

# EL CUMPLIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DEL BLANQUEO DE CAPITALES: UNA APROXIMACIÓN A LAS ENTIDADES FINANCIERAS

JOSÉ MAURO GONZÁLEZ MARTÍN  
ÁLVARO SALAS SUÁREZ

“Todo delito que no se convierte en un escándalo no existe para la sociedad”  
(Heinrich Heine)<sup>1</sup>

Como punto de partida, para abordar adecuadamente el objeto de estudio, resulta imprescindible precisar qué se entiende por cumplimiento. En tal sentido, Ontiveros Alonso (2020) señala que el vocablo proviene del verbo inglés “to comply”, cuya traducción es “cumplir”, concepto que ha sido adoptado internacionalmente para hacer referencia al conjunto de prácticas destinadas a asegurar la conformidad con normas legales, principios éticos, estándares de buenas prácticas y políticas internas.

En la lengua inglesa, tanto el sustantivo *Compliance* como el verbo “to comply” pueden hacer referencia a la obediencia de directrices específicas, la observancia de normativas o la adhesión a principios generales de conducta, dependiendo del contexto en que se empleen.

## UNA APROXIMACIÓN CONCEPTUAL AL CUMPLIMIENTO

Desde una perspectiva jurídica, Bacigalupo (2021) plantea una noción más amplia y la vincula con el concepto de “cumplimiento normativo”, que en el ámbito empresarial y corporativo implica no solo la observancia de la legalidad formal, sino también una concepción que abarca la organización empresarial orientada al desarrollo de sus actividades conforme al Derecho, enfoque que incorpora, además de las disposiciones legales, una serie de normas internas, códigos de conducta, estándares de gobernanza y prácticas de *soft law* que complementan el marco regulador tradicional.

Ahora bien, esta aproximación conceptual resulta pertinente ya que permite entender no solo su origen anglosajón y sus implicaciones actuales sino que facilita el análisis posterior de su integración en el sector financiero y su vinculación con las funciones de prevención del blanqueo de capitales (PBC); conceptos –Compliance y prevención del blanqueo– que aparecen entre-

<sup>1</sup> [https://es.wikiquote.org/wiki/Heinrich\\_Heine](https://es.wikiquote.org/wiki/Heinrich_Heine)

lazados e incluso confundidos, dado que comparten objetivos comunes como la transparencia, la integridad y la mitigación del riesgo reputacional, aunque difieren en alcance y especificidad normativa.

Ahora bien, desde esta perspectiva, el Compliance no debe entenderse únicamente como un mecanismo reactivo ante posibles infracciones/sanciones, sino como un sistema proactivo de control interno y de gobernanza ética, con una visión estratégica especialmente relevante en el entorno financiero actual, donde la sofisticación de los riesgos y la multiplicidad de normativas exigen una estructura robusta y coherente que articule adecuadamente la prevención de delitos financieros con la cultura organizativa y los principios de responsabilidad corporativa (Chalmers, Moulang, Tricker, 2020).

En todo caso, sin pretender adentrarnos en la controversia doctrinal que suscita la noción, procede destacar esos rasgos originarios de corte anglosajón, pues proporcionan la base analítica para articular, en secciones posteriores, la función de Compliance dentro de las entidades financieras y su interacción con los sistemas de prevención del blanqueo de capitales, ámbitos que, en el debate profesional, a menudo se solapan o incluso tienden a confundirse.

## ORIGEN, ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DEL “COMPLIANCE”

En el ámbito político, diversos autores (Kroeze, Vitoria & Geltner, 2017) han considerado a “Ley de Prácticas Corruptas e Ilegales” de 1883 (*Corrupt and Illegal Practices Act*) como un hito en la vida pública británica, al considerarla como un intento integral para eliminar el soborno, los tratos y otras prácticas corruptas de las elecciones y la política partidaria. No obstante, la corrupción que trataba de combatir esta ley no se limitaba a las redes de patrocinio

del gobierno y de los partidos. De hecho, y como señalan estos autores, las relaciones entre las empresas y el gobierno en el “período eduardiano” también planteaba interrogantes sobre las estrechas relaciones comerciales que existían entre los principales contratistas del gobierno y sus ministros. Así, la Comisión Butler de 1905 condenó el sistema de contratación gubernamental que existía en la época de la “Guerra de los Bóers”<sup>2</sup>, en el que grandes intereses creados, incluidos los armadores y los grandes magnates financieros, aparentemente obtenían enormes beneficios a costa de la nación (Kroeze, Vitoria, Geltner, 2017, pp. 269-270). Durante los primeros años del siglo XX otros escándalos llamarían la atención como fue el caso MARCONI:

*El escándalo de Marconi fue particularmente dañino, ya que se sugirió que los ministros de alto rango del gabinete británico, incluido el primer ministro H. H. Asquith (fue primer ministro del Reino Unido por el Partido Liberal, entre 1908 y 1916), estaban dispuestos a utilizar su conocimiento de los contratos gubernamentales para participar en lo que ahora se denominaría “tráfico de información privilegiada”. La investigación del incidente llevada a cabo por un comité parlamentario concluyó que los ministros habían comprado efectivamente acciones de una filial de Marconi en un momento en que se iban a adjudicar contratos gubernamentales (Kroeze, Vitoria, Geltner, 2017, p.269).*

Ahora bien, los escándalos en materia de contratación, soborno, corrupción y el cobro de comisiones continuaron formando parte de la práctica habitual de algunas empresas hasta la Primera Guerra Mundial, pero tenemos que trasladarnos a los Estados Unidos para asistir, en los inicios del siglo XX, al nacimiento de las primeras agencias públicas de regulación y, en particular, la creación de la “Food and Drug Administration” (FDA)<sup>3</sup> que surge en el ámbi-

2 Conflictos armados que tuvieron lugar en Sudáfrica entre el Imperio británico y los colonos de origen neerlandés —llamados “afrikáneres, bóeres o voortrekker”—. La primera de estas guerras se desarrolló desde el 16 de diciembre de 1880 hasta el 23 de marzo de 1881 y la segunda, entre el 11 de octubre de 1899 y el 31 de mayo de 1902 ([https://es.wikipedia.org/wiki/Guerras\\_de\\_los\\_b%C3%B3eres](https://es.wikipedia.org/wiki/Guerras_de_los_b%C3%B3eres)).

3 La FDA, que comenzó como División de Química y luego (después de julio de 1901) Oficina de Química, se convirtió el 30 de junio de 1906 en la FDA de la era moderna con la aprobación y firma por el presidente Roosevelt de la Ley de Alimentos y Medicamentos (Food and Drugs Act), conocida simplemente como la Ley Wiley, que añadió funciones reguladoras a la misión científica de la agencia. Los científicos de la agencia evalúan las solicitudes de nuevos fármacos y productos biológicos para humanos, dispositivos médicos complejos, aditivos alimentarios y colorantes, fórmulas infantiles y fármacos para animales.

to del “*derecho regulatorio de los primeros sistemas de supervisión pública regulada*” (Bacigalupo, 2021). Sin embargo, aún pasaría mucho tiempo hasta que viera la luz el concepto de “*Compliance*”, tal y como hoy lo conocemos.

En esta primera fase los antecedentes del “*Compliance*” se basan más en la capacidad de supervisión de las agencias públicas por la influencia que podían ejercer en las empresas del sector privado, incluyendo la autorización o denegación de licencias, en los casos en los que entendieran que éstas no disponían de los controles adecuados, o imponer sanciones administrativas o penales. En este escenario, los contenidos del “*Compliance*” se fijaban frecuentemente por las agencias públicas a través de guías o recomendaciones de “*cumplimiento voluntario*”, pero también a través de normas de obligado cumplimiento (Nieto, 2021).

Como señala Pampillo (2021) no podemos dejar de mencionar que un hito notable en la evolución normativa del “*Compliance*” se produjo a partir del ‘crack financiero’ de 1929, al incrementarse y perfeccionarse la regulación en materia contable, financiera, bancaria y bursátil en los Estados Unidos. Vieron luz, la “*Ley Bancaria*” de 1933 (*Banking Act*) que, entre otras medidas, limitaba las actividades de valores de los bancos comerciales y las afiliaciones entre bancos comerciales y sociedades de valores, pasando por la “*Ley de Valores*” de 1933 (*Securities Act*) que exigía que todos los valores ofertados en los Estados Unidos debían registrarse en la SEC (Securities and Exchange Commission), hasta la “*Ley del Mercado de Valores*” de 1934 (*Securities Exchange Act*) que regulaba la negociación de valores en el mercado secundario en los Estados Unidos.

Como apunta Griffith, S. J. (2015), el impulso en EE.UU. hacia el *Compliance* continuó con una serie de normas legales que se concretaron en los procesos federales antimonopolio en la década de 1960, que luego se convirtió en delito en la década de 1970 con la penalización de diversos actos corporativos, incluidos el soborno<sup>4</sup>, el lavado de dinero y la contaminación: “*Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero*” de 1977 (*Foreign Corrupt Practices Act*)<sup>5</sup> que incorporó por primera vez la figura de *Compliance*, la “*Ley de Secreto Bancario*” de 1970 (*Bank Secrecy Act*) que estableció los “*cuatro pilares*” del cumplimiento de la ley contra el blanqueo de capitales (AML) y la “*Ley Nacional de Política Ambiental*” de 1969 (*National Environmental Policy Act*).

Conviene señalar que la aplicación de todos estos desarrollos legislativos fue considerado como muy laxos y las sanciones fueron bastante leves<sup>6</sup>, lo que ofrecía pocos incentivos para desarrollar programas de cumplimiento sólidos. No obstante, se había dado un primer paso al incorporar en el ordenamiento jurídico la “*responsabilidad penal*” de las personas jurídicas, y la aplicación de la “*Foreign Corrupt Practices Act*” en otras latitudes propició que, durante las décadas siguientes, diversas jurisdicciones nacionales fueran incorporando dicha responsabilidad en sus propios ordenamientos jurídicos (entre ellas la española), como tendremos ocasión de analizar más adelante.

Desafortunadamente, estos desarrollos regulatorios no tuvieron un progreso lineal ya que, a partir de la década de 1980, se produjo un viraje “*desregulatorio*” promovido por el “*thatcherismo británico*” y la “*reaganomía estadounidense*”, que contribuyó en buena medida a los escándalos de corrup-

4 La lucha contra la corrupción había sido objeto de renovada atención desde los años 1970, en parte como consecuencia de nuevos escándalos como el caso “*Lockheed*”, compañía aeronáutica que admitió haber pagado hasta 38 millones de dólares en sobornos, comisiones ilegales y otros pagos cuestionables a funcionarios y personalidades extranjeras (principalmente de Alemania Occidental, Italia, los Países Bajos y Japón), desde finales de la década de 1950 hasta la década de 1970, con el fin de influir en el proceso de negociación de la venta de sus aviones (Peltz, 1995). El escándalo llevó a la SEC (Securities and Exchange Commission, equivalente a nuestra CNMV) a iniciar una investigación empresarial, en la que se reveló que más de 400 empresas estadounidenses también habían realizado pagos cuestionables al extranjero por una cifra cercana a los 800 millones de dólares.

