

El Papel de la Guardia Civil en el SEPBLAC

Introducción

Casi todos los días leemos en los medios de comunicación, alguna referencia a la denominada “sociedad de la información”, este nuevo paradigma evoca diversas ideas, tales como disponibilidad de una gran cantidad de información, rapidez y facilidad en el acceso a todo tipo de datos. Todo ello pone de relieve el creciente valor del conocimiento, frente a la mera posesión de objetos materiales.

Para las personas que llevamos algún tiempo en el mundo de la investigación del blanqueo de capitales o en el campo de la investigación de la delincuencia económica en general, esta idea sobre la sociedad de la información presenta otros matices.

Cuando una unidad de policía judicial inicia una investigación económica de forma proactiva, es decir sin que exista ningún tipo de denuncia previa, (como ocurre en la mayor parte de las investigaciones de blanqueo de capitales) su trabajo se complica enormemente en estas etapas iniciales de la investigación.

En primer lugar, será necesario obtener los primeros indicios delictivos que permitan motivar el inicio de unas diligencias judiciales. En la mayor parte de las ocasiones para obtener estos indicios, será imprescindible consultar fuentes de información, sólo accesibles mediante mandamientos judiciales.

Esta situación que se acaba de describir, es por así decirlo una especie de pescadilla que se muerde la cola: “*No hay indicios, entonces no hay mandamientos judiciales y como no tenemos mandamientos no podemos acceder a los indicios*”. El resultado final, en ocasiones es la imposibilidad material de iniciar este tipo de investigaciones.

La intención de este alegato inicial, no es por supuesto hacer apología del acceso libre e indiscriminado de las Fuerzas de Seguridad a este tipo de información. Como es lógico y normal, nuestro ordenamiento jurídico garantiza, que las fuentes necesarias para esta clase de investigaciones, en la mayor parte de los casos tengan carácter altamente confidencial y que por tanto su utilización deba ser sometida a todo tipo de controles, que permitan verificar su correcta utilización.

Sin embargo, lo que deberían ser accesos restringidos y controles exhaustivos frecuentemente se transforman en muros insalvables.

Esta clase de información, en unos casos es gestionada por instituciones privadas y en otros es de tipo oficial-administrativo y se encuentra fragmentada en numerosas organismos públicos y diferentes departamentos ministeriales.

Resulta paradójico, y, por qué no decirlo, doloroso también, comprobar cómo a veces, existen menos trabas y es más sencillo trabajar con instituciones privadas que con organismos de la propia administración pública.

Estos organismos públicos, en algún caso concreto, quizás por un sentido de celo profesional mal entendido, gestionan “su” información de una manera totalmente patrimonialista, amparándose para ello, en interpretaciones excesivamente restrictivas de nuestra normativa en materia de protección de datos de carácter personal y exhibiendo en general un espíritu de escasa o nula colaboración, cuando la información debe utilizarse fuera de sus ámbitos de actuación o de sus parcelas administrativas.

Para intentar encontrar posibles soluciones a los problemas antes apuntados, tenemos modelos y referencias suficientes en los países de nuestro entorno cultural, que una vez adaptadas a nuestra normativa, permitirían mejorar sensiblemente las vías de acceso a la información de tipo económico y el rendimiento de nuestras unidades de policía judicial en esta materia.

Todo esto ocurre en el nivel estatal, pero si nos trasladamos al plano internacional, el panorama se complica todavía más, si cabe.

España se encuentra plenamente insertada en una economía globalizada, en la que poco a poco han ido disminuyendo las barreras e impedimentos a la libre circulación de capitales. Las nuevas tecnologías permiten realizar infinidad de transferencias a grandes distancias de manera casi instantánea, y además existen paraísos fiscales que son verdaderos “agujeros negros” en los que desaparece cualquier rastro sobre el origen o el destino del dinero. Esta situación, genera unos enormes flujos monetarios en constante circulación, con la consiguiente deslocalización geográfica tanto de capitales como de operaciones financieras.

El dinero en circulación no encuentra fronteras de ningún tipo, mientras que la acción de la justicia y de la policía en cambio se ve constantemente obstaculizadas por todo tipo de impedimentos, insalvables cuando se trata de paraísos fiscales o jurisdicciones no cooperantes.

Reuniendo todos estos elementos, se establece una batalla desigual entre las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y los sujetos que la vulneran, especialmente preocupante en el caso de la denominada delincuencia de cuello blanco.

Para describir esta situación, podríamos acudir al símil de una carrera, en la que participan una liebre y una tortuga. El reparto de papeles estaría muy claro, los delincuentes y las transacciones electrónicas serían las liebres y las autoridades judiciales y policiales con sus comisiones rogatorias internacionales y mecanismos actuales de intercambio de información, las tortugas.

