de cumplimiento, incluso cuando la verificación de la idoneidad global la realice otra autoridad. No obstante, dado que los candidatos pueden ser nombrados para desempeñar múltiples funciones dentro de la entidad obligada, debe garantizarse que la posición negativa del supervisor de LBC/LFT en lo que respecta a las funciones de gerente de cumplimiento o responsable de cumplimiento no afecte a la posibilidad de que la autoridad responsable de la verificación global de la idoneidad emita una decisión positiva con respecto a cualesquiera otras funciones de los candidatos. A tal fin, también debe aclararse que las tareas del gerente de cumplimiento mencionadas en el RLBC1 ⁽²⁸⁾ solo se refieren a garantizar el cumplimiento del RLBC1. En tercer lugar, dado que las evaluaciones de idoneidad están sujetas a plazos estrictos, debe especificarse que la contribución del supervisor de LBC/LFT a la verificación global de la idoneidad debe realizarse en un plazo adecuado. A este respecto, también se sugiere tener en cuenta las situaciones en las que el supervisor de LBC/LFT no realice la evaluación dentro del plazo. En cuarto lugar, puesto que la autoridad responsable de la verificación global de la idoneidad se basará plenamente en las aportaciones del supervisor de LBC/LFT por lo que se refiere a los conocimientos, las competencias y la experiencia del candidato, se sugiere que la evaluación de los supervisores de LBC/LFT forme parte de la decisión de la autoridad que lleve a cabo la verificación global de la idoneidad. En quinto lugar, se recomienda asimismo que las directrices de cooperación de LBC/LFT previstas en la DLBC6 ⁽²⁹⁾ incluyan también las modalidades prácticas de cooperación de los supervisores de LBC/LFT con el BCE y las autoridades nacionales competentes, tal como se definen en el Reglamento (UE) n.º 1024/2013, en el proceso de verificación de la idoneidad de los gerentes y responsables de cumplimiento, y establezcan plazos específicos dentro de los cuales deberán facilitarse las aportaciones de los supervisores de LBC/LFT a las verificaciones de idoneidad.

3.3. Competencias de los supervisores de LBC/LFT para imponer sanciones y medidas administrativas

3.3.1. La DLBC6 establece una amplia gama de sanciones y medidas administrativas a disposición de los supervisores de LBC/LFT ⁽³⁰⁾ que, en algunas situaciones, pueden coincidir o interferir con las sanciones y medidas impuestas por otras autoridades de supervisión, incluido el BCE en el ejercicio de sus funciones con arreglo al Reglamento (UE) n.º 1024/2013. Por este motivo, se propone la creación de un instrumento de coordinación adecuado entre los supervisores de LBC/LFT y las demás autoridades interesadas, incluidos los supervisores prudenciales. Estos acuerdos podrían ayudar a las autoridades en la planificación y ejecución de las sanciones y medidas y evitar cualquier conflicto no deseado en sus efectos. A más largo plazo, será importante aclarar en mayor medida los aspectos prácticos de los procesos de coordinación mediante orientaciones (u otro documento normativo) para garantizar que las autoridades afectadas puedan adoptar las medidas necesarias en plazos a menudo cortos y claramente establecidos en la legislación. Esto también es pertinente para la cooperación en relación con las evaluaciones de idoneidad (véase el apartado 3.2.4). Además, cuando se confieran a las autoridades de LBC/LFT y a las autoridades prudenciales competencias de supervisión idénticas o similares, las orientaciones deben garantizar que, en cada caso, las competencias sean ejercidas por la autoridad que esté mejor situada para aplicarlas en ese caso concreto. Dado que la elaboración de dichas orientaciones puede requerir la cooperación entre la Autoridad de Lucha contra el Blanqueo de Capitales y la Financiación del Terrorismo y la ABE (y posiblemente también la Autoridad Europea de Valores y Mercados y la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación), el BCE ha sugerido disposiciones específicas que faciliten la cooperación de dichas autoridades al elaborar instrumentos regulatorios en su dictamen específico sobre la RALBC.

⁽²⁷⁾ Véase el artículo 2, apartado 32, del RLBC1.

⁽²⁸⁾ Véase el artículo 9, apartados 1 y 2, del RLBC1.

⁽²⁹⁾ Véase el artículo 52, letra a), de la DLRB6.

⁽³⁰⁾ Véanse los artículos 39 a 41 de la DLBC6.

