

## III

*(Actos preparatorios)***BANCO CENTRAL EUROPEO****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)****(2019/C 37/01)****Introducción y fundamento jurídico**

El 11 de octubre y el 14 de noviembre de 2018 el Banco Central Europeo (BCE) recibió del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea sendas solicitudes de dictamen 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); el Reglamento (UE) n.º 1094/2010, por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación); el Reglamento (UE) n.º 1095/2010, por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Valores y Mercados); el Reglamento (UE) n.º 345/2013, sobre los fondos de capital riesgo europeos; el Reglamento (UE) n.º 346/2013, sobre los fondos de emprendimiento social europeos; el Reglamento (UE) n.º 600/2014, relativo a los mercados de instrumentos financieros; el Reglamento (UE) 2015/760, sobre los fondos de inversión a largo plazo europeos; el Reglamento (UE) 2016/1011, sobre los índices utilizados como referencia en los instrumentos financieros y en los contratos financieros o para medir la rentabilidad de los fondos de inversión; el Reglamento (UE) 2017/1129, sobre el folleto que debe publicarse en caso de oferta pública o admisión a cotización de valores en un mercado regulado; y 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 <sup>(1)</sup> (en lo sucesivo, «propuesta modificada»).

El 23 de noviembre de 2017 el Consejo de la Unión Europea y el Parlamento Europeo consultaron al BCE la propuesta legislativa original 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 <sup>(2)</sup>, y recibieron el dictamen del BCE de 11 de abril de 2018 <sup>(3)</sup>. La propuesta modificada incluye nuevos elementos que el Parlamento Europeo consulta al BCE.

La competencia consultiva del BCE se basa en el artículo 127, apartado 4, y en el artículo 282, apartado 5, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, pues la propuesta modificada contiene disposiciones que afectan a la contribución del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) a la buena gestión de las políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito y la estabilidad del sistema financiero, de conformidad con el artículo 127, apartado 5, del Tratado, y a las tareas específicas encomendadas al BCE respecto de las políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito, conforme al artículo 127, apartado 6, 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.

**1. Observaciones generales**

- 1.1. La propuesta modificada tiene por finalidad, que el BCE respalda plenamente, reforzar el mandato de la Autoridad Bancaria Europea (ABE) en lo relativo a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, a fin de lograr una mayor confianza en la unión bancaria y la unión de los mercados de capitales. La propuesta modificada contribuirá a determinar mejor al nivel de la Unión los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, y a mejorar y armonizar las prácticas supervisoras en toda la Unión.

<sup>(1)</sup> COM(2018) 646 final.

<sup>(2)</sup> COM(2017) 536 final.

<sup>(3)</sup> Dictamen CON/2018/19 del Banco Central Europeo, de 11 de abril de 2018, sobre una propuesta 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 (DO C 255 de 20.7.2018, p. 2). Todos los dictámenes del BCE se publican en la dirección del BCE en internet, [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu).

- 1.2. 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 para blanquear capitales o financiar el terrorismo (supervisión de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo). No obstante, los resultados de dicha supervisión interesan al BCE para el desempeño de sus tareas relacionadas con 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 <sup>(4)</sup>. Concretamente, el riesgo de utilización del sistema financiero para blanquear capitales o financiar el terrorismo interesa para las decisiones de supervisión prudencial del BCE sobre adquisiciones de participaciones cualificadas en entidades supervisadas (incluido el proceso de concesión 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 luchar contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo pueden perjudicar a la reputación de una entidad de crédito y dar origen a la imposición de importantes sanciones administrativas o penales a la entidad supervisada o a su personal, poniendo así en peligro la viabilidad de la primera. En ciertos casos, las infracciones graves de las obligaciones de luchar contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo pueden provocar directamente la revocación de la autorización de la entidad de crédito. Por eso es esencial que el BCE y otros supervisores prudenciales reciban oportunamente de los supervisores de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo una información fiable sobre los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo y sobre los incumplimientos por las entidades supervisadas de sus obligaciones de luchar contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.
- 1.3. El régimen jurídico de la Unión relativo a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo se ha actualizado en los últimos años por medio de varios actos legislativos <sup>(5)</sup> consultados al BCE. El BCE apoya resueltamente que dicho régimen de la Unión garantice que los Estados miembros y las entidades residentes en la Unión dispongan de instrumentos eficaces para luchar contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo y, en particular, contra el uso indebido del sistema financiero por quienes blanquean capitales y financian el terrorismo y sus cómplices <sup>(6)</sup>.
- 1.4. Puesto que el BCE ya se ha pronunciado en el Dictamen CON/2018/19 sobre la propuesta legislativa inicial, se centrará exclusivamente en las novedades de la propuesta modificada.