Para romper estos círculos viciosos que se producen en las fases preprocesales de una investigación policial, y con el fin de facilitar y agilizar el acceso a numerosas fuentes de información de tipo económico, tanto nacionales como internacionales, adquiere una importancia fundamental el papel que desempeña el SEPBLAC y su trabajo conjunto con las unidades de policía judicial.

Antes de entrar más a fondo en el tema, conviene aclarar la primera duda que pueda albergar cualquier profano en la materia ante estas siglas que aparecen en la cabecera del artículo. El acrónimo SEPBLAC corresponde a Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención de Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, tradicionalmente conocido simplemente por Servicio Ejecutivo, denominación que se utilizará de aquí en adelante.

A lo largo de este artículo se comenta cual es el papel de la Guardia Civil en el seno del Servicio Ejecutivo, pero no quisiera dejar pasar esta ocasión, sin comentar otras cuestiones que inevitablemente surgen al evocar este tema, y que intentan dar respuesta a algunas preguntas, tales como ¿Cuál es el papel del Servicio Ejecutivo desde el punto de vista de la Guardia Civil?, ¿Cuál es el papel del Servicio Ejecutivo en general, dentro y fuera de España?

1. Marco legal Nacional

Con el fin de tratar de explicar los fundamentos legales que sustentan la actuación del Servicio Ejecutivo y de la Unidad de la Guardia Civil adscrita al mismo, en este apartado se explican y comparan brevemente los ámbitos normativos que regulan sus actividades, tanto en materia de prevención y lucha contra el blanqueo de capitales, como en el campo de la prevención y bloqueo de la financiación del terrorismo.

En materia de blanqueo de capitales, contamos como piedra angular con la Ley 19/1993 sobre determinadas medidas de prevención de blanqueo de capitales (modificada por la Ley 19/2003) junto con su reglamento de desarrollo (Real Decreto 925/95 de 9 de junio) y en materia de prevención de la financiación del terrorismo, existe únicamente la Ley 12/2003 sobre prevención y bloqueo de la financiación del terrorismo.

Mientras la normativa en materia de prevención de blanqueo de capitales, define un sistema que ya ha alcanzado un cierto grado de madurez y un contrastado grado de eficacia, la normativa y el modelo de trabajo en materia de prevención y lucha contra la financiación del

terrorismo, no están todavía definidos y presentan a mi juicio importantes carencias, justificadas quizás por el corto espacio de tiempo transcurrido, desde los trágicos sucesos que en septiembre del año 2001, desencadenaron su inicio y su posterior desarrollo.

Como ya se apuntaba en el párrafo anterior el sistema de prevención del blanqueo de capitales establecido en nuestro país es fruto en su mayor parte de un proceso de transposición al ordenamiento interno de normas y documentos elaborados en diferentes foros internacionales. Este proceso se inicia a finales de los años ochenta y progresivamente sobre este sustrato foráneo, se han ido incorporando las particularidades y las necesidades específicas de nuestro país.

En cambio en materia de financiación del terrorismo este proceso, como ya se ha indicado antes, prácticamente acaba de comenzar. En este caso las fuentes externas (Resoluciones de Naciones Unidas, normativa europea y recomendaciones especiales del GAFI¹) son mucho más recientes.

Por estos motivos, el nuevo modelo que se intenta definir en el ámbito de la prevención y de la lucha contra la financiación del terrorismo, se asienta en gran parte sobre la experiencia ya adquirida anteriormente en el campo de prevención de blanqueo de capitales, pero en esta caso simultáneamente también se están explorando nuevas fórmulas para intentar abordar una problemática novedosa y bastante más desconocida que la anterior.

Las posibles carencias o disfunciones a las que me refería anteriormente, se pueden deducir rápidamente si comparamos los dos sistemas de referencia (prevención de blanqueo de capitales y prevención de financiación del terrorismo) tal y como se contemplan en la actual legislación española.

1.1. Normativa sobre prevención del blanqueo de capitales.

La citada Ley 19/1993 y otras normas relacionadas con la misma, regulan las obligaciones, las actuaciones y los procedimientos para prevenir e impedir la utilización del sistema financiero, así como la de otros sectores de la actividad económica, para el blanqueo de capitales procedentes de cualquier tipo de acto de participación delictiva en la comisión de un delito castigado con pena de prisión superior a tres años (evidentemente, en esta categoría también se incluyen los delitos relacionados con el terrorismo).

¹ Las siglas GAFI corresponden al Grupo de Acción Financiera Internacional (FATF siglas en inglés) se trata de un organismo intergubernamental cuyo propósito es elaborar y promover medidas para combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. La mayor parte de nuestro sistema de prevención de blanqueo de capitales procede de documentos elaborados por este organismo. Destaca por su importancia el documento que contiene sus 40 recomendaciones contra el blanqueo de capitales, más 8 recomendaciones especiales contra la financiación del terrorismo.