5 El gobierno estadounidense aprobó en 1977 la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero (Foreign Corrupt Practices Act, FCPA), que definía como corrupción el soborno transfronterizo de funcionarios extranjeros e incorporó requerimientos y prohibiciones para las empresas y el sector privado en materia de sobornos, libros y registros, obligando a la transparencia de las cuentas anuales (Bacigalupo, 2021).

6 Muestra de ello es que, a mediados de los años 1980, la mayoría de las multas a las empresas fueron inferiores a 10.000 dólares, y la multa promedio era de poco más de 48.000 dólares (Griffith, 2015)

ción empresarial y crisis financieras<sup>7</sup> que se han venido produciendo en las últimas décadas (Pampillo, 2021).

Los investigadores coinciden al afirmar que la era actual de “compliance” comenzó en 1991 con la adopción de las “Directrices de Sentencias para Organizaciones” (*Sentencing Guidelines for Organizations*) emitidas por la “U.S. Sentencing Commission”<sup>8</sup> que, mediante el esquema del “palo y la zanahoria” les sirvió para inducir a un mayor cumplimiento corporativo de la ley federal. El incentivo era la promesa del gobierno de mitigar las sanciones si la empresa había implementado y mantenido un programa de “compliance” eficaz (Griffith, 2015).

Tras haber otorgado al cumplimiento un papel formal en la reducción de la sanción legal, las “Guidelines” fueron un paso más allá y articularon los elementos necesarios para que un programa de “compliance” fuese efectivo, focalizándolo en estos cuatro componentes: políticas y procedimientos, comunicación, seguimiento y cumplimiento, que recogieron en la siguiente definición (Griffith, 2015):

*En primer lugar, la organización debe tener políticas que definan las normas, reglas y procedimientos que deben seguir sus empleados. En segundo lugar, la organización debe comunicar sus políticas de manera efectiva a los empleados, por ejemplo, mediante programas de capacitación y publicaciones. En tercer lugar, la organización debe ejercer la debida diligencia para garantizar que se cumplan sus políticas, por ejemplo, utilizando un sistema de monitoreo razonablemente diseñado para descubrir conductas delictivas de sus empleados y teniendo en funcionamiento y publicitando a los empleados un sistema de denuncia mediante el cual los empleados puedan denunciar conductas delictivas dentro de la organización sin temor a represalias. En cuarto lugar, las políticas deben hacerse cumplir, por ejemplo, mediante mecanismos disciplinarios.*

Pero el detonante final, y verdadero punto de inflexión, lo marca la Ley Sarbanes - Oxley (2002), ya que a partir de ella las exigencias se hicieron más estrictas y extensas, tanto en EEUU como en Europa, y los Programas de Compliance se contemplaron como posibles atenuantes de esa responsabilidad penal corporativa.

## LA FUNCIÓN DE COMPLIANCE: ÁMBITO Y CONTENIDO

Después de analizar los orígenes y la evolución del Compliance resulta conveniente precisar con claridad en qué consiste el ámbito y cuál es el contenido operativo de la función de Compliance. Definir estos aspectos garantiza un lenguaje compartido y evita ambigüedades que, de otro modo, dificultan la comprensión de la implementación de estos programas en las entidades financieras.

En cuanto al ámbito de la función de Compliance, Kaptein (2015) señala que abarca tres dominios interrelacionados, a saber: las obligaciones derivadas de la normativa externa, los estándares voluntarios o soft law, y el entramado de valores y principios que configuran la cultura ética interna de la organización. Esta visión compleja coincide con la caracterización dada por Chaves (2024) al argumentar que los programas más eficaces no solo refuerzan la observancia de leyes y regulaciones, sino que integran códigos de conducta y valores corporativos para moldear actitudes y comportamientos sostenibles en el tiempo. Idea que Seidenfuss, Young y Datwani (2023) sostuvieron al describir la función de Compliance como el “eje de convergencia” que conecta la primera línea de negocio, encargada de asumir los riesgos, con las instancias de rendición de cuentas y la auditoría interna, asegurando así que las prácticas diarias de la empresa respondan tanto a expectativas jurídicas como sociales cada vez más exigentes.

7 Como ejemplos se pueden citar los casos de Enron (2001), WorldCom (2002), Adelphia (2002), Tyco (2003) y Siemens (2006), entre muchos otros, que evidenciaron actos de corrupción, conflictos de interés, manipulaciones contables y malas prácticas, que condujeron al actual endurecimiento de la legislación a nivel mundial.

8 <https://www.uscc.gov/guidelines/organizational-guidelines>

Por otro lado, el contenido operativo de la función de Compliance se materializa en un conjunto estructurado de procesos y herramientas, que algunos autores asocian con cinco componentes esenciales, a saber: la evaluación continua de riesgos, el diseño y actualización de políticas y procedimientos documentados, la formación diferenciada del personal, el mantenimiento de canales de denuncia efectivos y la monitorización constante de la eficacia del programa (U.S. Sentencing Commission, 2024). Idea que autores como Kaptein (2015) complementan con la importancia de dotar a la función de métricas de desempeño (Key Performance Indicators - KPIs) y de sistemas de reporte que faciliten la toma de decisiones basada en datos, integrando así la gestión de riesgos y la rendición de cuentas en un mismo ciclo de mejora continua.

Por último, destacar el hincapié que algunos autores hacen en relación al papel del Chief Compliance Officer como “traductor” de la complejidad normativa en pautas y procedimientos comprensibles para la primera línea de negocio, lo cual requiere una comunicación fluida entre todas las áreas de negocio y un liderazgo capaz de impulsar una cultura de cumplimiento proactiva (Chaves, 2024).

En definitiva, comprender el ámbito y el contenido de la función de Compliance no es un ejercicio meramente teórico, sino que constituye el cimiento sobre el que se construyen programas robustos, coherentes y adaptados a las urgentes demandas de integridad y transparencia que caracterizan al entorno financiero actual.

## EL COMPLIANCE Y LAS ENTIDADES FINANCIERAS

Es mayoritaria la opinión de que los servicios financieros fueron uno de los sectores, junto al de los productos farmacéuticos, alimentación y, en menor medida, al de la de-

fensa, en los que más rápida y ampliamente se desarrolló la aplicación e implantación de las funciones de “compliance”.

De hecho, y como ya se ha comentado, la “Ley de Secreto Bancario” (Bank Secrecy Act), que se aprobó en los EE.UU. en 1970, ya establecía que los bancos y las instituciones financieras debían colaborar con el gobierno para luchar, entre otros, contra delitos como el blanqueo de capitales y el fraude.

Pero ya más en concreto, y circunscrito al ámbito financiero, surge en 1975 el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea<sup>9</sup> (inicialmente, y hasta 1990, denominado Comité de Regulaciones y Prácticas Supervisoras Bancarias), creado para coordinar la supervisión de los bancos internacionales. Como señala Poveda Anadón (2001), *“La necesidad de esa coordinación se estaba evidenciando con episodios como los de la Banca Herstatt o el Banco Ambrosiano. La globalización financiera que se iniciaba una vez superada la fase de reconstrucción posbélica, y el agotamiento del sistema de Bretton Woods, que auguraba unos mercados financieros más interrelacionados y potencialmente más volátiles, fueron factores que influyeron de una u otra forma en la creación del Comité”*.

Y fruto de ello, en diciembre de 1975 estableció unos principios “de buena práctica” que asegurasen que los bancos con establecimientos en países extranjeros estuvieran sometidos a una supervisión completa y adecuada (Report to the Governors on the supervision of banks' foreign establishments)<sup>10</sup>, que fueron bautizados por el propio Comité de Basilea como el “Concordato”. Estos principios fueron revisados en 1983 para tener en cuenta, entre otras cosas, el fenómeno de la aparición de grupos financieros crecientemente complicados que requerían supervisión consolidada<sup>11</sup> (*Principles for the Supervision of Banks' Foreign Establishments-May 1983*).

9 El Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (en adelante Comité de Basilea) es un Comité de autoridades supervisoras bancarias que fue establecido por los Gobernadores de los bancos centrales del Grupo de los Diez Países en 1975. Está compuesto por representantes a nivel ejecutivo de autoridades supervisoras bancarias y bancos centrales de Bélgica, Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Luxemburgo, Países Bajos, Suecia, Suiza, Reino Unido y Estados Unidos. Generalmente se reúne en el Banco de Pagos Internacionales en Basilea, donde está localizada su Secretaría permanente (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 1997).

10 Disponible en: <https://www.bis.org/publ/bcbs00a.pdf>

11 Sustituye al “Concordato” de 1975 y reformula algunas de sus disposiciones, en particular para tener en cuenta la posterior acep-

Este “Concordato” proponía dos medidas: (1) Tiene que haber un reparto claro de responsabilidades entre el “supervisor” de la entidad matriz y el “supervisor” de la entidad/establecimiento transfronteriza y, (2) debe existir una estrecha cooperación entre ambos supervisores para comunicarse toda la información relevante para el desempeño de sus funciones o, al menos, permitir que dicha información fluya sin obstáculos legales (Poveda Anadón, 2001).

Pero estas medidas, o bien no fueron suficientes, o no se aplicaron con la debida diligencia ya que el 5 de julio de 1991 estalló el escándalo del *Bank of Credit and Commerce International* (BCCI), y una vez que las autoridades tuvieron en su poder las pruebas sobre un vasto fraude que dejó al descubierto la mayor red de blanqueo de capitales que se conoció hasta entonces. Aunque tenía su sede en Luxemburgo, el alcance global del BCCI significaba que no era responsable ante ninguna jurisdicción en particular, ni estaba sujeto a un conjunto de regulaciones. Sin embargo, si el sistema de supervisión era intrínsecamente débil, esta debilidad fue explotada al máximo por el Banco al dividir sus operaciones entre dos auditores, Ernst & Whinney (hoy Ernst & Young) y Price Waterhouse (hoy PwC), ninguno de los cuales tuvo acceso al examen de la totalidad de sus actividades y, por lo tanto, incapaz de obtener en sentido estricto una imagen de su participación en el blanqueo de capitales y en diversas formas de fraude y corrupción (González Martín, 2021).

Este acontecimiento, entre otros, dio pie a que el Comité de Basilea publicara en julio de 1992 sus “*Minimum Standards for the Supervision of International Banking Groups and their Cross-Border Establishments*” (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 1992):

Tras los recientes acontecimientos, el Comité ha revisado los acuerdos para la coordinación de la supervisión de la banca internacional. Si bien los principios del Concordato y su suplemento aún se consideran sólidos, los miembros del Comité reconocen ahora que es neces-

sario un mayor esfuerzo para garantizar su aplicación práctica. En consecuencia, algunos de estos principios se han reformulado como estándares mínimos, que se exponen a continuación, y que las autoridades supervisoras del G-10 esperan que cumplan mutuamente.

No obstante, y como el propio Comité de Basilea reconocía en 1996, los supervisores del país de origen («supervisores nacionales») continuaban experimentando o percibiendo dificultades para obtener toda la información necesaria para llevar a cabo una supervisión consolidada eficaz (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 1996). La legislación sobre el secreto bancario continuaba siendo un impedimento en determinadas circunstancias y jurisdicciones. Y buena prueba de ello es que, en julio de 1997, seis años después del cierre del BCCI, se descubrió otro caso notable a raíz de la quiebra del “*European Union Bank*”, fundado en el paraíso fiscal de Antigua y Barbuda, que puso en evidencia que el problema había adquirido una nueva dimensión a partir de la aplicación de las nuevas tecnologías.

