

COMITÈ D'EXPERTS PER A L'AVALUACIÓ DE LES MESURES DE LLUITA CONTRA EL BLANQUEIG DE CAPITALS I EL FINANÇAMENT DEL TERRORISME (MONEYVAL)

CONSELL D'EUROPA
MONEYVAL (2017) 12 SUMM

ANDORRA

INFORME DE LA CINQUENA RONDA D'AVALUACIÓ MÚTUA RESUM EXECUTIU

1. Aquest informe ofereix un resum de les mesures de lluita contra el blanqueig de capitals, diners o valors (LBC, AML en les seves sigles en anglès) i el finançament del terrorisme (CFT) que estan en vigor al Principat d'Andorra (Andorra) a la data de la visita *in situ* (entre el 6 i el 18 de març de 2017). Analitza el nivell de compliment amb les 40 Recomanacions del GAFI (Grup d'Acció Financera Internacional) i el nivell d'efectivitat del sistema andorrà de LBC/CFT (AML/CFT en les seves sigles en anglès) i ofereix recomanacions sobre com es podria reforçar el sistema.

Conclusions principals

- El desembre de 2016, Andorra va adoptar el seu Estudi Nacional de Risc (ENR, NRA en les seves sigles en anglès) i els plans d'acció per fer front als riscos detectats. És una avaluació honesta i, tenint en compte que es tracta del seu primer exercici a gran escala per avaluar els riscos de blanqueig de capitals (BC) i de finançament del terrorisme (FT) als quals està confrontat, és una avaluació raonablement completa. On hi ha mancances és en relació amb les activitats de les filials dels bancs andorrans a l'estranger.
- És evident que s'ha assolit el compromís polític per a fer canvis radicals en la legislació andorrana. No ha quedat clar però, quina supervisió política s'aplicarà en relació al seguiment de l'aplicació dels aspectes cabdals dels plans d'acció. Malgrat això, durant la visita *in situ*, la legislació per tipificar els delictes fiscals i revisar la Llei de cooperació penal internacional i de lluita contra el blanqueig de capitals o valors producte de la delinqüència

internacional i contra el finançament del terrorisme, de 20 de desembre de 2000, amb les seves esmenes (Llei de LBC/CFT), tot plegat part dels plans d'acció, es trobava en un estat força avançat.

- Les autoritats utilitzen sistemàticament intel·ligència financera i altres informacions facilitades per la Unitat d'Intel·ligència financera d'Andorra (la UIFAND) per dur a terme investigacions de casos de BC. La bona proporció entre el nombre de les declaracions d'operació sospitosa (DOS) presentades i el nombre d'investigacions iniciades arran de les mateixes recolzen el fet que les autoritats judicials i policials consideren d'alta qualitat les anàlisis i les informacions de la UIFAND.
- La cooperació i la comunicació entre la UIFAND i les autoritats judicials i policials sembla ser intensiva i fructífera. Entre altres, inclou reunions presencials que permeten als interlocutors comentar tots els aspectes del/s cas/os i preservar la confidencialitat de la informació.
- Les reduïdes dimensions de les comunitats policial i judicial d'Andorra han facilitat una bona cooperació i coordinació, i una investigació i un enjudiciament eficients en els casos complexos. Aquests casos han generat una jurisprudència uniforme en matèria de blanqueig de capitals i palesen l'existència d'estàndards professionals d'alt nivell. Actualment, la justícia penal està investigant i enjudiciant un ampli ventall de casos de BC que són coherents amb el perfil de risc i les amenaces a les que està exposat el país. Tot i així, la relació entre el nombre d'investigacions/enjudiciaments iniciats i el nombre subsegüent de condemnes sembla ser modest.
- Els riscos als que ha de fer front el país en relació amb el BC, la càrrega de treball que han d'afrontar tant els tribunals com les forces de l'ordre, la complexitat dels casos, algunes mancances del marc legislatiu i els procediments judicials, que semblen ser excepcionalment llargs, són algunes de les principals preocupacions que fan que es requereixin més reformes per part de les autoritats.

- Les penes de presó imposades pels tribunals a les persones físiques són proporcionades i dissuasives i se sumen a multes que poden representar fins el triple del valor dels fons blanquejats.
- Les autoritats semblen aplicar una visió raonablement proactiva pel que fa a la confiscació d'actius. Això significa que els actius obtinguts o blanquejats es persegueixen fins i tot en els casos en els quals el principi de doble incriminació ho podria evitar.
- El procés de recerca de les propietats obtingudes de manera delictiva és força complex. Tot i que es duen a terme de manera sistemàtica investigacions financeres paral·leles, la manca de recursos humans i l'accés limitat que els cossos policials i judicials tenen a les bases de dades planteja dubtes sobre l'eficàcia a l'hora d'identificar els beneficis obtinguts de manera delictiva.
- L'ENR ha identificat el contraban de diners en efectiu com una vulnerabilitat. Malgrat això, no sembla que la Duana d'Andorra prioritzi suficientment la identificació i el decomís de diners en efectiu.
- A Andorra ha aprovat un marc jurídic contundent per tipificar el delicte de finançament del terrorisme que, en gran mesura, està en línia amb els estàndards internacionals.
- La manca de casos jutjats i sentenciats per FT sembla que està en consonància amb el perfil de risc del país.
- En el marc de l'ENR, les autoritats han dut a terme una anàlisi detallada de les transferències efectuades amb altres jurisdiccions, inclosos els països d'alt risc. Tot i així, abans de l'ENR, la possibilitat de supervisar les dades relatives a les transferències provinents o destinades a jurisdiccions considerades d'alt risc quant al FT no havia estat plenament explorada per la UIFAND.
- El marc per a les sancions financeres dirigides (SFD, TFS en les seves sigles en anglès) sembla complert i capaç d'aplicar les sancions de manera immediata. Tot i així, malgrat l'existència d'estrets vincles socials, econòmics i polítics, Andorra no ha considerat la possibilitat de reconèixer les llistes de sancions

financeres dirigides de la Unió Europea (UE) i dels països veïns (Espanya i França).