Para ello, las normas de prevención de blanqueo de capitales, establecen un conjunto de “sujetos obligados”, entre los cuales destacan por su importancia las entidades de crédito ², un régimen de comunicación de información y de obligaciones a las que se someten dichos sujetos, unos accesos autorizados a las principales fuentes de información nacionales e internacionales relacionadas con la materia.

Estas mismas normas crean unos órganos específicos encargados de verificar su propio cumplimiento, aplicar sanciones en su caso, gestionar la información generada por el sistema, y proponer mejoras que garanticen su evolución y adaptación a las nuevas circunstancias.

Las fuentes de información a las que puede acceder el Servicio Ejecutivo en esta materia son prácticamente todas o al menos las más importantes, incluida la información de tipo tributario. En este apartado hay que destacar una extraña excepción: concretamente, la información procedente de Seguridad Social no está contemplada en este ámbito de actuación, a pesar de su innegable utilidad para este tipo de investigaciones.

Los órganos específicos contemplados por la ley, son en primer lugar la *Comisión de Prevención de Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias* (CPBCIM) presidida por el Secretario de Estado de Economía y en la que se integran la práctica totalidad de las instituciones relevantes en esta materia. La Guardia Civil se encuentra representada en esta Comisión por su Director General.

Esta Comisión se reúne periódicamente y puede actuar en pleno o a través de un *Comité Permanente*. Sus funciones ³ son de tipo directivo en el máximo nivel y su finalidad es la de impulsar y coordinar la ejecución de la propia ley.

Para llevar a cabo su cometido y descendiendo ya desde un plano estratégico al plano operativo, la Comisión cuenta con el apoyo de una Secretaría y del Servicio Ejecutivo.

La Secretaría corresponde al titular de la Subdirección General de Inspección y Control de Movimientos de Capitales (perteneciente a la Dirección General del Tesoro y Política Financiera) y sus cometidos consisten en la elaboración de proyectos de normas relacionadas con la aplicación de las infracciones en esta materia y la incoación de procedimientos sancionadores.

Las funciones encomendadas por ley al Servicio Ejecutivo se tratarán en detalle más adelante.

² El conjunto de sujetos obligados se detalla en el artículo 2 de la Ley 19/93 en el que se incluyen todos los sectores de actividad económica o financiera susceptibles de ser utilizados para el blanqueo de capitales y recientemente se han incorporado también algunos casos procedentes de la normativa de control de movimientos de capitales.

³ Dirigir e impulsar las actividades de prevención de blanqueo de capitales, coordinar la actuación de los órganos de las administraciones públicas que tengan atribuidas competencias en esta materia, colaborar con las Fuerzas de Seguridad del Estado, garantizar el más eficaz auxilio en esta materia a los órganos judiciales, Ministerio Fiscal y a la Policía Judicial

1.2. *Normativa sobre prevención de la financiación del terrorismo.*

Cambiando de marco de referencia y sin entrar a analizar en detalle el contenido de la Ley 12/2003 sobre prevención y bloqueo de la financiación del terrorismo, sí se pueden comentar algunos rasgos que la diferencian de la Ley 19/1993 y del sistema de prevención del blanqueo de capitales en general.

Leyendo la exposición de motivos de la propia Ley 12/2003 podemos encontrar algunas de las claves que inspiran el resto del articulado ⁴ y que dan origen a mi juicio a algunas disfunciones.

En esta exposición de motivos, se dice que la actividad de prevención de las actividades de financiación del terrorismo se sustenta fundamentalmente en la posibilidad de bloquear fondos o prohibir la apertura de cuentas, y en segundo plano se sitúa la posibilidad de examinar operaciones sospechosas, identificar y combatir los canales financieros utilizados, identificar la verdadera naturaleza de los fondos y determinar la identidad de los titulares reales de los mismos.

Este especial énfasis en la acción de “bloquear” este tipo de actividades, sin duda está justificado por la necesidad de dar cumplimiento a lo establecido en la resolución 1373 de Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en la que se ordena a los estados “la congelación sin dilación de los fondos y demás activos financieros o recursos económicos de las personas que cometan o intenten cometer actos de terrorismo...” ⁵ como así lo reconoce la propia Ley 12/2003 en su exposición de motivos.

La necesidad de cumplir con el mandato del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas ha condicionado hasta tal punto el enfoque adoptado por nuestra normativa a la hora de afrontar el problema de la financiación del terrorismo, que prácticamente todo el articulado de la misma gira entorno a esta misma idea.