A pesar de las numerosas advertencias públicas que se registraron a partir de 1995, entre las que destacan las de su auditor (Coopers & Lybrand) que advirtió sobre una serie de reparos en su informe del 31 de julio de 1995, o la del Banco de Inglaterra, en octubre de 1996, que desaconsejó depositar dinero en el banco por la ausencia de garantías, unas cuantas semanas antes de que el banco se desplomara en julio de 1997, la “*Oficina Nacional de Políticas en materia de drogas y blanqueo de capitales*”, en Antigua, emitió una advertencia de fraude que ya fue tardía y solo sirvió para alertar a los que en ese momento parecían ser los propietarios del banco, que se fugaron con el dinero de los depositantes. (González Martín, 2021).

De nuevo, vuelve el Comité de Basilea a abordar el tema con la emisión el 22 de septiembre de 1997 de sus “*Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Efectiva*” (conocidos como *Basel Core Princi-*

tación por parte de los Gobernadores de bancos centrales del principio de que las autoridades de supervisión bancaria no pueden estar plenamente satisfechas de la solidez de cada banco a menos que puedan examinar la totalidad de sus operaciones a nivel mundial mediante la técnica de consolidación (Comité de Regulaciones y Prácticas Supervisoras Bancarias, 1983).

ples, BCP), documento que presenta un conjunto de veinticinco “Principios Básicos” desarrollados por el Comité como referencia fundamental para una supervisión bancaria eficaz. Los Principios están diseñados para ser aplicados por todos los países en la supervisión de los bancos en sus jurisdicciones (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 1997), y se consideran unos estándares mínimos de alcance general para la comunidad internacional.

Como apunta Poveda Anadón (2001), *“hasta los Principios Básicos, las recomendaciones de Basilea a los supervisores apuntaban a unos problemas específicos y limitados. En cambio, los Principios Básicos pretenden constituir un cuerpo doctrinal completo, rigurosamente estructurado, que cubra todas las facetas de la actividad supervisora”*.

Aparte de la relevancia que tienen los BCP y su utilización por las autoridades prudenciales como punto de referencia para evaluar la idoneidad de sus marcos regulatorios y de supervisión, así como por el FMI y el Banco Mundial para evaluar la eficacia de los sistemas de supervisión bancaria de los países, se recoge en varios de los principios básicos la referencia explícita a la existencia de una “función de *Compliance*”:

- En el desarrollo del principio básico número 3, y en lo que se refiere al “Plan Operacional, Sistemas de Control y Organización Interna”, se establece que:

“la agencia que otorgue la licencia debe “determinar si se han desarrollado políticas y procedimientos internos adecuados y se han asignado los recursos necesarios. Esto debe incluir la determinación de que se establecerá un gobierno corporativo adecuado (una estructura de gestión con una clara rendición de cuentas, un consejo de administración con capacidad para ejercer un control independiente sobre la gestión, y funciones independientes de auditoría y compliance)” (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 1997, pag.17).

- El principio básico número 14, y por lo que se refiere a los controles internos exige que:

“Los supervisores bancarios deben determinar que los bancos hayan establecido controles internos adecuados a la naturaleza y escala de sus negocios. Estos deben incluir ..., y funciones internas o externas independientes y apropiadas de auditoría y compliance para evaluar la adhesión a los controles establecidos, así como a las leyes y regulaciones aplicables” (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 1997, pag.29).

- De igual forma, el principio básico número 15 establece que:

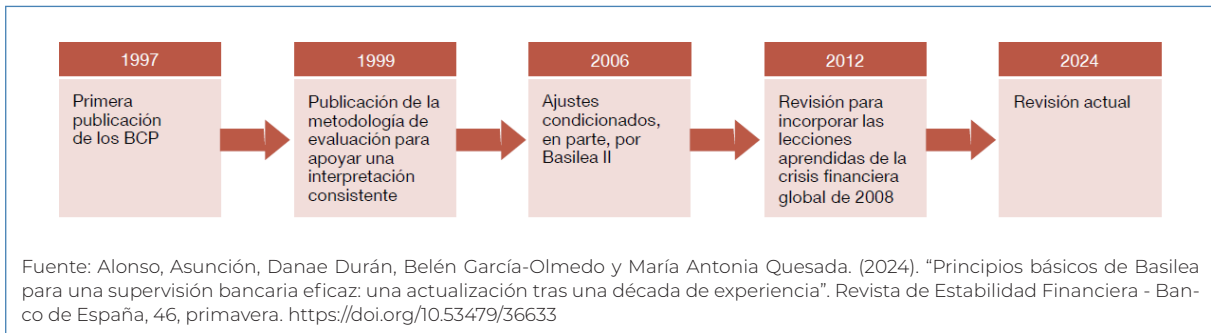
“Los supervisores bancarios deben determinar que los bancos tengan políticas, prácticas y procedimientos adecuados, incluyendo reglas estrictas de “conocimiento del cliente”, que promuevan altos estándares éticos y profesionales en el sector financiero y prevengan que el banco sea utilizado, con o sin conocimiento, por elementos criminales (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 1997, pag.29).

Los bancos más grandes, en particular, deberían tener funciones de cumplimiento independientes y los supervisores bancarios deberían determinar que dichas funciones estén operando de manera efectiva” (pag.30).

Desde su publicación en 1997, los BCP han sido revisados en 2006, en parte como consecuencia de los importantes cambios que supusieron las nuevas directrices de Basilea II (junio 2004), y en 2012, para tener en cuenta las evoluciones más significativas en los mercados financieros mundiales e incorporar las lecciones aprendidas de la crisis financiera de 2008, fusionando los “principios básicos”, que aumentan de veinticinco hasta veintinueve, y la metodología de evaluación en un único documento (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2012)<sup>12</sup>. Una última revisión se ha acometido en 2024 guiada por el criterio general de mantener la simplicidad, la flexibilidad y la aplicación

<sup>12</sup> Una última revisión se ha acometido en 2024 guiada por el criterio general de mantener la simplicidad, la flexibilidad y la aplicación universal de los BCP (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2024).

**FIGURA 1**  
**CRONOLOGÍA DE LA EVOLUCIÓN DE LOS “PRINCIPIOS BÁSICOS”**



universal de los BCP (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2024). Tal evolución cronológica se sintetiza en la figura 1.

A estos “principios básicos”, se unieron los “Principios para la Evaluación de los Sistemas de Control Interno” que el Comité de Basilea incorpora en un nuevo documento bajo el título de “*Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations*”, publicado el 21 de septiembre de 1998, fruto de sus estudios previos sobre “los recientes problemas bancarios para identificar las principales fuentes de deficiencias en el control interno”.

Dicho documento establece que el control interno es un proceso implementado por el consejo de administración, la alta dirección y todos los niveles de personal, aclarando que no se trata únicamente de un procedimiento o política que se ejecuta en un momento determinado, sino que opera continuamente en todos los niveles del banco y siendo los primeros (consejo y alta dirección) los responsables de establecer la cultura adecuada para facilitar que el proceso sea eficaz y de supervisar su efectividad de forma continua (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 1998, pag.8).

Los principales objetivos del proceso de control interno los clasifica en tres grupos:

1. Eficiencia y eficacia de las actividades (objetivos de rendimiento);

2. Fiabilidad, integridad y puntualidad de la información financiera y de gestión (objetivos de información); y
3. Cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables (objetivos de cumplimiento).

Estos últimos deben garantizar que todas las operaciones bancarias cumplan con las leyes y regulaciones aplicables, los requisitos de supervisión y las políticas y procedimientos de la organización.

No obstante, tenemos que esperar al mes de abril de 2005 para que el Comité de Basilea publique un documento de alto nivel que, bajo el título de “*Compliance and the compliance function in banks*”, proporciona una guía básica sobre el “*riesgo de cumplimiento*” y la “*función de compliance*” en las entidades financieras, centrándose fundamentalmente en los bancos<sup>13</sup> (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2005):

- La expresión “*riesgo de cumplimiento*” se define en este documento como “*el riesgo de sanciones legales o regulatorias, pérdidas financieras materiales o pérdida de reputación que un banco puede sufrir como resultado del incumplimiento de las leyes, regulaciones, normas, estándares de organizaciones autorreguladoras relacionadas y códigos de conducta aplicables a sus actividades bancarias*”.
- Un banco podrá gestionar su riesgo de cumplimiento con mayor eficacia

<sup>13</sup> La expresión “banco” es utilizada en este documento para referirse en general a los bancos, grupos bancarios, y compañías matrices cuyas subsidiarias son predominantemente bancos.

**FIGURA 2**  
**10 PRINCIPIOS DE LA FUNCION DEL COMPLIANCE**

<b>Los principios que deben sustentar la "función de compliance"</b>	
	# Principios
<b>Responsabilidades del Consejo de Administración:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Supervisar la administración del riesgo de cumplimiento.</li> <li>• Aprobar la política de cumplimiento.</li> <li>• Evaluar anualmente hasta qué punto está gestionando eficazmente su riesgo de cumplimiento.</li> </ul>	1
<b>Responsabilidades de la Alta Dirección:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La gestión efectiva del riesgo de cumplimiento</li> </ul>	2
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer y comunicar una política de cumplimiento.</li> <li>• Garantizar que se cumpla, e</li> </ul>	3
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informar al Consejo sobre la gestión del riesgo de cumplimiento.</li> <li>• Establecer una "función de compliance" permanente y efectiva como parte de la política de cumplimiento.</li> </ul>	4
<b>Principios de la "función de compliance":</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Independencia:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- La función debe tener un estatus formal.</li> <li>- Debe haber un responsable de Compliance del grupo (Compliance Officer).</li> <li>- El personal de la función de cumplimiento, y en particular su responsable, no debe encontrarse en una posición que pueda generar un conflicto de intereses entre sus responsabilidades de cumplimiento y cualquier otra responsabilidad que pueda tener.</li> <li>- El personal de la función debe tener acceso a la información y al personal necesarios para desempeñar sus responsabilidades.</li> </ul> </li> </ul>	5
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recursos                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- La función de cumplimiento debe contar con los recursos para desempeñar sus responsabilidades de manera efectiva.</li> </ul> </li> </ul>	6
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsabilidades:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Asesoramiento a la Alta Dirección sobre las leyes, normas y estándares de cumplimiento y los avances en la materia.</li> <li>- Orientación y formación, asistiendo a la Alta Dirección en:                                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formar al personal sobre cuestiones de cumplimiento y atender las consultas del mismo en esta materia, y</li> <li>- Establecer orientación escrita para el personal a través de políticas y procedimientos y otros documentos como manuales de cumplimiento, códigos de conducta internos y guías prácticas.</li> </ul> </li> <li>- Identificación, medición y evaluación del riesgo de cumplimiento.</li> <li>- Monitorear y evaluar el cumplimiento mediante la realización de pruebas suficientes y representativas.</li> <li>- Puede tener responsabilidades legales específicas (p.e. la función de prevención de blanqueo de capitales) y puede colaborar con organismos externos pertinentes, como reguladores, organismos normativos y expertos externos.</li> <li>- Las responsabilidades deben llevarse a cabo conforme a un programa de cumplimiento que establezca sus actividades planificadas: la implementación y revisión de políticas y procedimientos, evaluación de riesgos, pruebas de cumplimiento y la formación del personal en la materia.</li> </ul> </li> </ul>	7
<b>Relación con la Auditoría Interna:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El riesgo de cumplimiento debe ser incluido en la metodología de evaluación de riesgo de la unidad de auditoría interna.</li> <li>• Debe establecerse un programa de auditoría que cubra la idoneidad y efectividad de la función de "compliance".</li> <li>• Las funciones de "compliance" y auditoría deben estar separadas para asegurar que las actividades de la primera estén sujetas a una revisión independiente.</li> </ul>	8
<b>Cuestiones Transfronterizas:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los bancos deben cumplir con las leyes y regulaciones aplicables en todas las jurisdicciones en las que operan, y</li> <li>• La organización y estructura de la función de cumplimiento y sus responsabilidades deben ser consistentes con los requisitos legales y regulatorios locales.</li> </ul>	9
<b>Subcontratación de tareas:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El cumplimiento debe considerarse una actividad fundamental de gestión de riesgos dentro del banco.</li> <li>• Algunas tareas específicas de la función de Compliance pueden externalizarse, pero deben estar sujetas a la supervisión adecuada de su responsable.</li> </ul>	10