- El règim que regula el registre i la supervisió de les organitzacions sense ànim de lucre (OSALs, NPOs en les seves sigles en anglès) és limitat i no està específicament orientat, ni tampoc sembla ser proporcional, al risc d'un ús inadequat d'aquestes entitats amb objectius de finançament de terrorisme.
- Existeix un sistema per bloquejar les propietats i els actius de persones identificades a les llistes de les Resolucions del Consell de Seguretat de les Nacions Unides (RCSNU) per finançament de la proliferació d'armes de destrucció massiva. Malgrat això, Andorra no està prenent prou mesures per tractar tots els temes relacionats amb la proliferació.
- Les grans entitats financeres (EFs) avaluen i entenen abastament els seus riscos en matèria de BC/FT, però sembla que, fins un cert punt, aquests riscos es tendeixen a minimitzar. Les entitats financeres més petites i les activitats i professions no financeres designades (APNFDs) semblen no tenir tant clars aquests riscos, però operen models de negoci senzills per a un nombre limitat de clients. La major part d'entitats financeres i d'APNFDs classifiquen els seus clients en categories de risc per tal d'aplicar mesures apropiades de diligència deguda en relació amb el client (DDC). Tot i així, alguns dels mètodes utilitzats per classificar el risc encara no estan plenament adaptats a les especificitats dels seus clients i de les seves activitats. Generalment, les EFs i les APNFDs demostren estar fortament compromeses amb l'aplicació de les obligacions de LBC/CFT.
- Hi ha algunes deficiències tècniques en els controls d'atorgament d'autoritzacions i de registre per prevenir que delinqüents i socis seus puguin tenir càrrecs de control o de gestió en entitats financeres (EFs) i en activitats i professions no financeres designades (APNFDs). Excepte en el cas dels bancs, els supervisors no analitzen les persones que ostenten alts càrrecs directius de compliment normatiu.
- Prenent en consideració la dimensió de la unitat de supervisió de la UIFAND durant el període examinat cal felicitar la UIFAND pels

resultats obtinguts des de l'anterior avaluació. Tot i així, els recursos limitats a disposició de la UIFAND han dificultat les tasques de supervisió i existeix, de manera significativa, el risc de persona-clau. LA UIFAND va haver de retallar una gran part del seu programa d'inspeccions previst per a 2015 i 2016 per tal de dedicar-se a la intervenció d'un banc i a l'ENR. La supervisió basada en el risc no s'aplica plenament a les EFs i les APNFDs.

- És necessari millorar la col·laboració estratègica i la coordinació d'activitats entre les autoritats de supervisió i de control. Mentre que la UIFAND depèn àmpliament de la cooperació entre l'Institut Andorrà de Finances (INAF) i els reguladors estrangers per tal d'exercir una supervisió consolidada de les importants activitats de les filials a l'estranger, no sembla que hi hagi una implicació adequada en matèria de lluita contra el BC/FT entre el supervisor prudencial i els seus homòlegs estrangers.
- L'ENR inclou una avaluació força completa dels riscos de BC relacionats amb l'ús d'empreses instrumentals o societats pantalla creades a Andorra. També pren en consideració els riscos de FT que representen les fundacions i les associacions (OSALs, organitzacions sense ànim de lucre). No pren en consideració com es poden utilitzar de manera més general les empreses per al FT. La participació de bancs, d'advocats, de comptables i de gestories, tant en el passat com en l'actualitat, en la constitució de persones jurídiques, i la possibilitat que alguns fideïcomissaris (*trustees*) professionals residents a Andorra estiguin administrant instruments jurídics de fideïcomís i altres estructures fiduciàries estrangeres no s'ha pres suficientment en consideració.
- Existeixen mesures per prevenir que es faci un ús indegut de les societats andorranes. Els elements cabdals per un procés global per a mitigar el risc de l'ús indegut són una combinació entre: (i) els controls exercits pel Ministeri de Turisme i Comerç sobre les inversions estrangeres; (ii) la utilització dels notaris (que estan sotmesos a la llei de LBC/CFT); i (iii) el requisit que les empreses de titularitat estrangera tinguin un compte bancari (gairebé sempre a Andorra).

- A Andorra, les gestories s'utilitzen amb freqüència per constituir societats. Tot i que aquest sector està sotmès a la Llei de LBC/CFT, la supervisió que es fa del sector és insuficient.
- La cooperació internacional constitueix una part significativa del sistema andorrà de LBC/CFT donat que la majoria de delictes subjacents de BC es cometen a l'estranger. Andorra busca, de manera proactiva, l'assistència judicial de les autoritats estrangeres. Totes les autoritats competents demostren disposar d'un molt bon nivell de comunicació directa amb els seus homòlegs. Tot i així, la utilització dels canals diplomàtics amb els països amb les quals Andorra no coopera de manera freqüent resulta ser, a voltes, una via més lenta.
- Tot i que la doble incriminació és un motiu formal que pot comportar el rebuig de l'assistència mútua judicial (MLA en les seves sigles en anglès), en casos de delictes fiscals aquest requisit s'aplica estrictament només si no es pot identificar cap connexió amb un altre delicte subjacent.

