

# Comentarios CCBE sobre la tercera evaluación supranacional de riesgos

16/02/2023

## RESUMEN

En este documento, CCBE comenta la evaluación de los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo para el mercado interior en relación con las actividades transfronterizas, publicada por la Comisión Europea en octubre de 2022. CCBE recuerda que los abogados actúan como "gatekeepers" y que la mayoría de ellos cumplen con sus obligaciones de cumplimiento en materia de lucha contra el blanqueo de capitales. Además, CCBE celebra que la Comisión reconozca la importancia de la formación de los abogados en el ámbito de la lucha contra el blanqueo de capitales. No obstante, CCBE lamenta que muchas conclusiones graves no estén respaldadas por ninguna referencia o dato. Por último, a lo largo del documento, CCBE propone una serie de mejoras y soluciones, como el establecimiento de un diálogo permanente y regular con la Comisión sobre las exigencias en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y medidas de sensibilización de los abogados.

## Observaciones preliminares

Este documento ofrece comentarios sobre la tercera evaluación supranacional de riesgos (SNRA), publicada por la Comisión Europea el 27 de octubre de 2022.<sup>1</sup>

En esencia, en este informe, la Comisión considera que :

- La amenaza de financiación del terrorismo vinculada a los servicios prestados por los profesionales del Derecho se considera muy importante.
- El nivel de amenaza de blanqueo de capitales asociado a los profesionales del Derecho (abogados, notarios y otros profesionales independientes del Derecho) se considera muy elevado (nivel 4).
- La vulnerabilidad a la financiación del terrorismo asociada a los servicios prestados por los profesionales del Derecho se considera significativa (nivel 3).
- El nivel de vulnerabilidad al blanqueo de capitales asociado a los servicios prestados por los profesionales del Derecho se valora como significativo en el caso de los profesionales de la abogacía (nivel 3) y moderadamente significativo/significativo en el caso de los notarios.
- El nivel de riesgo para los abogados es alto.

<sup>1</sup> La evaluación de riesgos supranacional consta de un informe (COM(2022) 554 final) y un documento de trabajo de los servicios de la Comisión (SWD(2022) 344 final).

CCBE opina que los profesionales de la abogacía, en cumplimiento de sus obligaciones en materia de lucha contra el blanqueo de capitales, actúan como guardianes y desempeñan su papel en la prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

CCBE también reconoce que los abogados que realizan transacciones pueden ser objeto de abusos sin saberlo. No obstante, en general, los profesionales de la abogacía respetan, cumplen y hacen todo lo posible por cumplir las obligaciones en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo que les impone el marco de ant blanqueo aplicable.

A CCBE le complace ver que el proyecto de formación de CCBE y la Comisión Europea se menciona en el informe (SWD página 199). CCBE considera que la formación continua de los profesionales es crucial para mejorar la comprensión por parte de los profesionales de la abogacía de los requisitos y riesgos en materia de PBC/FT y constituye un componente esencial de la prevención de la PBC/FT. **CCBE desea subrayar su deseo de continuar este tipo de cooperación con las instituciones.** Por otra parte, CCBE recuerda que los Consejos y Colegios de la Abogacía ya ofrecen a los abogados una formación completa en materia de lucha contra el blanqueo de capitales a nivel nacional<sup>2</sup>.

## Comentarios

- **Medidas de reducción de riesgos**

Por lo que se refiere a las medidas de reducción del riesgo para las autoridades competentes/organismos de autorregulación, CCBE ya ha tenido en cuenta las medidas propuestas por la Comisión. Ha llamado la atención de sus Consejos y Colegios de la Abogacía miembros sobre las conclusiones de esta evaluación de riesgos supranacional. Los Consejos y Colegios de la Abogacía miembros de CCBE han comunicado estas medidas para darlas a conocer mejor a sus respectivos niveles nacionales.

Además, CCBE desea hacer los siguientes comentarios adicionales sobre algunas de las medidas paliativas mencionadas:

*Para la Comisión: "Supervisar la aceptación de la formación por parte de la profesión jurídica sobre la base del paquete de formación elaborado".<sup>3</sup>*

**CCBE considera que la Comisión, en el marco de este seguimiento, debería intercambiar periódicamente puntos de vista con los Consejos y Colegios de la Abogacía y CCBE y explorar otras vías de cooperación en el seguimiento de este paquete de formación.**

*Para la Comisión: "En previsión de la entrada en vigor del paquete de reformas contra el blanqueo de capitales, proseguir el diálogo sobre la aplicación de la obligación de luchar contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo y sensibilizar e intercambiar buenas prácticas sobre los distintos aspectos del cumplimiento de la normativa contra el blanqueo de capitales por parte de los profesionales del Derecho".<sup>4</sup>*

---

<sup>2</sup> Véase, por ejemplo, la *Law Society of Ireland* [aquí](#); el Colegio de la Abogacía de París [aquí](#).