Fuente: Elaboración propia a partir del documento "Compliance and the compliance function in banks" (April 2005), elaborado por el Basel Committee on Banking Supervision. Disponible en: <https://www.bis.org/publ/bcbs113.pdf>

si cuenta con una "función de compliance", término que se utiliza en este documento para describir al personal que desempeña responsabilidades de cumplimiento, sin pretender establecer una estructura organizativa específica. Independientemente de cómo esté organizada la función dentro de una entidad, ésta debe ser independiente y contar con recursos suficientes, sus responsabilidades deben estar claramente especificadas y sus actividades deben estar sujetas a una revisión periódica e independiente por parte de la función de auditoría interna.

El documento en cuestión está integrado por diez "Principios", comenzando por establecer las responsabilidades específicas del

Consejo de Administración y la Alta Dirección de la entidad en materia de "compliance", antes de describir los principios que deben sustentar la función de cumplimiento del banco. Al mismo tiempo, incorpora una sólida guía práctica para ayudar en el diseño, implementación y operatividad de una función de "compliance" eficaz.

En la figura 2 se recoge un resumen del contenido de estos diez principios:

Ahora bien, continuando con la elaboración de nuevas guías y recomendaciones para la adopción de prácticas adecuadas de gobierno corporativo en las organizaciones bancarias, el Comité de Basilea publicó el 13 de febrero de 2006 un nuevo informe que, bajo el título de "Enhancing corporate

*governance for banking organisations*<sup>14</sup>, recoge una serie de principios para un buen gobierno corporativo

Estas orientaciones no pretendían establecer un nuevo marco regulador, superpuesto a la legislación, regulación o códigos nacionales existentes, sino que intentaban ayudar a las organizaciones bancarias a mejorar sus marcos de gobierno corporativo y a los supervisores al juzgar la calidad de los mismos (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2006).

Y entre los principios expuestos se recoge la necesidad de mantener funciones fuertes de control interno, incluida una de cumplimiento que, entre otras cosas, vigile cotidianamente la adherencia a las normas, reglamentos, códigos y políticas de gobierno corporativo a las que esté sujeto el banco y asegure que cualquier desviación al respecto sea notificada al nivel gerencial adecuado o, si fuera necesario, al consejo de administración (Principio número 5).

Tras la publicación en abril de 2005 de la guía básica que bajo el título de *"Compliance and the compliance function in banks"*, establecía los principios generales para la gestión de los riesgos de cumplimiento en la banca, el Comité de Basilea solicitó a su Grupo de Trabajo de Contabilidad que evaluara el grado de implementación de los referidos principios, así como que resumiera los incidentes y desafíos que enfrenta el sector. Dicha evaluación se realizó en 2007 y en la encuesta participaron un total de 21 jurisdicciones, entre las que se incluían las 13 jurisdicciones<sup>15</sup> miembros del Comité de Basilea y otras 8 jurisdicciones del Grupo de Enlace Internacional (GLI)<sup>16</sup> del Comité de Basilea. Dicha evaluación se publicó el 26 de agosto de 2008 en el documento titulado *"Implementation of the compliance principles"*.

Los resultados de la encuesta señalan que, en la gran mayoría de las jurisdicciones, los bancos gestionan y supervisan la función de "compliance" como una importante función de control de la gestión de riesgos y muestra que los principios generales descritos en el documento de 2005 siguen siendo pertinentes y se reflejan en los marcos de supervisión actuales. Prueba de ello es que la gran mayoría de los encuestados cuenta con un marco de cumplimiento que se ajusta estrictamente a los principios descritos en dicho documento (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2008).

En cuanto a la organización de la función de "compliance", casi todos los encuestados imponen responsabilidades de cumplimiento al consejo de administración y a la alta dirección, lo que subraya, como lo hace el documento de 2005, que el cumplimiento empieza desde arriba.

Las cuatro medidas que las jurisdicciones exigen o recomiendan con mayor frecuencia para promover la independencia de la función de "compliance" son:

- la jerarquía adecuada del responsable de "compliance",
- la especialización de la función de "compliance" (o al menos la prevención de conflictos de intereses),
- un estatus organizativo formal, y
- acceso libre y sin trabas a cualquier miembro del personal o documento.

Estas cuatro medidas reflejan los cuatro elementos descritos en el documento como la base de la independencia de la función de "compliance".

Pero lo que el informe no pudo dejar de recoger, aunque fuera en sus últimas líneas, fueron las incidencias importantes relacio-

14 Este documento es la revisión y actualización de la guía que, bajo el mismo título, ya publicó el Comité en 1999 para ayudar a los supervisores bancarios a promover la adopción de prácticas adecuadas de gobierno corporativo en las organizaciones bancarias de sus respectivos países, y que se basaba en los principios de gobierno corporativo publicados poco antes, ese mismo, año por la OCDE. Tras la versión revisada de sus principios, que la OCDE publicó en 2004, el Comité de Basilea consideró realizar una revisión similar.

15 Alemania, Bélgica, Canadá, España, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Luxemburgo, Países Bajos, Reino Unido, Suecia y Suiza.

16 El Grupo de Enlace Internacional (ILG) es un foro de colaboración del Comité de Basilea con supervisores de todo el mundo y reúne a representantes de alto nivel de ocho países miembros del Comité (Alemania, España, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Países Bajos y Reino Unido) y 16 autoridades supervisoras no miembros del Comité (Argentina, Australia, Brasil, Chile, China, República Checa, RAE de Hong Kong, India, Corea, México, Polonia, Rusia, Arabia Saudita, Singapur, Sudáfrica y la Unión Monetaria de África Occidental). También son miembros del ILG la Comisión Europea, el FMI, el Banco Mundial, el Instituto de Estabilidad Financiera (FII), la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA) y la Junta de Servicios Financieros Islámicos (ISB).

nadas con la función de “compliance” que se hubieran producido en los bancos de su jurisdicción en los dos últimos años, y por las que se preguntó a los encuestados, cuyas respuestas se recibieron en mayo y junio de 2007.

Las áreas de cumplimiento más frecuentemente involucradas fueron la conducta en los mercados (incluidos los conflictos de intereses, el trato justo a los clientes y la garantía de la idoneidad del asesoramiento a los clientes), así como las leyes y regulaciones prudenciales. Y entre los factores contribuyentes más significativos, figuraban la falta de introducción, mantenimiento o aplicación sistemática de políticas y procedimientos de “compliance” en toda la empresa, una cultura, concienciación o formación insuficientes en materia de “compliance”, así como la falta de identificación o tratamiento de los riesgos de incumplimiento emergentes a nivel de toda la empresa.

Parece más que evidente que la función de “compliance” no fue lo eficaz que hubiera sido deseable para detectar y prevenir, al menos, algunas de las causas que motivaron la crisis financiera que se desencadenaría en 2007, y cuyo primer aviso lo dio el banco HSBC<sup>17</sup>, uno de los más agresivos en el mercado inmobiliario de EE UU, cuando anunció en febrero de 2007 que las pérdidas en las carteras de deuda hipotecaria iban a ser mayores de lo esperado (3-4 me-

ses antes de la recepción por el Comité de Basilea de las respuestas a su encuesta).

Como señala Pozzi (2017, agosto 6) *“La crisis financiera se produjo porque los grandes bancos tenían un sistema inadecuado de gestión de riesgos y unas políticas de compensación que incentivaron prácticas como el empaquetado de deuda insolvente que se vendía como un producto rentable”*. Casi todas las crisis financieras tienen características comunes. *“Los bancos invierten en activos de alto riesgo por su alta rentabilidad, que funcionan hasta que alguien dice que son tóxicos y pierden su valor y liquidez”* (Pozzi, 2017, agosto 6). El desencadenante suele llegar cuando la gente solicita recuperar en masa el dinero invertido por haber perdido su confianza y el contagio se acelera. ¿Quién no ha visto acudir masivamente a los clientes de un banco a retirar su dinero cuando se ha producido un hecho que ha puesto en duda la viabilidad de su banco?, pues en este caso fue lo mismo, pero con títulos adquiridos, no se sabe muy bien en qué condiciones y bajo qué premisas de venta (González Martín, 2021).

La crisis de 2008 no fue diferente, empezó con las hipotecas *“subprime”*<sup>18</sup> (hipotecas “basura”), se extendió a otros productos y los bancos se quedaron sin capital para absorber las pérdidas. El colapso de los mercados fue tan drástico que obligó a la Reserva Federal (la Fed) y al Banco Central Europeo, (BCE) a acudir en auxilio de las entidades

17 El Hongkong and Shanghai Banking Corporation Limited (HSBC) se creó en 1865 en Hong Kong para financiar el creciente comercio entre Europa, India y China. Tras una oferta exitosa para adquirir la propiedad de Midland Bank en 1992 trasladó su sede a Londres. A lo largo de su historia, la justicia de numerosos países ha sancionado al HSBC con multimillonarias multas y, entre ellas, la más elevada jamás impuesta a una entidad financiera por blanqueo de capitales en los Estados Unidos: 1.920 millones de US\$ en 2012. Entre 2016 y 2019 se ha enfrentado a otras cuatro multas por un importe total de más de 1.100 millones de US\$, entre las que se incluye la de 765 millones por fraude en los bonos de titulación hipotecaria en los Estados Unidos entre 2005 y 2007.

18 El término “subprime” proviene de Estados Unidos y hace referencia a la calificación de los productos financieros. El sistema hipotecario estadounidense utiliza una escala de calificación para determinar el riesgo de las operaciones según el perfil del cliente, de modo que si se tiene una puntuación de más de 660 puntos se les considera “prime”, mientras que a los que puntúan por debajo se les considera “subprime”. No obstante, hay que señalar que las hipotecas concedidas a estos clientes no tenían por qué ser de mala calidad ya que la calificación solo indicaba si los titulares tenían, o no, un perfil excelente, que en general solo tenían aquellos que cumplían los requisitos de las agencias gubernamentales estadounidenses.

Pero a partir del año 2000, sin embargo, los bancos estadounidenses decidieron empezar a dar estas hipotecas “subprime” a clientes con un mal perfil, pues les daban una mayor rentabilidad, pero no lo hicieron directamente, sino que delegaron la venta de estos créditos en brókeres inmobiliarios u otras entidades de financiación.