⁴ Ley 12/2003 EXPOSICIÓN DE MOTIVOS II “Para prevenir las actividades de financiación del terrorismo e impedir la utilización con tal propósito del sistema financiero en una economía globalizada, el principio en el que se inspira esta ley no es otro que la posibilidad de bloqueo de cualquier tipo de flujo o posición financiera para evitar la utilización de los fondos en la comisión de acciones terroristas, disponiéndose al tiempo de la capacidad para identificar y combatir los canales financieros del terrorismo, verificando la verdadera naturaleza de los fondos, su origen, localización, disposición y movimientos o la identidad de los titulares reales de estas transacciones “

⁵ Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas concretamente el párrafo c) del apartado 1 a).

Existe un dicho popular que describe de manera perfecta y muy gráfica la disfunción que se plantea en este caso “*colocar la carreta delante de los bueyes*”.

Nada mejor que un ejemplo para comprender el alcance del problema. Para llegar a materializar un bloqueo de una cuenta, incluso en vía administrativa, salvo que el titular de la cuenta sea una de las personas o grupos incluidos en algunas de las listas oficiales de terrorismo⁶, normalmente antes habrá sido necesario realizar una ardua labor previa de investigación y análisis de tipo económico.

Este trabajo previo, requiere el acceso a numerosas fuentes de información confidenciales, tanto nacionales como internacionales, con el fin de rastrear los orígenes y destinos del dinero, así como obtener las evidencias o indicios delictivos necesarios, para demostrar la existencia de actividades de financiación del terrorismo y finalmente probar la vinculación de unas personas con estos hechos.

Esta labor de investigación y análisis, conlleva un gran volumen de trabajo, por lo que será imprescindible contar con un equipo permanente de personal especializado, dotado de los accesos a las fuentes de información necesarias.

La Ley 12/2003 crea la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo (CVAFT) presidida por el Secretario de Estado de Seguridad, junto con cuatro vocales⁷ y un Secretario, que en este caso es el Director del Servicio Ejecutivo. Esta ley, además asigna todas las funciones, competencias y accesos a fuentes de información contempladas en la ley tanto las de tipo directivo/estratégico como las de tipo operativo a dicha comisión.

En materia de financiación de terrorismo los niveles de acceso a la información asignados en este caso a la CVAFT, son similares a los anteriores, y además en este caso paradójicamente, sí se incluye la información procedente de Seguridad Social.

Esta Comisión es la única que puede recibir y procesar este caudal informativo, sin que la propia ley contemple la posibilidad de poder delegar sus funciones.

La captación y recepción de la información relacionada con la financiación del terrorismo se asienta sobre el mismo sistema establecido para la prevención del blanqueo de capitales, es decir los mismos sujetos obligados comunican la información sospechosa de estar relacionada

⁶ En este caso bastarán unas simples comprobaciones para verificar la coincidencia de identidades. Existen listas elaboradas o contenidas en Reglamentos o en Posiciones Comunes del Consejo CE, y además se pueden contemplar otro tipo de listas nacionales o internacionales, que existan o que se creen en el futuro, bien sean de obligado cumplimiento en España o simplemente a efectos informativos.

⁷ Un miembro del Ministerio Fiscal, designado por el Fiscal General del Estado, un representante de los Ministerios de Justicia, del interior y de Economía designados por los titulares de los departamentos respectivos. El Presidente cuando lo estime conveniente podrá convocar a expertos en las materias de su competencia, para el asesoramiento específico en algunos de los asuntos a tratar.

con la financiación del terrorismo al Servicio Ejecutivo y éste se limita a trasladar el contenido de estas comunicaciones tal y como se reciben, a la Comisión, sin realizar ningún tipo análisis o investigación adicional.

Otra cuestión que se plantea y que queda sin resolver por el momento es ¿Qué ocurre con aquellas comunicaciones por sospecha de financiación de terrorismo que una vez analizadas por la CVAFT, no se sustancian en un acuerdo de bloqueo de cuentas? En muchas ocasiones este tipo de comunicaciones contienen indicios e informaciones que deberán ser analizados e investigados en profundidad ¿Qué tratamiento se debe dar a toda esta información?.

Como personal y órganos de apoyo de esta Comisión se contempla el apoyo de los servicios “que se determinen reglamentariamente y también del Servicio Ejecutivo” y por otra parte la convocatoria de expertos en las materias de su competencia cuando el presidente de esta Comisión así lo decida.

Finalmente es necesario comentar que todavía sigue pendiente de realizar el correspondiente desarrollo reglamentario de esta ley ⁸, por lo que su grado de operatividad se encuentra limitado.

Para cerrar este capítulo, simplemente decir que el objeto del mismo ha sido intentar esbozar el marco normativo y las directrices generales en materia de prevención de blanqueo de capitales y de prevención de la financiación del terrorismo, imprescindibles para comprender mejor el trabajo desarrollado conjuntamente por el Servicio Ejecutivo y la Guardia Civil.