Riscos y situació general

1. Andorra té un nivell de delinqüència interior baix. La seva principal amenaça de BC té el seu origen en els delinqüents estrangers que utilitzen el sistema financer andorrà per blanquejar els beneficis obtinguts dels delictes subjacents comesos a l'estranger. L'ENR identifica com a amenaces per Andorra l'evasió fiscal, el frau, la corrupció, el tràfic de drogues i el contraban de tabac. Molts delictes subjacents són comesos a Espanya i a França i Andorra coopera estretament amb aquests països. El contraban de tabac és l'única amenaça que es considera de risc elevat a nivell intern.
2. La situació d'Andorra com a centre financer regional, amb una dimensió internacional creixent, representa un potencial per a l'entrada en el sistema econòmic andorrà de fons il·límits, especialment com a part d'un procés d'estratificació. En el moment de la visita *in situ*, l'evasió fiscal no estava tipificada com a delicte subjacent de BC, cosa que incrementa la vulnerabilitat d'Andorra al BC. Com a centre financer, també es podria utilitzar per recollir fons i després transferir-los a països estrangers per tal d'utilitzar-los amb finalitats terroristes.

3. El sector bancari ofereix un ventall de serveis, que inclouen els de banca privada, a un nombre significatiu de no residents. Està implicat en més del 80% dels casos de BC i ha tingut la més gran exposició als beneficis de l'evasió fiscal. Les autoritats consideren que la intervenció d'un banc durant el període que es revisa és un cas aïllat, però aquest fet serveix per destacar les amenaces i les vulnerabilitats a les quals els bancs estan exposats.

Nivell global d'eficàcia i compliment tècnic normatiu

4. En l'informe de la 4a ronda d'avaluació mútua (IAM, MER en les seves sigles en anglès) es va classificar a Andorra com a "parcialment complidora" (PC) en cinc Recomanacions fonamentals. Ha pres tot un seguit de mesures per facilitar el compliment dels requisits establerts a les anteriors Recomanació (R.) 1 i Recomanació Especial II (RE. SR. en les seves sigles en anglès): (i) els elements físics del BC s'han equiparat més amb el Conveni de les Nacions Unides (NU) contra el tràfic il·lícit d'estupefaents i de substàncies psicotròpiques (Conveni de Viena) i el Conveni de les NU contra la delinqüència organitzada transnacional (Conveni de Palerm), i actualment la majoria de delictes subjacents estan coberts; (ii) les disposicions de la Llei 9/2005 de 21 de febrer del Codi Penal amb les esmenes realitzades (CP) ara apliquen la majoria dels requisits del Conveni Internacional per a la Supressió del Finançament del Terrorisme (Conveni FT); i (iii) també s'han pres mesures per facilitar les capacitats institucionals del sistema judicial; p.e. s'ha establert una secció d'instrucció en el si de l'Administració judicial per tractar els delictes econòmics. Tot i així, la responsabilitat penal per a les persones jurídiques encara no s'ha introduït. Les autoritats també han tractat moltes de les deficiències identificades en relació a l'anterior R.5 (mesures de deguda diligència del client (DDC)) i les anteriors R.13 i RE.IV (declaració d'operacions sospitoses).
5. En l'IAM de la 4a Ronda, Andorra va ser considerada com a "no complidora" o "parcialment complidora" amb quatre Recomanacions cabdals. Les autoritats han pres mesures per tal d'abordar les deficiències corresponents a l'anterior R.23. En concret: (i) s'ha establert una unitat de supervisió en el si la UIFAND; i (ii) les persones físiques i jurídiques que participen en

activitats d'assegurances estan ara subjectes a requisits d'idoneïtat i honorabilitat. Quant a l'anterior R.35 i RE.I, tot i que s'ha esmenat el CP per fer front a una sèrie de deficiències tècniques, segueixen havent-hi algunes mancances en relació amb l'aplicació dels Convenis de Viena i de Palerm. Andorra ha introduït un marc per aplicar les Resolucions 1267 (1999) i 1373 (2001) del Consell de Seguretat de les Nacions Unides, tal qual requeria la Recomanació Especial III.

6. Pel que fa a l'efectivitat, Andorra assoleix resultats substancials en relació amb quatre dels Resultats Immediats (RI, IO en les seves sigles en anglès) i resultats moderats en relació a set dels RI.
7. Des que es va efectuar la visita s'han realitzat canvis en la legislació. Tot i així, aquests canvis no han pogut ésser presos en consideració en aquest IAM per motius de procediment¹. Aquests canvis són: (i) esmenes addicionals al Codi Penal (CP) que tipifica com a delictes l'evasió fiscal que es castiga amb una multa i una pena de presó d'entre tres mesos i cinc anys -aprovades pel Consell General el 13 de juliol de 2017²; (ii) esmenes addicionals a la Llei de LBC/CFT, transposant la Directiva (UE) 2015/849 del Parlament Europeu i del Consell de 20 de maig de 2015, relativa a la prevenció de la utilització del sistema financer per al blanqueig de capitals o el finançament del terrorisme, i el Reglament 2015/847 del Parlament Europeu i del Consell de 20 de maig de 2015 relatiu a la informació que acompanya les transferències de fons – aprovades el 22 de juny de 2017 i actualment en vigor; i (iii) nova legislació en l'àmbit de les assegurances, aprovada el 22 de juny de 2017 i actualment en vigor, però aplicable des de l'1 de gener de 2018.

Avaluació de riscos, coordinació i establiment de les polítiques (Capítol 2 – RI.1; R.1. R.2. R.33)

¹ No es fa referència a aquestes esmenes legislatives en cap altre lloc d'aquest IAM, ja que només es pren en consideració la legislació en vigor en el moment de la visita.

