

CONSULTA PÚBLICA PREVIA

PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO DE DESARROLLO DE LA LEY 10/2010, DE 28 DE ABRIL, DE PREVENCIÓN DE BLANQUEO DE CAPITAL Y DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO

ALEGACIONES DE:

**Asociación Española de Fundaciones
Asociación Española de Fundraising
Cáritas Española
Coordinadora de Organizaciones de Cooperación al Desarrollo
Cruz Roja Española
Fundación Ayuda en Acción
Fundación Lealtad
Fundación Repsol
Manos Unidas
ONCE
Plataforma de ONG de Acción Social**

En relación con las preguntas que se formulan en la consulta pública previa de referencia, las entidades arriba mencionadas realizan las siguientes observaciones y consideraciones.

Se responden aquellas cuestiones que se consideran relevantes desde la perspectiva de los sujetos obligados asociaciones y fundaciones, es decir, las preguntas 1 a 3.

1. ¿Cómo debe concretarse y actualizarse el contenido de obligaciones de prevención del blanqueo de capitales y financiación del terrorismo que deben ser cumplidas por los sujetos obligados?

Desde el sector no lucrativo queremos reiterar las propuestas ya formuladas en trámites anteriores de información pública dirigidos a la adaptación y

mejora de nuestra regulación en materia de prevención de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo.

Como sujetos obligados parciales, consideramos que debe insistirse en el enfoque riesgo, enfoque que no acaba de recoger, desde nuestro punto de vista, nuestra regulación, sobre todo en lo relativo a la obtención de fondos por parte de las entidades sin fines de lucro.

La necesidad de este enfoque ha sido reiterada por el GAFI y por la Unión Europea, que recomiendan poner el acento en aquellas actividades u operaciones que presenten un riesgo significativo y que no son todas aquellas realizadas por las asociaciones y fundaciones, pues dependerá de elementos tales como:

- Naturaleza de las actividades que desarrolle la organización y si estas se llevan a cabo en zonas consideradas de riesgo o en conflicto.
- Utilización de efectivo o de sistemas financieros informales en la captación o destino de los fondos.
- Realización de campañas de captación de fondos del público en general que impliquen el uso de efectivo.
- Naturaleza de las contrapartes.

El [Resumen Público del Análisis Nacional de Riesgos de 2020](#), en referencia a las organizaciones sin fines lucrativos, incide en que, como establecen los estándares internacionales del GAFI y el [Análisis Supranacional de Riesgo de la Unión Europea de 2019](#), el principal riesgo inherente a estas entidades se asocia a su utilización como vehículo para financiar el terrorismo.

En este sentido, el análisis nacional señala que los elementos más importantes para mitigar los riesgos de abuso son una adecuada ejecución de medidas de diligencia debida respecto de los beneficiarios finales de la actividad y las contrapartes sobre el terreno, que incluyen el conocimiento de sus actividades, estructuras y fines, así como los resultados finalmente obtenidos. En este aspecto se reconoce que ambos se incluyen ya como acciones obligatorias en la normativa vigente y también se han recogido en los procedimientos de autorregulación desarrollados previamente por el propio sector.

Conforme a los argumentos y criterios anteriores, a juicio de nuestras entidades, la redacción actual del artículo 39 de la [Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo](#), no contiene este enfoque basado en el riesgo.

Aunque pone el acento en las actividades de captación y aplicación de los fondos a título gratuito, no establece ningún tipo de graduación en las medidas a adoptar, ni distingue que los riesgos en la obtención y aplicación de los fondos pueden ser distintos. Además, este artículo no ha sido modificado desde el año 2010, a pesar de los avances y las medidas

regulatorias o de autorregulación que las propias autoridades españolas han reconocido que el sector ha adoptado.

En consecuencia, a juicio del sector, sería conveniente y estaría justificado que el propio articulado de la ley, en particular el artículo 39, pero también el 42 del Reglamento, reconociera no sólo que no todas las actividades de las organizaciones no lucrativas presentan la misma vulnerabilidad, sino que no todas las organizaciones ni las formas de captación presentan el mismo riesgo.

Por ello, aunque la consulta actual se refiera a la modificación del Real Decreto, se reitera la propuesta formulada en ocasiones anteriores a propósito de la redacción del artículo 39 de la Ley 10/2010:

“Artículo 39. Fundaciones y asociaciones.