2. *Marco internacional.*

Como ya se dijo al principio el ordenamiento español en materia de prevención de blanqueo de capitales es en gran parte fruto de un proceso de transposición al ámbito nacional de diferentes textos originados en organismos internacionales. Esta circunstancia aporta una gran ventaja, ya que garantiza cierta homogeneidad en los enfoques y planteamientos adoptados en las diferentes jurisdicciones nacionales y facilita el intercambio de información entre las mismas.

A continuación se explican brevemente los principales foros y mecanismos de intercambio de información financiera entre países.

2.1. *Grupo Egmont.*

⁸ La propia ley fijaba un plazo máximo de seis meses a partir del momento de su entrada en vigor (23/05/2003) para que el “Gobierno aprobara las disposiciones reglamentarias necesarias para su ejecución y desarrollo”.

En este apartado dedicado a la vertiente internacional del Servicio Ejecutivo, es conveniente dedicar algunas líneas a explicar, qué es una Unidad de Inteligencia Financiera (UIF).

Esta denominación de UIF, se adoptó en 1.997 siguiendo las directrices establecidas por un grupo informal de trabajo denominado Grupo Egmont. Una breve definición del concepto de UIF podría ser la siguiente:

Agencia central nacional, encargada de recibir y analizar información procedente de las instituciones financieras y presentar los casos sobre transacciones sospechosas o inusuales relacionados con blanqueo de capitales, financiación de terrorismo y/o cualquier tipo de delincuencia económica. Asimismo puede intercambiar este tipo de información con otras UIF,s en virtud de acuerdos bilaterales y normalmente bajo el principio de reciprocidad.

El Servicio Ejecutivo es la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) del estado español.

Existen algo más de 90 UIF,s en el mundo encuadradas en el mencionado Grupo Egmont. La finalidad principal de este grupo es estimular la cooperación internacional en diversas áreas de trabajo, especialmente en los campos de intercambio de información, y en la forma de compartir los mejores métodos y prácticas de trabajo.

Para acceder al grupo Egmont, las Unidades de inteligencia Financiera candidatas, deben someterse a un proceso de evaluación previo a su admisión, con el fin de comprobar si reúnen los mínimos requisitos necesarios. Una vez admitidas, ya es posible realizar el intercambio de información, y éste se realiza a través de una red informática segura.

2.2. *FIU Net.*

Desde marzo de 2002 el Servicio Ejecutivo se incorporó al proyecto FIU Net, para el intercambio de información entre Unidades de Inteligencia Financiera de la Unión Europea. Las UIF,s de la Unión Europea basan sus intercambios de información, en criterios derivados de normativa europea y en principio más ágiles ⁹ para estos intercambios se ha creado una red telemática propia.

3. *Funciones y actividades del Servicio Ejecutivo.*

⁹ Decisión 2000/642/JAI del Consejo 17 de octubre de 2000.

El Servicio Ejecutivo, con su actual denominación SEPBLAC, se crea en el año 1.993, mediante la citada ley 19/1993 ¹⁰, junto con la CPBCIM de la que depende.

Algunas de las funciones principales del Servicio Ejecutivo ya han sido comentadas anteriormente. A continuación se describen en detalle estas funciones ¹¹ que básicamente se pueden encuadrar y resumir en tres grupos principales:

- Recibir y analizar informaciones procedentes de los sujetos obligados y poner a disposición de las autoridades, los asuntos en los que se aprecien indicios de blanqueo de capitales.
- Supervisar la idoneidad y el correcto funcionamiento de los procedimientos y órganos de prevención de blanqueo de capitales de los sujetos obligados.
- Prestar auxilio a los órganos judiciales, al Ministerio Fiscal, a la Policía Judicial y a los órganos administrativos competentes y además de auxiliar a la Comisión en todo aquello que ésta requiera.

Para realizar estas funciones, el Servicio Ejecutivo cuenta con un equipo multidisciplinar altamente cualificado, formado por 80 personas aproximadamente, procedentes de diferentes organismos, con dependencia orgánica de los mismos y dependencia funcional del Director del Servicio Ejecutivo (41 Empleados del Banco de España, 30 Funcionarios y personal administrativo del Cuerpo Nacional de Policía, 5 Funcionarios de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y 3 Oficiales de la Guardia Civil).

Este personal se distribuye en 7 áreas de trabajo ¹², una de las cuales es la propia Unidad de la Guardia Civil adscrita al Servicio Ejecutivo (UGC-SEPBLAC).