3.3.2. Las competencias propuestas para los supervisores de LBC/LFT en la DLBC6 también incluyen la facultad de retirar o suspender las autorizaciones de las entidades obligadas y de imponer una prohibición temporal que impida a cualquier persona que tenga responsabilidades de dirección en una entidad obligada ejercer funciones de dirección en entidades obligadas ⁽³¹⁾. Sin embargo, en muchos casos, la autoridad competente para conceder y retirar autorizaciones a los diversos tipos de entidades obligadas, o para tomar decisiones sobre la idoneidad de los miembros de sus órganos de dirección o de los titulares de funciones clave, es distinta del supervisor de LBC/LFT. Asimismo, la competencia para conceder y retirar autorizaciones o tomar decisiones sobre la idoneidad puede regirse por actos legislativos distintos de la legislación de LBC/LFT. Por ejemplo, la concesión de autorizaciones a entidades de crédito dentro de la Unión está regulada principalmente por la Directiva 2013/36/UE y, en el caso de las entidades de crédito establecidas en los Estados miembros que participan en el Mecanismo Único de Supervisión, se ha confiado al BCE la competencia exclusiva para conceder y revocar autorizaciones. Es más, estos actos legislativos pueden no reconocer la posibilidad de suspender la autorización; este es el caso, por ejemplo, de la Directiva 2013/36/UE. El BCE observa que estas disposiciones se encuentran actualmente en la Directiva (UE) 2015/849 y que, con respecto a algunas entidades obligadas, los supervisores de LBC/LFT pueden tener la facultad de conceder y revocar autorizaciones. No obstante, a fin de reflejar que, en algunas situaciones, la facultad exclusiva de retirar las autorizaciones de las entidades obligadas es ejercida por autoridades distintas de los supervisores de LBC/LFT, y para evitar la duplicación de competencias de supervisión en otras situaciones, debe aclararse que, cuando la facultad de revocar la autorización, o de adoptar otra medida con respecto a la autorización de una entidad obligada, corresponde a otra autoridad, los supervisores de LBC/LFT solo tienen la posibilidad de proponer la retirada u otra medida con respecto a una autorización a la autoridad competente para adoptar tales medidas. Del mismo modo, cuando las decisiones sobre la idoneidad de los miembros del órgano de dirección o de los titulares de funciones clave sean competencia de otra autoridad, la DLBC6 debe especificar que los supervisores de LBC/LFT tienen la facultad de proponer la adopción de la decisión a una autoridad competente para adoptar tales medidas. Esta formulación también se ajustaría más estrechamente a la propuesta por la Comisión en el RALBC ⁽³²⁾.

3.3.3. La DLBC6 establece que podrán imponerse medidas administrativas distintas de las sanciones en relación con incumplimientos detectados que no se consideren lo bastante graves como para castigarlos con una sanción administrativa ⁽³³⁾. Sin embargo, algunas de las medidas administrativas enumeradas en la DLBC6 pueden tener efectos más graves en una entidad obligada que las sanciones administrativas. Limitar las medidas administrativas distintas de las sanciones a los incumplimientos menos graves podría limitar las autoridades de LBC/LFT a la hora de elegir la respuesta de supervisión más adecuada a los incumplimientos de los requisitos del RLBC1. Por consiguiente, se sugiere que esta formulación se suprima de la DLBC6. También podría considerarse la posibilidad de armonizar las formulaciones del artículo 41, apartado 1, de la DLBC6 y del artículo 20, apartado 1, del RALBC. Si bien la primera de dichas disposiciones exige que los supervisores de LBC/LFT tengan las competencias que en ella se enumeran cuando detecten infracciones del RLBC1, la segunda disposición es más amplia y prevé que la ALBC tendrá competencias de supervisión también en los casos de posibles incumplimientos del RLBC1 y en situaciones en las que los instrumentos aplicados por la entidad obligada seleccionada no garanticen una gestión adecuada de sus riesgos. Cuando se armonicen estas disposiciones, debe garantizarse además que, cuando la DLBC6 y el RALBC vinculen las facultades de supervisión a deficiencias en la gestión de riesgos por parte de las entidades obligadas, se especifique que esto se refiere únicamente a los riesgos de BC/FT y no a otros riesgos, a fin de reducir los posibles conflictos con la legislación prudencial.

