

ES

ES

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 12.8.2010
COM(2010) 429 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre la aplicación del Reglamento (CE) nº 1889/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005, relativo a los controles de la entrada o salida de dinero efectivo de la Comunidad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de este Reglamento

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre la aplicación del Reglamento (CE) nº 1889/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005, relativo a los controles de la entrada o salida de dinero efectivo de la Comunidad de conformidad con el artículo 10 de este Reglamento

1. INTRODUCCIÓN

El Reglamento (CE) nº 1889/2005 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 26 de octubre de 2005, relativo a los controles de la entrada o salida de dinero efectivo de la Comunidad¹, denominado en el presente informe «el Reglamento sobre los controles de dinero efectivo», entró en vigor el 15 de diciembre de 2005. En virtud del artículo 10 de este Reglamento, la Comisión debe presentar al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre su aplicación cuatro años después de su entrada en vigor.

El Reglamento sobre los controles de dinero efectivo se aplica desde el 15 de junio de 2007 y, considerando esta reciente aplicabilidad, tanto los Estados miembros como la Comisión han hecho hincapié en la creación de estructuras apropiadas y la elaboración de procedimientos adecuados a fin de permitir su aplicación armonizada.

Para empezar el proceso de evaluación, la Comisión distribuyó cuestionarios a los Estados miembros en julio de 2008. Las respuestas de los Estados miembros a este cuestionario², a las que siguieron debates en diversas reuniones con los Estados miembros participantes en el «grupo de trabajo en materia de control de dinero efectivo», facilitaron a la Comisión suficiente información para elaborar el presente informe.

2. CONTEXTO GENERAL

2.1. Contexto

2.1.1. *Legislación de la Unión Europea*

El marco jurídico de la Unión Europea para evitar el blanqueo de capitales está constituido por la Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo³, modificada por las Directivas 2007/64/CE, 2008/20/CE y 2009/110/CE, y el Reglamento (CE) nº 1781/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de

¹ DO L 309 de 25.11.2005, pp. 9-12.

² Las respuestas a todos los cuestionarios se recibieron el 25 de febrero de 2009, con la excepción de Bulgaria, que no respondió. Según esto, la información contenida en el presente informe se fundamenta en la información presentada por 26 Estados miembros. En lo que respecta a los datos estadísticos de dinero efectivo, se incluye a todos los Estados miembros.

³ DO L 309 de 25.11.2005, pp. 15-36.

noviembre de 2006, relativo a la información sobre los ordenantes que acompaña a las transferencias de fondos⁴. Asimismo, son pertinentes la Decisión 2000/642/JAI del Consejo relativa a las disposiciones de cooperación entre las unidades de información financiera de los Estados miembros para el intercambio de información y la Decisión marco 2001/500/JAI del Consejo relativa al blanqueo de capitales, la identificación, seguimiento, embargo, incautación y decomiso de los instrumentos y productos del delito. Como complemento de este marco, la estrategia de financiación contra el terrorismo de la Unión Europea tiene como objetivo aplicar medidas que mejoren los resultados de la lucha contra la financiación del terrorismo.

La Directiva 2005/60/CE, que sustituyó a la Directiva 1991/308/CEE, incluye un mecanismo de la Unión Europea para evitar el blanqueo de capitales mediante la supervisión de las transacciones efectuadas a través de entidades de crédito y financieras, así como de determinadas profesiones. El riesgo de que los movimientos de dinero efectivo con propósitos ilícitos o para la financiación del terrorismo pudiesen eludir la aplicación de ese mecanismo generó la necesidad de complementar esta medida con un requisito de control para la entrada y salida de dinero efectivo de la Unión Europea.

El Reglamento sobre los controles de dinero efectivo se adoptó con esta finalidad, y tiene como objetivo reconciliar el principio fundamental de la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales con la prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo en el contexto del mercado único y de una unión económica y monetaria.

2.1.2. *Aspectos internacionales*

Un socio determinante a la hora de asegurar la eficacia del Reglamento sobre los controles de dinero efectivo es el Grupo de Acción Financiera Internacional sobre el Blanqueo de Capitales (GAFI), junto con su organismo regional afiliado, Moneyval. Este organismo intergubernamental, creado por la Cumbre del G-7 celebrada en París en 1989, respalda las políticas gubernamentales contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Para ello, publica recomendaciones y directrices y comprueba el cumplimiento de sus recomendaciones mediante un sistema de evaluación mutua, de manera que se ejerza una presión constante sobre sus miembros para asegurar que se aplican medidas efectivas contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

El Reglamento sobre los controles de dinero efectivo transpone a la Unión Europea la Recomendación Especial IX del GAFI relativa a los envíos de dinero efectivo. El debate en torno a los procedimientos de la Recomendación Especial IX y los informes de evaluación y progreso elaborados por los evaluadores del GAFI han impulsado en muchas ocasiones más mejoras de los controles de dinero efectivo en los Estados miembros.

Recientemente, el GAFI ha reconocido a la Unión Europea como jurisdicción supranacional para la aplicación de la Recomendación Especial IX relativa a los envíos de dinero efectivo. Este reconocimiento implica criterios concretos que deben cumplirse, como, por ejemplo, un intercambio apropiado de información pertinente a

⁴ DO L 345 de 8.12.2006, pp. 1- 9.

escala supranacional y programas similares de capacitación, recopilación de datos, cumplimiento e identificación, elaborados y aplicados a escala supranacional.

2.2. Elementos fundamentales del Reglamento sobre los controles de dinero efectivo

2.2.1. *La obligación de declarar*

El Reglamento sobre los controles de dinero efectivo establece un enfoque uniforme de la UE para la realización de controles de dinero efectivo basados en un sistema de declaración obligatoria para sumas de dinero efectivo que entren o salgan de la Unión Europea por un valor igual o superior a 10 000 EUR. En la declaración, los viajeros deben presentar a la autoridad competente designada datos relativos al declarante, el propietario y el destinatario, así como sobre el importe, la naturaleza, la procedencia, el uso previsto y el itinerario de transporte del dinero efectivo. En el Reglamento sobre los controles de dinero efectivo no se especifican el método de esta declaración, es decir, si debe hacerse por escrito, verbal o electrónicamente, ni su formato.

2.2.2. *Designación de las facultades de las autoridades competentes*

Con el fin de comprobar el cumplimiento de la obligación de declarar, las autoridades competentes nacionales estarán facultadas para controlar a las personas físicas, sus equipajes y sus medios de transporte. En caso de incumplimiento de la obligación de declarar, podrá retenerse el dinero efectivo y se aplicarán sanciones.

2.2.3. *Registro y tratamiento de la información*

El Reglamento sobre los controles de dinero efectivo obliga a los Estados miembros a registrar y tratar toda la información que obtengan mediante la declaración o sus controles y a ponerla a disposición de las unidades de información financiera nacionales del Estado miembro a través del cual el viajero entre o salga de la Unión Europea.

2.2.4. *Intercambio de información*

Cuando haya indicios de que una suma de dinero efectivo guarda relación con una actividad ilegal relacionada con el movimiento de dinero efectivo, la información podrá intercambiarse con las autoridades de otros Estados miembros y se transmitirá a la Comisión si afecta adversamente a los intereses financieros de la Unión Europea.

En el marco de acuerdos existentes de asistencia administrativa mutua, la información obtenida en virtud del Reglamento sobre los controles de dinero efectivo también se podrá comunicar a un tercer país respetando las disposiciones nacionales y de la UE aplicables a la transferencia de datos de carácter personal a terceros países.

2.2.5. *Confidencialidad*

Toda la información obtenida de conformidad con el Reglamento sobre los controles de dinero efectivo es confidencial. Toda información personal se tratará dentro del pleno respeto de las disposiciones vigentes en materia de protección de datos. Si se

considera necesario, se aplicarán normas para la clasificación de la información a fin de garantizar la seguridad de los datos.