² Els articles relatius als delictes fiscals s'apliquen a aquests delictes comesos (i) a partir de la data d'entrada en vigor de les esmenes (juliol 2017) per als impostos sense període impositiu; i (ii) a partir de l'1 de gener de 2018 per als impostos amb període impositiu.

8. El desembre de 2016 Andorra va adoptar el seu ENR i els seus plans d'acció per fer front als riscos. Es tracta d'una avaluació sincera i força completa de les amenaces i les vulnerabilitats en l'àmbit del BC i del FT a Andorra. Tot i així, s'han constatat algunes mancances en relació amb l'avaluació de risc en les activitats dutes a terme en les filials a l'estranger dels bancs andorrans. L'ENR identifica la manca d'una clara estratègia de LBC/CFT, tot i que això no ha impedit l'aplicació d'accions prioritàries identificades en l'ENR.
9. És evident que hi ha hagut un compromís polític per realitzar canvis substancials en la legislació andorrana. No queda clar però, quina supervisió política s'aplicarà en relació al seguiment de l'aplicació dels aspectes cabdals dels plans d'acció de l'ENR.
10. Els objectius i les activitats de la unitat operativa de la UIFAND i de les autoritats judicials i policials semblen plenament coherents amb els plans d'acció i l'ENR. Malgrat això, cal millorar la cooperació estratègica i la coordinació de les activitats de supervisió.
11. S'han constituït dues comissions permanents per coordinar la tasca de LBC/CFT: (i) la comissió permanent de prevenció del blanqueig i el finançament del terrorisme (CP1); i (ii) la comissió permanent per a la prevenció i la lluita contra el terrorisme i el seu finançament i la proliferació d'armes de destrucció massiva i el seu finançament (CP2). A la pràctica, actuen com a fòrums de debat i el seu paper es limita a la revisió de la legislació en la línia amb els estàndards internacionals. Tot i així, la feina per dur a terme l'ENR i per resoldre la intervenció d'un banc ha deixat palès recentment que existeix cooperació i coordinació a nivell polític.

Intel·ligència financera, Blanqueig de capitals i Confiscació (Capítol 3 - RI 6-8; R.3, R.4, R.29-32)

12. Les autoritats utilitzen sistemàticament intel·ligència financera que les forces de l'ordre consideren d'alta qualitat. La cooperació i la comunicació entre la UIFAND i les forces de l'ordre revesteixen diferents formes i tenen per objectiu produir bons resultats. El modest nombre de declaracions d'operació sospitosa (DOS) sotmès per les EFs i les APNFDs sembla ser el resultat

d'una comunicació informal intensa i directa entre aquestes i la UIFAND abans de la presentació d'una DOS. Les autoritats consideren que aquesta pràctica ha contribuït a la qualitat de les DOS i que també n'ha reduït el nombre. Fins a la data, s'han presentat dues declaracions d'operació sospitosa relacionades amb el finançament del terrorisme.

13. LA UIFAND té accés a un ampli ventall de bases de dades. Les autoritats judicials i policials consideren que la qualitat de la intel·ligència i de les anàlisis aportades per la UIFAND és alta.
14. Tot i que està ben estructurada, la UIFAND està exposada a les vulnerabilitats que normalment caracteritzen les unitats de la seva dimensió. La Llei 10/2012, del 21 de juny, relativa a les inversions estrangeres al Principat d'Andorra (Llei d'inversió estrangera) imposa a la UIFAND l'obligació de verificar i aprovar totes i cadascuna de les noves sol·licituds d'inversió estrangera a Andorra. Aquest fet té un impacte significatiu en el volum de treball de la unitat operativa. Tot i així, les anàlisis operatives dutes a terme quan es rep una DOS sempre són prioritàries i passen per davant de les verificacions de les sol·licituds d'inversió estrangera a Andorra.
15. A Andorra el nombre de persones que constitueixen les forces de l'ordre i l'autoritat judicial és reduït, fet que ha facilitat una bona cooperació i coordinació i una investigació i enjudiciament eficaços de casos complexos. Aquests casos han generat jurisprudència uniforme sobre BC i reflecteixen estàndards professionals d'alt nivell. Les reformes recents, - especialment les esmenes al delictes de BC i la designació de jutges instructors especialitzats per tractar exclusivament delictes econòmics greus-, han tingut un efecte positiu.
16. Actualment, el sistema de justícia penal investiga i enjudicia un ampli ventall de casos de BC que són coherents amb les amenaces que té plantejades el país i amb el seu perfil de risc. Tot i així, la proporció entre les investigacions / enjudiciaments iniciats i l'obtenció de les subsegüents condemnes sembla ser modesta.
17. Els perills de BC als quals està confrontat el país, la càrrega de treball actual, la complexitat del casos, la manca de recursos

humans, les limitacions imposades per la no tipificació d'alguns dels delictes subjacents de la llista del GAFI, i els procediments judicials que semblen ser extremadament llargs, requereixen un reforçament del marc jurídic i institucional.