## 2. Observaciones particulares

### 2.1. Información que debe recopilar la ABE

- 2.1.1. Según la propuesta modificada, se encomienda a la ABE la recopilación de información de las autoridades competentes en relación con las deficiencias detectadas en los procesos y procedimientos, los mecanismos de gobernanza, las evaluaciones de idoneidad, los modelos de negocio y las actividades de los operadores del sector financiero para prevenir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, así como las medidas adoptadas por las autoridades competentes <sup>(7)</sup>. No está claro que información concreta debe comunicarse a la ABE. Por ejemplo, no está claro cómo debe entenderse la referencia a las deficiencias en los modelos de negocio para prevenir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Además, la propuesta modificada no delimita qué deficiencias deben comunicarse, lo que supone que incluso las nimias tendrían que comunicarse. El BCE propone que el reglamento: a) aclare que esta nueva obligación de presentación de información se refiere a las deficiencias sustanciales que aumenten el riesgo de que el sistema financiero pueda utilizarse para blanquear capitales o financiar el terrorismo, y b) encomiende a la ABE que oriente a las autoridades competentes para determinar lo que son deficiencias sustanciales. Asimismo, el reglamento debe especificar otros elementos o procesos necesarios para la eficiencia del procedimiento de intercambio de información. Por otra parte, los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo pertinentes para la nueva función de la ABE pueden descubrirse en procedimientos supervisores distintos de los enumerados en la propuesta modificada, como las concesiones de autorizaciones o las evaluaciones de las adquisiciones de participaciones cualificadas en operadores del mercado financiero. El BCE sugiere incluir este tipo de información entre la que debe recopilar la ABE.

<sup>(4)</sup> 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).

<sup>(5)</sup> Véanse la 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); la 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), y el Reglamento (UE) 2015/847 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2015, relativo a la información que acompaña a las transferencias de fondos y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1781/2006 (DO L 141 de 5.6.2015, p. 1).

<sup>(6)</sup> Véase el Dictamen del BCE CON/2013/32.

<sup>(7)</sup> Propuesta de nuevo artículo 9 bis, apartado 1, letra a), del Reglamento (UE) n.º 1093/2010.

- 2.1.2. La propuesta modificada debe aclarar también que la presentación de la información a la ABE y su posterior divulgación por ella no sustituyen el intercambio de información directo entre las autoridades competentes. Situar a la ABE como intermediaria de todo intercambio de información sería excesivo para sus recursos y no mejoraría necesariamente la eficiencia de los intercambios.
- 2.1.3. Cuando la información o los documentos sobre deficiencias sustanciales se compartan entre varias autoridades competentes, debe evitarse que estas comuniquen las mismas deficiencias sustanciales varias veces. Por ello, la propuesta modificada debe disponer que sea solo la autoridad competente que haya recopilado la información o redactado el documento inicialmente la que comunique las deficiencias a la ABE.
- 2.1.4. Para limitar la carga adicional que esta nueva obligación de presentar información a la ABE supondrá para las autoridades competentes, estas solo deben presentar información que no hayan compartido ya con la ABE por otros conductos. Por ejemplo, si la ABE participa en colegios de supervisores y recibe de ellos información sobre una deficiencia sustancial pertinente, no debe exigirse a las autoridades competentes que presenten la información otra vez a la ABE, que debe servirse en lo posible de los conductos informativos de los que ya disponga. En este punto, el acuerdo sobre las modalidades prácticas para el intercambio de información que deben celebrarse a más tardar el 10 de enero de 2019 el BCE y los supervisores de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo de todos los Estados miembros en cumplimiento del artículo 57 bis, apartado 2, de la Directiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo <sup>(8)</sup>, será un importante conducto de intercambio de información sobre incumplimientos sustanciales de las obligaciones prudenciales y de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. La ABE debe tener acceso directo a la información que se intercambie en virtud de dicho acuerdo. El acceso directo es la manera más eficaz de garantizar que la ABE recibe la información pertinente oportunamente, sin retrasos, además de hacer innecesario que las autoridades competentes que sean parte en el acuerdo presenten la misma información a la ABE.
- 2.1.5. Para los casos que requieran la presentación de informes especiales a la ABE, se sugiere que esta publique directrices y plantillas que faciliten dicha presentación.
- 2.1.6. No está claro qué es lo que la ABE, con relación a la información que debe comunicársele, tiene que coordinar con las unidades de inteligencia financiera en virtud de la propuesta de nuevo artículo 9 bis, apartado 1, letra a), última frase. Tampoco está clara la relación entre esta coordinación y la recopilación de información regulada en dicha disposición. La propuesta modificada debe aclarar este punto. Si la coordinación con las unidades de inteligencia financiera se refiere a la recopilación de información de los supervisores prudenciales, incluido el BCE, la propuesta modificada debe especificar las normas de acceso de dichas unidades a la información presentada a la ABE por las autoridades competentes. Si la coordinación con las unidades de inteligencia financiera no se refiere a la recopilación de información por la ABE, la obligación de coordinación entre esta y las unidades de inteligencia financiera debe incluirse en otra disposición.
- 2.1.7. Parece apropiado que la experiencia práctica en la aplicación del procedimiento de recopilación y difusión de información propuesto se revise en el marco de los informes periódicos que la Comisión debe publicar conforme al artículo 81 del Reglamento (UE) n.º 1093/2010. La revisión debe verificar la eficiencia del procedimiento y evaluar la necesidad de modificarlo.
- 2.2. *Promoción de la convergencia de los procesos supervisores y evaluaciones de riesgos de las autoridades competentes*
- 2.2.1. Conforme a la propuesta modificada, la ABE deberá promover la convergencia de los procesos de supervisión a que se refiere la Directiva (UE) 2015/849, incluso mediante evaluaciones periódicas <sup>(9)</sup>. El BCE entiende que estos procesos supervisores conciernen solo a los supervisores de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, no a los supervisores prudenciales. La propuesta modificada debe aclarar esto expresamente.
- 2.2.2. Conforme a la propuesta modificada, la ABE deberá someter a las autoridades competentes a evaluaciones de riesgos, centrándose principalmente, pero no exclusivamente, en los supervisores de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo <sup>(10)</sup>. No está claro en qué se diferencian estas evaluaciones