2.3. Control de los movimientos de dinero efectivo dentro de la Unión Europea

El Reglamento sobre los controles de dinero efectivo tiene por objeto controlar los movimientos de dinero efectivo dentro de la Unión Europea, sin perjuicio de lo dispuesto en las medidas nacionales. Sin embargo, estas medidas nacionales deben ser conformes con el artículo 65 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que autoriza a los Estados miembros a establecer procedimientos de declaración de movimientos de capitales a efectos de información administrativa o estadística o tomar medidas justificadas por razones de orden público o de seguridad pública, siempre que las medidas y los procedimientos aplicados no constituyan ni un medio de discriminación arbitraria ni una restricción encubierta de la libre circulación de capitales.

Los siguientes Estados miembros⁵ aplican controles de dinero efectivo dentro de la UE en las fronteras con otros Estados miembros: BE, BG, DK, DE, ES, FR, IT, CY, MT, PL y PT. A tal efecto, utilizan un sistema de declaración obligatorio —con la excepción de Portugal (PT), donde la declaración es opcional, salvo que se someta a control a la persona física— con un umbral de 10 000 EUR. Austria (AT) no limita los controles de dinero efectivo a sus fronteras, sino que aplica controles en todo su territorio. España (ES) ha aplicado, de forma similar a AT, controles nacionales, pero para importes iguales o superiores a 100 000 EUR. En el Reino Unido (UK) no se han introducido controles rutinarios de movimientos de dinero efectivo dentro de la UE, pero sus funcionarios realizan comprobaciones (aleatorias) en el territorio de UK a los pasajeros y sus equipajes para controlar el transporte de cualquier cantidad de dinero efectivo. Irlanda (IE) aplica un procedimiento similar al de UK, pero con un umbral de dinero efectivo de 6 438 EUR. CZ, EE, EL, LV, LT, LU, HU, NL, RO, SI, SK, FI y SE no aplican ningún control al movimiento de dinero efectivo dentro de la UE.

3. APLICACIÓN DEL REGLAMENTO SOBRE LOS CONTROLES DE DINERO EFECTIVO

3.1. Contexto

3.1.1. Autoridades competentes

En el Reglamento sobre los controles de dinero efectivo no se especifica qué autoridad debe designar el Estado miembro como autoridad competente. En la práctica, 23 Estados miembros han designado a las autoridades aduaneras como autoridades principales. Dinamarca y Estonia (DK y EE) han designado a la administración fiscal y aduanera. Otros dos Estados miembros, Polonia y Reino Unido (PL y UK), han designado a la guardia de fronteras y aduanas.

⁵ La información que se facilita en el presente informe sobre los controles de dinero efectivo intracomunitarios no prejuzga ninguna posición de la Comisión con respecto a la compatibilidad de las medidas nacionales con el artículo 65 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Las diferencias específicas entre países se reflejan en la amplia variedad de autoridades adicionales participantes: Policía (criminal) Federal, unidades de información financiera, Agencia para la protección de la lucha contra el terrorismo, guardia de fronteras, gobiernos provinciales, tesorería, departamentos de lucha contra el fraude o servicios de investigación y autoridades judiciales. Las autoridades policiales y las unidades de información financiera son los socios más habituales en el cumplimiento de los controles de dinero efectivo. En 16 Estados miembros, esta cooperación entre autoridades se establece en acuerdos de cooperación por escrito. Una tercera parte de los Estados miembros ha creado células de inteligencia o grupos de trabajo entre autoridades competentes.

3.1.2. La definición de dinero efectivo

La definición de dinero efectivo que figura en el Reglamento sobre los controles de dinero efectivo está tomada de la definición utilizada por el GAFI en la Recomendación Especial IX y abarca los efectos negociables al portador y el dinero en metálico. Hasta ahora, los Estados miembros no han señalado ningún problema importante al aplicar esta definición. El oro y los metales o piedras preciosos no están incluidos en ella. Algunos Estados miembros cuentan con disposiciones nacionales similares a la obligación de declarar dinero efectivo para el oro o los metales y piedras preciosos (BG, DE, AT (en territorio de AT), CY, CZ y PL). Esta definición tampoco incluye las tarjetas electrónicas multiusos para obtener dinero efectivo. Un Estado miembro (DE) cuenta con disposiciones nacionales para declarar el dinero electrónico.

3.2. Obligación de declarar

Toda persona física que entre en la Unión Europea o salga de ella y sea portadora de una suma de dinero efectivo igual o superior a 10 000 EUR deberá declarar dicha suma a las autoridades competentes del Estado miembro a través del cual entre o salga de la Unión Europea, es decir, en el primer punto de entrada a la Unión Europea y en el último punto de salida de esta.

3.2.1. Concienciación sobre la obligación de declarar

Para asegurar que los viajeros conozcan la obligación de declarar, se han puesto en marcha campañas de comunicación que se actualizan continuamente a escala nacional y de la UE. A escala de la UE, se han creado y distribuido un cartel (10 000 copias, en 22 lenguas), folletos multilingües (401 520 copias impresas en 2007, con una nueva versión impresa revisada de 1 000 000 de copias en julio de 2009), publicirreportajes en revistas repartidas a bordo de aviones (en 10 revistas de las principales líneas aéreas en septiembre de 2009), páginas web (2007, revisadas en agosto de 2009) y un vídeo animado (en 2007, revisado en noviembre de 2009, en 7 lenguas). A escala nacional, se diseñaron herramientas parecidas, como carteles, páginas web, información facilitada a las partes interesadas o comunicados de prensa sobre detecciones.

La impresión general es que las acciones de comunicación sobre los controles de dinero efectivo han contribuido de manera significativa a la concienciación de los viajeros respecto de la obligación de declararlo, aunque solo en cuatro Estados miembros se supervisaron los resultados de la campaña de comunicación y en

ninguno de los casos se utilizaron las herramientas de supervisión para cuantificar la eficacia o eficiencia de estas campañas.

En el Reglamento sobre los controles de dinero efectivo no se establece ninguna obligación explícita de poner en marcha una campaña de comunicación, pero casi todos los Estados miembros han reconocido que se deben realizar acciones al respecto. Diecisiete Estados miembros afirman utilizar una campaña de comunicación permanente sobre el control de dinero efectivo para asegurar un trabajo constante de concienciación. Algunos Estados miembros consideran necesario que se incluya en el Reglamento una obligación de concienciación sobre el control de dinero efectivo, ya que esto facilitaría el contacto con las autoridades de los aeropuertos para exhibir públicamente el material divulgativo.

3.2.2. *Lugar de la declaración*

El Reglamento sobre los controles de dinero efectivo exige que las personas físicas declaren el dinero efectivo a las autoridades competentes de los Estados miembros a través de los cuales entren o salgan de la Unión Europea. Por lo general, este requisito no presenta problemas a los Estados miembros.

Tránsito

Para los pasajeros en tránsito aeroportuario, resulta difícil cumplir la obligación de declarar el dinero efectivo en el primer punto de entrada o el último punto de salida de la Unión Europea, debido a las variaciones de la infraestructura de tránsito aeroportuario. Las instalaciones para declarar dinero efectivo en las zonas de tránsito son escasas o dispares, y se carece del tiempo necesario entre vuelos.

Asimismo, para las autoridades competentes de los Estados miembros resulta difícil armonizar los controles de los pasajeros en tránsito. La escasez de tiempo, la falta de instalaciones de control adecuadas debido a diferencias en las infraestructuras de tránsito aeroportuario y la existencia de canales independientes para el equipaje de mano y el facturado dificultan estos controles.

Un *grupo de proyecto de expertos en el control de dinero efectivo* ha trabajado en esta cuestión y ha llegado a la conclusión de que parece necesario revisar el artículo 3 del Reglamento sobre los controles de dinero efectivo para que los procedimientos de los controles de dinero efectivo estén en consonancia con los controles del equipaje de los pasajeros establecidos en los artículos del 192 a 194 del Reglamento (CEE) n° 2454/93 de la Comisión, de 2 de julio de 1993, por el que se fijan determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) n° 2913/92 del Consejo por el que se establece el Código Aduanero Comunitario⁶.