El Protectorado y el Patronato, en ejercicio de las funciones que les atribuye la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, y el personal con responsabilidades en la gestión de las fundaciones velarán para que éstas no sean utilizadas para el blanqueo de capitales o para canalizar fondos o recursos a las personas o entidades vinculadas a grupos u organizaciones terroristas.

A estos efectos, todas las fundaciones conservarán durante el plazo establecido en el artículo 25 registros con la identificación de todas las personas que aporten o reciban a título gratuito fondos o recursos de la fundación, en los términos de los artículos 3 y 4 de esta Ley. Estos registros estarán a disposición del Protectorado, de la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo, de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias o de sus órganos de apoyo, así como de los órganos administrativos o judiciales con competencias en el ámbito de la prevención o persecución del blanqueo de capitales o del terrorismo.

Salvo que las operaciones de captación o destino de los fondos presenten un alto riesgo, las fundaciones podrán aplicar medidas simplificadas de diligencia debida para la identificación de las personas que aporten o reciban fondos.

Reglamentariamente podrá exceptuarse la aplicación de cualesquiera medidas de diligencia debida en aquellos casos en que, bien por el tipo de operación, bien por su cuantía, presenten un escaso riesgo de blanqueo de capitales o financiación del terrorismo.

*Lo dispuesto en los párrafos anteriores será asimismo de aplicación a las asociaciones, correspondiendo **a los miembros del órgano de representación y al personal con responsabilidades en la gestión**, así como al organismo encargado de verificar su constitución, en el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas por el artículo 34 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, cumplir con lo establecido en el presente artículo.*

Atendiendo a los riesgos a que se encuentre expuesto el sector, podrán extenderse reglamentariamente a las fundaciones y asociaciones las restantes obligaciones establecidas en la presente Ley."

2. ¿Considera los requisitos de identificación formal suficientes y proporcionados?

El sector no lucrativo ha manifestado de forma reiterada durante los últimos años que las obligaciones de identificación formal de los donantes son excesivamente rígidas en algunos aspectos y lastran el funcionamiento y los recursos de estas organizaciones.

Por ejemplo, el umbral de identificación, fijado en 100 euros, es excesivamente bajo e inferior al de otros sujetos obligados. Asimismo, no se tiene en cuenta que, tanto fundaciones como asociaciones de utilidad pública, son entidades que rinden cuentas ante las administraciones públicas, también encargadas de velar para que estas organizaciones no sean utilizadas para el blanqueo de capitales ni la financiación del terrorismo.

Por primera vez **en 2017, en el proyecto de reglamento que fue sometido a información pública, se daba una nueva redacción al artículo 42 del Real Decreto de desarrollo de la Ley 10/2010 que recogía gran parte de las propuestas del sector en cuanto a la identificación del titular formal y real.** Estas propuestas incidían, asimismo, en el enfoque riesgo mencionado.

Este nuevo texto, sin embargo, no llegó a aprobarse. Por ello **queremos reiterar aquí las propuestas que ya se hicieron para la redacción del artículo 42 del reglamento.**

Se recoge el texto que proponía el anteproyecto. Lo señalado en negrita recoge las aportaciones que hizo el sector a dicho texto.

*"1. Las fundaciones y asociaciones identificarán y comprobarán la identidad de todas las personas que reciban a título gratuito fondos o recursos. Cuando la naturaleza del proyecto o actividad haga inviable la identificación individualizada o cuando la actividad realizada conlleve un escaso riesgo de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo, se procederá a la identificación del colectivo de beneficiarios y de las contrapartes o colaboradores en dicho proyecto o actividad **sin que sea necesaria la identificación y comprobación individualizada mediante documentos fehacientes.***

*2. Las fundaciones y asociaciones identificarán y comprobarán la identidad de todas las personas que aporten a título gratuito fondos o recursos por importe igual o superior a 100 euros en efectivo o mediante el uso de sistemas de pago anónimos. El umbral de identificación será de 1.000 euros para las aportaciones recibidas por transferencia **o domiciliación** desde una cuenta abierta en una entidad de crédito española, **de la Unión Europea o de países terceros equivalentes, así como a través de tarjetas***

bancarias y de cualquier otro medio de pago que permita conocer la identidad de los intervinientes.

3. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9.1 de este reglamento, no será necesaria la identificación y comprobación del titular real cuando las fundaciones y asociaciones aporten o reciban fondos o recursos a título gratuito de una misma persona por importe inferior o igual a 15.000 euros.

La identificación y comprobación del titular real, cuando proceda, podrá realizarse, con carácter general, mediante una declaración responsable, en los términos previstos en el artículo 9 de este reglamento.

~~3.~~ **4.** Sin perjuicio de lo prevenido en el artículo 39 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, y de las obligaciones que les resulten aplicables de acuerdo con su normativa específica, las fundaciones y asociaciones aplicarán las siguientes medidas:

a) Implementar procedimientos para garantizar la idoneidad de los miembros de los órganos de gobierno y de otros puestos de responsabilidad de la entidad.

b) Aplicar procedimientos para asegurar el conocimiento de sus contrapartes, incluyendo su adecuada trayectoria profesional y la honorabilidad de las personas responsables de su gestión.

c) Aplicar sistemas adecuados, en función del riesgo, de control de la efectiva ejecución de sus actividades y de la aplicación de los fondos conforme a lo previsto.

d) Conservar durante un plazo de diez años los documentos o registros que acrediten la aplicación de los fondos en los diferentes proyectos. **La obligación de conservación se computará desde el momento en que finalice la ejecución del proyecto. En caso de existir pagos aplazados posteriores a la finalización de la ejecución del proyecto, se tendrá en cuenta la fecha del último de estos pagos.**

e) Informar al Servicio Ejecutivo de la Comisión de los hechos que puedan constituir indicio o prueba de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo.

f) Colaborar con la Comisión y con sus órganos de apoyo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 10/2010, de 28 de abril.

4. Las Administraciones Públicas o sus organismos dependientes que otorguen subvenciones a asociaciones y fundaciones, así como los Protectorados y los organismos encargados de la verificación de la constitución de asociaciones mencionados en el artículo 39 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, comunicarán al Servicio Ejecutivo de la Comisión aquellas situaciones que detecten en el ejercicio de sus competencias y que puedan estar relacionadas con el blanqueo de capitales o la financiación del

terrorismo. Dichos organismos informarán razonadamente a la Secretaría de la Comisión cuando detecten incumplimientos de las obligaciones establecidas en el artículo 39 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, o de lo dispuesto en este artículo”.

Por otro lado, en relación con las medidas de diligencia y con las obligaciones de identificación, sería conveniente revisar [la consulta 34/2017, de la Subdirección General de Inspección y Movimientos de Capitales](#) incorporando a la regulación las aclaraciones que ahí se realizan, algunas de las cuales tienen carácter general.

3. ¿Es necesario adecuar la aplicación de las medidas reforzadas y simplificadas de diligencia debida? ¿Y las medidas de control interno?

Se ha señalado en respuesta a la primera y la segunda pregunta que, en efecto, es necesario adecuar la aplicación de las medidas reforzadas y simplificadas de diligencia debida por las entidades sin fines de lucro.

A lo ya señalado en las respuestas anteriores ha de añadirse que uno de los problemas con el que se encuentran fundaciones y asociaciones para el cumplimiento de sus obligaciones de identificación del titular formal y real, se refiere a las donaciones que se realizan a través de cuenta bancaria superiores a 100 euros – umbral de identificación de las entidades sin fin de lucro – e inferiores a 1.000 – umbral para las entidades financieras.

Se han identificado muchos casos en los que la entidad financiera se niega a facilitar dichos datos a la entidad sin fin de lucro titular de la cuenta, al amparo de la legislación de protección de datos.

Dado que la finalidad por la que las entidades sin fin de lucro solicitan esa información a las entidades financieras, no es otra que la del cumplimiento de sus obligaciones de identificación de sus donantes, se podría recoger en alguno de los artículos que desarrollan la ley que: **“no se considerarán fines distintos la comunicación de datos los que las entidades financieras faciliten a los titulares de sus cuentas bancarias o de otros medios de pago”**.

Pensamos que la facilitación de datos por parte de las entidades financieras a las entidades sin fin de lucro, debería producirse con o sin sistemas comunes de información. Asimismo, consideramos que asociaciones y fundaciones también deberían tener la posibilidad de ser partícipes de sistemas comunes de información.

Abril 2022