<sup>3</sup> SWD(2022) 344 final, página 199.

<sup>4</sup> SWD(2022) 344 final, página 199.

**CCBE propone el establecimiento de un diálogo permanente y regular con la Comisión sobre las exigencias en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y las medidas de sensibilización de los profesionales de la abogacía. Podría adoptar la forma de una reunión anual entre CCBE y la Comisión. Este diálogo podría ampliarse a otras instituciones como el Parlamento Europeo y el Consejo.**

**CCBE estaría encantado de poner en marcha medidas adicionales de sensibilización, como seminarios web, conferencias, material de formación, etc.**

Para los Estados miembros: *"De conformidad con las normas del GAFI, los Estados miembros deben velar por que, cuando la supervisión corra a cargo de organizaciones autorreguladas, éstas sean supervisadas, a efectos de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, por una autoridad pública".*<sup>5</sup>

**CCBE desea señalar que esta supervisión presenta riesgos para la independencia de los colegios de la abogacía y que debe ir acompañada de las salvaguardias adecuadas.**<sup>6</sup>

- **En relación con la alegación de que la respetabilidad de la profesión sirve para legitimar actividades delictivas y el riesgo de infiltración en la abogacía**

*"Los profesionales de la abogacía son especialmente susceptibles de ser utilizados indebidamente por los delincuentes, ya que contratar a un abogado añade respetabilidad y una apariencia de legitimidad a una actividad, incluso cuando el servicio prestado puede ayudar a los delincuentes a blanquear dinero."*<sup>7</sup>

*"Las organizaciones delictivas no consideran que el acceso a los profesionales del Derecho sea especialmente complejo. Para ellas, confiar en las competencias de los profesionales del Derecho significa que no necesitan desarrollarlas por sí mismas."*<sup>8</sup>

*"Dado el escasísimo número de sospechas comunicadas por los profesionales de la abogacía a las unidades de inteligencia financiera, resulta difícil extrapolar estudios de casos útiles para ilustrar las amenazas de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo. De hecho, la mayoría de los casos recogidos en las tipologías relativas a abogados o que aparecen en las revelaciones de los periodistas de investigación se refieren a situaciones en las que se descubrió que los propios profesionales de la abogacía facilitaban activamente el blanqueo de capitales. No obstante, estas tipologías confirman que los riesgos existen y son muy importantes".*<sup>9</sup>

Con respecto a las conclusiones anteriores de la evaluación de riesgos supranacional, CCBE señala que no está claro en qué datos se basan estas alegaciones. CCBE ha solicitado reiteradamente a la Comisión que facilite antecedentes empíricos y fuentes de datos fiables.

Las conclusiones son graves, ya que sugieren que es fácil para los delincuentes utilizar a los profesionales de la abogacía para legitimar sus intereses. El informe ignora por completo el hecho de que los abogados tienen el deber integral de investigar a sus clientes, identificar las señales de alarma y garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales.

Además, el informe parece sugerir que los abogados están implicados en el blanqueo de dinero a una escala significativa. La respetabilidad y reputación de los abogados, que en su mayoría cumplen con

---

<sup>5</sup> SWD(2022) 344 final, página 200.

<sup>6</sup> Véase también la posición del CCBE sobre el paquete de medidas contra el blanqueo de capitales, disponible [aquí](#).

<sup>7</sup> SWD(2022) 344 final, página 196.

<sup>8</sup> SWD(2022) 344 final, página 197.

<sup>9</sup> SWD(2022) 344 final, página 197.

con sus obligaciones en materia de blanqueo de capitales, se ve por tanto negativamente afectada por tales conclusiones.

CCBE se pregunta si no son exageradas las ventajas de la infiltración de la profesión con fines de blanqueo de capitales: las transacciones siguen teniendo que pasar por muchas etapas, los profesionales de la abogacía no "deciden" nada (a diferencia de los notarios), sino que se limitan a asistir. No hay "aprobación", como afirma la Comisión<sup>10</sup>. Además, CCBE señala que el problema de la infiltración todavía no se ha planteado en la práctica. Por lo tanto, CCBE pide que se aporten pruebas que corroboren estas alegaciones.