3.2.3. *Métodos para la declaración*

El Reglamento sobre los controles de dinero efectivo permite facilitar la información de la declaración de dinero efectivo por escrito, verbal o electrónicamente. La mayoría de los Estados miembros ha optado por las declaraciones por escrito. Solo DK, AT y ES permiten una declaración oral, que posteriormente las aduanas convierten en un documento escrito. Austria (AT) (solo para envíos de dinero

⁶ DO L 253 de 11.10.1993, pp. 1-766.

efectivo profesionales), España (ES) y Polonia (PL) permiten presentar declaraciones electrónicas. En el segundo trimestre de 2009, el 90 % de las declaraciones de dinero efectivo se efectuó por escrito, el 9,7 % electrónicamente y el 0,3 % verbalmente. Todos los Estados miembros han establecido formularios para la presentación de todos los datos mínimos exigidos en el artículo 3, apartado 2, del Reglamento sobre los controles de dinero efectivo.

La fase inicial de aplicación demostró que el uso de un formulario de declaración común representaría una importante mejora para el intercambio (electrónico) de información relativa a las declaraciones de dinero efectivo. Asimismo, ayudaría a que los viajeros internacionales comprendieran mejor lo que se espera de ellos y, de este modo, mejoraría el cumplimiento de los requisitos.

Con este fin, se creó un formulario de declaración común europeo. Actualmente, 16 países utilizan este formulario: DK, EE, IE, EL, CY, LU, HU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, FI y SE. Otros Estados miembros están planteándose la posibilidad de adoptar el formulario común en el futuro (BG, DE, LV, SK) o utilizan ya formularios muy parecidos al formulario común: ES, FR, LT. En casi todos los Estados miembros, las declaraciones de dinero efectivo se aceptan y se pueden rellenar en las lenguas oficiales del país en que se ha de declarar, y también en inglés. Algunos Estados miembros aceptan y permiten que el formulario de declaración de dinero efectivo se rellene en otra lengua de la UE con un número elevado de hablantes.

3.2.4. *Datos estadísticos sobre las declaraciones de dinero efectivo*

El Reglamento sobre los controles de dinero efectivo no prevé ningún requisito explícito de suministro de datos estadísticos. No obstante, los Estados miembros han acordado enviar a la Comisión sus datos estadísticos sobre las declaraciones de dinero efectivo presentadas y los resultados de los controles obtenidos⁷. Las declaraciones incorrectas o las irregularidades detectadas en los controles se denominan «registros» en los datos estadísticos (véase el apartado 3.4.2).

En el anexo 1 se ofrecen datos estadísticos sobre las declaraciones de dinero efectivo y los registros recabados por todos los Estados miembros entre el 15 de junio de 2007 y el 30 de junio de 2009.

En ese período, los Estados miembros recibieron 178 351 declaraciones de dinero efectivo, correspondientes a un importe total de 79 922 millones EUR. Las declaraciones de dinero efectivo registradas al entrar en la UE ascendieron a 101 824 y, al salir, a 76 527.

En el anexo 2 se ofrece una visión general gráfica de la información facilitada por los Estados miembros sobre la cantidad de declaraciones de dinero efectivo registradas, donde se observan diferencias importantes.

Para el período al que se refiere el presente informe, Alemania, Italia y Francia (DE, IT y FR) sumaron, respectivamente, el 25 %, el 22,5 % y el 13 % del total de

⁷

Este acuerdo prevé que los Estados miembros envíen estadísticas de dinero efectivo que no incluyan datos relativos a las declaraciones y los controles de dinero efectivo dentro de la UE.

declaraciones de dinero efectivo recibidas, seguidos de España (ES) (9 %), Lituania (LT) (4,5 %), Polonia (PL) (4 %), UK (3,5 %) y Bulgaria (BG) (3 %).

Es necesario supervisar continuamente estos datos estadísticos para mejorar la aplicación armonizada de los controles de dinero efectivo en los Estados miembros.

En el anexo 3 se muestra que el número de declaraciones de dinero efectivo realizadas en los Estados miembros creció rápidamente hasta el final de 2008 (de 13 196 declaraciones en el tercer trimestre de 2007 a 28 210 declaraciones en el último trimestre de 2008). Las cifras descendieron a 27 236 declaraciones de dinero efectivo en el segundo trimestre de 2009. En el anexo 4 se observa una evolución similar para la cantidad equivalente en euros que representaban estas declaraciones de dinero efectivo (5 432 millones EUR en el tercer trimestre de 2007, 13 051 millones EUR en el último trimestre de 2008, 9 496 millones EUR en el segundo trimestre de 2009). Es muy probable que la cantidad de declaraciones de dinero efectivo y el importe en euros que abarcaban estas declaraciones sean consecuencia del declive general de la actividad económica en 2009 relacionado con la crisis bancaria.

En el segundo trimestre de 2009, más del 63 % de las declaraciones de dinero efectivo se realizaron en aeropuertos, el 30 % en fronteras de carretera, el 5 % en puertos y el 2 % en ferrocarriles. El 86,2 % de las declaraciones correspondió a envíos de dinero efectivo privados y el 13,8 %, a envíos de dinero profesionales.

3.3. Información sobre las facultades otorgadas a las autoridades nacionales para realizar el control

3.3.1. Competencias de control en los Estados miembros

Los controles en los Estados miembros se centran en las declaraciones presentadas, los pasajeros, sus equipajes y sus medios de transporte. Todos los Estados miembros afirman que llevan a cabo verificaciones físicas. Casi todos los Estados miembros utilizan un escáner. Cuatro Estados miembros informan del uso de perros adiestrados para la búsqueda de dinero efectivo en los controles.

A fin de asegurar controles eficientes y eficaces, es fundamental emplear una estrategia de gestión del riesgo adecuada. Doce Estados miembros informan del uso de una estrategia nacional específica relacionada con los controles de dinero efectivo. Otros Estados miembros informan de la utilización de criterios de análisis de riesgos para el control de dinero efectivo en los puntos principales de entrada y salida. Diecisiete Estados miembros indican que aplican perfiles de riesgo para el control de dinero efectivo, y 18 Estados miembros se sirven de alertas inteligentes en los controles de dinero efectivo, mediante la recepción o la emisión de este tipo de alertas. Cuatro Estados miembros informan de la organización de acciones de identificación conjuntas con otras autoridades competentes a escala nacional.

3.3.2. Resultados de los controles

Los registros apuntados por los Estados miembros (véase el anexo 1) suman 13 019 casos y representan 1 632 millones EUR. La mayoría de los registros detectados corresponden a los siguientes Estados miembros: DE (40 %), FR (20 %), IT (12 %),

UK (10 %), NL (6 %), PT (4 %), ES (4 %). En el gráfico general que se ofrece en el anexo 5 sobre la cantidad de registros se observan estas importantes diferencias.

Varios Estados miembros no indican registros o indican muy pocos. En algunos casos, esta situación refleja más la imposibilidad de los Estados miembros de recuperar los datos de manera centralizada que el hecho de no haber llevado a cabo ningún control (véase la información contenida en el apartado 3.4.2). Otros Estados miembros indican una proporción muy alta de registros en comparación con el número de declaraciones de dinero efectivo espontáneas presentadas (véase el anexo 6). La estrecha supervisión de los resultados de los controles permitirá la detección y el seguimiento de las posibles diferencias de enfoque de los controles entre los Estados miembros; así, se podrán aplicar los ajustes necesarios para asegurar una armonización plena de dicho enfoque por parte de los Estados miembros.

El número de registros aumentó de forma constante, de 552 casos en el tercer trimestre de 2007 a 2 300 casos en el segundo trimestre de 2009 (véase el anexo 7). El importe equivalente en euros incluido en estos registros, detallado en el anexo 8, fue bastante estable durante ese período, con la excepción de los registros del último trimestre de 2008, debido al descubrimiento en Alemania de un efecto negociable al portador no declarado de alto valor (33 millones EUR en el tercer trimestre de 2007, 1 149 millones EUR en el último trimestre de 2008, 72,5 millones EUR en el segundo trimestre de 2009).

3.4. Información sobre el registro y el tratamiento

3.4.1. Registro y tratamiento de las declaraciones de dinero efectivo

Todos los Estados miembros señalan que registran información sobre las declaraciones de dinero efectivo. Catorce Estados miembros la registran en una base de datos central automatizada. En la mayoría de casos, se trata de una base de datos independiente a nivel central, a la que, en ocasiones, tienen acceso directo las unidades de información financiera nacionales (en dos Estados miembros, son las unidades de información financiera las que mantienen la base de datos central). No obstante, por lo general, actualmente otras autoridades competentes, como las unidades de información financiera nacionales, no pueden acceder directamente a la información registrada.

