



Formas de cooperación entre organismos supervisores de entidades financieras

Los casos de España y Bélgica

Autor

Samuel Argüello
Verbanaz
Correo electrónico:
sarquello@bcn.cl

N.º SUP: 139.041

Resumen

En España la Comisión Nacional del Mercado de Valores, el Banco de España y la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias han firmado convenios de cooperación. El convenio entre la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales y el Banco de España y el convenio con la Comisión Nacional del Mercado de Valores establece que deben intercambiar información cuando en el ejercicio de sus funciones detecten hechos que puedan significar infracciones a la normativa que se encarga de vigilar la otra institución. También se establecen formas de inspección conjuntas a entidades financieras supervisadas por las dos instituciones del convenio, elaboración de informes conjuntos y cooperación técnica en formación, consultas y reuniones de coordinación técnica.

En Bélgica el Banco Nacional de Bélgica, la Autoridad de los Servicios y Mercados Financieros y la Célula de Tratamiento de las Informaciones Financieras han firmado convenios para la cooperación y el intercambio de información. En estos convenios se intercambia información por iniciativa propia y a petición de una de las partes, y se establecen casos donde es obligatorio el intercambio de información. Estos organismos también se consultan sobre los proyectos de reglamentos que elaboran.

I. Introducción

En este informe se presentan las formas de cooperación entre los organismos supervisores de entidades financieras en España y Bélgica. En los dos casos se describe el alcance de los convenios de cooperación entre los bancos centrales, las autoridades de supervisión de los mercados de valores y las agencias encargadas de la lucha contra el blanqueo de capitales y el financiamiento del terrorismo. La información se basa en los textos originales de los protocolos firmados por las instituciones, con especial énfasis en los aspectos de intercambio de información.

Se eligieron esos dos países porque, dado el plazo disponible para la realización del informe, eran los que tenían una información más clara y a los que se podía acceder fácilmente a los textos originales de los convenios de cooperación.

II. España

En España existen tres instituciones principales encargadas de la supervisión y regulación de entidades financieras. En Banco de España se encarga de supervisar el buen funcionamiento y la estabilidad del sistema financiero. La Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) es el organismo encargado de la supervisión e inspección de sociedades que emiten valores para ser colocados de forma pública, los mercados secundarios de valores y las empresas que prestan servicios de inversión. Finalmente, la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, como se explicará más en detalle a continuación, se encarga de prevenir que se utilice el sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo.

Desde el punto de vista de este informe, los convenios relevantes son los que se han establecido entre la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, por un lado, y el Banco de España y la Comisión Nacional del Mercado de Valores, por otro.

Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias

Un organismo relevante en materia de asuntos financieros es la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias.¹ La Comisión tiene por función el impulso y la promoción de la ley de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo. En particular, tiene el deber de “dirigir e impulsar las actividades de prevención de la utilización del sistema financiero o de otros sectores de actividad económica para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, así como de prevención de las infracciones administrativas de la normativa sobre transacciones económicas con el exterior protección de la integridad del sistema financiero y de otros sectores de actividad económica mediante el establecimiento de obligaciones de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo” (Ley 10/2010, artículo 44).

Por lo tanto, desde el punto de vista de este informe y dadas las funciones que tiene la Comisión, es pertinente equipararla a la Unidad de Análisis Financiero de Chile.

¹ Para facilitar la lectura de ahora en adelante se la llamará la Comisión.

En España los intercambios de información entre organismos encargados de la regulación y supervisión de los mercados financieros se establecen en convenios de colaboración y también en obligaciones de acceso a la información que establece la ley.

Por un lado, la Ley 10/2010 establece un régimen de colaboración con la Comisión. Cuando esta ejerce sus funciones en relación con las entidades financieras sometidas a legislación especial puede “recabar del Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, según corresponda, toda la información y colaboración precisas para llevarlas a cabo. Igualmente, el Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones podrán recabar información de que disponga el Servicio Ejecutivo de la Comisión en sus funciones de autoridad supervisora.” (Ley 10/2010, artículo 48 apartado 4). La Comisión también tiene acceso directo a la información estadística sobre movimientos de capitales y transacciones económicas con el exterior comunicada al Banco de España.