18. Les penes de presó imposades pels tribunals són proporcionades i dissuasives. Tot i així, a Andorra la responsabilitat penal de les persones jurídiques no està tipificada, i fins ara, les mesures alternatives que existeixen només s'han aplicat una vegada.
19. Els fiscals i la policia poden obtenir informació financera en el marc d'una investigació penal, amb l'autorització prèvia del batlle instructor. Aquest requisit legal no és, per se, un obstacle però podria desencadenar l'obligació de notificar la investigació i el contingut de la mateixa al sospitós, cosa que pot posar seriosament en perill la pròpia investigació.
20. El plantejament combinat ³ del delicte de BC desencadena requisits suplementaris a l'hora d'establir el delicte subjacent comès a estranger, cosa que representa una dificultat pel sistema judicial en casos que siguin únicament de BC. Alguns dels delictes subjacents de les llistes del GAFI que no estan tipificats a Andorra (especialment els delictes fiscals) eren generalment qualificats per les autoritats estrangeres com a delicte subjacent.
21. Les reformes legislatives i institucionals dutes a terme en els darrers anys han tingut un impacte positiu en l'eficàcia del règim de confiscació del país. Sembla que les autoritats apliquen una actitud raonablement proactiva a l'hora de confiscar actius, fins i tot en els casos en els que el principi de doble incriminació podria evitar-ho. Tot i així, la manca de recursos i l'accés restringit a les bases de dades planteja dubtes sobre l'eficàcia de les forces de l'ordre a l'hora d'identificar els beneficis il·lícits. La manca d'estadístiques globals i agregades provinents de les diferents autoritats judicials i de les forces policials també dificulta la capacitat de les autoritats per avaluar fins a quin punt s'assoleixen els objectius de confiscació al país.

³ Una llista específica de delictes subjacents conjuntament amb un llindar de, com a mínim, 6 mesos de presó com a sanció.

22. L'ENR identifica el contraban de diners en efectiu com una vulnerabilitat. Malgrat això, no sembla que el Departament de Duanes prioritzi la identificació i la confiscació de diners en efectiu que creuen la frontera.
23. Andorra no disposa de mecanismes globals de repartiment d'actius comissats amb altres països, excepció feta dels Estats Units d'Amèrica (EUA). Donat el perfil de risc del país, això pot tenir una influència negativa en la cooperació d'altres jurisdiccions a l'hora de decomissar i comissar els beneficis dels delictes.

Finançament del terrorisme i finançament de la proliferació (Capítol 4 - RIs 9-11; R. 5-8)

24. Andorra ha aprovat un marc legislatiu sòlid per tipificar penalment el Finançament del Terrorisme (FT) que es troba àmpliament alineat amb els estàndards internacionals, i ha dut a terme una avaluació honesta sobre el risc de FT. Durant la visita *in situ* les autoritats andorranes no han enjudiciat cap tipus d'activitat de FT. Les autoritats han dut a terme una investigació indirectament relacionada amb el terrorisme i actualment hi ha una investigació en curs per sospita de FT. La manca de casos jutjats i condemnes per FT sembla estar àmpliament relacionada amb el perfil de risc del país.
25. Al estar geogràficament situada entre França i Espanya, Andorra de forma natural, compta amb l'estreta cooperació amb aquest dos països per combatre el terrorisme i el FT. Les relacions i l'intercanvi d'informació amb els homòlegs pertinents d'Espanya, de França i d'Itàlia són excel·lents.
26. Quant al risc de FT provinent de l'estranger, les forces policials semblen tenir un bon coneixement de l'amenaça que representa el reclutament, la radicalització i l'auto-radicalització d'individus. Fins la data, no s'ha trobat cap indicatiu que suggereixi que persones residents a Andorra hagin viatjat a l'estranger a zones de conflicte per ajudar a grups terroristes estrangers. L'ENR i les entrevistes realitzades *in situ* han confirmat que les forces policials fan esforços (especialment a nivell d'intel·ligència) per identificar l'origen dels fons que poden ser potencialment utilitzats amb l'objectiu de finançar activitats terroristes, com ara el contraban de tabac. En el marc de l'ENR, les autoritats han dut

a terme una anàlisi detallada de les transferències realitzades amb altres jurisdiccions, inclosos països d'alt risc. Tot i així, abans de l'ENR, la possibilitat de supervisar les dades relatives a les transferències provinents o destinades a jurisdiccions considerades d'alt risc quant al FT no havia estat plenament explorada per la UIFAND.

27. El marc per a les sancions financeres dirigides (TFS en seves sigles en anglès) sota les Resolucions 1267 / 1989 i 1988 del Consell de Seguretat de les Nacions Unides, i de conformitat amb la Resolució 1373 del CSNU sembla complet, i capaç d'aplicar sancions de manera immediata. Un cop les Nacions Unides efectua la designació, Andorra l'incorpora a la seva llista de manera automàtica i sense demora. Tot i així, l'equip avaluador no va poder avaluar l'eficàcia per designar terroristes estrangers o nacionals ja que les autoritats competents no han sotmès ni han rebut mai cap sol·licitud de designació de conformitat amb la Resolució 1373 del CSNU. L'equip avaluador creu que Andorra podria haver considerat la possibilitat de reconèixer terroristes i organitzacions terroristes designades per la UE i pels països veïns, donada l'estreta relació que Andorra té amb aquestes jurisdiccions i el risc de terrorisme i de FT que hi existeix. A la pràctica, això significaria que qualsevol designació feta per la UE, Espanya o França (un cop en vigor en aquestes jurisdiccions) podria tenir un efecte directe a Andorra.
28. El règim que regula el registre i la supervisió de les organitzacions sense ànim de lucre (OSALs, NPOs en les seves sigles en anglès) és limitat i no està específicament orientat, ni tampoc sembla ser proporcional al risc d'un ús fraudulent per finalitats de FT d'aquestes organitzacions. Deixant de banda alguns requisits comptables, les autoritats no supervisen ni controlen a les OSALs. Les organitzacions amb les quals es va entrevistar l'equip avaluador no havien estat formades per les autoritats en relació al possible ús indegut del sector de les OSALs per finançar el terrorisme i, com a resultat d'això, hi havia una manca de conscienciació per part d'aquestes entitats sobre els riscos de FT, fins i tot per part d'OSALs que operaven en zones pròximes a àrees en conflicte.
29. De conformitat amb les Resolucions 1718, 1737 del CSNU i les seves resolucions successores, Andorra disposa d'un marc