A partir de estas hipotecas las entidades financieras las empaquetaban junto con otras de menor riesgo y vendían esos paquetes (Bonos hipotecarios) a fondos de inversión con lo que conseguían eliminar de sus balances el alto riesgo de estas operaciones y ganar mucho dinero con estos productos. Sin embargo, a partir de 2006, el interés de las hipotecas empezó a ser demasiado alto, lo que provocó que muchos titulares no pudieran pagar las cuotas y tuvieran que devolver sus viviendas, que ya no podían revenderse más caras porque los precios habían alcanzado su tope y comenzaban a caer vertiginosamente.

El resto de la historia ya lo conocemos: aunque nadie quiso verlo (o lo vio y no hizo nada), la morosidad de las hipotecas basura fue en aumento, así que los bonos que las contenían perdieron todo su valor. Eso, entre otros factores más complejos, provocó que fondos y entidades de todo el mundo tuvieran graves problemas de liquidez o hasta que quebraran, lo que originó la última gran crisis financiera (Riera, 2019, octubre 18).

financieras inyectando cientos de miles de millones y bajando los tipos de interés. Estas fueron unas medidas de choque que no pudieron atajar las raíces del problema: los bancos estaban infectados con unos productos diseñados por matemáticos financieros que se basaban en créditos de escasa solvencia (Pozzi, 2017, agosto 6).

Para abordar las deficiencias fundamentales en el gobierno corporativo bancario que se hicieron evidentes durante la crisis financiera, entre las que incluían, por ejemplo, la insuficiente supervisión de la alta dirección por parte del consejo de administración, una gestión de riesgos inadecuada y estructuras y actividades organizativas bancarias excesivamente complejas u opacas, el Comité de Basilea revisó sus directrices de 2006 y publica el 4 de octubre de 2010 un conjunto definitivo de principios para mejorar las prácticas de buen gobierno corporativo en las entidades bancarias, y en definitiva la función de “compliance”, bajo el título de *“Principles for enhancing corporate governance”*.

Entre las áreas clave de especial atención incluyeron: (1) el papel del consejo de administración; (2) las cualificaciones y composición del consejo de administración; (3) la importancia de una función independiente de gestión de riesgos, que incluya un director de riesgos o equivalente; (4) la importancia de supervisar los riesgos de forma continua, tanto a nivel de toda la empresa como de cada entidad; (5) la supervisión de los sistemas de compensación por parte del consejo de administración; y (6) la comprensión por el consejo de administración y la alta dirección de la estructura operativa y de los riesgos del banco.

Y focalizando en la función de “compliance”, incluida en el área (3), encontramos (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2010):

- Un banco debe contar con una función de gestión de riesgos (incluido un director de riesgos (CRO) o equivalente para grandes bancos y bancos con actividad internacional), una función de “compliance” y una función de auditoría interna, cada una con la autoridad, la categoría, la independencia, los recursos y el acceso al consejo de administración suficientes.
- Debe existir un sistema de control interno eficaz en su diseño y funcionamiento:

El banco debe mantener una función de “compliance”<sup>19</sup> eficaz que, entre otras cosas, supervise periódicamente el cumplimiento de las leyes, las normas de gobierno corporativo, los reglamentos, los códigos y las políticas a las que está sujeto el banco y garantice que las desviaciones se comuniquen al nivel directivo correspondiente y, en caso de desviaciones significativas, al consejo de administración.

- La sofisticación de las infraestructuras de gestión de riesgos, “compliance” y control interno de un banco debe adaptarse a los cambios en su perfil de riesgo (incluido su crecimiento) y en el panorama de riesgos externo.

Tras la crisis financiera mundial, numerosos informes presentaron un panorama bastante desolador de los marcos de gobernanza de riesgos en las instituciones financieras, que comprenden tres funciones clave: (1) el consejo de administración, (2) la función de gestión de riesgos a nivel global y (3) la evaluación independiente de la gobernanza de riesgos. Para evaluar el progreso realizado por el sector bancario en el área de gobierno del riesgo, el Consejo de Estabilidad Financiera (FSB)<sup>20</sup> publicó en febrero de 2013 un informe, bajo el título de *“Thematic review on risk governance”*<sup>21</sup>.

19 En algunos casos, las funciones de “compliance” de los bancos se han diseñado para abordar únicamente cuestiones de prevención del blanqueo de capitales, lo cual es incompatible con las directrices del Comité de Basilea. La función de “compliance” debe tener un alcance más amplio y abordar las áreas indicadas en este párrafo y en las directrices del Comité de Basilea.

20 El Consejo de Estabilidad Financiera (Financial Stability Board, FSB por sus siglas en inglés), es un organismo que promueve la estabilidad financiera internacional mediante la coordinación entre las autoridades financieras nacionales y los organismos internacionales de normalización, que trabajan para desarrollar políticas sólidas de regulación, supervisión y otras políticas del sector financiero (<https://www.fsb.org/about/>). Se creó tras la Cumbre del G-20 en Londres (abril de 2009) como sucesor del Foro de Estabilidad Financiera (FSF) que nació en 1999 para promover la estabilidad financiera internacional a través de un mayor intercambio de información y la cooperación en la supervisión financiera y la vigilancia de los mercados. El Consejo integra a todas las economías importantes del G-20 y tiene su sede en Basilea, Suiza.

21 [https://www.fsb.org/2013/02/r\\_130212/](https://www.fsb.org/2013/02/r_130212/)

A fin de contemplar las recomendaciones sobre revisión del FSB y otras publicaciones sobre temas de gobierno corporativo, el Comité de Basilea decidió revisar las orientaciones del documento publicado en 2010 ("*Principles for enhancing corporate governance*") cuyos resultados vieron la luz el 8 de julio de 2015 mediante la publicación de un nuevo documento bajo el título "*Guidelines Corporate governance principles for Banks*", que sustituye al anterior.

La guía revisada enfatiza la importancia crucial de un gobierno corporativo eficaz para el funcionamiento seguro y sólido de los bancos. Destaca la importancia de la gobernanza de riesgos como parte del marco general de gobierno corporativo de un banco y promueve la importancia de contar con consejos de administración y comités directivos sólidos, junto con unas funciones de control eficaces. Más específicamente, los principios revisados: amplían la orientación sobre la función del consejo de administración en la supervisión de la implementación de sistemas eficaces de gestión de riesgos, y fortalecen la orientación sobre gobernanza de riesgos, incluyendo las funciones de gestión de riesgos que desempeñan las unidades de negocio, los equipos de gestión de riesgos y las funciones de auditoría y control interno (las tres líneas de defensa), a saber:

- La línea de negocio - *primera línea de defensa* - tiene la "propiedad" sobre el riesgo, por la que reconoce y gestiona el riesgo que asume en el ejercicio de sus actividades.
- La función de gestión del riesgo, como parte de la *segunda línea de defensa*, es responsable de identificar, medir, seguir y divulgar el riesgo a nivel de empresa, independientemente de la primera línea de defensa. La función de "compliance" es también parte de la segunda línea de defensa. Una función de "compliance" independiente y eficaz, que deberá, entre otros, realizar el seguimiento rutinario del cumplimiento de la legislación, normas de gobierno corporativo, regulaciones, códigos y políticas a las que esté sujeto el banco. El Consejo debe aprobar las políticas de "compliance" que se comunican a to-

dos los empleados. La función de "compliance" debe tratar el grado en que las políticas se observan e informan a la alta dirección y, cuando proceda, al Consejo sobre cómo el banco está gestionando su riesgo de cumplimiento. La función también debe contar con la suficiente autoridad, importancia, independencia, recursos y acceso al Consejo

- La función de auditoría interna es la *tercera línea de defensa* al realizar auditorías y revisiones para garantizar al Consejo que el marco de gobierno general, incluido el marco de gobierno de riesgos, es eficaz y que existen y aplican consistentemente las políticas y procesos. (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2015)

Queda claro que uno de los objetivos principales de esta revisión es reafirmar explícitamente las responsabilidades del Consejo en materia de vigilancia colectiva y gobierno de riesgos. Como acertadamente resume Bacigalupo (2021), la crisis financiera puso de manifiesto el escaso control que existía sobre los procesos de adopción de decisiones por parte de los órganos de administración de las empresas cuya organización estaba regulada de forma extraordinariamente amplia, dejando un marco de autoorganización de la gestión empresarial con todo el poder de decisión y ausencia de control y supervisión de sus actuaciones.

En el desarrollo del principio *Compliance* se establecieron las pautas principales de la función de "compliance" y que se resumen a continuación:

- Esta función es responsable, entre otros, de garantizar que el banco opera con integridad y en consonancia con las legislaciones, regulaciones y políticas internas aplicables, debiendo asesorar al Consejo y a la alta dirección de su cumplimiento e informar de nuevos desarrollos en esas áreas.
- Si bien el Consejo y la alta dirección son responsables del cumplimiento del banco, la función de "compliance" tiene un papel importante en el apoyo a los valores, políticas y procesos corporativos que permiten garantizar que el banco

actúa de forma responsable y cumple todas las obligaciones aplicables.

- Además, debe ayudar a formar a los empleados en materia de cumplimiento, atender a las consultas que formulen y guiarles sobre la aplicación adecuada de las leyes, normas y estándares aplicables en forma de políticas y procedimientos y otros documentos como manuales de cumplimiento, códigos internos de conducta y directrices prácticas.
- La función de cumplimiento es independiente de la gerencia para evitar influencias u obstáculos indebidos en el desempeño de sus funciones.
- Para ser eficaz, la función de “compliance” debe contar con la suficiente autoridad, prestigio, independencia, recursos y acceso al consejo de administración. La gerencia debe respetar las responsabilidades independientes de la función y no interferir en su ejercicio. El “chief compliance officer” (CCO) no debe ocupar otros cargos al mismo tiempo.

## LA PREVENCIÓN DEL BLANQUEO DE CAPITALS

### Sus orígenes y definición

Aunque el término “blanqueo de capitales”, como afirman algunos autores, es relativamente reciente (Blum et al., 1998, p. 8), se han practicado ciertas formas de blanqueo de dinero desde que surgió la necesidad de ocultar la índole o la existencia de ciertas transferencias financieras, por razones políticas, comerciales o jurídicas. Es más, Uribe (2003) llega a señalar que este delito ha existido desde antes que existiera el dinero tal y como hoy lo conocemos (Gonzalez Martín, 2021):

*Al prohibir la Iglesia Católica la usura en la Edad Media, tipificándola no solo como delito sino también como “pecado mortal”, los mercaderes y prestamistas intentaban cobrar intereses por préstamos dedicados a una gran variedad de prácticas, que anticipaban las*

*técnicas modernas para ocultar, mover y blanquear el dinero producto del delito. El objetivo evidente era hacer que los cobros en concepto de intereses desaparecieran por completo (ocultando su existencia) o parecieran ser algo distinto de lo que eran (disfrazando su naturaleza).*

En épocas más recientes, parece atribuirse el término “blanqueo de capitales” o “lavado de dinero” a las actividades llevadas a cabo por algunos grupos de delincuentes “callejeros” que, en Estados Unidos y en la década de 1920, trataban de buscar un origen, aparentemente legítimo, para el dinero procedente de sus turbios negocios.