3.4. Cooperación e intercambio de información entre autoridades

3.4.1. La DLBC6 define las obligaciones de secreto profesional de los supervisores de LBC/LFT de las entidades de crédito y financieras (en lo sucesivo denominadas colectivamente «supervisores financieros de LBC/LFT»), introduciendo exenciones en virtud de las cuales los supervisores financieros de LBC/LFT estarán autorizados a facilitar información confidencial a otras autoridades ⁽³⁴⁾. Estas disposiciones no parecen autorizar el intercambio de información confidencial con una serie de tipos de autoridades, aunque dicho intercambio pueda ser necesario en la práctica. Por ejemplo, mientras que la DLBC6 exige a los supervisores de LBC/LFT que cooperen con las autoridades competentes ⁽³⁵⁾ y con las autoridades tributarias ⁽³⁶⁾, la autorización para facilitar información

⁽³¹⁾ Véase el artículo 41, apartado 1, letras e) y f), de la DLBC6.

⁽³²⁾ Véase el artículo 20, apartado 2, letra i), del RALBC, que establece que la Autoridad de Lucha contra el Blanqueo de Capitales y la Financiación del Terrorismo tiene la facultad de «proponer la revocación de la licencia de una entidad obligada seleccionada a la autoridad que la haya concedido».

⁽³³⁾ Véase el artículo 41, apartado 1, de la DLBC6.

⁽³⁴⁾ Véanse, en particular, los artículos 50 y 51 de la DLBC6.

⁽³⁵⁾ El término «autoridades competentes» se define en el artículo 2, apartado 31, del RLBC1 y comprende a) una Unidad de Información Financiera; b) una autoridad de supervisión de LBC/LFT que sea un organismo público, o la autoridad pública que supervise a los organismos autorreguladores; c) una autoridad pública cuya función sea la investigación o el enjuiciamiento del blanqueo de capitales, los delitos subyacentes conexos y la financiación del terrorismo, así como el rastreo y la incautación o el embargo y el decomiso de activos de origen delictivo; d) una autoridad pública con responsabilidades específicas en la lucha contra el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo.

⁽³⁶⁾ Véase el artículo 45 de la DLBC6.

confidencial a dichas autoridades parece depender de si los Estados miembros optan por permitir dicho intercambio ⁽³⁷⁾. Con el fin de que la lista de exenciones a la obligación de secreto profesional general en virtud de la DLBC6 ⁽³⁸⁾ sea más exhaustiva, podría realizarse una encuesta a los supervisores de LBC/LFT para determinar los tipos de autoridades con las que, en la práctica, comparten (o necesitan compartir) información confidencial. Por otro lado, podrían considerarse posibles interacciones con otras autoridades en virtud del reglamento propuesto sobre los mercados de criptoactivos ⁽³⁹⁾ (en lo sucesivo, el «reglamento propuesto sobre los mercados de criptoactivos»). Además, la DLBC6 no parece establecer un requisito de secreto profesional para los supervisores de LBC/LFT de las entidades obligadas distintas de las entidades de crédito o financieras (en lo sucesivo denominadas colectivamente «supervisores no financieros de LBC/LFT»). No está claro si, en tal situación, los supervisores financieros y no financieros de LBC/LFT pueden cooperar eficazmente entre sí y con otras autoridades.

3.4.2. La DLBC6 exige que el intercambio de información entre los supervisores prudenciales y financieros de LBC/LFT esté sujeto a los requisitos de secreto profesional establecidos en ella ⁽⁴⁰⁾. Dado que el régimen de secreto profesional al que están sujetas las autoridades de supervisión prudencial está regulado en otros actos de la Unión, como la Directiva 2013/36/UE en lo que respecta a los supervisores prudenciales de las entidades de crédito, se propone modificar las disposiciones pertinentes de la DLBC6 para que también comprendan requisitos equivalentes en materia de secreto profesional. También se propone que este requisito se aplique además a los intercambios de información con otras autoridades enumeradas en la DLBC6 ⁽⁴¹⁾, a fin de garantizar un tratamiento coherente de la información compartida, con independencia de qué autoridades participen en el intercambio. Estas modificaciones serían compatibles con la solución propuesta en otras disposiciones de la DLBC6 ⁽⁴²⁾ y adoptada por los legisladores en la Directiva 2013/36/UE ⁽⁴³⁾.

3.4.3. La DLBC6 no parece autorizar a los supervisores de LBC/LFT a compartir información con los bancos centrales ⁽⁴⁴⁾. La información de que un supervisor de LBC/LFT tiene la intención de imponer una sanción administrativa sustancial a una entidad de crédito ⁽⁴⁵⁾, o de proponer la revocación de una autorización de conformidad con la DLBC6 ⁽⁴⁶⁾, podría ser información importante para un banco central. Se sugiere que la correspondiente autorización para el intercambio de información se añada a la DLBC6, al menos para los supervisores financieros de LBC/LFT. También debe aclararse que los bancos centrales pueden utilizar la información recibida para sus tareas.