Por otro lado, en el artículo 44 de la Ley 10/2010 se le entrega a la Comisión la función de acordar mediante convenios la coordinación con los órganos supervisores de las entidades financieras en materia de supervisión e inspección para el cumplimiento de la ley de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

A continuación se muestran los convenios que ha suscrito la Comisión con otras dos instituciones supervisoras.

1. *Convenio entre la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales y el Banco de España*

El Banco de España tiene la función de “promover el buen funcionamiento y estabilidad del sistema financiero y la facultad de supervisar, conforme a las disposiciones vigentes, la solvencia, actuación y cumplimiento de la normativa específica de las entidades de crédito y de otras entidades y mercados financieros cuya supervisión le haya sido atribuida.” (Disposición 5112, p. 37250).

La Comisión y el Banco de España han firmado varios convenios. El primero fue en 2005, el segundo en 2008, el cual incorporó las mejoras derivadas de la experiencia acumulada, y el tercero se firmó en 2013 con una vigencia indefinida. Sin embargo, con la publicación de la ley 40/2015, que limita la vigencia de los convenios, fue necesario firmar uno nuevo, el cual además incorpora la experiencia acumulada desde la firma del primer convenio (Disposición 5112, p. 37252).

El objetivo del convenio es coordinar las actividades de supervisión e inspección de la Comisión y el Banco de España en aquellas “entidades financieras sometidas a obligaciones en materia de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo sobre las que este último tiene atribuidas funciones de supervisión prudencial, y articular, en general, el marco de supervisión e inspección y el régimen de intercambio de información y colaboración previstos en la Ley 10/2010” (Disposición 5112, p. 37253). Más específicamente, esto incluye las entidades de crédito, las sociedades de garantía recíproca, las entidades de pago, las entidades de dinero electrónico, las personas que ejerzan profesionalmente actividades de cambio de moneda y las sucursales en España de entidades de crédito extranjeras (Disposición 5112, p. 37250)

El convenio se basa en los principios que se detallan a continuación.²

- Respeto competencial: el convenio se debe interpretar de manera que no se alteren las atribuciones y competencias del Banco de España y de la Comisión.
- Coordinación.
- Confidencialidad: las informaciones y datos confidenciales que se suministren los dos organismos están sujetos al deber de secreto y sólo podrán ser utilizados para el cumplimiento de las respectivas competencias de supervisión y control.
- Mutua colaboración: ambas partes cooperan para el mejor desempeño de sus respectivas funciones con espíritu de mutua confianza y entendimiento, con el objetivo de mejorar la calidad de la supervisión ejercida por cada una de ellas.
- Eficiencia: los procedimientos de cooperación se efectúan siempre de forma proporcionada y razonable.
- Especialización: para conseguir una utilización eficaz de los recursos el Banco de España centra sus actuaciones de supervisión en las obligaciones establecidas en la ley 10/2010 de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

Estos principios se plasman en varios procedimientos, entre los cuales está el intercambio de información, coordinación en las actuaciones de inspección e inspecciones conjuntas, elaboración de informes y cooperación técnica. A continuación se explican las características de cada uno de estas formas de cooperación.

Intercambio de información

Las dos instituciones intercambian información en los siguientes casos.

- Cuando el Banco de España desempeña su funciones supervisoras debe comunicar a la Comisión cualquier hecho u operación respecto del cual exista un indicio o certeza de que está relacionado con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo. Para ello el Banco de España y la Comisión deben elaborar orientaciones o guías para facilitar la identificación y comunicación de este tipo casos.
- De manera similar, la Comisión debe informar al Banco de España cuando, en el ejercicio de sus funciones, aprecie hechos que pudiesen ser infracciones administrativas o deficiencias relevantes en el cumplimiento de la ordenación y disciplina de las entidades de crédito o de las normas que se les aplican a los otros sujetos regulados por el Banco de España.
- El Banco de España y la Comisión se deben enviar mutuamente los informes de inspección, los escritos de conclusiones y las recomendaciones hayan realizado como resultado de una inspección.
- La Comisión le debe enviar al Banco de España la valoración del grado y calidad de las obligaciones en materia de prevención de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo de

² La información que se presenta a continuación es una síntesis de los principales elementos del convenio entre la Comisión y el Banco de España (Disposición 5112) desde el punto de vista de este informe. Para facilitar la lectura no se ponen las referencias al documento a cada momento.

las entidades que están bajo supervisión del Banco de España para que este evalúe y actualice los perfiles de riesgo de estas entidades.