Por norma general, los Estados miembros que afirman no haber automatizado el registro de las declaraciones de dinero efectivo indican el uso de archivos Excel o una base de datos local.

3.4.2. Registro y tratamiento de declaraciones de dinero efectivo no voluntarias e información obtenida como resultado de controles

Veinticinco Estados miembros notifican que registran y tratan la información obtenida de los controles de dinero efectivo que llevan a cabo. Un Estado miembro afirma no archivar este tipo de información, pese a que en el artículo 5 del Reglamento sobre los controles de dinero efectivo se insta explícitamente a los Estados miembros a que lo hagan. Doce Estados miembros la registran en una base de datos central automatizada. El resto de los Estados miembros organizan su registro en bases de datos de los puestos de control aduanero locales. Un Estado

miembro notifica que solo se registran las irregularidades detectadas, y otro que solo se registran los resultados de controles exhaustivos.

3.4.3. *Registro y tratamiento de la información de dinero efectivo retenido*

Los procedimientos para la retención de dinero efectivo no son obligatorios, tal y como se prevé en el artículo 4 del Reglamento sobre los controles de dinero efectivo, por el que se establece que PODRÁ retenerse el dinero efectivo por decisión administrativa. Veintitrés Estados miembros afirman registrar y tratar la información sobre el dinero efectivo retenido. Suecia y Francia (SE y FR) informan de que no registran este tipo de información. Polonia y Bélgica (PL y BE) no disponen de datos.

Quince Estados miembros (BG, DE, EE, IE, ES, IT, CY, LV, LT, NL, AT, PT, SI, FI y UK) registran el dinero efectivo retenido en una base de datos central. Siete Estados miembros (DK, EL, LU, HU, RO, SK y SE) hacen referencia a una base de datos existente en los puestos de aduanas locales, mientras que CZ transmite esta información directamente a las unidades de información financiera nacionales.

Actualmente, los Estados miembros no proporcionan a la Comisión datos estadísticos sobre el dinero efectivo retenido. En un futuro cercano, un nuevo módulo del Sistema de Información Aduanero de la OLAF permitirá a los Estados miembros presentar toda la información relacionada con la retención de dinero efectivo.

3.5. Información facilitada a las unidades de información financiera

Veintiún Estados miembros comunican toda la información sobre las declaraciones de dinero efectivo de manera espontánea a sus unidades de información financiera nacionales. Solo IT, FI y UK afirman facilitar esta información previa solicitud, mientras que CY y HU solo facilitan a las unidades de información financiera nacionales información sobre los casos sospechosos. La información se transmite a las unidades de información financiera a través de correo electrónico, correo ordinario, carta oficial o acceso inmediato a la base de datos de declaraciones de dinero efectivo. La periodicidad con que debe presentarse esta información varía desde la transmisión inmediata a través del acceso a las bases de datos hasta la comunicación diaria, semanal o mensual o con una periodicidad máxima de cada tres meses o trimestral (dos Estados miembros).

Algunos Estados miembros señalan procedimientos más rápidos para informar a las unidades de información financiera nacionales cuando la información hace referencia a la detección de movimientos de dinero efectivo sospechosos.

La mayoría de Estados miembros (BG, CZ, DK, DE, EE, IE, EL, IT, CY, LU, HU, MT, NL, AT, RO, SI, SK, FI, SE y UK) afirman facilitar información sobre declaraciones de dinero efectivo sospechosas a las unidades de información financiera nacionales (no se dispone de datos para BE, FR, PL ni PT). Algunos Estados miembros (DE, LV, LT) facilitan la información a las unidades de información financiera nacionales mediante el permiso de acceso directo de estas unidades a la base de datos que contiene toda la información de las declaraciones de dinero efectivo. ES y NL ya mantienen la base de datos central de información sobre dinero efectivo en las unidades de información financiera nacionales.

Las diferencias nacionales respecto a la organización de las unidades de información financiera y las relaciones con otras autoridades competentes dificultan la adopción de procedimientos más armonizados para el intercambio de información entre las aduanas y las unidades de información financiera.

Fraccionamiento de importes o «*smurfing*»

Dieciséis Estados miembros notifican la aplicación de controles específicos sobre movimientos de sumas de dinero efectivo por debajo del umbral de 10 000 EUR cuando existen indicios de actividades ilegales asociadas al movimiento de dinero efectivo, comúnmente conocidas como «*smurfing*». Esta posibilidad está prevista en el artículo 5, apartado 2, del Reglamento sobre los controles de dinero efectivo. Asimismo, la mayoría de los Estados miembros facilita esta información a las unidades de información financiera nacionales.

3.6. Intercambio de información entre Estados miembros y con la Comisión

Al no existir un comité que ayude a la Comisión en la gestión del Reglamento sobre los controles de dinero efectivo, la Comisión ha creado un grupo de trabajo permanente con todos los Estados miembros que se reúne tres veces al año. Este grupo de trabajo se financia bajo los auspicios del programa marco Aduana 2013, que subvenciona actividades de cooperación entre los Estados miembros y la Comisión. El grupo de trabajo se centra en mejorar el intercambio de información, armonizar los procedimientos, establecer mejores prácticas y crear un entorno apropiado para que las autoridades de los Estados miembros intercambien opiniones acerca de la aplicación del Reglamento sobre los controles de dinero efectivo. El manual de directrices sobre los controles de dinero efectivo, recientemente aprobado por este grupo de trabajo, se ha elaborado con este propósito.

Para los Estados miembros y la Comisión podría ser beneficioso un procedimiento de comités que asegurase un nivel más alto de armonización.

Además, se creó un grupo de interés virtual específico en una herramienta extranet segura que permitía a las administraciones públicas compartir información y participar en foros de debate. Asimismo, contiene información sobre los puntos de contacto centrales de los Estados miembros y los puntos de contacto las 24 horas del día para obtener un intercambio de información rápido entre autoridades competentes. Los Estados miembros son responsables de la actualización de esta información.

3.6.1. Intercambio de información entre los Estados miembros

Los Estados miembros afirman intercambiar información sobre los controles de dinero efectivo mediante métodos diversos. Entre estos se incluyen el Sistema de Información contra el Fraude (AFIS) de la OLAF, establecido por el Reglamento (CE) nº 515/97 del Consejo, de 13 de marzo de 1997, relativo a la asistencia mutua entre las autoridades administrativas de los Estados miembros y a la colaboración entre éstas y la Comisión con objeto de asegurar la correcta aplicación de las reglamentaciones aduanera y agraria⁸. Además, los Estados miembros intercambian información sobre los riesgos mediante el sistema electrónico de información sobre

⁸ DO L 82 de 22.3.1997, pp. 1-16.

riesgos (RIF) creado en el marco del sistema comunitario de gestión de riesgos aduaneros en virtud del Reglamento (CEE) nº 2913/92 del Consejo, de 12 de octubre de 1992, por el que se aprueba el Código aduanero comunitario⁹. También se mencionan los contactos directos establecidos a través de los puntos de contacto centrales para el control de dinero efectivo, los contactos entre oficinas aduaneras y operativas, los establecidos a través de los servicios de inteligencia, los puntos de contacto de las fuerzas y cuerpos de seguridad o la red de funcionarios de enlace para delitos fiscales y el uso de aplicaciones informáticas de Europol específicas.

En el contexto del Grupo de trabajo en materia de Cooperación Aduanera del Consejo, los Estados miembros organizan de manera periódica acciones conjuntas de identificación. Durante la presidencia francesa, se organizó una operación aduanera conjunta en relación con los controles sobre los envíos de dinero efectivo llamada «Athena».

3.6.2. *Intercambio de información con la Comisión*

Todos los Estados miembros facilitan a la Comisión, con regularidad trimestral, datos estadísticos relativos a la aplicación del Reglamento sobre los controles de dinero efectivo. Estos datos estadísticos se procesan y se distribuyen entre todos los Estados miembros.