3.4.4. La DLBC6 no parece permitir a los supervisores no financieros de LBC/LFT compartir información confidencial con los supervisores prudenciales de las entidades de crédito y financieras. Este intercambio puede estar justificado cuando entidades obligadas distintas de las entidades de crédito o financieras, como los proveedores de créditos hipotecarios o al consumo ⁽⁴⁷⁾, formen parte de un grupo que también incluya entidades de crédito o financieras. Por consiguiente, se sugiere que se añada dicha autorización.

3.5. *Aplicación de la diligencia debida con respecto al cliente en situaciones en las que se determine que una entidad es inviable o existe la probabilidad de que lo vaya a ser*

3.5.1. El RLBC1 exige que, con referencia a las entidades de crédito, la aplicación de la diligencia debida con respecto al cliente también tenga lugar bajo la supervisión de los supervisores de LBC/LFT en el momento en que se haya determinado que una entidad es inviable o existe la probabilidad de que lo vaya a ser conforme a la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁴⁸⁾, o cuando los depósitos no estén disponibles de

⁽³⁷⁾ Véase el artículo 51, apartado 2, de la DLBC6.

⁽³⁸⁾ Véase el capítulo V de la DLBC6.

⁽³⁹⁾ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los mercados de criptoactivos y por el que se modifica la Directiva (UE) 2019/1937 (COM(2020) 593 final).

⁽⁴⁰⁾ Véase el artículo 50, apartado 2, último párrafo, de la DLBC6.

⁽⁴¹⁾ Véase el artículo 50, apartado 2, de la DLBC6.

⁽⁴²⁾ Véase el artículo 51, apartados 1 y 2, de la DLBC6.

⁽⁴³⁾ Véase, por ejemplo, el artículo 56 de la Directiva 2013/36/UE.

⁽⁴⁴⁾ Véanse los artículos 50 y 51 de la DLBC6.

⁽⁴⁵⁾ Véase el artículo 40 de la DLBC6.

⁽⁴⁶⁾ Véase el artículo 41, apartado 1, letra e) de la DLBC6.

⁽⁴⁷⁾ Véase el artículo 3, apartado 3, letra k) del RLBC1.

⁽⁴⁸⁾ Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por la que se establece un marco para la reestructuración y la resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, y por la que se modifican la Directiva 82/891/CEE del Consejo, y las Directivas 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE y 2013/36/UE, y los Reglamentos (UE) n.º 1093/2010 y (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 173 de 12.6.2014, p. 190).

conformidad con la Directiva 2014/49/UE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁴⁹⁾. En tales casos, los supervisores deben decidir la intensidad y el alcance de dicha diligencia debida con respecto al cliente teniendo en cuenta las circunstancias específicas de la entidad de crédito ⁽⁵⁰⁾. La realización de este ejercicio con respecto a la totalidad o a una parte sustancial de los clientes de la entidad puede resultar relativamente gravosa y llevar mucho tiempo, en particular si la entidad de crédito no ha recopilado la información pertinente de sus clientes. Por lo tanto, se sugiere que se especifique que dicha diligencia debida con respecto al cliente solo debe aplicarse cuando sea necesario.