Coordinación de inspecciones

La Comisión debe elaborar cada año un plan de inspección de los sujetos sometidos a su ámbito de acción (Ley 2010/10 44.2.g). Antes de la elaboración de este plan la Comisión y el Banco de España realizar las siguientes acciones:

- Intercambiar información para asegurar la coordinación de las inspecciones en prevención del blanqueo de capitales y financiación del terrorismo.
- Acordar, en base a la evaluación de riesgo de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, las entidades y personas a incluir en el plan de inspección y también el alcance y contenido de las inspecciones.
- No se deben hacer inspecciones simultáneas en dentro del mismo plan anual a una misma entidad. Sin embargo, sí pueden autorizarse inspecciones conjuntas que eviten cargas adicionales a las entidades supervisadas. Las inspecciones conjuntas están reguladas más en detalle en otro punto del convenio y se explican a continuación.

Inspecciones conjuntas

La Comisión y el Banco de España pueden hacer inspecciones conjuntas. Antes de llevar a cabo una inspección conjunta deben realizar una planificación del desarrollo de los trabajos, en la que se debe determinar la composición del equipo mixto de las dos instituciones y el calendario de supervisión.

Elaboración de informes y recomendaciones generales

Cada año, cuando termine cada ciclo de inspecciones, la Comisión y el Banco de España le deben presentar al Comité Permanente de la Comisión un informe cada con los resultados globales de las inspecciones y un documento las recomendaciones de mejora en base a las inspecciones realizadas. Además de estos informes, la Comisión y el Banco de España deben coordinarse para la elaboración de recomendaciones de carácter general para el cumplimiento de la normativa, las cuales van dirigidas a las asociaciones profesionales de las entidades supervisadas.

Cooperación técnica

Para prestarse la cooperación técnica que sea necesaria para mejorar el desempeño de sus funciones, las dos instituciones pueden intercambiar información a través de los siguientes procedimientos.

- Consultas. La Comisión y el Banco de España pueden hacerse consultas técnicas o mantener intercambios de opiniones relativos a las normas que afectan a las entidades que supervisa el Banco de España y que entran dentro del ámbito de vigilancia de la Comisión y a las técnicas de inspección.
- Formación. Pueden colaborar en materia de formación y en particular invitar a personas de la otra institución a cursos, seminarios o sesiones de formación interna. También los expertos de una institución podrán participar como ponentes en cursos, seminarios o sesiones de formación interna de la otra institución.

- Reuniones de coordinación técnica. Al menos una vez al año la Comisión, el Banco de España y otros supervisores que hayan suscrito convenios con la Comisión deben tener una reunión orientada a la unificación de criterios para la interpretación del alcance de las normas y fijarse expectativas supervisoras comunes y también para homogeneizar criterios para la elaboración de informes de inspección.

Los intercambios de información entre las dos instituciones se pueden realizar a través de reuniones o mediante el envío de informes y pueden establecer canales seguros de intercambio de información cuando sea aconsejable asegurar un grado especial de confidencialidad.

2. *Convenio entre la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales y la Comisión Nacional del Mercado de Valores*

El 17 de julio de 2023 la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales y la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) firmaron un convenio de cooperación (Disposición 16558). Como en el caso del Banco de España, la Comisión y la CNMV también habían firmado convenios de cooperación anterior en 2003, y por los mismos motivos que los explicados para el caso anterior se firma este nuevo convenio.

Este convenio es fundamentalmente igual al que la Comisión tiene con el Banco de España. Lo que es diferente es el ámbito de acción de la CNMV, ya que esta supervisa las empresas de servicios de inversión, distintos tipos de sociedades de inversión colectiva y sociedades de inversión de capital-riesgo. Dado que la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales también tiene competencias supervisoras sobre este tipo de sociedades, el convenio se refiere a la cooperación sobre este ámbito. Por lo tanto, las formas de cooperación, coordinación y transferencia de información que se vieron en el caso anterior se aplican prácticamente igual a las sociedades de inversión colectiva y empresas de servicios de inversión.