Mediante el Sistema de Información contra el Fraude (AFIS), los Estados miembros facilitan información a la Comisión en relación con casos en los que haya indicios de que una suma de dinero efectivo guarde relación con productos del delito o cualquier otra actividad ilegal que afecte adversamente los intereses financieros de la Unión Europea. El módulo del Sistema de Información Aduanero incorporado en el sistema AFIS permitirá a los Estados miembros incluir información sobre el dinero efectivo retenido, incautado o decomisado. En el fichero de identificación de los expedientes de investigaciones aduaneras del sistema AFIS debe introducirse la información relacionada con las investigaciones iniciadas por las autoridades responsables del cumplimiento de los procedimientos aduaneros de manera que permita verificar si una persona (o empresa) se ha visto sometida a una investigación penal en algún Estado miembro. Ya se han cargado algunos asuntos en el fichero de identificación de los expedientes de investigaciones aduaneras, mientras que el módulo del Sistema de Información Aduanero todavía no está operativo.

3.6.3. *Datos estadísticos sobre el intercambio de información*

Cuando haya indicios de que una suma de dinero efectivo declarada o detectada guarda relación con alguna actividad ilegal relacionada con el movimiento de dinero efectivo, los Estados miembros pueden intercambiar información con arreglo al artículo 6 del Reglamento sobre los controles de dinero efectivo. Los Estados miembros han notificado pocos casos e indican que su cuantificación resulta difícil, dado que la información se suele intercambiar en casos concretos y mediante contactos directos entre los funcionarios encargados de los que los servicios centrales no tienen noticia. La Comisión, en reconocimiento de la importancia de un intercambio de información adecuado, ha creado un grupo de trabajo con los Estados miembros para mejorar este intercambio.

⁹ DO L 302 de 19.10.92, pp. 1-50.

3.7. Intercambio de información con terceros países

El Reglamento sobre los controles de dinero efectivo no obliga a intercambiar información con terceros países. Los Estados miembros lo han venido haciendo mediante acuerdos internacionales de asistencia mutua, acuerdos bilaterales, contacto directo con puntos de contacto centrales de terceros países, la red aduanera de lucha contra el fraude y a través de la red de funcionarios de enlace para delitos fiscales. Asimismo, se menciona el intercambio de información a través de las unidades de información financiera nacionales.

La Comisión comunicó información general sobre los sistemas implantados en el marco del GAFI.

En abril de 2008, se intercambiaron las mejores prácticas y experiencias con los Estados Unidos en una reunión especial UE-EE.UU. del grupo de trabajo en materia de control de dinero efectivo de Aduana 2013.

3.8. Cuestiones de confidencialidad y protección de datos y cuestiones de seguridad

En todos los Estados miembros, se aplica la legislación siguiente:

Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos¹⁰, y

Decisión de la Comisión de 29 de noviembre de 2001 (2001/844/CE, CECA, Euratom). En esta Decisión se establecen las normas para la clasificación de información con el objetivo de garantizar la seguridad de la información¹¹.

Disposiciones generales de confidencialidad y disposiciones de secreto profesional.

La mayoría de Estados miembros (BG, CZ, DE, EE, IE, EL, ES, FR, IT, CY, LV, HU, MT, AT, PL, RO, SI, FI, SE y UK) afirman haber adoptado medidas específicas de protección de datos para el intercambio de datos en relación con los controles de dinero efectivo. Para BE, LU y PT, no existen datos disponibles. En realidad, la mayoría de los Estados miembros aplica medidas generales sobre la protección de datos personales. Además, muy pocos Estados miembros notifican que se hayan adoptado medidas de clasificación de datos para garantizar la seguridad de la información. Cuatro Estados miembros (DK, LT, NL y SK) señalan que la protección de datos general, la seguridad de los datos y las medidas de confidencialidad se aplican también a los datos de controles de dinero efectivo.

Se puede extraer la conclusión de que la mayoría de los Estados miembros asegura un mínimo general de confidencialidad o protección de los datos personales en la información sobre el control de dinero efectivo. Pocos Estados miembros han adoptado medidas específicas relativas al control de dinero efectivo a fin de asegurar la protección de los datos personales incluidos o cuentan con información sobre el control de dinero efectivo clasificada para garantizar la seguridad de la información.

¹⁰ DO L 281 de 23.11.95, pp. 31-39.

¹¹ DO L 317 de 3.12.2001, p. 1.

3.9. Sanciones

Todos los Estados miembros han aplicado requisitos que fijan sanciones en caso de incumplimiento de la obligación de declarar. Las sanciones de la mayoría de los Estados miembros pueden considerarse proporcionadas, disuasorias y eficaces, excepto en algunos Estados miembros donde la cuantía de la sanción administrativa parece demasiado baja como para ser disuasoria. La Comisión ha solicitado a estos Estados miembros que rectifiquen sin demora esta situación.

Dieciocho Estados miembros pueden aplicar más sanciones aparte de las sanciones administrativas estrictas que se establecen en el artículo 9 del Reglamento sobre los controles de dinero efectivo. Estas sanciones incluyen la incautación o la retención de dinero efectivo en caso de sospecha de actividad ilegal, multas más altas, encarcelamiento o decomiso del dinero efectivo.

No se exige a los Estados miembros que envíen a la Comisión datos estadísticos sobre las sanciones. Sin embargo, la información disponible al respecto confirma que, de hecho, la mayoría de los Estados miembros han aplicado sanciones.

4. CONCLUSIONES

Las contribuciones recibidas de los Estados miembros muestran que la reciente aplicación del Reglamento sobre los controles de dinero efectivo es, en general, satisfactoria. Los Estados miembros han organizado autoridades competentes para asegurar que los pasajeros cumplan con su obligación de declarar, las declaraciones de dinero efectivo son tratadas y se llevan a cabo controles de los pasajeros, los equipajes y los medios de transporte. Asimismo, han implantado un sistema de sanciones o de retención de capital para los casos de incumplimiento de los requisitos de declaración de dinero efectivo. Además, los Estados miembros han dispuesto lo necesario para que la información obtenida del sistema de declaración de dinero efectivo se facilite a las unidades de información financiera nacionales. Intercambian la información pertinente con otros Estados miembros, con la Comisión y con terceros países, a la vez que cumplen con las normas de confidencialidad y de protección de datos. Por lo que respecta a las diferencias entre los Estados miembros en relación con las declaraciones de dinero efectivo recabadas y los controles realizados, es precisa una supervisión estrecha de los Estados miembros para mejorar la armonización de su aplicación del Reglamento sobre los controles de dinero efectivo. En caso necesario, se instará a los Estados miembros a que adopten medidas correctoras.

Se han detectado deficiencias en algunos Estados miembros en relación con el registro, el tratamiento y el suministro de la información sobre los controles y en la aplicación de sanciones nacionales. La Comisión está adoptando las medidas necesarias para garantizar que la legislación de la UE relativa a los controles de dinero efectivo se aplique adecuadamente en todos los Estados miembros.

5. RECOMENDACIONES

La experiencia adquirida gracias a la aplicación práctica del Reglamento sobre los controles de dinero efectivo permite extraer la conclusión de que NO es necesaria una revisión exhaustiva del Reglamento.

Sin embargo, demuestra que sí podrían plantearse algunos ajustes del marco regulador del control de dinero efectivo:

revisión del artículo 3 del Reglamento sobre los controles de dinero efectivo para resolver las dificultades prácticas de los Estados miembros en relación con el control de los pasajeros en tránsito;

aplicación de un formulario común de la UE de declaración de dinero efectivo, basada en el formulario de declaración común que se utiliza actualmente en la mayoría de Estados miembros, con el fin de lograr una mayor armonización de los datos recogidos, la concienciación de los viajeros y la posible informatización;

incorporación de requisitos obligatorios para la elaboración de informes, que se presentarían cada tres meses a la Comisión, en relación con las estadísticas recopiladas por los Estados miembros, a fin supervisar la eficacia del Reglamento sobre los controles de dinero efectivo; actualmente, estos requisitos de elaboración de informes se basan en acuerdos voluntarios;

la introducción del requisito de dar a conocer la obligación de declarar el dinero efectivo; actualmente, todas las medidas de comunicación se adoptan de forma voluntaria;

la puesta en marcha de un procedimiento de comités para institucionalizar los debates con los Estados miembros sobre la gestión del Reglamento sobre los controles de dinero efectivo;

la previsión de un Reglamento de aplicación de la Comisión para los elementos técnicos, como el formato del formulario de declaración común o el contenido de los requisitos de elaboración de informes.