4. Límite a los pagos en efectivo

- 4.1. El RLBC1 prohíbe a las personas que comercien con bienes y presten servicios que acepten o efectúen pagos en efectivo superiores a 10 000 EUR o el importe equivalente en otras monedas. También permite a los Estados miembros mantener límites más bajos o, previa consulta al BCE, adoptarlos ⁽⁵¹⁾. La adopción de esta disposición excluirá el uso de billetes en euros en operaciones entre consumidores y empresas y en operaciones entre estas por encima del umbral indicado.
- 4.2. En virtud del Tratado, el Banco Central Europeo (BCE) tiene el derecho exclusivo de autorizar la emisión de billetes de banco en euros en la Unión ⁽⁵²⁾. Los billetes en euros emitidos por el BCE y los BCN de la zona del euro son los únicos billetes de curso legal dentro de la zona del euro ⁽⁵³⁾. Así pues, el uso del único medio de pago de curso legal consagrado en el Derecho primario sería ilegal por encima del umbral indicado por la prohibición prevista. Corresponde al legislador de la Unión comprobar que esta prohibición no interfiere indebidamente con el derecho fundamental a la propiedad recogido en el artículo 17 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea ⁽⁵⁴⁾. En este contexto, el BCE señala que el derecho de propiedad no es un derecho ilimitado, sino que puede estar sujeto a restricciones por razones de interés general y en los casos y condiciones previstos por la ley. En dictámenes anteriores, el BCE ha reconocido que la lucha contra el blanqueo de capitales es de interés público ⁽⁵⁵⁾. Es importante que tales restricciones se basen en pruebas y cumplan el principio de proporcionalidad, es decir, que sean idóneas para alcanzar los objetivos legítimos y no sobrepasen los límites de lo que es necesario ⁽⁵⁶⁾.
- 4.3. El concepto de «curso legal» ha sido examinado por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En particular, el Tribunal de Justicia ha aclarado que el concepto de «curso legal» de un medio de pago denominado en una unidad monetaria significa, en su sentido ordinario, que en general dicho medio de pago no puede rechazarse a la hora del pago de una deuda denominada en la misma unidad monetaria, por su valor nominal y con efecto liberatorio ⁽⁵⁷⁾. Al aclarar el concepto de «curso legal» en el Derecho de la Unión, el Tribunal tuvo en cuenta la Recomendación 2010/191/UE ⁽⁵⁸⁾ de la Comisión, que proporciona orientaciones útiles para la interpretación de las disposiciones pertinentes del Derecho de la Unión. El apartado 1 de la Recomendación 2010/191/UE establece que, cuando exista una obligación de pago, el curso legal de los billetes y monedas en euros debe implicar lo siguiente: a) la aceptación obligatoria de dichos billetes y monedas; b) su aceptación por su valor nominal, y c) su capacidad de liberar de obligaciones de pago. Según el Tribunal de Justicia, esto demuestra que el concepto de «curso legal» comprende, entre otras, una obligación de principio de aceptación a efectos de pago de los billetes y monedas denominados en euros ⁽⁵⁹⁾.

⁽⁴⁹⁾ Directiva 2014/49/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, relativa a los sistemas de garantías de depósitos (DO L 173 de 12.6.2014, p. 149).

⁽⁵⁰⁾ Véase el artículo 15, apartado 4, del RLBC1.

⁽⁵¹⁾ Véase el artículo 59 del RLBC1.

⁽⁵²⁾ Artículo 128, apartado 1, primera frase, del Tratado, y artículo 16, primera frase, de los Estatutos del SEBC.

⁽⁵³⁾ Artículo 128, apartado 1, tercera frase, del Tratado, y artículo 16, tercera frase, de los Estatutos del SEBC.

⁽⁵⁴⁾ Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (DO C 326 de 26.10.2012, p. 391).

⁽⁵⁵⁾ Véanse el Dictamen CON/2014/37, el Dictamen CON/2017/18 y el Dictamen CON/2019/4.

⁽⁵⁶⁾ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de enero de 2021, *Hessischer Rundfunk*, asuntos acumulados C-422/19 y C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, apartados 69 y 70.

⁽⁵⁷⁾ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de enero de 2021, *Hessischer Rundfunk*, asuntos acumulados C-422/19 y C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, apartado 46.

⁽⁵⁸⁾ Recomendación 2010/191/UE de la Comisión, de 22 de marzo de 2010, sobre el alcance y los efectos del curso legal de los billetes y monedas en euros (DO L 83 de 30.3.2010, p. 70).

⁽⁵⁹⁾ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de enero de 2021, *Hessischer Rundfunk*, asuntos acumulados C-422/19 y C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, apartados 46 y 49.