¹⁰ En 1993 el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Vigilancia de las Infracciones de Control de Cambios (creado por Real Decreto 2391/1980) como órgano de trabajo de dicha Comisión y adscrito al Banco de España, adquiere su actual denominación , Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención de Blanqueo de Capitales e infracciones Monetarias (SEPBLAC) centrando su actividad progresivamente en la prevención e investigación del blanqueo de capitales. Hasta ese momento su actividad principal era la investigación de las infracciones de control de cambios, especialmente cuando todavía existía el delito monetario y un juzgado de la Audiencia Nacional especializado en este tipo de delitos.

¹¹ Ley 19/93, artículo 15, apartado 2

¹² Las 7 áreas que componen el Servicio Ejecutivo son la de Gestión y Planificación, Informática y Sujetos Obligados, Instrucción, Supervisión, Cooperación Internacional, Brigada de Investigación de Delitos Monetarios y Unidad de la Guardia Civil.

Para desarrollar su trabajo, el Servicio Ejecutivo se ha dotado de una manual de procedimientos, en el que cada una de las funciones antes comentadas se concreta en uno o varios procedimientos específicos de trabajo.

Todo ello esta soportado sobre una potente y avanzada herramienta informática de desarrollo propio, que permite la gestión integral de todos los trabajos y flujos de información del Servicio Ejecutivo.

La información que llega al Servicio Ejecutivo para su explotación, se puede clasificar en dos tipos:

- Información comunicada obligatoriamente por los sujetos obligados, bien con carácter sistemático y periodicidad mensual, denominada “Reporting sistemático”¹³ o bien puntualmente con motivo de una operación financiera en la que se aprecian indicios de blanqueo de capitales, denominada “comunicación sospechosa”.
- Información remitida como consecuencia de un requerimiento del Servicio Ejecutivo dirigido a un sujeto obligado, organismo o funcionario público ¹⁴ o a otra UIF de otros país.

El tratamiento y análisis de la información se realiza mediante dos procesos diferenciados:

- Las operaciones de *reporting sistemático* se reciben telemáticamente, se incorporan y se procesan de forma automática en la base de datos del Servicio Ejecutivo. Posteriormente mediante herramientas informáticas adecuadas se analizan, se generan alertas y se detectan posibles operaciones de blanqueo de capitales.
- El proceso de “instrucción de asuntos” se inicia por diferentes motivos y consiste básicamente en una secuencia de trabajos de análisis que se comentan a

¹³ Los sujetos obligados comunican vía reporting sistemático básicamente:

- Las operaciones relacionadas con movimiento físico de moneda o documentos al portador librados por entidades de crédito con excepción de los que sean de abono o cargo en cuenta y las operaciones con o de personas físicas o jurídicas residentes en territorios o países que tengan la consideración de paraíso fiscal o de jurisdicción no cooperante.
- Las importaciones y exportaciones de moneda metálica, billetes de banco o cheques bancarios al portador (estos datos deben declararse en impreso modelo B-1) y los cobros y pagos efectuados entre un residente y un no residente en los que tenga que rellenarse un impreso B-3.
- Diversas comunicaciones de tipo voluntario relacionadas con operaciones de cambio de moneda y transferencias recibidas o expedidas de/o hacia el exterior

¹⁴ Régimen colaboración del artículo 16 de la Ley 19/1993 aplicable a todos los funcionarios y a los diferentes supervisores sectoriales con el fin de que informen sobre posibles operativas de blanqueo de capitales detectadas por los mismos en el ejercicio de sus funciones y colaboren con el Servicio Ejecutivo.

continuación en el apartado dedicado a explicar el trabajo realizado por la Unidad de la Guardia Civil adscrita al Servicio Ejecutivo.

4. *Funciones y actividades de la Unidad de la Guardia Civil adscrita al Servicio Ejecutivo.*

La incorporación de personal de la Guardia Civil al Servicio Ejecutivo se ha producido muy recientemente, en virtud de una decisión adoptada por la Comisión de Prevención de Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, en la reunión celebrada el día 17 de septiembre de 2002 ¹⁵.

En octubre de ese mismo año se incorporó el primer oficial de la Guardia Civil y posteriormente se han incorporado dos oficiales más en la segunda mitad del año 2003, hasta un total de tres que la componen actualmente.

Las funciones que dicha Comisión asignó al personal de la Guardia Civil en el Servicio Ejecutivo, están orientadas a: Facilitar el intercambio de información entre estos dos organismos, realizar labores de análisis y apoyar las investigaciones que en esta materia desarrollen las unidades de la Guardia Civil.

Como ya se ha dicho antes, actualmente la Unidad de la Guardia Civil del Servicio Ejecutivo es una más de las siete áreas que lo componen y como tal tienen una serie de procedimientos de trabajo asignados, con el fin de dar cumplimiento a estas funciones.