Para lograr estas metas, estas bandas criminales adquirían a veces negocios en los que se manejaba una gran cantidad de dinero en efectivo y, con frecuencia, optaban por comprar lavanderías, servicios de lavado de coches y otros negocios del sector servicios, como por ejemplo empresas de máquinas expendedoras. La finalidad era clara, mezclar los fondos legales e ilegales y declarar sus ingresos totales como ganancias de su negocio tapadera.

De esta forma, se combinaban en una sola vez las tres fases tradicionales del ciclo normal del blanqueo de capitales: se distanciaba el dinero del delito, se ocultaba el dinero en un negocio legítimo y, finalmente, el dinero afluía como ganancias de una empresa que justificase la cantidad de dinero declarada. Por elemental que parezca este proceso, sigue siendo la médula de la mayoría de las estrategias actuales de blanqueo de dinero, por muy complejas que parezcan (Blum et al., 1998, p. 12).

Con posterioridad, en las décadas de los 50 y 60 del pasado siglo, las lavanderías dejaron de ser un negocio lucrativo y los delincuentes comenzaron a utilizar las cadenas de comida rápida, como las pizzerías, para blanquear el dinero sucio. De esa época es el famoso caso “*Pizza-connection*” que dio lugar a que se generalizase este término para denominar a las mafias que hoy en día intentan blanquear sus ganancias procedentes de actividades ilícitas (Mallada Fernández, 2012, p. 29).

Una gran diversidad de actos delictivos tiene como objetivo el generar un beneficio para el individuo o grupo que los lleva a cabo, ya que es primordial para los delincuentes ocultar el origen de dichos fondos y utilizarlos posteriormente sin desvelar su origen. Actividades como el narcotráfico, la prostitución, el soborno, la malversación de fondos, el contrabando, el tráfico ilegal de personas y armas, el terrorismo, los esquemas de fraude en toda su amplia gama, el abuso de información privilegiada y, en general, la delincuencia organizada, generan y mueven ingentes cantidades de dinero para el que los delincuentes necesitan encontrar, sin levantar sospechas sobre su ilegal origen, una vía para poder utilizarlo (Del Cid Gómez, 2007, p. 19).

Y, como ocurre con el concepto de “paraíso fiscal”, múltiples son las definiciones que se hacen del concepto de “blanqueo de capitales”, aunque, en este caso, hay que precisar que las mismas presentan grandes similitudes y sus diferencias se circunscriben a meros detalles terminológicos.

Como se analizará más adelante, la organización internacional que centra primordialmente su lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo es el GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional), (*FATF - Financial Action Task Force*, en su acepción inglesa) y, a la pregunta de qué es el “blanqueo de capitales” responde:

El objetivo de una gran cantidad de actos criminales es generar una ganancia para el individuo o grupo que lleva a cabo el acto. El lavado de dinero es el procesamiento de estos ingresos criminales para disfrazar su origen ilegal. Este proceso es de importancia crítica, ya que permite al criminal disfrutar de estos beneficios sin poner en peligro su fuente (FATF-GAFI, s.f.a).

Para el gobierno de los Estados Unidos (FINCEN - Financial Crimes Enforcement Network)<sup>22</sup>, el blanqueo de capitales es el proceso a través del que se oculta la fuente

de ganancias ilegales para que el dinero pueda ser utilizado sin detección de su fuente criminal (FinCEN, s.f., p. 1).

Pero la definición de “blanqueo de capitales” que se usa con mayor frecuencia proviene de la “*Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas*”, de 1988 (la Convención de Viena<sup>23</sup>) y la “*Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*”, de 2000 (la Convención de Palermo<sup>24</sup>), que se puede resumir (ver Convención de Viena, Artículos 3 (b) y (c) (i), y Convención de Palermo, Artículo 6 (1)) en los siguientes párrafos:

- La conversión o la transferencia de bienes a sabiendas de que tales bienes proceden de alguno o algunos de los delitos (de tráfico de drogas), o de un acto de participación en tal delito o delitos, con objeto de ocultar o encubrir el origen ilícito de los bienes o de ayudar a cualquier persona que participe en la comisión de tal delito o delitos a eludir las consecuencias jurídicas de sus acciones
- La ocultación o el encubrimiento de la naturaleza, el origen, la ubicación, el destino, el movimiento o la propiedad reales de bienes, o de derechos relativos a tales bienes, a sabiendas de que proceden de alguno o algunos de los delitos tipificados o de un acto de participación en tal delito o delitos
- La adquisición, la posesión o la utilización de bienes, a sabiendas, en el momento de recibirlos, de que tales bienes proceden de alguno o algunos de los delitos (de tráfico de drogas) o de un acto de participación en tal delito o delitos.

Pero al margen de las definiciones de los organismos internacionales, encontramos otras académicas entre las que merece la pena resaltar las sustentadas por Del Cid

22 Organismo dependiente del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, que tiene como misión “proteger el sistema financiero de actividades ilícitas, combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo y promover la seguridad nacional mediante el uso estratégico de las autoridades financieras y la recopilación, análisis y difusión de inteligencia financiera”. FINCEN. <https://www.fincen.gov/about/mission> Último acceso 16-06-2025.

23 <http://www.incb.org/incb/en/precursors/1988-convention.html>

24 <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html>

Gómez (2007) que define el blanqueo de capitales como “*cualquier acción o intento de ocultar o disfrazar la identidad de ingresos obtenidos ilegalmente para dotarlos de una apariencia de origen legal, con el fin de evitar la confiscación por las autoridades judiciales y permitir a los delincuentes su utilización posterior*” (p. 20).

Y, por su claridad y precisión, la definición dada por Cassani (citado por Álvarez Pastor y Eguidazu Palacios, 1997):

El blanqueo de dinero sucio es el acto por el cual la existencia, la fuente o el empleo ilícitos de recursos son disimulados con el propósito de hacerlos aparecer como adquiridos de forma lícita. Blanquear el dinero es reintroducirlo en la economía legal, darle la apariencia de legalidad y permitir así al delincuente disfrutarlo sin ser descubierto: el que blanquea dinero procedente de un delito ayuda por tanto al delincuente a aprovecharse plenamente del producto de su infracción (p. 43).

## La lucha contra el blanqueo de capitales

La lucha contra el blanqueo de capitales tuvo sus orígenes en Estados Unidos con la promulgación, como ya se ha comentado anteriormente, de una de las primeras leyes en esta materia, la “Ley del Secreto Bancario” de 1970 (*Bank Secrecy Act*), que se refiere colectivamente a una serie de leyes destinadas a detectar y prevenir el lavado de dinero y, posteriormente, la financiación del terrorismo, comenzando con la “Ley de Informes de Transacciones Monetarias y Extranjeras” de 1970. A continuación se resumen los hitos más relevantes de esta cadena de normas emitidas: (1986) promulgación de la Ley de Control del Lavado de Dinero (*Money Laundering Control Act*); (1990) creación de la Red de Control de Delitos Financieros (FinCEN) dotándola de recursos suficientes para respaldar las investigaciones financieras; (1992) promulgación de la Ley Annunzio-Wylie de Represión del Lavado de Dinero (*Annunzio-Wylie Money Laundering Suppression Act*) que instauró la notificación de actividades sospechosas;

(2001) promulgación de la Ley “Patriot Act” tras los ataques terroristas al World Trade Center y el Pentágono; (2016) se refuerzan para los bancos los requisitos de debida diligencia del cliente incluyendo un nuevo requisito para identificar y verificar la identidad de los beneficiarios finales de los clientes que sean personas jurídicas.

A nivel internacional, se recogen a continuación los acontecimientos más relevantes en la lucha contra el blanqueo de capitales que se iniciaron a partir de la década de 1980:

### 1. DÉCADA DE 1980: Inicio de las regulaciones internacionales

En 1989, se creó la “*Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicoactivas*”, que incluyó disposiciones para combatir el blanqueo de capitales, como parte de sus esfuerzos en la lucha contra el crimen organizado. Esta regulación marcó el inicio de un marco legal más estructurado y coordinado, promoviendo la cooperación internacional, para combatir el blanqueo de capitales en todo el mundo.

### 2. DÉCADA DE 1990: Fortalecimiento de las normativas y creación de organismos especializados

Se establecieron unidades especializadas en la detección del lavado de dinero en diferentes países. El G7 creó en 1989 el “*Grupo de Acción Financiera Internacional - GAFI*” (*Financial Action Task Force - FATF*), institución intergubernamental para examinar y desarrollar medidas para combatir el blanqueo de capitales. Inicialmente, incluía a los países del G7, la Comisión Europea y otros ocho países. Recibió la responsabilidad de examinar las técnicas y tendencias en materia de blanqueo de capitales, revisar las medidas ya adoptadas a nivel nacional e internacional y establecer las medidas necesarias para combatirlo. En 2001, el GAFI amplió su mandato para incluir también la lucha contra la financiación del terrorismo.

En abril de 1990 el GAFI emitió un informe con un conjunto de *Cuarenta Reco-*

*mendaciones*. Estas buscaban proporcionar un plan de acción integral para combatir el blanqueo de capitales. En octubre de 2001 emitió *Ocho Recomendaciones Especiales sobre la financiación del terrorismo*. En octubre de 2004 publicó la *Novena Recomendación Especial sobre la financiación del terrorismo*, reforzando aún más los estándares del GAFI: las *Recomendaciones 40+9*. En febrero de 2012, el GAFI publicó Recomendaciones revisadas para abordar temas como la financiación de armas de destrucción masiva. Esto integró las Recomendaciones Especiales +9 sobre la financiación del terrorismo con medidas contra el lavado de dinero, dando como resultado un conjunto completo de 40 Recomendaciones del GAFI. En particular, en junio de 2019, el GAFI revisó sus estándares para incluir medidas vinculantes para la regulación y supervisión de las actividades y los proveedores de servicios relacionados con los activos virtuales o criptoactivos. En 2022, el GAFI reforzó aún más las normas globales sobre beneficiarios reales en los Estándares del GAFI para impedir que los delincuentes oculten sus actividades ilícitas y dinero negro tras estructuras corporativas secretas. Por lo que se refiere a la Unión Europea, y siguiendo las recomendaciones del GAFI, en 1991 vio la luz la *Primera Directiva (91/308/CEE)* que tenía como objetivo combatir el blanqueo de capitales derivado, fundamentalmente, del tráfico de drogas, y en la que se establece, entre otras obligaciones la de identificar a los clientes, conservación de documentos y la comunicación de operaciones sospechosas.

3. DÉCADA DE 2000: Implementación de medidas más estrictas y de cooperación internacional

En Europa, se promulga en 2001 la *Segunda Directiva (2001/97/CE)*, en la que se incluyeron otras actividades delictivas, además del tráfico de drogas, e incorporaron como sujetos obligados otras actividades distintas a las financieras (abogados, contables, notarios, casinos).

Los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 provocaron un aumen-

to de la atención sobre la financiación del terrorismo, dando lugar en Estados Unidos a la aprobación de Ley *USA PATRIOT (Patriot Act)* que, entre otras finalidades, amplió las capacidades para detectar y perseguir delitos relacionados con el terrorismo.

Pocos años después, la Unión Europea aprueba en 2005 su *Tercera Directiva (2005/60/CE)* para incorporar las revisiones del GAFI a sus cuarenta recomendaciones e introducir el concepto de “*enfoque basado en el riesgo*” (*Risk-Based Approach*), además de regular el tratamiento de los “*beneficiarios efectivos*” y de las “*personas políticamente expuestas*” (*PEP's*)

También durante esta década se fortalecieron los requisitos de conozca a su cliente (Know Your Customer - KYC) y la obligación de reportar transacciones sospechosas, promoviéndose acuerdos internacionales para el intercambio de información y la cooperación en investigaciones transfronterizas.