En este momento, ya se podría lograr una mayor armonización mediante el intercambio de buenas prácticas y la mejora de la armonización de los procedimientos aplicando medidas normativas no vinculantes, como directrices o acuerdos técnicos entre los Estados miembros aprobados en el marco del grupo de trabajo en materia de control de dinero efectivo.

Para conseguir una armonización *completa* de los controles de dinero efectivo al entrar y salir de la Unión Europea, sería necesario *modificar* el Reglamento sobre los controles de dinero efectivo.

ANEXO 1:

Estadísticas resumidas sobre declaraciones de dinero efectivo y registros de dinero efectivo
— todos los Estados miembros —
T3 de 2007 a T2 de 2009

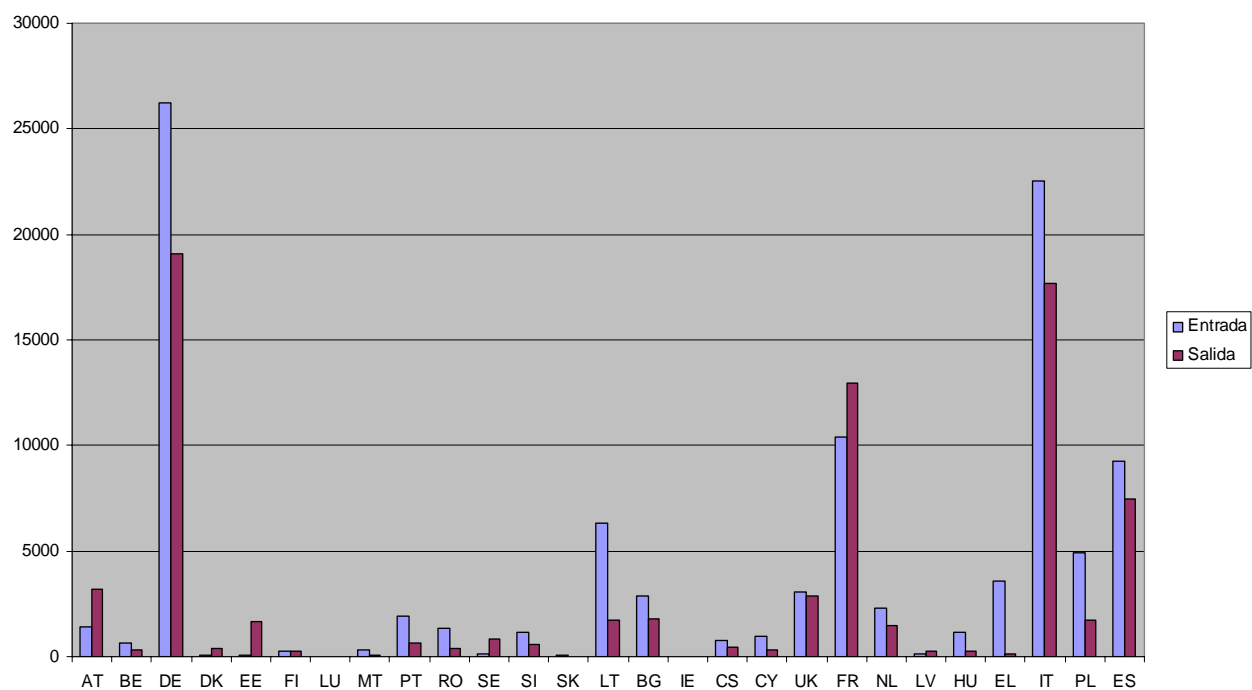
Declaraciones voluntarias de dinero efectivo					Registros			
País	Número de declaraciones	Entrada	Salida	Importe en EUR	Entrada	Salida	Total	Importe en EUR
AT	4589	1404	3185	5.631.564.366	4	12	16	1.394.484
BE	995	653	342	53.470.113	23	13	36	2.751.764
DE	45303	26239	19064	55.775.450.005	3272	1938	5210	996.985.476
DK	435	70	365	16.811.874	3	276	279	7.580.171
EE	1769	79	1690	1.091.682.756	5	3	8	225.823
FI	520	233	287	81.599.560	36	12	48	1.252.599
LU	15	7	8	1.150.540	0	0	0	0
MT	369	291	78	17.116.042	2	0	2	57.140
PT	2588	1932	656	212.936.525	324	179	503	31.511.113
RO	1729	1362	367	160.856.092	0	5	5	26.079
SE	1015	158	857	33.050.252	11	0	11	428.802
SI	1750	1167	583	3.027.662.737	50	10	60	3.604.333
SK	51	50	1	1.663.601	0	0	0	0
LT	8046	6302	1744	214.153.403	0	2	2	16.199
BG	4636	2870	1766	304.051.835	12	41	53	5.377.271
IE	24	9	15	680.755	4	12	16	336.430
CS	1227	762	465	420.463.999	2	0	2	36.655
CY	1240	935	305	47.741.670	14	20	34	870.916
UK	5895	3042	2853	203.555.076	341	926	1267	31.848.240
FR	23339	10373	12966	1.936.488.129	1572	984	2556	221.041.774
NL	3776	2321	1455	161.789.026	264	453	717	23.039.467
LV	369	123	246	84.639.062	4	0	4	942.263
HU	1380	1145	235	78.083.925	11	10	21	490.359
EL	3695	3550	145	123.303.936	2	8	10	1.243.525
IT	40194	22531	17663	8.745.018.735	796	801	1597	258.241.296
PL	6636	4943	1693	242.940.502	40	35	75	5.209.018
ES	16766	9273	7493	1.253.528.580	33	454	487	37.828.899
TOTAL	178.351	101.824	76.527	79.921.453.095	6.825	6.194	13.019	1.632.340.096

IT, PL y GR no presentaron datos relativos a los controles de dinero efectivo correspondientes al T3 y T4 de 2007.

BE no presentó datos relativos al T3 de 2007.

ANEXO 2:

Número de declaraciones de dinero efectivo
—todos los Estados miembros—
T3 de 2007 al T2 de 2009

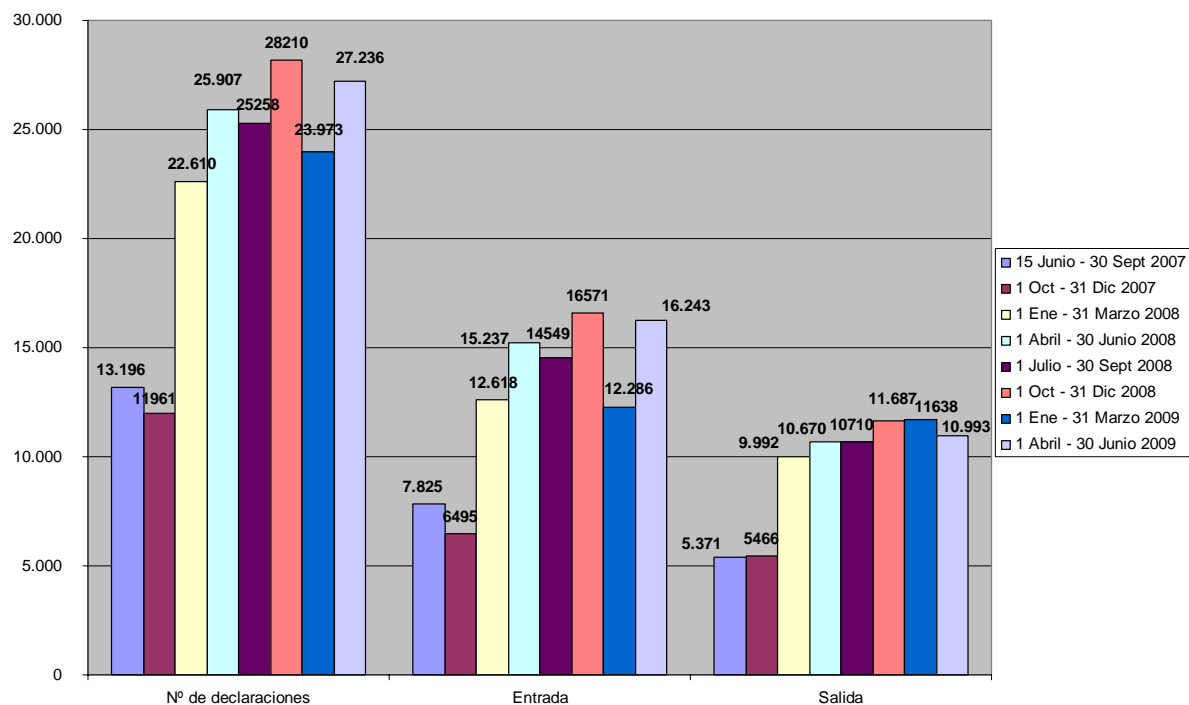


IT, PL y GR no presentaron datos relativos a los controles de dinero efectivo correspondientes al T3 y T4 de 2007.