complet per sancions financeres dirigides. Fins a la data no s'han bloquejat ni actius ni fons relacionats amb el finançament de la proliferació d'armes de destrucció massiva. La CP2 coordina les activitats i facilita una plataforma per a la cooperació entre les autoritats pertinents sobre, entre altres, qüestions relacionades amb el finançament de la proliferació (FP). No obstant, les autoritats no han facilitat suficients proves per demostrar: (i) un nivell satisfactori de coordinació i cooperació en qüestions de FP; i (ii) que Andorra tingui forts controls a l'exportació sobre tecnologies i béns sensibles des del punt de vista de la proliferació. Per tant, no queda clar que les autoritats tinguin un coneixement adequat dels riscos de FP.

Mesures preventives (Capítol 5 - RI4, R.9-23)

30. Les entitats financeres (EFs) i les activitats i professions no financeres designades (APNFDs) han explicat que tenen un nivell de tolerància al risc baix, en part com a resultat de les actuacions dutes a terme per part de les autoritats en relació amb la intervenció d'un banc. No obstant això, la utilització de diners en efectiu en el sector financer continua essent força important, i fins recentment no s'han pres mesures contra l'evasió fiscal (delicte no tipificat en el moment de la visita).
31. Les grans entitats financeres avaluen i entenen plenament els riscos que tenen de BC/FT, però sembla que, fins un cert punt, poden minimitzar-los. Les entitats financeres més petites i les APNFDs no semblen tenir tant clars els riscos, però desenvolupen models de negoci senzills per un nombre limitat de clients.
32. La majoria d'entitats financeres i d'APNFDs classifiquen els seus clients en categories de risc per tal d'aplicar mesures apropiades de diligència deguda del client (DDC, CDD en les seves sigles en anglès). Tot i així, alguns dels mètodes que s'utilitzen per classificar el risc no estan plenament adaptats a les especificitats dels seus clients o de les seves activitats. Hi ha una gran variació entre els bancs en el percentatge de clients que es considera que presenten un risc més alt.
33. En general, les EFs i les APNFDs han demostrat estar força compromeses amb l'aplicació de les obligacions de LBC/CFT i un seguit de factors han propiciat que la majoria hagi reforçat les

seves polítiques i els seus procediments de LBC/CFT. No totes les parts del sector de les APNFDs semblen ésser conscients de les seves responsabilitats quant a la LBC/CFT.

34. Pel que fa als clients ja existents, varia la manera com s'ha adaptat l'aplicació de les mesures de DDC. Tot i així les EFs i les APNFDs disposaven de mesures per "regularitzar" la seva base de clients abans de la tipificació de l'evasió fiscal com a delictes i per adaptar-se als nous requisits d'informació fiscal. Un banc va informar que havia perdut una part significativa dels seus clients com a resultat de la regularització fiscal.
35. Existeixen algunes proves que palesen que es minimitza la declaració d'activitats sospitoses. En els casos en què es van tancar comptes amb motiu dels programes de regularització fiscal, sembla que només es van presentar unes poques DOS. L'ENR destaca que alguns han involucrat a tercers en l'anàlisi i la decisió de si s'havia o no de presentar una DOS.
36. Els bancs s'han expandit vers els mercats estrangers. Sembla que entenen els riscos inherents a aquesta "internacionalització" i han desenvolupat un seguit de programes integrals contra els riscos de BC/FT que són globals per a tot el grup.

Supervisió (Capítol 6 - RI3; R. 26-28, R. 34-35)

37. Prenent en consideració la dimensió de la unitat de supervisió de la UIFAND durant el període examinat cal felicitar la UIFAND pels resultats obtinguts des de l'anterior avaluació. Tot i així, els recursos limitats a disposició de la UIFAND han dificultat les tasques de supervisió i existeix, de manera significativa, el risc de persona-clau. La UIFAND va haver de retallar una gran part del seu programa d'inspeccions previst per a 2015 i 2016 per tal de dedicar-se a la intervenció d'un banc i a l'ENR.
38. Hi ha algunes deficiències tècniques en els controls d'atorgament d'autoritzacions i de registre per prevenir que delinqüents i socis seus puguin tenir càrrecs de control o de gestió en entitats financeres (EFs) i en activitats i professions no financeres designades (APNFDs). Excepte en el cas dels bancs,

els supervisors no analitzen les persones que ostenten alts càrrecs directius de compliment normatiu.

39. LA UIFAND no aplica plenament una supervisió basada en l'anàlisi del risc a les EFs ni a les APNDFDs. La supervisió de la LBC/CFT se centra bàsicament en verificar: (i) que es tinguin implementades polítiques i procediments; i (ii) les mesures de diligència deguda del client (DDCs) aplicades, més que no pas en una avaluació de l'eficàcia dels models de governança i de negoci. La supervisió remota de les entitats financeres per part de la UIFAND és més eficaç i es basa en controls, realitzats per auditors externs, sobre el nivell de compliment normatiu de les EFs quant a la Llei de LBC/CFT. L'abast d'aquesta tasca el fixa la UIFAND.
40. Cal millorar la implicació estratègica i la coordinació d'activitats entre les autoritats de supervisió per: (i) eliminar el solapament entre la supervisió prudencial i la supervisió de la LBC/CFT quant a la governança i els controls interns.; i (ii) compartir les capacitats, l'experiència, els coneixements i la informació. Mentre que la UIFAND depèn àmpliament de la cooperació entre l'Institut Andorrà de Finances (INAF) i els reguladors estrangers per tal d'exercir una supervisió consolidada de les importants activitats de les filials a l'estranger, no sembla que hi hagi una implicació adequada en matèria de lluita contra el BC/FT entre el supervisor prudencial i els seus homòlegs estrangers.
41. La implicació de la UIFAND quant a la supervisió del sector de les APNDFDs, inclosa la recollida continuada de dades per a la anàlisi documental externa és limitada.
42. Queda clar que les accions que s'han pres en relació amb els principals casos de blanqueig de capitals han estat dissuasives quant al no compliment dels requisits de la LBC/CFT. Excepte per la retirada o la modificació d'una autorització, és el Govern, més que no pas la UIFAND, el que, basant-se en les propostes fetes per la UIFAND, determina les sancions que s'han d'imposar per incompliments greus i molt greus de la Llei de LBC/CFT.