CCBE considera que éste es un ejemplo en el que las fuerzas del orden deberían intensificar su labor de recopilación de información y compartirla con el Colegio de la Abogacía (de forma confidencial). La infiltración implica mucha energía criminal, muchos recursos invertidos, las normas contra el blanqueo de capitales no pueden sino dificultarla, pero parece ser más una tarea clásica de las fuerzas del orden.

- **Sobre el secreto profesional**

Parece haber un malentendido en cuanto a la aplicación del secreto profesional en la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

Los profesionales de la abogacía están sujetos a obligaciones relacionadas con la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, como la diligencia debida con respecto al cliente, cuando realizan transacciones.<sup>11</sup> Por ejemplo, la diligencia debida con respecto al cliente debe llevarse a cabo en las circunstancias establecidas en el artículo 11 de la actual Directiva sobre blanqueo de capitales (por ejemplo, cuando se establece una relación de negocios, cuando existe una sospecha de blanqueo de capitales o financiación del terrorismo, independientemente de cualquier excepción, exención o umbral). En los artículos siguientes se ofrecen más detalles. El artículo 13 enumera las medidas de diligencia debida con respecto al cliente<sup>12</sup>. **El secreto profesional no limita en modo alguno estas obligaciones. Incluso si la actividad está sujeta al secreto profesional en virtud de la legislación nacional aplicable, el profesional del Derecho debe cumplir su obligación de conformidad con los requisitos en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.**

---

<sup>10</sup> SWD(2022) 344 final, página 198.

<sup>11</sup> Artículo 2 de la Directiva contra el blanqueo de capitales, apartado 1 (3) (b): "los notarios y otros profesionales independientes del Derecho, cuando participen, en nombre y por cuenta de su cliente, en cualquier transacción financiera o inmobiliaria o cuando asistan a su cliente en la preparación o ejecución de transacciones relativas a ...":

- i) la compraventa de bienes inmuebles o empresas comerciales ;
- ii) gestión de fondos, valores u otros activos pertenecientes al cliente ;
- iii) apertura o gestión de cuentas bancarias, cuentas de ahorro o carteras;
- iv) organizar las contribuciones necesarias para crear, gestionar o dirigir empresas;
- v) constituir, gestionar o dirigir fideicomisos, sociedades, fundaciones o estructuras similares;"

<sup>12</sup> Las medidas de diligencia debida con respecto al cliente son las siguientes: identificar al cliente y verificar su identidad (apartado 1a)), identificar al beneficiario efectivo (apartado 1b)), evaluar y obtener información sobre la finalidad y la naturaleza de la relación (apartado 1c)).

El secreto profesional sólo es pertinente cuando se aplican el apartado 4 del artículo 14 y los artículos 33 y 34. Sin embargo, aunque se aplique el secreto profesional, el marco no permite al abogado realizar operaciones de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo.

El apartado 4 del artículo 14 establece: *"Los Estados miembros exigirán que, cuando una entidad obligada a comunicar información no pueda cumplir los requisitos de diligencia debida con respecto al cliente establecidos en las letras a), b) o c) del párrafo primero del apartado 1 del artículo 13, no realice una transacción a través de una cuenta bancaria, no establezca una relación de negocios y no ejecute la transacción, y que ponga fin a la relación de negocios y tenga la intención de comunicar a la UIF las sospechas sobre el cliente de conformidad con el artículo 33.*

*Los Estados miembros no aplicarán el párrafo primero a los notarios, otros profesionales independientes del Derecho, auditores, contables externos y asesores fiscales, estrictamente en la medida en que dichas personas establezcan la situación jurídica de su cliente o desempeñen la tarea de defender o representar a dicho cliente en procedimientos judiciales o en relación con los mismos, incluido el asesoramiento para incoar o evitar dichos procedimientos."*

Si un abogado no puede cumplir con las obligaciones de diligencia debida con respecto al cliente (por ejemplo, si no puede identificar a un beneficiario efectivo, uno de los casos del artículo 13, apartado 1, letra a)), en situaciones que impliquen secreto profesional (es decir, si un abogado determina la posición jurídica del cliente o defiende o representa a dicho cliente en procedimientos judiciales o en relación con los mismos, incluido el asesoramiento sobre cómo iniciar o evitar dichos procedimientos), los profesionales de la abogacía siguen estando obligados por sus deberes profesionales y, por lo tanto, pueden tener que poner fin a la relación comercial. Los profesionales de la abogacía siguen estando obligados a actuar con la debida diligencia con el cliente. En otras palabras, el secreto profesional no exime a los abogados de la diligencia debida con el cliente.