BE no presentó datos relativos al T3 de 2007.

ANEXO 3:

Evolución del número de declaraciones de dinero efectivo
—totales—
T3 de 2007 a T2 de 2009

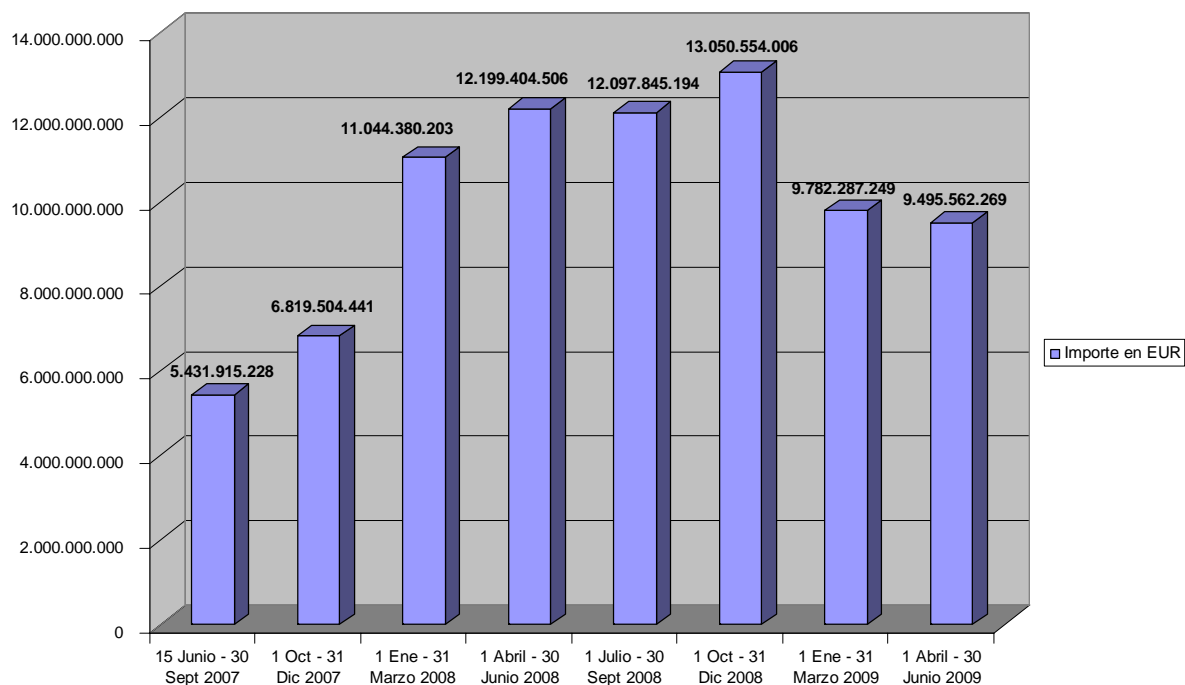


IT, PL y GR no presentaron datos relativos a los controles de dinero efectivo correspondientes al T3 y T4 de 2007.

BE no presentó datos relativos al T3 de 2007.

ANEXO 4:

Evolución de las declaraciones de dinero efectivo, en euros
—totales—
T3 de 2007 al T2 de 2009

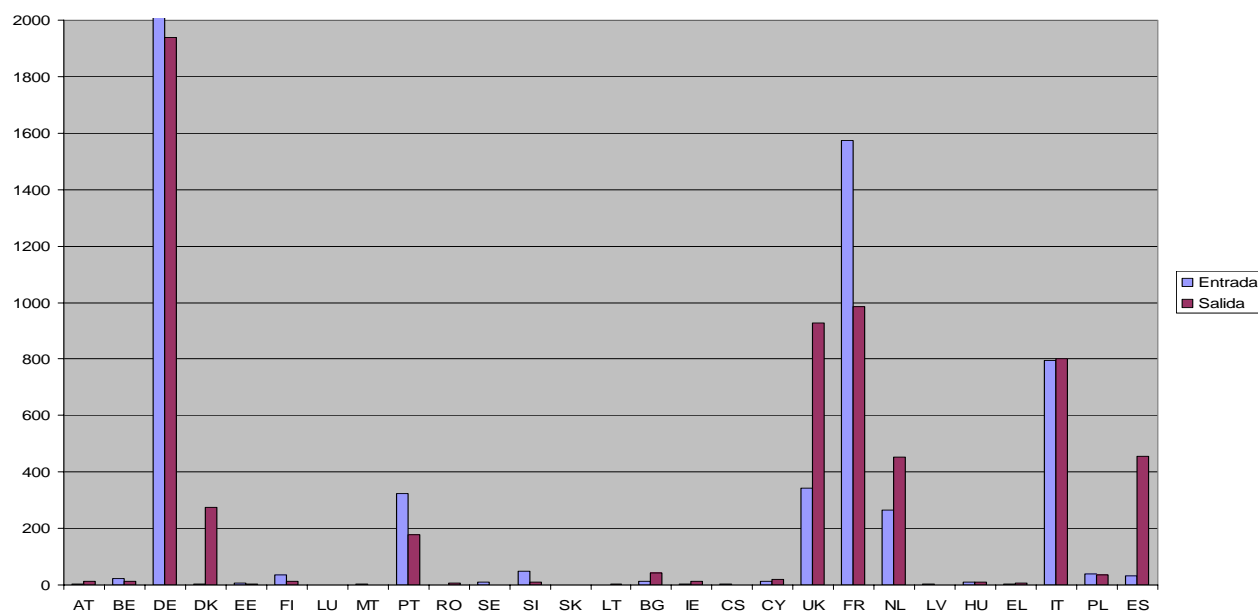


IT, PL y GR no presentaron datos relativos a los controles de dinero efectivo correspondientes al T3 y T4 de 2007.

BE no presentó datos relativos al T3 de 2007.

ANEXO 5:

Número de registros de dinero efectivo
— todos los Estados miembros —
T3 de 2007 al T2 de 2009

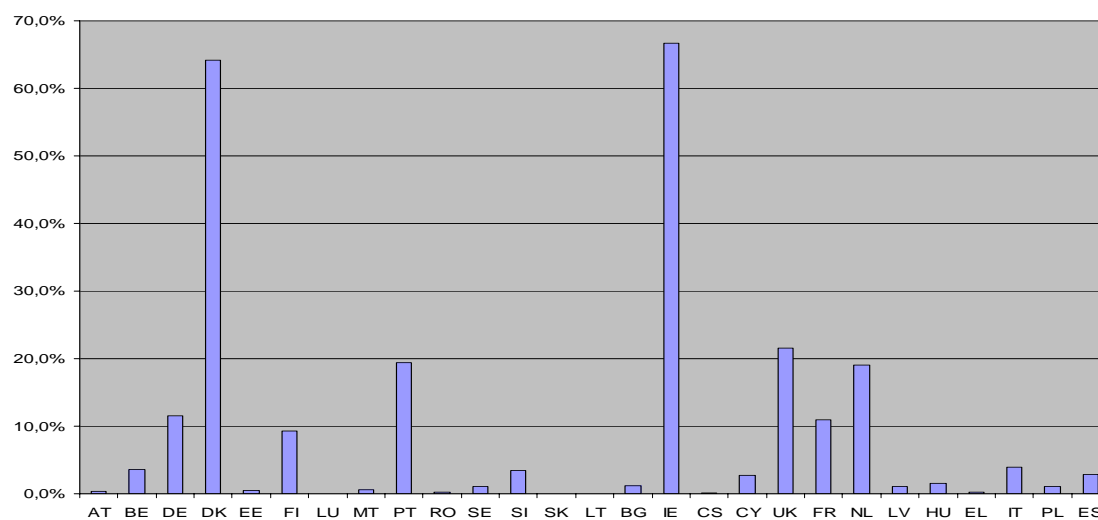


IT, PL y GR no presentaron datos relativos a los controles de dinero efectivo correspondientes al T3 y T4 de 2007.

