

¿El sistema preventivo notarial español de blanqueo es robusto?

PEDRO GALINDO, director del Órgano Centralizado de Prevención de Blanqueo del Consejo General del Notariado

EN el 2000 el Banco Central de Estonia vendió su participación mayoritaria en un banco al Sampo Bank de Finlandia, que creó una filial denominada AS Sampo Pank. Esta entidad fue adquirida en noviembre de 2006 por el Danske Bank con presencia en dieciséis países y, de modo mayoritario, en la zona nórdica. Su supervisor es la Financial Supervisory Authority (FSA) de Dinamarca que considera a tal entidad sistémica en el ámbito financiero danés

Hasta comienzos de 2016 la rama estonia del Danske Bank tenía un portfolio de clientes de no residentes —aproximadamente, unos 10.000— que incluía a rusos, ucranianos, azerbaiyanos y otras nacionalidades de la extinta URSS. Esa rama estonia del Danske Bank tenía su propio sistema informático, no integrado en el del grupo financiero. La documentación relativa a los clientes no residentes obraba mayoritariamente en ruso y estonio. En 2007 el Banco Central de Rusia advirtió a la FSA danesa que existía una posible conexión de parte de esos clientes con actividades criminales. En 2014 un denunciante advirtió del cúmulo de irregularidades. Nada se hizo. Las estimaciones más bajas indican que en diez años esa rama estonia del Danske Bank pudo lavar cerca de 200.000 millones de euros que es aproximadamente el PIB de Portugal.

Iniciada la investigación interna se concluyó que, de los primeros 6.200 clientes analizados, la inmensa mayoría tenía conexiones con actividades ilícitas. El ejecutivo responsable de la rama estonia del banco apareció muerto en septiembre de 2019; diez empleados de ese banco fueron arrestados y el consejero delegado del grupo tuvo que dimitir en 2018. El presidente de la FSA danesa, además, fue el director financiero del Danske Bank.

Durante la comparecencia ante la Eurocámara del presidente de la Autoridad Bancaria Europea (EBA), el español José Manuel Campa, los eurodiputados le preguntaron acerca de cómo podía haberse generado semejante agujero negro. La respuesta fue la esperada: no es competencia de la EBA.

Consecuencia de lo sucedido, la Eurocámara ha aprobado una resolución en la que, entre otros extremos, recuerda el dato de que entre el 0,7% al 1,28% del PIB global de los países de la Unión está relacionado con delitos procedentes del blanqueo de capitales o directamente con éste; que se han incoado procedimientos de infracción, ya sea por no haber transpuesto la IV Directiva en materia de prevención de blanqueo o por haberlo hecho incorrectamente, lo que hace presumir a la Eurocámara que la transposición de la V Directiva seguirá idéntico camino, y que urge y es necesario armonizar la fragmentada legislación en esta materia, debiéndose mejorar de modo efectivo la cooperación entre las autoridades administrativas, judiciales y policiales de la Unión, reforzando los medios materiales y personales existentes.

¿Qué conclusiones se pueden extraer? ¿Se podría repetir el *affair* Danske Bank? ¿Qué medidas de intercambio de información son necesarias? ¿Están infradotadas las Intelligence Financial Units de la Unión? ¿Cómo funciona el esquema en España? ¿Están supervisados adecuadamente los sujetos obligados?

in English

Is the Spanish notarial anti-money laundering system robust?

Pedro Galindo, Director of the Centralised Body for the Prevention of Money Laundering of the General Council of Spanish Notaries

In 2000 the Central Bank of Estonia sold its majority stake in a bank to Sampo Bank of Finland, which created a subsidiary called AS Sampo Pank. The bank was acquired in November 2006 by Danske Bank, which has a presence in sixteen countries, mostly in the Nordic region. Its supervisory body is the Danish Financial Supervisory Authority (FSA), which considers this entity to be a major part of the Danish financial sphere.