El secreto profesional también es relevante para los artículos 33 (obligaciones de información de los sujetos obligados) y 34 (transferencia de informes al organismo de autorregulación y exención de informar sobre asuntos amparados por el secreto profesional).

El artículo 33 establece la obligación de que las entidades obligadas a comunicar información lo hagan *"por iniciativa propia, cuando la entidad obligada a comunicar información sepa, sospeche o tenga motivos razonables para sospechar que los fondos, con independencia de su importe, proceden de actividades delictivas o están relacionados con la financiación del terrorismo, y respondiendo con prontitud a las solicitudes de información adicional presentadas por la UIF en tales casos (...)"*.

*"Se notifican todas las transacciones o intentos de transacción sospechosos.*

El artículo 34 dispone asimismo lo siguiente *"1. No obstante lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 33, los Estados miembros podrán designar, en el caso de las entidades informadoras a que se refieren las letras a), b) y d) del punto 3 del apartado 1 del artículo 2, a un organismo autorregulador apropiado de la profesión de que se trate como autoridad receptora de la información a que se refiere el apartado 1 del artículo 33."*

*Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2, en los casos contemplados en el párrafo primero del presente apartado, la organización autorreguladora designada transmitirá la información a la UIF sin demora y de forma no filtrada.*

*2. Los Estados miembros no aplicarán las obligaciones establecidas en el apartado 1 del artículo 33 a los notarios, otros profesionales independientes del Derecho, auditores, contables externos o asesores fiscales, únicamente en la medida en que esta exención se refiera a la información que reciban de uno de sus clientes u obtengan sobre él,*

*al evaluar la situación jurídica de dicho cliente o al actuar en su defensa o representación en un procedimiento judicial o en relación con el mismo, incluido el asesoramiento sobre cómo iniciar o evitar un procedimiento, con independencia de que dicha información se reciba u obtenga antes, durante o después de dicho procedimiento".*

En otras palabras, en principio, los profesionales de la abogacía a los que se aplica la Directiva contra el blanqueo de capitales deben notificar las transacciones sospechosas a la UIF o a los organismos autorreguladores, según proceda. Deberán informar cuando sepan, sospechen o tengan motivos razonables para sospechar que los fondos son producto de una actividad delictiva o de la financiación del terrorismo. No obstante, estarán exentos de la obligación de informar prevista en el apartado 1 del artículo 33 en determinadas condiciones, es decir, cuando reciban información en el curso de la evaluación de la situación jurídica de su cliente o en el curso de la defensa o representación de dicho cliente en un procedimiento judicial o en relación con el mismo. Sin embargo, aunque el abogado no comunique tal sospecha debido a la exención, no llevará a cabo la operación, de modo que se consigue el resultado previsto en la disposición.

- **Sobre la eficacia de la supervisión por parte de los organismos de autorregulación**

*"En particular, cuando la supervisión corre a cargo de organismos de autorregulación, los datos muestran que las inspecciones se centran principalmente en el cumplimiento de las normas profesionales más que en las obligaciones en materia de PBC/FT, el enfoque basado en el riesgo es aún incipiente debido a la falta de información sobre el nivel de riesgo de la población supervisada, y se adoptan pocas o ninguna medida de supervisión en caso de incumplimiento de las obligaciones en materia de PBC/FT, si es que se detecta algún incumplimiento."<sup>13</sup>*

CCBE desearía saber en qué datos se basan las citadas conclusiones de la evaluación de riesgos supranacional. Lamentablemente, estas conclusiones no están respaldadas por ninguna referencia, por lo que resulta difícil saber de dónde proceden estos resultados.