Transparència de les persones i estructures jurídiques (Capítol 7 – RI5; R 24-25)

43. L'ENR inclou una avaluació força completa dels riscos de BC vinculats a l'ús d'empreses pantalla o instrumentals creades a Andorra. També considera els riscos de FT que tenen les OSAL (fundacions i associacions). No pren en consideració com es poden utilitzar les empreses, de manera més general, per finançar el terrorisme. No s'ha tingut suficientment en compte la participació de bancs, d'advocats, de comptables i de gestories, tant en el passat com en l'actualitat, en la constitució de persones jurídiques i la possibilitat que alguns fideïcomissaris (*trustees*) residents a Andorra estiguin administrant instruments jurídics de fideïcomís i altres estructures fiduciàries.
44. Existeixen disposicions per a evitar l'ús indegut de les societats andorranes. Una combinació de: (i) els controls exercits sobre les inversions estrangeres per part del Ministeri de Turisme i Comerç; (ii) la utilització dels notaris (que estan sotmesos a la Llei de LBC/CFT) quan hi ha un canvi de titularitat; i (iii) l'obligació que tenen les societats amb titularitat estrangera de tenir un compte bancari (gairebé sempre a Andorra), són els elements claus d'un procés integral per mitigar el risc d'ús indegut. Malgrat això es constata que: (i) els controls sobre les inversions estrangeres poden no identificar a totes les "persones que exerceixen el control"; (ii) els canvis de titularitat es poden mantenir en privat durant un cert temps (tot i que no es poden executar enfront de tercers fins que s'eleven a públics per davant notari) i, fins ara hi ha hagut poca supervisió pel que fa al compliment normatiu per part dels notaris quant als requisits de la LBC/CFT; i (iii) hi ha hagut casos en els quals els bancs no han aplicat els requisits de DDC de conformitat amb la Llei de LBC/CFT.
45. L'aplicació de la Llei d'Inversió Estrangera als organismes d'inversió col·lectiva (OICs) és molt limitada. En lloc d'això, aquests organismes han de ser autoritzats per l'INAF i han de ser distribuïts i gestionats per una entitat financera andorrana que estigui sotmesa a la Llei de LBC/CFT. Aquests organismes d'inversió col·lectiva tenen una quantitat significativa d'actius.

46. La flexibilització dels controls sobre la inversió estrangera sembla que ha eradicat l'ús històric dels "prestanoms" – ciutadans andorrans que figuraven al capdavant d'empreses o societats que eren propietat d'estrangers. A Andorra la utilització de gestories per constituir societats és força freqüent. Tot i que aquestes empreses estan sotmeses a la llei de LBC/CFT, la supervisió que es fa del sector és insuficient.
47. No s'han aplicat sancions per no facilitar informació al Registre de Societats o per l'ús històric de societats interposades o fiduciàries.

Cooperació internacional (Capítol 8 - RI2; R. 36-40)

48. Tenint en compte que la majoria de delictes subjacents es comenten a l'estranger, la cooperació internacional constitueix una part significativa del sistema andorrà de LBC/CFT. Andorra disposa d'un ordenament jurídic suficientment complet per dur a terme una cooperació internacional formal.
49. Donat que la majoria de delictes subjacents de BC es cometien a l'estranger, Andorra busca, de manera proactiva, l'assistència de les autoritats estrangeres. Totes les autoritats competents, incloses les autoritats judicials i les policials, han demostrat tenir un molt bon nivell de comunicació directa amb els seus homòlegs, de manera predominant, amb els d'Espanya i de França, però també amb els de Portugal, i els dels EUA i d'alguns països d'Amèrica Llatina, cosa que encaixa amb el perfil de risc de BC/FT d'Andorra. La utilització de la via diplomàtica amb països amb els quals Andorra no coopera freqüentment és, a voltes, una via més lenta.
50. La creació de seccions d'instrucció especialitzades a la Batllia ha contribuït a prioritzar els casos de BC i la cooperació internacional relacionada amb el BC.
51. Tot i que la doble incriminació és un motiu formal que pot comportar la denegació de l'assistència mútua judicial (MLA en les seves sigles en anglès), en casos de delictes fiscals només s'aplica de manera estricta si no es pot identificar un vincle amb un altre delicte subjacent.

52. Quan un batlle rep una sol·licitud d'assistència mútua judicial en relació a una persona en concret, aquesta persona pot sol·licitar que se li faciliti informació detallada sobre el cas quan sigui coneixedora de l'esmentada sol·licitud d'assistència judicial. Tot i que es possible aplaçar la resposta durant 6 mesos en el cas de delictes greus, això pot perjudicar la cooperació de tal manera que es poden posar en perill les investigacions encobertes que s'estiguin realitzant en altres països.