Estos procedimientos asignados son idénticos a los que realiza la Brigada de Investigación de Delitos Monetarios, compuesta por personal del Cuerpo Nacional de Policía, también adscrito al Servicio Ejecutivo y se resumen a continuación:

- Instrucción de asuntos.
- Cooperación en la instrucción de asuntos por parte de otras áreas.
- Respuesta a solicitudes de información y colaboración con investigaciones de las unidades policiales.

El proceso de instrucción materializa en gran parte la función de análisis del Servicio Ejecutivo y de algún modo representa el *alma mater* del sistema de prevención del blanqueo de capitales.

¹⁵ Su presencia en el Servicio Ejecutivo, no esta recogida en ninguna de las normas sobre prevención de blanqueo de capitales, como si es el caso de la Brigada de Investigación de Delitos Monetarios del Cuerpo Nacional de Policía adscrita al Servicio ejecutivo.

Este procedimiento de trabajo, lo realizan conjuntamente el Área de Instrucción y las dos unidades policiales adscritas al Servicio Ejecutivo, y se puede estructurar en los siguientes pasos:

Apertura de un “Asunto”, por alguno de los siguientes motivos:

Recepción de una *comunicación sospechosa* o un acta de aprehensión de moneda en frontera, solicitud de información por parte de autoridades nacionales (en este apartado se incluyen las solicitudes procedentes de la Guardia Civil), solicitudes procedentes de otras UIF,s o posibles operativas de blanqueo de capitales obtenidas como fruto del análisis al que se ha sido sometido el citado reporting sistemático.

Una vez abierto el asunto se asigna a un instructor y éste analiza y aporta información adicional, para ello acude a tres tipos diferentes de fuentes de información:

- *Internas*, se trata de bases de datos directa o casi directamente accesibles para el Servicio Ejecutivo (Destacan por su importancia, Balanza de Pagos, antecedentes policiales tanto de Guardia Civil como de Cuerpo Nacional de Policial y todo tipo de registros públicos)
- *Externas*, es decir bases de datos, organismos oficiales o sujetos obligados a los que se requiere información sobre las personas, sociedades y operativas investigadas.(En este apartado cabe mencionar por su interés la Agencia Estatal de Administración Tributaria, y los sujetos obligados especialmente las entidades de crédito)
- *Internacionales*, mediante solicitudes de información a Unidades de Inteligencia Financiera de otros países.

Finalmente el instructor confirma o bien descarta los indicios y sospechas de blanqueo de capitales y elabora los correspondientes informes de análisis, que una vez aprobados por la Dirección del Servicio Ejecutivo se ponen a disposición de las autoridades competentes.

La Unidad de la Guardia Civil, recibe estos asuntos, como un área más del Servicio Ejecutivo con funciones de instrucción y por tanto analiza, enriquece y finalmente difunde la información, siguiendo el esquema de trabajo descrito anteriormente.

El destinatario de este tipo de informes elaborados por la UGC-SEPBLAC no tiene por que ser exclusivamente la propia Guardia Civil ya que el o los destinatarios de los informes se eligen en función de diversos criterios de carácter objetivo, principalmente atendiendo a los antecedentes de todo tipo, obrantes sobre las personas investigadas.

El procedimiento de Cooperación en la instrucción, consiste en aportar a los instructores de otras áreas, que así lo requieran, todo tipo de antecedentes policiales y delictivos procedentes de las bases de datos de la Guardia Civil, y gestionar cualquier otro tipo de necesidad informativa planteada en sus solicitudes.

Estas necesidades informativas pueden ser muy variadas y normalmente consisten en la realización de gestiones y comprobaciones sobre el terreno. A título de ejemplo una gestión de este tipo, podría ser simplemente comprobar la existencia real de una empresa, de un local, o su verdadera actividad mercantil, o incluso informar sobre su posible volumen real de negocio, empleando para ello sencillos indicadores, fáciles de verificar.

Para atender todas estas solicitudes la UGC-SEPBLAC realiza por sí misma todas las consultas necesarias en las bases de datos de la Guardia Civil, ya que dispone de terminales informáticos de este cuerpo y dirige las solicitudes de gestiones que impliquen un “trabajo de calle” a la unidad de la Guardia Civil que mejor se encuentre en disposición de realizarlo.

El servicio que la UGC-SEPBLAC presta a la propia Guardia Civil se materializa en gran parte, respondiendo a las solicitudes de información realizadas por este cuerpo y colaborando en sus investigaciones cuando así se solicite.

Las solicitudes procedentes de la Guardia Civil, normalmente dan lugar a la apertura de un asunto en el Servicio Ejecutivo, sujeto a un tratamiento similar al de instrucción. Es decir se aportan todos los antecedentes obrantes en el Servicio Ejecutivo y se acceden a todas las fuentes de información que se consideran necesarias para completar el informe de respuesta. También se puede prestar un apoyo sostenido en el tiempo, cuando la Guardia Civil mantiene una investigación abierta y así lo solicita.