Up until the beginning of 2016, the Estonian branch of Danske Bank had a portfolio of non-resident clients, approximately 10,000, which included Russians, Ukrainians, Azerbaijanis and other nationalities of the former USSR. This Estonian branch of Danske Bank had its own IT system, which was not integrated into that

of the financial group. Documentation for non-resident clients was mostly in Russian and Estonian. In 2007 the Central Bank of Russia warned the Danish FSA that some of these clients were potentially connected to criminal activities. In 2014, a whistleblower warned of an accumulation of irregularities. Nothing was done. The lowest estimates indicate that in ten years this Estonian branch of the Danske Bank was able to launder about 200 billion euros, which is approximately the GDP of Portugal.

The internal investigation concluded that, of the first 6,200 clients analysed, the vast majority had connections with illegal activities. The executive responsible for the Estonian branch of the bank was found dead in September 2019; ten employees of that bank were arrested and the CEO of the group had to resign in 2018. The director of the Danish FSA was also the Chief Financial Officer of Danske Bank.

The notary has contact with the grantor, which in the area of money laundering prevention is essential, because without this contact it is impossible to really know whether the transaction is unusual

During the appearance before the European Parliament of the President of the European Banking Authority (EBA), Spain's José Manuel Campa, MEPs asked him how such a black hole could have been created. The answer was as expected: it was not within the EBA's jurisdiction.

As a result of this, the European Parliament adopted a resolution in which, among other things, it points out the fact that between 0.7 % and 1.28 % of the overall GDP of the countries of the Union is related to crimes preceding money laundering or directly related to it; that infringement proceedings have been initiated, either for failure to transpose the fourth Directive on the prevention of money laundering or for having done so incorrectly, which leads the European Parliament to presume that the transposition of the fifth Directive will follow the same path, and that there is an urgent need to harmonise the fragmented legislation in this area, and to effectively improve cooperation between the administrative, judicial and law enforcement authorities of the Union, by strengthening existing material and human resources.

What conclusions can be drawn? Could the Danske Bank affair happen again? What

La primera conclusión que se debe extraer es obvia: el lavado de activos es un ámbito transnacional. Pero más allá de tal evidencia, lo que posiblemente sea más trascendente es analizar el rol que cada sujeto obligado juega en su concreto ámbito nacional. Y solo a partir del mismo evaluar si su eficacia y las competencias supervisoras son adecuadas al papel que cada sujeto obligado tiene en su jurisdicción.

En España el notario es el sujeto obligado no financiero designado —es la expresión legal— por antonomasia. Así, el notario es una figura clave en el sistema de seguridad jurídica y toda o gran parte de la riqueza en términos jurídicos y económicos pasa de un modo u otro por sus manos. Además, y a diferencia de otros sujetos obligados del mismo tipo —es el caso de los registradores—, el notario tiene contacto con el otorgante, lo que en el ámbito de prevención de blanqueo es esencial, pues sin tal contacto es imposible saber realmente si la operación es inusual y, mucho más allá, sospechosa. Resulta una peculiaridad exclusiva del sistema español que, quien carece de contacto con nadie sea, sin embargo, sujeto obligado.

Con tales matices, ¿el sistema preventivo notarial español de blanqueo es robusto? Todos los datos así lo indican, no solo porque el modelo español se esté copiando o se vaya a copiar en otros países —Alemania, Japón, Perú, Colombia...—, sino porque sus resultados lo acreditan.