<sup>(8)</sup> 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).

<sup>(9)</sup> Propuesta de nuevo artículo 9 bis, apartado 3, del Reglamento (UE) n.º 1093/2010.

<sup>(10)</sup> Propuesta de nuevo artículo 9 bis, apartado 4, del Reglamento (UE) n.º 1093/2010.

de riesgos de las evaluaciones periódicas mencionadas. Tanto las evaluaciones periódicas como las evaluaciones de riesgos parecen comprender la determinación y reducción de los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, pero la disposición que rige las evaluaciones periódicas se refiere a todos los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo en general, mientras que la disposición que rige las evaluaciones de riesgos solo se refiere a «los riesgos más importantes que surjan». Por lo tanto, parece que las evaluaciones de riesgos ya están incorporadas a las evaluaciones periódicas. Por eso, la propuesta modificada debe reformularse de modo que distinga más claramente las evaluaciones de riesgos de las evaluaciones periódicas. Asimismo debe aclararse el concepto de «los riesgos más importantes que surjan».

### 2.3. *Facilitar la cooperación con las autoridades pertinentes de terceros países*

De acuerdo con la propuesta modificada, la ABE debe asumir un papel de liderazgo a la hora de facilitar la cooperación entre las autoridades competentes de la Unión y las autoridades pertinentes de terceros países en los casos importantes de blanqueo de capitales o financiación del terrorismo que afecten a cuestiones transfronterizas con terceros países <sup>(1)</sup>. El BCE celebra que la ABE ayude a las autoridades competentes a interactuar más eficientemente con las autoridades competentes de terceros países. Sin embargo, el BCE considera que la labor de coordinación de la ABE no debe reemplazar los contactos directos que las autoridades competentes pueden tener que mantener con las autoridades pertinentes de terceros países. Cuando la cooperación directa de dichas autoridades funcione bien, no parece eficiente añadir otro nivel de coordinación por medio de la ABE. Incorporar a la ABE como autoridad adicional cuando existe una cooperación directa entre una autoridad competente y la autoridad pertinente de un tercer país puede plantear problemas jurídicos si ambas autoridades cooperan entre sí en virtud de un protocolo en el que la ABE no es parte. Por consiguiente, la propuesta modificada debe facultar a la ABE para ayudar a las autoridades competentes a cooperar con las autoridades pertinentes de terceros países cuando proceda. Sin embargo, no es necesario que la propuesta modificada obligue a la ABE a asumir automáticamente el liderazgo a la hora de facilitar esa cooperación. Además, debe especificarse el concepto de «infraacciones graves» para aclarar qué situaciones requieren de la ayuda de la ABE, para lo cual parece necesario especificar los criterios que la ABE o las autoridades nacionales competentes deben seguir para determinar esas situaciones, así como los procedimientos de interacción entre la ABE y las autoridades nacionales competentes para determinarlas, comunicarlas y tratarlas. Por lo tanto, el BCE propone que la ABE publique directrices que detallen los elementos y procesos necesarios para el buen funcionamiento de este procedimiento.

En un documento técnico de trabajo separado figuran las propuestas de redacción específicas, acompañadas de explicaciones, correspondientes a los puntos del reglamento propuesto que el BCE recomienda modificar. El documento de trabajo técnico está disponible en inglés en la dirección del BCE en internet.

Hecho en Fráncfort del Meno, el 7 de diciembre de 2018.

*El Presidente del BCE*

Mario DRAGHI

---

<sup>(1)</sup> Propuesta de nuevo artículo 9 bis, apartado 5, del Reglamento (UE) n.º 1093/2010.