Un campo que es necesario potenciar y en el que se puede incrementar extraordinariamente la colaboración y el trabajo conjunto desde un punto de vista proactivo, es el de la explotación del Reporting Sistemático (declaraciones mensuales de operaciones por parte de los sujetos obligados). En esta materia la Guardia Civil puede aportar al Servicio Ejecutivo su experiencia y conocimiento sobre tipologías delictivas, a la hora de definir perfiles de operaciones sospechosas y pautas de explotación de datos.

El sistema de intercambio de información entre la Guardia Civil y el SEPBLAC está regulado mediante normas internas de las dos instituciones, de manera que todos los documentos relacionados con terrorismo se centralizan en la Jefatura del Servicio de Información de la Guardia Civil y el resto de documentos normalmente relacionados con blanqueo de capitales en la Unidad Técnica de Policía Judicial.

Cuando existan ya iniciadas unas diligencias judiciales, las normas internas de Guardia Civil al respecto, recomiendan utilizar la vía de los mandamientos judiciales, dirigidos directamente a las entidades y organismos que gestionan la información solicitada. De esta manera se disminuye la carga de trabajo de la UGC-SEPBLAC y la labor del Servicio Ejecutivo se puede centrar en las fases preprocesales de la investigación, que es cuando resulta de mayor utilidad.

Los datos estadísticos sobre el flujo de información registrado en los dos sentidos entre Guardia Civil y Servicio Ejecutivo se pueden consultar en la página de internet www.sepblac.es.

En estos gráficos se puede apreciar como, las solicitudes de información de la Guardia Civil dirigidas al Servicio Ejecutivo y los informes de asuntos finalizados por el Servicio Ejecutivo cuyo destinatario ha sido la Guardia Civil ¹⁶, han evolucionado positivamente. Partiendo de cifras muy modestas han experimentado un importante crecimiento a lo largo del año 2003 y es muy probable que este año 2004 se cierre con índices de crecimiento similares.

5. Recapitulación, conclusiones y opiniones personales.

Las legislaciones sobre prevención del blanqueo de capitales e infracciones monetarias y sobre prevención y bloqueo de financiación del terrorismo constituyen el marco legal de actuación en el que el Servicio Ejecutivo y la Guardia Civil desarrollan su labor conjuntamente.

Aunque los dos sistemas se asientan sobre fundamentos similares fruto de la transposición de textos y normas procedentes del exterior, sin embargo por el momento, mantienen enfoques distintos.

En ambos casos los mismos sujetos obligados generan flujos de información permanente, en los dos ámbitos. En materia de blanqueo de capitales, es el Servicio Ejecutivo el que se encarga de su recopilación y análisis y en el campo de la financiación del terrorismo, el destinatario del flujo de información es la CVAFT, no estando prevista en esta caso otra finalidad que el bloqueo de activos y la prohibición de apertura de cuentas.

La principal función del Servicio Ejecutivo en el ámbito nacional, es servir de puente de comunicación entre el sistema financiero y las autoridades competentes. Las diferentes procedencias del personal asignado al servicio Ejecutivo (Agencia Estatal de Administración Tributaria, Banco de España, Cuerpo Nacional de Policía y Guardia Civil) garantizan un trabajo de tipo multidisciplinar y permiten integrar puntos de vista complementarios a la hora de abordar este problemática de una forma global.

¹⁶ El número de solicitudes formuladas por Guardia Civil ha pasado de 26 en el año 2002 a 58 en el 2003. Los asuntos cuyos informes han sido remitidos por el Servicio Ejecutivo a la Guardia Civil han sido 43 en el año 2002 y 103 en el 2003.

En el ámbito internacional, en su vertiente de Unidad de Inteligencia Financiera encuadrada en el Grupo Egmont y en FIU Net, el Servicio Ejecutivo constituye un vehículo natural para intercambiar información financiera con otros países de forma rápida y fluida.

Tanto en el ámbito del blanqueo de capitales como en el de financiación del terrorismo, los “papeles” concretos de cada institución son los siguientes:

El Servicio Ejecutivo realiza una labor exclusivamente de análisis, por este motivo las unidades de investigación de la Guardia Civil tienen en el Servicio Ejecutivo, un órgano de colaboración y apoyo, encargado de extraer información de tipo financiero, analizarla y ponerla a su disposición.

Por su parte la Guardia Civil, contribuye a mejorar la calidad del trabajo realizado por el Servicio Ejecutivo y canaliza a través de su unidad adscrita, todo el potencial informativo y operativo de este cuerpo.

Una vez que estas dos instituciones hayan fijado plenamente sus cometidos y actividades, en función de este marco de referencia, se evitarán todo tipo de solapes o fricciones y se obtendrá un alto grado de sinergia en su acción conjunta.