Tal constatación surge de múltiples factores. Citemos varios: gracias al esfuerzo de los notarios se dispone por volumen e importancia de la segunda mayor base de datos de España, con información parametrizada de más de 120 millones de documentos públicos, de más de 38 millones de personas físicas y de casi 3.4 millones de personas jurídicas. De media, más del 80% de las comunicaciones que el Órga-

no Centralizado de Prevención de Blanqueo del Consejo General del Notariado hace en nombre de los notarios, se judicializan. Se ha contestado a requerimientos policiales, fiscales o judiciales, solo en materia de prevención de blanqueo, desde enero de 2006 en más de 190.000 ocasiones, de manera telemática y con medias de tiempo que no superan los tres minutos en múltiples casos. La Base de Datos de Titularidad Real del Consejo General del Notariado dispone de información acreditada, esto es, puede atribuir indubitadamente la condición de titular real, pues se sigue el tracto de las participaciones de una sociedad, lo que es un modelo declarado internacionalmente como una buena práctica y objeto de implantación en otros países, ya que su contenido no depende de una mera manifestación en un documento privado efectuada *on line* y sin presencia de un funcionario público, como el notario.

A partir de tales hechos, constatables pues obran en publicaciones oficiales, ¿nos debemos conformar? Indudablemente no. Si algo demuestra el delito de blanqueo de capitales, cuando media una mínima sofisticación, es que la imaginación de quien lo diseña es inagotable. Y, por ello, es precisa una continua evolución de los sistemas preventivos, incorporando, por ejemplo, instrumentos estadísticos de detección. Ahora bien, lo que sí es constatable es que en España uno de los pilares de la lucha contra esta lacra delictiva es el notario, que ha asumido una carga regulatoria inmensa, respondiendo adecuadamente al reto planteado.

«El notario tiene contacto con el otorgante, lo que en el ámbito de prevención de blanqueo es esencial, pues sin tal contacto es imposible saber realmente si la operación es inusual»

information exchange measures are necessary? Are the Union's Financial Intelligence Units understaffed? How does the scheme work in Spain? Are reporting parties properly supervised?

The first conclusion to be drawn is obvious: money laundering is a transnational issue. But beyond this evidence, it is probably more important to analyse the role that each reporting party plays in their specific national environment. And only on this basis will it be possible to assess whether its effectiveness and supervisory powers are adequate for the role that each reporting party has in their jurisdiction.

In Spain, the notary is the designated non-financial reporting party, which is the legal expression par excellence. Therefore, the notary is a key figure in the system of legal certainty, and all or a large part of the wealth in legal and financial terms passes through the notary's hands in one way or another. In addition, and unlike other reporting parties of the same type, namely registrars, the notary has contact with the grantor, which in the area of money laundering prevention is essential, because without this contact it is impossible to really

know whether the transaction is unusual and, beyond that, suspicious. It is a unique feature of the Spanish system that those who have no contact with anyone are nevertheless a reporting party.

With such nuances, is the Spanish notarial anti-money laundering system robust? All the data shows that it is, not only because the Spanish model is being copied or will be copied in other countries, Germany, Japan, Peru and Colombia etc., but also because its results prove this to be so.

This is due to many factors. To mention a few: thanks to the efforts of notaries, the second largest database in Spain is available in terms of size and importance, with parameterised information on more than 120 million public documents, more than 38 million individuals and almost 3.4 million legal persons. On average, more than 80 % of the communications that the Centralised Body for the Prevention of Money Laundering of the General Council of Spanish Notaries makes on behalf of notaries are referred to judicial authorities. Since January 2006, more than 190,000 law enforcement, tax or judicial requests have been answered telematically, with average response times of no more than

three minutes in many cases. The Beneficial Ownership Database of the General Council of Notaries has accredited information, that is, it can clearly establish the position of beneficial owner, since it follows the course of a company's shares, which is a model declared internationally as a good practice and is intended to be implemented in other countries, since its content does not depend on a mere statement in a private document carried out online and without the presence of a public official, such as the notary.

On the basis of these facts, which can be seen in official publications, should we be satisfied? Certainly not. If there is one thing that the crime of money laundering demonstrates, when there is even the slightest bit of sophistication, it is that the imagination of its perpetrator is limitless. And, therefore, continuous development of the preventive systems is necessary, incorporating, for example, statistical detection tools. What is clear, however, is that in Spain one of the pillars of the fight against this criminal evil is the notary, who has taken on an immense regulatory burden, responding effectively to the challenge posed.