BE no presentó datos relativos al T3 de 2007.

ANEXO 6:

Proporción entre los registros de dinero efectivo y el total de declaraciones de dinero efectivo
—todos los Estados miembros—
T3 de 2007 a T2 de 2009

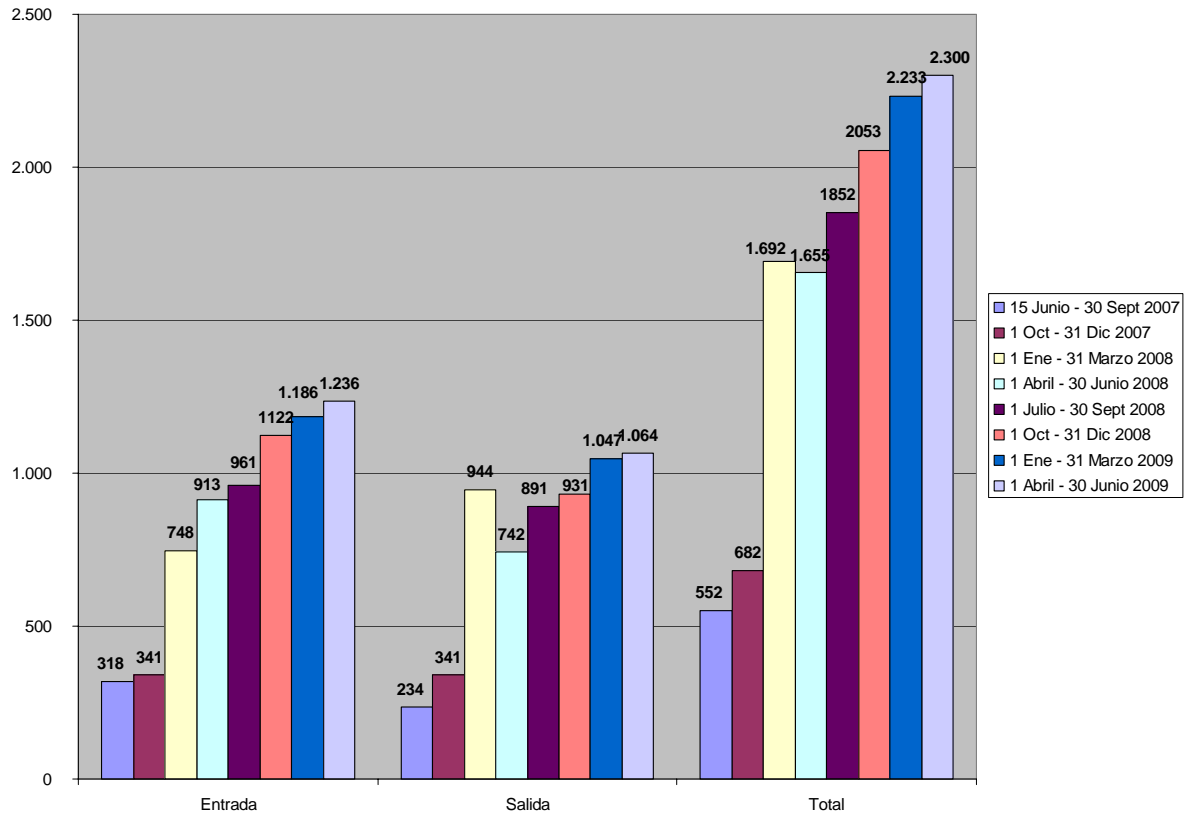


IT, PL y GR no presentaron datos relativos a los controles de dinero efectivo correspondientes al T3 y T4 de 2007.

BE no presentó datos relativos al T3 de 2007.

ANEXO 7:

Evolución del número de registros de dinero efectivo —totales— T3 de 2007 al T2 de 2009

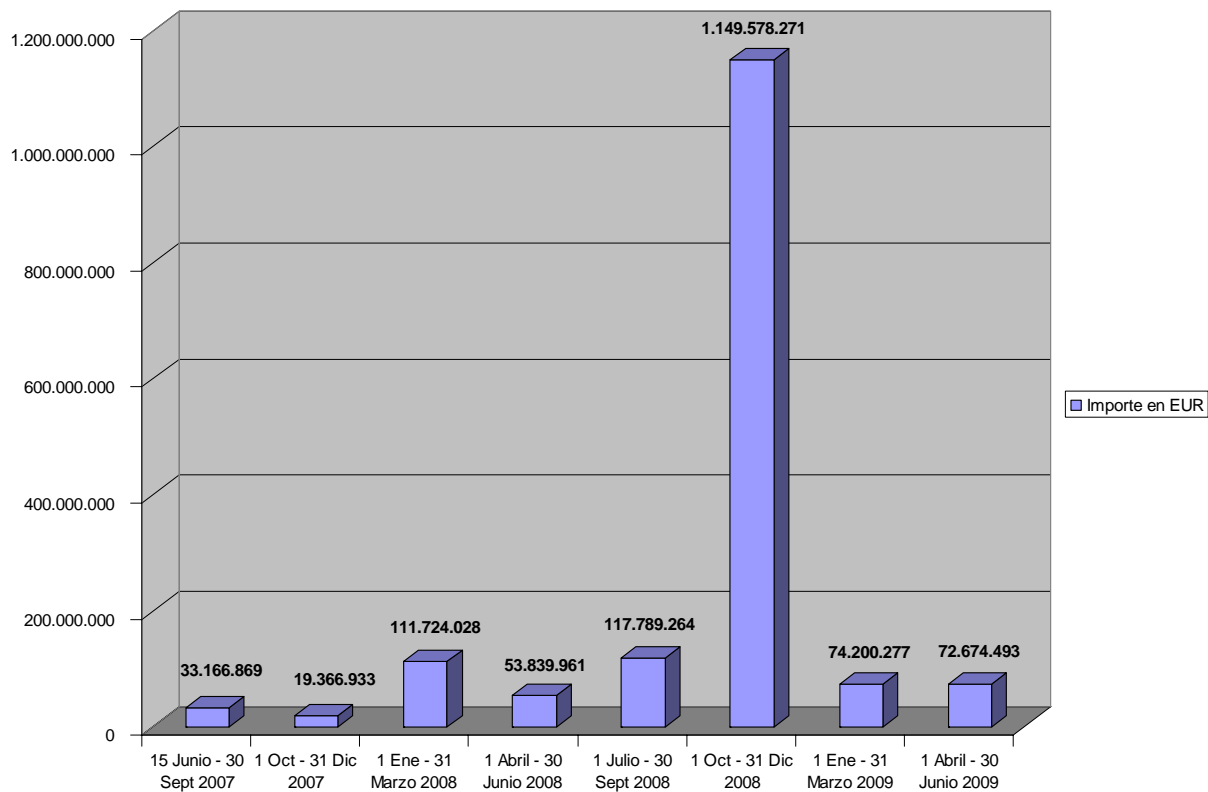


IT, PL y GR no presentaron datos relativos a los controles de dinero efectivo correspondientes al T3 y T4 de 2007.

BE no presentó datos relativos al T3 de 2007.

ANEXO 8:

Evolución de los registros de dinero efectivo, en euros
—totales—
T3 de 2007 al T2 de 2009



IT, PL y GR no presentaron datos relativos a los controles de dinero efectivo correspondientes al T3 y T4 de 2007.
BE no presentó datos relativos al T3 de 2007.