III. Bélgica

En Bélgica las autoridades de supervisión bancaria, de los mercados financieros y de lucha contra el blanqueo de capitales y financiamiento del terrorismo han firmado protocolos de cooperación y para compartir información.

El Banco Nacional de Bélgica es el banco central de país y, desde el punto de vista que importa en este informe, se encarga de la supervisión de las instituciones financieras, principalmente en los aspectos de solvencia y exposición al riesgo. La Autoridad de los Servicios y Mercados Financieros se encarga de la supervisión de los mercados financieros y del control de la información financiera difundida por las sociedades, el control de los productos financieros y de los prestadores e intermediarios de servicios financieros. Finalmente, la Célula de Tratamiento de las Informaciones Financieras se encarga del análisis de las transacciones financieras sospechosas de blanqueo de capitales y de financiamiento del terrorismo. Es decir, si se asimila al caso analizado en España, el Banco Nacional de Bélgica equivale al Banco de España, la Autoridad de los Servicios y Mercados Financieros (FSMA) es el equivalente a la Comisión Nacional para el Mercado de Valores y la Célula de Tratamiento de las Informaciones

Financieras (CTIF) la institución asimilable a la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias.

Como en el caso de España, a continuación se describen los acuerdos de cooperación y para compartir información entre el Banco Nacional de Bélgica y la FSMA y la CTIF.

1. Convenio entre el Banco Nacional de Bélgica y la FSMA³

En 2013 el Banco Nacional de Bélgica y la Autoridad de los Servicios y Mercados Financieros (FSMA) firmaron un protocolo de cooperación. Los principios que guían este acuerdo basado en la buena fe son los siguientes.

- Intercambiar información en el ejercicio de sus competencias de supervisión, ya sea por iniciativa propia o a petición del otro organismo.
- Consultarse cuando elaboran un proyecto de reglamento, de circular o de comunicación que interfiere con las competencias de supervisión del otro organismo.
- Ponerse de acuerdo cuando una regulación bancaria y financiera no determina claramente a qué autoridad corresponde una competencia específica.
- Intercambiar información, consultarse y coordinarse en lo que sea necesario para asegurar una aplicación armonizada de la regulación.

Intercambio de información

El intercambio de información puede ser por iniciativa propia o a pedido de la otra institución.

Respecto a la iniciativa propia, cada institución le debe enviar a la otra aquella información de la que disponga en el ejercicio de sus funciones si considera que pueden ser importantes y pertinentes para que la otra ejerza sus funciones. Algunos de los motivos pueden ser los riesgos financieros en las empresas supervisadas y deficiencias en la contabilidad, en la organización o en el control de riesgos en estas empresas. El protocolo también explicita algunos casos específicos en los que es obligatorio que el Banco Nacional de Bélgica y la FSMA compartan información. Entre estos casos se menciona, por ejemplo, cuando la FSMA suspende negociación de un instrumento financiero de una empresa supervisada por el Banco Nacional de Bélgica y cuando uno de los dos impone medidas excepcionales de reconducción, de saneamiento o de intervención a una empresa que está supervisada por la otra.

Por otro lado, el intercambio de información también puede ser a petición de la otra institución si esta piensa que tiene información útil para el cumplimiento de sus funciones. La institución debe entregar la información y si considera que no puede hacerlo debe indicar los motivos.

Las dos instituciones deben intentar responder a las solicitudes de información en los mejores plazos posibles y en un máximo de diez días, salvo si el tipo de solicitud justifica que se necesite más tiempo para responder. En este último caso deben informar a la otra institución. Existen plazos específicos para ciertos tipos de información.

³ Esta sección es una síntesis del texto original del acuerdo entre el Banco Nacional de Bélgica y la FSMA. La referencia está disponible al final de este documento con el nombre Protocole BNB-FSMA.

Coordinación en las inspecciones

Las dos instituciones deben comunicarse el calendario y la finalidad de las inspecciones programadas que pretenden llevar a cabo para optimizar la planificación de estas inspecciones si conciernen a la misma empresa supervisada.

2. Convenio entre la FSMA y la CTIF

En junio de 2022 la FSMA y la Célula de Tratamiento de las Informaciones Financieras (CTIF) firmaron un protocolo de cooperación y de intercambio de información (Protocole FSMA-CTIF).

Intercambio de información

De la misma manera que en el caso anterior, el intercambio de información puede ser por iniciativa propia o a petición de la otra institución.