4. DÉCADA DE 2010 EN ADELANTE: Innovación tecnológica y regulación moderna

El GAFI actualizó sus recomendaciones en 2012 y 2019, incluyendo aspectos relacionados con la transparencia fiscal y la prevención de la financiación del terrorismo.

La Unión Europea aprobó en 2015 su *Cuarta Directiva (UE 2015/849)* que implementó la actualización de las recomendaciones del GAFI, reforzando el enfoque basado en el riesgo y estableciendo la obligación de mantener “registros de titularidad real” (beneficiarios efectivos) en las compañías y demás vehículos financieros y jurídicos. Además, incluyó las “criptomonedas y tarjetas prepago” en el radar normativo, fortaleciendo una mayor supervisión de las entidades obligadas con un régimen de sanciones más severas.

Poco después vio la luz en 2018 la *Quinta Directiva (UE 2018/843)*, que modifica la Cuarta Directiva y refuerza la *transparencia sobre titularidad real (acceso público a registros)*, extiende la lista de

entidades obligadas a los *proveedores de servicios de cambio de criptoactivos*, asesores fiscales y comerciantes de arte, y reduce el umbral de anonimato para las tarjetas prepago.

Unos meses después, la Unión Europea adopta una nueva *Directiva (UE 2018/1673)*, que complementa la Quinta Directiva adoptada en mayo de 2018, y que establece nuevas disposiciones penales que desarticularán e impedirán el acceso de los delincuentes a los recursos financieros, entre ellos los que se destinan a actividades terroristas, así como la posibilidad de considerar a las personas jurídicas como responsables de determinadas actividades de blanqueo de capitales.

En 2022, el GAFI fortaleció aún más las reglas globales sobre “beneficiarios reales” en los Estándares del GAFI para evitar que los delincuentes oculten sus actividades ilícitas y dinero sucio detrás de estructuras corporativas secretas.

El Consejo y el Parlamento Europeo acuerdan crear en 2023 una nueva *Autoridad de Lucha contra el Blanqueo de Capitales y la Financiación del Terrorismo* (AMLA por sus siglas en inglés - Anti-Money Laundering Authority)<sup>25</sup>, elemento central del paquete de medidas contra el blanqueo de capitales presentado por la Comisión Europea en julio de 2021. Las nuevas normas tienen por objeto proteger a sus ciudadanos y al sistema financiero de la UE contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

## LA FUNCIÓN DE COMPLIANCE Y LA PREVENCIÓN DEL BLANQUEO DE CAPITALES EN LAS ENTIDADES FINANCIERAS DE ESPAÑA

No cabe duda de que el mandato de prevenir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo se ha consolidado como un eje estructural de la gobernanza global de las entidades financieras, y las entida-

des en España no están exentas de ello. La confluencia de un marco regulatorio europeo cada vez más detallado, las exigencias emanadas de los organismos supervisores nacionales y las expectativas de los inversores en materia ambiental, social y gobernanza han transformado la función de Compliance en un sistema complejo que interconecta estrategia, gestión del riesgo y cultura corporativa.

En nuestro país, actualmente, el marco normativo europeo convive con los principios que fundamentan la Ley 10/2010 de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo y su Reglamento aprobado por el Real Decreto 304/2014, que consagran la obligación de implantar órganos de control interno, políticas de diligencia debida y procedimientos de comunicación de operaciones al SEPBLAC. Así, en su artículo 26, la Ley configura para las entidades un sistema de control interno y comunicación que debe contar, entre otros elementos, con un órgano de prevención y con un responsable designado formalmente. Por tanto, las entidades financieras están obligadas con objeto de prevenir e impedir operaciones relacionadas con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo y la función de Compliance se convierte en el engranaje que traduce la normativa macro prudencial al lenguaje operativo de cada entidad.

No obstante, evidencias empíricas (Clavijo, 2021) sobre detección y notificación de transacciones financieras sospechosas de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo revelan que los procedimientos vigentes llevados a cabo por las entidades financieras resultan excesivamente complejos y que las entidades precisan un modelo armonizado que refuerce la eficacia operativa. Al respecto, el autor señala que miles de operaciones sospechosas se canalizan cada año al SEPBLAC y solo el 15 % de las transacciones reportadas deviene en investigación penal, lo que sugiere que la calidad de la primera criba interna resulta determinante, planteando un modelo para mejorar la detección y la eficacia de las operaciones reportadas (Clavijo, 2021).

25 Véase artículo “Nueva autoridad de la UE para la lucha contra el blanqueo de capitales” (Salas & González, 2023).

Por otra parte, la concentración bancaria posterior a la crisis de 2008 como elemento diferenciador del mercado español y la configuración de grandes grupos con presencia en América Latina y la Unión Europea, ha ampliado la complejidad y el perímetro de riesgo de las entidades financieras más allá de las fronteras nacionales (Argimón & Rodríguez-Moreno, 2022).

En consecuencia, la evolución de la normativa en materia PBC/FT que, por ahora, culmina con el Reglamento (UE) 2024/1624 y la Directiva (UE) 2024/1640 ha consolidado un nuevo modelo europeo en el que la prevención del blanqueo de capitales y financiación del terrorismo constituye un pilar irrenunciable de la gobernanza financiera, modelo integral que las entidades financieras de nuestro país están invitadas a adoptar.

Cabe señalar que ambos textos, de aplicación directa o sujeta a transposición en los Estados miembros, refuerzan la exigencia de contar con mecanismos organizativos capaces de identificar, evaluar y mitigar los riesgos de blanqueo en una lógica basada, estrictamente, en un enfoque de riesgos (risk-based approach RBA) y refuerzan la independencia de la función de Compliance, convirtiendo al responsable de prevención del blanqueo de capitales (AML Compliance Officer) en una pieza nuclear de la segunda línea de defensa. Paralelamente, la Directiva (EU) 2024/1640 exige que cada Estado establezca mecanismos nacionales de coordinación, tipifique infracciones y sanciones comunes y refuerce el intercambio de inteligencia financiera a través de las Unidades de Inteligencia Financiera (FIU). Mientras que el Reglamento 2024/1624 fija requisitos mínimos de fiabilidad de los modelos y faculta a la nueva Autoridad Europea de Lucha contra el Blanqueo contra el Blanqueo de Capitales y la Financiación del Terrorismo (AMLA)<sup>26</sup> para imponer parámetros técnicos de análisis de Big Data (por ejemplo machine learning) que garanticen convergencia metodológica en la Unión Europea.

Asimismo, la Guía EBA/GL/2022/05, de aplicación transversal a todas las entida-

des financieras europeas define el perfil, las funciones y prerrogativas para el AML Compliance Officer y exige que no solo su nombramiento lo apruebe el consejo de administración, sino que tal función recaiga en una persona con "honorabilidad, experiencia y conocimientos especializados", dotada de recursos humanos y tecnológicos suficientes, así como de línea de reporte directa al máximo órgano de gobierno. Adicionalmente, la Guía EBA, establece además la necesidad de articular un sistema escalonado en los grupos bancarios, es decir, una figura AML Compliance Officer para la empresa matriz y oficiales locales en cada filial, relevante con el fin de evitar problemas de flujos de información y marcos regulatorios diferentes (EBA, 2022).

En términos de diseño organizativo para un grupo financiero con sede en España y filiales en otros continentes, la norma y evidencia apunta a un modelo matricial flexible, es decir, la sede debe contar con un Comité de Gobierno de Riesgos y Cumplimiento (dependiente del Consejo) que apruebe el "apetito al riesgo" y revise trimestralmente los indicadores de PBC/FT. Bajo este paraguas, la Unidad Corporativa AML debe asumir la definición de políticas, la modelización del riesgo y la supervisión de los programas de formación y de calidad. Por otra parte, cada filial designa un AML Officer local que reporta jerárquicamente al CEO del país y funcionalmente al AML Officer de grupo. Este último consolida la información y la traslada al Consejo. Mientras que la auditoría interna, desde una tercera línea independiente, evalúa anualmente el diseño y la eficacia del sistema, emitiendo recomendaciones y verificando su implementación. Este esquema se alinea con la propuesta de organización que la EBA exige en su guía (EBA, 2022) y que el supervisor español ha empezado a verificar mediante requerimientos específicos de auto solvencia del modelo.

Asimismo, en el caso español, marcado por la supervisión compartida entre tres entidades (el Banco de España, la CNMV y SE-

<sup>26</sup> La agencia, cuya sede se ubicará en Frankfurt según acuerdo político de 2025, asumirá la inspección directa de las entidades de mayor riesgo sistémico. Las Entidades españolas, previsiblemente, supervisadas son los grandes grupos bancarios con presencia internacional y actividad relevante en la UE, a saber: Banco Santander, BBVA y CaixaBank. Estas entidades cumplen los criterios de actividad transfronteriza en más de seis Estados miembros y tienen un perfil sistémico y de riesgo relevante, por lo que se espera que sean incluidas en la supervisión directa de AMLA.

PBLAC) los expertos coinciden que el éxito del responsable AML dependerá: por un lado, de independencia orgánica, que implica libertad para acceder a la información y para presentar recomendaciones sin filtrado jerárquico previo (según el principio número cinco del Comité de Basilea), por otro lado, competencia técnica, sustentada en certificaciones profesionales específicas incluyendo habilidades de análisis de datos y control de nuevas tecnologías.

Al respecto, persisten amplios desafíos, sobre todo, ante la creciente amenaza de los criptoactivos para los filtros tradicionales de KYC (Know Your Customer). En tal sentido, el Reglamento 2024/1624 obliga a los proveedores de servicios de criptoactivos domiciliados en la UE a aplicar normas de identificación reforzada y a registrar las direcciones de cartera, pero la eficacia de la norma dependerá de la coordinación operativa con las plataformas extracomunitarias. Por tanto, el responsable AML español deberá, tejer acuerdos de blockchain analytics y participar en foros internacionales de intercambio de información para mitigar los riesgos de arbitraje.

Desde luego, el futuro inmediato vendrá marcado por la plena entrada en vigor del Reglamento 2024/1624, la transposición de la Directiva 2024/1640 y la operatividad de AMLA. Para las entidades españolas, esto significará reforzar procedimientos de diligencia debida, robustecer la trazabilidad documental y dotar al responsable AML de acceso directo a la información sobre titularidad real, en línea con las nuevas obligaciones de transparencia y protección de datos. La literatura especializada advierte que, en ausencia de una cultura de datos robusta, el cumplimiento formal puede degenerar en una carga burocrática sin impacto real (Deprez, Vanderschueren, Baesens et al. 2024). La clave será, por tanto, integrar la analítica avanzada en el ciclo PDCA del Compliance AML, alimentar los algoritmos con datos de calidad y reforzar las competencias digitales del capital humano.