- 4.4. Sin embargo, el Tribunal aclaró además que la condición de curso legal solo tiene por objeto la aceptación en principio de billetes denominados en euros como medio de pago, y no la aceptación absoluta. En particular, el curso legal de los billetes en euros no impide que un Estado miembro, en el ejercicio de sus propias competencias, introduzca, por razones legítimas de interés público, una excepción a la norma general de aceptación de billetes en euros para la liberación de las obligaciones de pago, siempre que se cumplan determinados requisitos ⁽⁶⁰⁾. Aunque la sentencia del Tribunal en el caso concreto en cuestión se refería a una medida introducida por un Estado miembro, el BCE considera que el mismo razonamiento se aplica a las medidas que la Unión introduce en el ejercicio de sus competencias.
- 4.5. Los requisitos que establece el Tribunal para la normativa destinada a limitar el curso legal de los billetes en euros en particular, son los siguientes: a) que esa normativa no tenga por objeto ni efecto determinar el régimen jurídico del curso legal de los billetes en euros; b) que no lleve de hecho o de derecho a la supresión de esos billetes, en particular al cuestionar la posibilidad de que, por regla general, se cumpla con una obligación pecuniaria mediante el pago en efectivo; c) que se haya adoptado por motivos de interés público; d) que la limitación de los pagos en efectivo que supone sea idónea para alcanzar el objetivo de interés público perseguido, y e) que no exceda de lo necesario para alcanzar ese objetivo ⁽⁶¹⁾.
- 4.6. El BCE observa que el artículo 59 del RLBC1 no tiene por objeto ni por efecto establecer normas jurídicas que regulen el curso legal de los billetes en euros. Además, el BCE acoge con satisfacción, a pesar de que parece faltar un análisis o una evaluación de sus efectos, que el umbral para la prohibición prevista de las operaciones entre consumidores y empresas, y entre estas, sea lo suficientemente elevado como para evitar consecuencias de hecho que lleven a la supresión de los billetes en euros. Una de las formas en que pueden suprimirse de hecho los billetes en euros es establecer un umbral de prohibición del efectivo tan bajo que ponga en peligro la viabilidad económica de este como medio de pago general y comúnmente aceptado y el funcionamiento del ciclo del efectivo, lo que también afectaría en definitiva a las operaciones por debajo del umbral. En este contexto, el BCE observa que el efectivo sigue desempeñando un papel importante en la sociedad, y que el BCE y los BCN de la zona del euro mantienen su compromiso de salvaguardar su existencia, su disponibilidad general y su facilidad de uso como medio de pago y reserva de valor. Por lo tanto, las autoridades nacionales competentes y de la Unión deben explicar cuidadosamente tales limitaciones de los pagos en efectivo en efectivo al público en general, mediante medidas de comunicación adecuadas para mantener su confianza en el efectivo en euros como medio de pago válido, legítimo y fiable. Es recomendable que estas medidas de comunicación comprendan también consideraciones relativas a medidas menos restrictivas, como una obligación de notificación para las operaciones que superen un determinado umbral, y por qué se consideraron menos eficaces.
- 4.7. La capacidad de pagar en efectivo sigue siendo especialmente importante para quienes, por diversas razones legítimas, prefieren utilizar efectivo en lugar de otros instrumentos de pago o no tienen acceso al sistema bancario ni a los medios electrónicos de pago. Por lo general, el efectivo también es útil y se considera un instrumento de pago, ya que permite pagos independientes y garantiza la protección de datos y la privacidad. Además, es ampliamente aceptado, rápido y facilita el control del gasto del ordenante. Asimismo, actualmente es el único instrumento de pago que permite a los ciudadanos liquidar una operación en dinero del banco central que también se liquida de forma instantánea ⁽⁶²⁾, sin intermediario y sin gastos adicionales. La liquidación de una operación de pago en efectivo no requiere el uso de servicios prestados por uno o varios terceros, ni la disponibilidad de equipos técnicos para efectuar la transferencia de valor del ordenante al beneficiario. Por lo tanto, el efectivo también tiene una función de reserva en caso de que las opciones de pago electrónico no estén disponibles temporalmente, por ejemplo, debido a fallos en los sistemas electrónicos de autorización y procesamiento de pagos. En la actualidad, todos los pagos distintos del efectivo se basan en servicios prestados por entidades comerciales que cobran comisiones por operaciones de pago individuales. En este contexto, el BCE hace referencia al nuevo paquete de finanzas digitales de la Unión se adoptó en 2020. Este paquete incluye la estrategia de pagos minoristas, cuyo objetivo es ofrecer soluciones de pago paneuropeas seguras, rápidas y fiables para los ciudadanos y las empresas de la UE, así como la estrategia de finanzas digitales, cuyo objetivo es hacer que los servicios financieros europeos sean más respetuosos con la digitalización, manteniendo al mismo tiempo normas muy estrictas en materia de privacidad y protección de datos, en consonancia con la estrategia de datos de la Comisión. Corresponde al legislador de la Unión armonizar las restricciones de pago en efectivo con la futura disponibilidad de soluciones de pago paneuropeas que garanticen elevados niveles de privacidad y protección de datos, a fin de cumplir la condición de que se disponga de otros medios legales plenamente equivalentes para la liquidación de deudas monetarias.

⁽⁶⁰⁾ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de enero de 2021, *Hessischer Rundfunk*, asuntos acumulados C-422/19 y C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, apartado 67.

⁽⁶¹⁾ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de enero de 2021, *Hessischer Rundfunk*, asuntos acumulados C-422/19 y C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, apartado 78.

⁽⁶²⁾ Véanse el apartado 2.4 del Dictamen CON/2017/8; el apartado 2.1 del Dictamen CON/2019/41; el apartado 9.2.1 del Dictamen CON/2020/13; el apartado 2.3 del Dictamen CON/2020/21; y el apartado 7.2.1 del Dictamen CON/2021/9.