Las transmisiones de información por iniciativa propia son, de forma general, todas aquellas que sean útiles para el ejercicio de las competencias de la otra institución y deben hacerse de manera diligente y en los mejores plazos posibles. Además de este principio general, el protocolo explicita cuáles son las informaciones que deben compartirse obligatoriamente. Así, por ejemplo, deben enviarse los proyectos de circulares en materia de operaciones atípicas o sospechosas por blanqueo de capitales y financiamiento del terrorismo y los nuevos mecanismos y tendencias en operaciones de blanqueo de capitales y financiamiento del terrorismo que identifique cada una de las instituciones.

En el caso de la CTIF, la información que le envía a la FSMA cuando identifica posibles operaciones para el blanqueo de capitales y financiamiento del terrorismo debe ser lo suficientemente detallada para que la FSMA pueda evaluar la pertinencia de iniciar una investigación. En particular, se especifican los elementos que debe contener esta información, como la identificación de las personas implicadas, los elementos de sospecha, el tipo de infracción y sus detalles, etc.

3. Convenio entre el Banco Nacional de Bélgica y la CTIF

Este convenio lo firmaron el Banco Nacional de Bélgica y la CTIF en septiembre de 2019 (Protocole BNB-CTIF). Las características generales son muy similares a los dos anteriores, es decir, el principio general es compartir la información que sea útil para el ejercicio de las competencias de la otra institución de forma diligente y en los mejores plazos posibles. Se explicita, del mismo modo que en el caso anterior, que deben compartir los proyectos de circulares de regulación, los nuevos mecanismos y tendencias en operaciones de blanqueo de capitales y financiamiento del terrorismo y otros elementos que también están en el acuerdo anterior. Ya que las entidades financieras que supervisa el Banco Nacional de Bélgica no son exactamente las mismas que en el caso de la FSMA, se explicitan algunos elementos de intercambio de información específicos para este caso, pero en la misma lógica de fortalecer la supervisión sobre las empresas que entran dentro del área de acción de cada institución. Los intercambios de información también pueden ser por iniciativa propia o a petición de la otra institución.

Referencias

Disposición 5112. Resolución de 22 de marzo de 2021, de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera, por la que se publica el Convenio entre el Banco de España y la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, para la coordinación de sus respectivas actuaciones en materia de supervisión e inspección. Disponible en <http://bcn.cl/3ekhg> (consultado el 1 de agosto de 2023).

Disposición 16558. Resolución de 7 de julio de 2023, de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera, por la que se publica el Convenio entre la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias y la Comisión Nacional del Mercado de Valores, para la coordinación de sus respectivas actuaciones en materia de supervisión e inspección. Disponible en <http://bcn.cl/3ekhh> (consultado el 3 de agosto de 2023).

Ley 10/2010. Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo. Disponible en <http://bcn.cl/3ekhi> (consultado el 31 de julio de 2023).

Orden INT/28/2013. Orden INT/28/2013, de 18 de enero, por la que se desarrolla la estructura orgánica y funciones de los Servicios Centrales y Periféricos de la Dirección General de la Policía. Ministerio del Interior. BOE número 21, de 24 de enero de 2013. Disponible en <http://bcn.cl/3ekhk> (consultado el 31 de julio de 2023).

Protocole BNB-CTIF. Protocole définissant les modalités de la coopération et des échanges d'informations entre la Banque Nationale de Belgique et la Cellule de Traitement des Informations Financières. Disponible en <http://bcn.cl/3ekhm> (consultado el 8 de agosto de 2023).

Protocole BNB-FSMA. Protocole général relatif a la collaboration entre la Banque Nationale de Belgique et l'autorité des services et marchés financiers en vue d'assurer la coordination du controle des établissements sous leur contrôle respectif. Disponible en <http://bcn.cl/3ekhn> (consultado el 8 de agosto de 2023).

Protocole FSMA-CTIF. Protocole définissant les modalités de la coopération et des échanges d'informations entre l'Autorité des services et des marchés financiers et la Cellule de Traitement des Informations Financières. Disponible en <http://bcn.cl/3ekho> (consultado el 9 de agosto de 2023).

Nota aclaratoria

Asesoría Técnica Parlamentaria está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)