En conclusión, la función de Compliance y la prevención del blanqueo de capitales en el sector financiero español han dejado de ser compartimentos estancos para convertirse en un entramado estratégico que

condiciona la sostenibilidad del negocio. El nombramiento de un AML Compliance Officer independiente y cualificado, la construcción de una estructura matricial coherente y la incorporación de tecnologías de análisis predictivo emergen como factores decisivos para afrontar un panorama regulatorio cada vez más minucioso. La evidencia académica y los nuevos estándares europeos confluyen en una misma premisa: la competitividad de la banca española dependerá de su capacidad para convertir el riesgo regulatorio en ventaja reputacional y alinear su cultura corporativa con la integridad que exige la sociedad.

## REFERENCIAS

- Álvarez Pastor, D. y Eguidazu Palacios, F. (1997). *La prevención del blanqueo de capitales* (Documentación preparada para la tramitación del Proyecto de Ley sobre determinadas medidas de prevención del blanqueo de capitales). Navarra: Aranzadi.
- Argimón, I., & Rodríguez-Moreno, M. (2022). Risk and control in complex banking groups. *Journal of Banking & Finance*, 134. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2020.106038>
- Bacigalupo, S. (2021). Compliance. *Eunómia. Revista en Cultura de la Legalidad*, 21, pp. 260-276. doi: <https://doi.org/10.20318/eunomia.2021.6348>
- Banco de España. (2002). *Memoria de la Supervisión Bancaria en España 2001*. Recuperado 5 abril 2025, de <https://www.bde.es/f/webbde/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/MemoriaSupervisionBancaria/01/ms2001.pdf>
- Banco de España. (2004). *Encuentro del Sector Financiero. Intervención de D. Pedro Pablo Kuczynski. 27 de abril de 2004*. Recuperado 5 abril 2025, de <https://www.bde.es/f/webbde/GAP/prensa/intervencion/archivo/villasante/ficheros/es/sup270404.pdf>
- Blum, J.A., Levi, M., Naylor, T. y Williams, P. (1998). *Financial havens, Banking Secrecy and Money Laundering*. United Nations. Office for Drug Control and Crime Prevention. Recuperado 19 junio 2025 de <https://static1.squarespace.com/static/5b7ea2794cde7a79e7c00582/t/62efc2b0fa784407eea0ce45/1659880112850/FINANCIAL+HAVENS+laundrying.pdf>
- Chaves, R. L. P., & Raufflet, E. B. (2024). Taking Stock of Ethics and Compliance Programs as Anticorruption Mechanisms: An Integrative Review. *Journal of Business Ethics*, 186(2), 125-148. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10551-024-05814-9>
- Clavijo Suntura, J. H. (2021). Improving the detection and reporting of suspicious financial transactions: The Spanish case. *Journal of Money Laundering Control*, 25(4), 882-892. <https://doi.org/10.1108/JMLC-09-2021-0095>
- Chalmers, D., Moulang, C., & Tricker, B. (2020). Internal control through the lens of institutional work: A systematic literature review. *Schmollers Jahrbuch*

- Journal of Contextual Economics, 140(2), 261–284. <https://doi.org/10.1007/s00187-020-00301-4>
- Comité de Regulaciones y Prácticas Supervisoras Bancarias (desde 1990 denominado Comité de Supervisión Bancaria de Basilea) (1983), Principles for the Supervision of Banks' Foreign Establishments-May 1983. Recuperado 11 abril 2025, de <https://www.bis.org/publ/bcbsc312.pdf>
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (1992). Minimum Standards for the Supervision of International Banking Groups and their Cross-Border Establishments (July 1992). Recuperado 11 abril 2025, de: <https://www.bis.org/publ/bcbsc314.pdf>
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (1996). The Supervision of Cross-Border Banking. Report by a working group comprised of members of the Basle Committee on Banking Supervision and the Offshore Group of Banking Supervisors. Basle, October 1996. Recuperado 13 abril 2025, de: <https://www.bis.org/publ/bcbs27.pdf>
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (1997). Principios básicos para una supervisión bancaria efectiva. C.S.B.B., 1-28. Recuperado 11 abril 2025, de: <https://catedrafinancierags.wordpress.com/wp-content/uploads/2012/04/principios-para-la-supervision-bancaria-efectiva-basilea-1997.pdf>
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (1998). Framework for Internal Control Systems in Banking Organisations. C.S.B.B. Recuperado 17 abril 2025, de: <https://www.bis.org/publ/bcbs40.pdf>
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (2005). Compliance and the compliance function in Banks (April 2005). Recuperado 17 abril 2025, de: <https://www.bis.org/publ/bcbs113.pdf>
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (2006). Enhancing corporate governance for banking organisations (Febrero 2006). Recuperado 9 abril 2025, de: <https://www.bis.org/publ/bcbs122es.pdf>
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (2008). Implementation of the compliance principles. A survey. Recuperado 17 abril 2025, de: <https://www.bis.org/publ/bcbs142.pdf>
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (2010). Principles for enhancing corporate governance. Recuperado 20 abril 2025, de: <https://www.bis.org/publ/bcbs176.pdf>
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (2012). Principios básicos para una supervisión bancaria eficaz (Septiembre 2012). Recuperado 11 abril 2025, de: [https://www.bis.org/publ/bcbs230\\_es.pdf](https://www.bis.org/publ/bcbs230_es.pdf)
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (2015). Guidelines Corporate governance principles for banks. Recuperado 28 enero 2025, de: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d328.pdf>
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (2024). Principios básicos para una supervisión bancaria eficaz (Abril 2024). Recuperado 17 abril 2025, de: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d573.pdf>
- Del Cid Gómez, J.M. (2007). *Blanqueo Internacional de Capitales. Como detectarlo y prevenirlo*. Bilbao: Ediciones Deusto.
- Deprez, B., Vanderschueren, T., Baesens, B., et al. (2024). Network analytics for anti-money laundering: a systematic literature review and experimental evaluation. *Financial Innovation*, 10, Art. 86 (17 pp.). <https://doi.org/10.1186/s40854-024-00330-2>
- FATF-GAFI [Financial Action Task Force-Grupo de Acción Financiera Internacional]. (s.f.a). *Money Laundering FAQ*. Recuperado 16 mayo 2025, de <https://www.fatf-gafi.org/en/pages/frequently-asked-questions.html#tabs-36503a8663-item-6ff811783c-tab>
- FinCEN [Financial Crimes Enforcement Network]. (s.f.). *Money Laundering Prevention. An Money Services Business Guide*. Recuperado 16 mayo 2025, de [https://www.fincen.gov/sites/default/files/guidance/msb\\_prevention\\_guide.pdf](https://www.fincen.gov/sites/default/files/guidance/msb_prevention_guide.pdf)
- González Martín, J. M. (2021). Paraísos Fiscales: Origen, evolución y situación actual. ¿Se avanza realmente hacia su desaparición? (Tesis Doctoral). Universidad Autónoma de Madrid. Recuperado de <https://repositorio.uam.es/handle/10486/695984>
- Griffith, S. J. (2015). Corporate governance in an era of compliance. *Wm. & Mary L. Rev.*, 57, 2075. Disponible en [https://ir.lawnet.fordham.edu/faculty\\_scholarship/873](https://ir.lawnet.fordham.edu/faculty_scholarship/873)
- Jullum, M.; Løland, A.; Huseby, R. B.; Ånonsen, G.; Lorientzen, J. (2020). Detecting money laundering transactions with machine learning. *Journal of Money Laundering Control*, Vol. 23 No. 1 (2020), pp. 173–186. DOI: <https://doi.org/10.1108/JMLC-07-2019-0055>
- Kaptein, M. (2015). The effectiveness of ethics programs: The role of scope, composition, and sequence. *Journal of Business Ethics*, 132(2), 415–431. <https://doi.org/10.1007/s10551-014-2296-3>
- Kroeze, R., Vitória, A., & Geltner, G. (Eds.). (2017). *Anti-corruption in history: From antiquity to the modern era*. Oxford University Press. DOI: <https://doi.org/10.1093/oso/9780198809975.003.0001>
- Mallada Fernández, C. (2012). *Blanqueo de Capitales y Evasión Fiscal*. Lex Nova. ISBN: 9788498984552
- Nieto, A. (2021). Una breve historia del cumplimiento normativo. Recuperado 14 febrero 2025, de: <https://almacenederecho.org/una-breve-historia-del-cumplimiento-normativo>
- Ontiveros Alonso, M. (2020). *GPS compliance*. Ciudad de México: Tirant lo Blanch. ISBN Ebook: 9788413551371
- Pampillo Baliño, J.P. (2021). Un panorama general del compliance nociones, orígenes, evolución e implantación. *REVISTA LEX MERCATORIA Doctrina, Praxis, Jurisprudencia y Legislación*, 36-51. DOI: <https://doi.org/10.21134/lex.vii7.1416>
- Peltz, J.F. (1995, enero 28). Lockheed Agrees to Pay Record Fine: Aerospace: Calabasas firm pleads guilty in connection with bribing an Egyptian politician. *Los Angeles Times*. Recuperado 23 marzo 2025, de: <https://www.latimes.com/archives/la-xpm-1995-01-28-fi-25231-story.html>
- Poveda Anadón, R. (2001). Las recomendaciones del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. *Estabilidad Financiera/Banco de España*, 1 (septiembre 2001), p. 31-57. Recuperado 11 abril 2025, de: [https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/RevistaEstabilidadFinanciera/01/Fic/02\\_Recomendaciones\\_BCBS.pdf](https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/RevistaEstabilidadFinanciera/01/Fic/02_Recomendaciones_BCBS.pdf)
- Pozzi, S. (2017, agosto 6). Hipotecas subprime: La crisis con la que empezó todo. *El País*. Recuperado 19 abril 2025, de: <https://elpais.com/econo>

- mia/2017/08/05/actualidad/1501927439\_342599.html
- Riera, M. (2019, octubre 18). Hipotecas subprime: las responsables de la crisis [Entrada blog]. Recuperado de <https://www.helpmycash.com/hipotecas/hipotecas-subprime/>
- Salas, A., & González, J. M. (2023). Nueva autoridad de la UE para la lucha contra el blanqueo de capitales. *Actuarios*, (53), 53-56. Recuperado 20 junio 2025 de: <https://actuarios.org/wp-content/uploads/2023/11/RevistaActuarios53.pdf>
- Seidenfuss, K.-U., Young, A., & Datwani, M. (2023). Integrating governance, risk and compliance? A multi-method analysis of the new Three Lines Model. *SN Business & Economics*, 3, Article 184. DOI: <https://doi.org/10.1007/s43546-023-00561-x>
- United States Sentencing Commission. (2024). *Guidelines Manual* (Nov. 1 2024 ed.), Chapter 8: Effective Compliance and Ethics Program (§ 8B2.1). U.S. Sentencing Commission. [https://www.ussc.gov/sites/default/files/pdf/guidelines-manual/2018/CHAPTER\\_8.pdf](https://www.ussc.gov/sites/default/files/pdf/guidelines-manual/2018/CHAPTER_8.pdf)
- Uribe, R. (2003). Cambio de paradigmas sobre el lavado de activos. *Observatorio Interamericano sobre Drogas*. Recuperado 18 junio 2025 de: <https://www.cuentasclarasdigital.org/wp-content/uploads/2013/07/1-CAMBIOS-.pdf>

## SOBRE LOS AUTORES

**José Mauro González Martín** es parte del Aula Prevención Blanqueo de Capitales en la Universidad Autónoma de Madrid

**Álvaro Salas Suárez** es parte del Aula Prevención Blanqueo de Capitales en la Universidad Autónoma de Madrid