CCBE también cree que las conclusiones anteriores infravaloran los esfuerzos realizados por los organismos de autorregulación. CCBE es consciente, a partir del debate sobre ejemplos de buenas prácticas, **de que el enfoque basado en el riesgo se aplica en la supervisión de la profesión. Es el caso, por ejemplo, de Austria, Dinamarca, Irlanda, Luxemburgo y los Países Bajos.** Además, CCBE sabe por sus consejos y colegios de la abogacía miembros que **la supervisión se centra en las obligaciones en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, que forman parte de las normas profesionales. Es el caso, por ejemplo, de Suecia, Austria, Bélgica, Estonia, Luxemburgo y Finlandia.**

CCBE no está de acuerdo con la afirmación de que *"se toman pocas o ninguna medida de supervisión en caso de infracción"*<sup>14</sup>. CCBE es consciente de que los Consejos y Colegios de la Abogacía están aplicando una serie de medidas de supervisión.<sup>15</sup> Además, el hecho de que no se detecte ninguna infracción no significa necesariamente que la supervisión sea escasa, sino que también puede significar que las normas vigentes impuestas a los profesionales de la abogacía y la supervisión existente actúan como elemento disuasorio y garantizan que los profesionales de la abogacía no incumplan las obligaciones en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

---

<sup>13</sup> SWD(2022) 344 final, página 199.

<sup>14</sup> SWD(2022) 344 final, página 199.

<sup>15</sup> En algunos países, han llevado a la inhabilitación. Por ejemplo, desde 2020, 14 miembros del Colegio de Abogados de Luxemburgo han sido inhabilitados por incumplir las normas de PBC/FT.

- **En cuanto al escaso número de declaraciones**

*"En general, el nivel de notificaciones de operaciones sospechosas es muy bajo cuando se trata de profesionales de la abogacía (aunque las notificaciones de operaciones sospechosas de profesionales del Derecho no pueden compararse con las de entidades financieras, por ejemplo)."<sup>16</sup>*

*"La conciencia del riesgo dentro del sector no es homogénea, con una mayor conciencia del riesgo por parte de los notarios frente a medidas más débiles aplicadas por los abogados, como ilustra el limitado número de sospechas notificadas en todos los Estados miembros de la UE a pesar del riesgo entre moderado y significativamente alto."<sup>17</sup>*

En relación con las anteriores conclusiones de la evaluación de riesgos supranacional, CCBE considera que, como el propio informe reconoce, no procede comparar el número de declaraciones de los profesionales del Derecho con las del sector financiero. Sin embargo, CCBE también considera que **no procede comparar el número de declaraciones de los profesionales de la abogacía con las de los notarios.**

Los notarios realizan más declaraciones debido al tipo de actividades que llevan a cabo: realizan más actividades incluidas en el ámbito de las obligaciones contra el blanqueo de capitales, más transacciones. Los profesionales de la abogacía realizan muchas más actividades que no entran en el ámbito de las obligaciones contra el blanqueo de capitales, por lo que es normal que el número de declaraciones sea menor en su caso. Los abogados se centran en aspectos diferentes a los que se centran los notarios en su trabajo. Por ejemplo, en Alemania, una nueva ley exige declaraciones sobre transacciones inmobiliarias, que suelen realizar más los notarios que los profesionales de la abogacía. Por tanto, los notarios realizan un mayor número de declaraciones.

CCBE también estaría interesado en saber cuántas declaraciones se esperan de los profesionales de la abogacía y qué nivel se consideraría suficiente.

CCBE también cree que no existe necesariamente una relación causal entre la escasa notificación y la conclusión de que la concienciación en el sector es baja. Unas estadísticas bajas no son necesariamente prueba de una falta de concienciación.

CCBE también señala que está recibiendo señales contradictorias en relación con la presentación de informes. Existe el riesgo de que las autoridades se vean inundadas de ROS de baja calidad y de que esta sobrecarga de ROS reduzca potencialmente la eficacia de su trabajo. La información que los miembros de CCBE reciben de sus autoridades nacionales es que los informes de los abogados son de muy alta calidad y pueden ser objeto de seguimiento. Por lo tanto, tener en cuenta **únicamente el aspecto cuantitativo de las declaraciones, como hace la Comisión, no refleja la complejidad de la cuestión.**

Los profesionales de la abogacía están exentos de presentar informes sobre transacciones sospechosas. La mayor parte del trabajo de los abogados consiste en defender a clientes: por lo tanto, se aplica la exención. Un abogado que defienda a una persona acusada de un delito no puede comunicar al tribunal la información que le haya facilitado el cliente en su defensa. Esto explica el menor número de declaraciones.

---

<sup>16</sup> SWD(2022) 344 final, página 198.

<sup>17</sup> SWD(2022) 344 final, página 199.