- 4.8. Por lo que respecta a la proporcionalidad de una restricción del curso legal de los billetes en euros, el Tribunal de Justicia no solo exige que la medida sea adecuada para alcanzar el objetivo de interés general perseguido, sino también que no vaya más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo. El BCE proporcionó orientaciones adicionales en sus dictámenes anteriores sobre la proporcionalidad de las restricciones nacionales de curso legal de los billetes en euros. En particular, el BCE señaló que, cuanto más amplia y general sea la limitación, más estricta será la interpretación del requisito de que la limitación sea proporcionada al objetivo perseguido. A la hora de considerar si una limitación es proporcionada, deben tenerse siempre en cuenta sus efectos adversos y si podrían adoptarse medidas alternativas que cumplirían el objetivo pertinente y tuvieran un impacto menos adverso ⁽⁶³⁾.
- 4.9. En el presente contexto, el BCE señala que la prohibición establecida por el RLBC1 sería absoluta. No sigue el enfoque basado en el riesgo aplicado hasta ahora en el marco de LBC/LFT, sino que afecta a todos los ciudadanos y viajeros de la Unión. Sin embargo, el Tribunal de Justicia destacó que los medios de pago alternativos lícitos deben ser fácilmente accesibles para todos los deudores ⁽⁶⁴⁾ y, por lo tanto, ha señalado la necesidad de excepciones en caso contrario. En esta fase, el legislador no ha propuesto, en particular, la inclusión de excepciones en el RLBC1 para cubrir los casos en que no se disponga de medios de pago alternativos, por ejemplo, debido a cortes de energía u otros fallos de los sistemas de pago electrónico. El BCE desea fomentar la inclusión de tales modificaciones con el fin de reforzar la proporcionalidad de la medida prevista y prever las excepciones necesarias en situaciones en las que no se disponga de otros medios de pago para efectuar pagos directos en persona. Estas excepciones podrían complementarse exigiendo que la trazabilidad de las operaciones de pago realizadas en billetes en euros se determinara de manera comparable a los medios de pago alternativos, por ejemplo, mediante el cumplimiento de una documentación clara o de obligaciones de información.
- 4.10. El RLBC1 exige a la Comisión que presente, tres años después de su fecha de aplicación, un informe al Parlamento Europeo y al Consejo en el que se evalúe la necesidad y la proporcionalidad de seguir reduciendo el límite para los grandes pagos en efectivo ⁽⁶⁵⁾. En primer lugar, parece útil armonizar los plazos de los artículos 62 y 63 del RLBC1 y prever una primera revisión solo cinco años a partir de la fecha de aplicación de este reglamento para permitir un período suficientemente largo cuando también esté disponible el informe sobre la aplicación del reglamento. En este contexto, el BCE subraya que, para cualquier revisión prevista, la Comisión debe proporcionar investigaciones sólidas y pruebas empíricas sobre los efectos de los límites de pago en efectivo y su eficacia en la consecución de los objetivos perseguidos. Además, estas pruebas empíricas no conducirían automáticamente a la necesidad de reducir aún más los límites de efectivo. Por lo tanto, el alcance de la revisión exigida a la Comisión debe revisarse de modo que se evalúen tanto la necesidad como la proporcionalidad de *ajustar* los límites de efectivo, en lugar de que esta revisión se lleve a cabo únicamente con la perspectiva de reducirlos aún más.

5. Factores de riesgo para la diligencia debida con respecto al cliente

- 5.1. El RLBC1 establece una lista no exhaustiva de factores y tipos de pruebas que indican un riesgo potencialmente menor a efectos de los procedimientos de diligencia debida con respecto al cliente llevados a cabo por las entidades obligadas en lo que se refiere a sus clientes ⁽⁶⁶⁾. La lista incluye también a «administraciones públicas y empresas». Se sugiere que se aclare que el término «administraciones públicas» abarca también a las autoridades y organismos públicos y que comprende a los bancos centrales. La Directiva 2005/60/CE ⁽⁶⁷⁾, tercera Directiva de LBC, empleaba el término «autoridades públicas». La Directiva 2006/70/CE de la Comisión ⁽⁶⁸⁾, que aplicaba la tercera Directiva de LBC, utilizaba el término «autoridades y organismos públicos». La Directiva (UE) 2015/849, cuarta Directiva de LBC, empleaba el término «empresas o administraciones públicas» ⁽⁶⁹⁾. Según la experiencia del BCE, la mayoría de las entidades de contrapartida del BCE entienden que estos términos incluyen a los bancos centrales. No obstante, para evitar dudas, se sugiere una aclaración de la formulación.

⁽⁶³⁾ Véase el apartado 2.7 del Dictamen CON/2017/8.

⁽⁶⁴⁾ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de enero de 2021, *Hessischer Rundfunk*, asuntos acumulados C-422/19 y C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, apartado 77.

⁽⁶⁵⁾ Véase el artículo 63, letra b), del RLBC1.

⁽⁶⁶⁾ Véase el anexo II del RLBC1.

⁽⁶⁷⁾ Véase el artículo 11, apartado 2, letra c) de la Directiva 2005/60/CE.

⁽⁶⁸⁾ Véase el artículo 3 de la Directiva 2006/70/CE de la Comisión, de 1 de agosto de 2006, por la que se establecen disposiciones de aplicación de la Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a la definición de personas del medio político y los criterios técnicos aplicables en los procedimientos simplificados de diligencia debida con respecto al cliente así como en lo que atañe a la exención por razones de actividad financiera ocasional o muy limitada (DO L 214 de 4.8.2006, p. 29).

⁽⁶⁹⁾ Véase el anexo II, apartado 1, letra b), de la Directiva (UE) 2015/849.

6. Definición de criptoactivos

- 6.1. El RLBC1 sustituye el término «monedas virtuales», introducido en la Directiva (UE) 2015/849 por la Directiva (UE) 2018/843 ⁽⁷⁰⁾, por el término «criptoactivos». El BCE acoge con satisfacción este cambio, ya que el término «monedas virtuales» podría dar lugar a percepciones erróneas sobre la naturaleza de estos tipos de activos, que no son monedas.
- 6.2. El BCE también entiende que la inclusión de la categoría de proveedores de servicios de criptoactivos en el ámbito de aplicación del reglamento propuesto tiene por objeto armonizar el marco de la Unión de LCB/LFT con las recomendaciones modificadas del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). A este respecto, no está claro, sin embargo, si todos los tipos de activos virtuales, tal como se definen en las Recomendaciones del GAFI, están cubiertos por la definición de criptoactivos utilizada en el RLBC1. Las Recomendaciones del GAFI definen un activo virtual como «una representación digital del valor que puede negociarse o transferirse digitalmente y que puede utilizarse con fines de pago o inversión. Los activos virtuales no incluyen representaciones digitales de monedas fiduciarias, valores y otros activos financieros que ya están cubiertos en otras partes de las Recomendaciones del GAFI» ⁽⁷¹⁾. El RLBC1 recoge la definición de criptoactivo ⁽⁷²⁾, que se ha introducido en el reglamento propuesto sobre los mercados de criptoactivos y establece que por «criptoactivo» se entiende «una representación digital de valor o derechos que puede transferirse y almacenarse electrónicamente, mediante la tecnología de registro descentralizado o una tecnología similar» ⁽⁷³⁾. Por lo tanto, la definición del GAFI es tecnológicamente neutra, mientras que la definición del RLBC1 se limita a los activos virtuales basados en tecnología de registro descentralizado o tecnología similar. Parece al menos posible en la teoría que los activos virtuales también puedan basarse en otra tecnología, en cuyo caso no parecen estar cubiertos por el RLBC1.
- 6.3. Si los colegisladores consideraran una definición más amplia y neutra desde el punto de vista tecnológico para garantizar la compatibilidad del marco de la Unión con las Recomendaciones del GAFI, habría que tomar decisiones políticas también con respecto a las representaciones digitales de valor, que podrían tener que quedar exentas del ámbito de aplicación del RLBC1.

Cuando el BCE recomienda la modificación de la directiva o reglamento propuestos, se presentan propuestas de redacción específicas en un documento de trabajo técnico separado acompañado de un texto explicativo a tal efecto. El documento técnico de trabajo está disponible en inglés en EUR-Lex.

Hecho en Fráncfort del Meno el 16 de febrero de 2022.

La Presidenta del BCE
Christine LAGARDE

⁽⁷⁰⁾ Véase el artículo 1, apartado 2, letra d), de la Directiva (UE) 2018/843.

⁽⁷¹⁾ Véase la página 130 de las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). Disponibles en inglés y francés en la dirección del GAFI en Internet: <https://www.fatf-gafi.org/>

⁽⁷²⁾ Véase el artículo 2, apartado 13, del RLBC1.

⁽⁷³⁾ Véase el artículo 2, punto 3, del reglamento propuesto relativo a los mercados de criptoactivos.