Accions prioritàries

53. En base als resultats obtinguts, les accions que es recomana que Andorra prioritzï són:

- Tal qual s'ha identificat en l'ENR, les autoritats haurien de desenvolupar i aplicar una política i una estratègia de LBC/CFT basades en els objectius d'alt nivell establerts en l'ENR. Aquesta estratègia hauria de ser aprovada pel Govern.
- El paper i les competències de la comissió de coordinació del país (CP1) haurien de ser ampliat per tal de facilitar-li que pogués dur a terme els canvis estructurals que proposen els plans d'actuació. Les autoritats haurien de prendre mesures per reforçar la cooperació i la coordinació en el si de la CP2.
- El Govern hauria d'avaluar la dotació dels recursos necessaris per a cada agència en funció de l'aplicació dels plans d'acció sectorials i nacional, p.e. recursos humans i tecnologies de la informació. També s'hauria d'assegurar que cadascuna d'aquestes agències disposa dels recursos adequats per complir amb el seu paper, i hauria de responsabilitzar a la CP1 per l'execució dels diferents plans.
- Els recursos humans i de TI de la unitat operativa de la UIFAND s'haurien de revisar tenint en compte la càrrega de treball que té assignada actualment. S'hauria de donar accés a la UIFAND al cadastre i a les bases de dades fiscals.
- La UIFAND hauria de reforçar l'anàlisi de casos pràctics en base a un resum de casos preparats amb l'objectiu de l'ENR. S'haurien de preparar tipologies de les tendències més freqüents de BC i

que, subsegüentment, s'haurien de debatre en la CP1 i amb el sector privat.

- Andorra hauria de reforçar de manera significativa els recursos humans i tecnològics (eines de les TI) de les autoritats competents en matèria d'investigacions de BC, especialment del Cos de Policia i dels batlles instructors especialitzats (Batllia d'Andorra), per tal de combatre de manera efectiva sistemes complexos de BC independent.
- Andorra hauria de tipificar com a delictes: (i) l'evasió fiscal de tal manera que cobrés tots els elements relacionats amb delictes fiscals directes o indirectes; (ii) els suborns en el sector privat; i (iii) el contraban de mercaderies altres que el tabac, i convertir-los en delictes subjacents del BC.
- Les autoritats andorranes haurien de considerar, de conformitat amb les obligacions del Conveni europeu de drets humans (ECHR en les seves sigles en anglès), quines altres mesures s'haurien de prendre per simplificar el procediment d'apel·lació o bé agilitzar de manera significativa el termini per concloure els procediments penals.
- Les autoritats haurien de mantenir estadístiques generals que incloguessin: (i) dades sobre la quantitat de propietats bloquejades i confiscades; (ii) el tipus de confiscació; i (iii) el desglossament de dades per tipus de delictes subjacent.
- Les autoritats haurien de prendre disposicions legislatives per tal d'incrementar, més enllà dels sis mesos, el secret de sumari i minimitzar així els perills que pot comportar la normativa actual, massa ampla, relativa a la notificació als sospitosos del procediment que se segueix en contra seva i l'accés que se'ls dóna als expedients penals.
- Les autoritats haurien de reforçar els mecanismes del control transfronterer de diners en efectiu i aplicar de manera adequada les mesures previstes en el pla nacional d'acció.
- LA UIFAND hauria de dur a terme anàlisis regulars, o com a mínim periòdiques, de transferències agregades amb països que

tenen un alt risc d'activitats terroristes per tal de detectar qualsevol sospita potencial de FT.

- Vistos els estrets vincles econòmics i polítics amb les jurisdiccions veïnes, les autoritats haurien de considerar reconèixer les llistes d'organitzacions terroristes designades en concret per la UE, França i Espanya.
- Andorra hauria de realitzar de manera periòdica una supervisió adequada i completa de totes les OSALs que operin en la jurisdicció, per tal d'identificar-ne aquelles que corren el risc de ser utilitzades de manera il·lícita pel terrorisme, i hauria de realitzar campanyes de divulgació i exercir supervisió sobre aquelles que s'hagin identificat com a susceptibles de presentar un risc.
- S'hauria de facilitar, amb caràcter prioritari, a tot el sector de les organitzacions sense ànim de lucre, formació sobre el possible ús indegut d'aquestes organitzacions amb finalitats de FT.
- La tasca de la CP2 s'hauria de millorar a través de: (i) una participació més activa del Cos de Policia; i (ii) assegurar que la seva agenda cobreixi de manera habitual els temes de les sancions financeres dirigides, incloent les maneres com es podrien eludir les sancions per finançament de terrorisme i per finançament de la proliferació d'armes de destrucció massiva.
- Les autoritats amb competències per combatre el FP (CFP en les seves sigles en anglès), així com les EFs i les APNFDs, haurien de rebre formació sobre els riscos del FP per tal de desenvolupar capacitats en aquest àmbit.
- S'hauria de requerir a les EFs i a les APNFDs que: (i) identifiquessin, avaluessin i documentessin els riscos de BC/FT inherents a les seves activitats a través d'una avaluació de riscos periòdica i formal de la seva activitat; i (ii) compartissin periòdicament els resultats d'aquesta avaluació amb la UIFAND.
- La UIFAND hauria de proporcionar directrius d'alt nivell sobre: (i) els tipus de criteri que s'han de prendre en consideració per part de les EF, els proveïdors de serveis a societats (CSPs segons les seves sigles en anglès) i altres APNFDs per determinar el perfil

de risc dels clients, per tal de fomentar avaluacions del risc més específiques i personalitzades; i (ii) agrupacions de classificació de risc, per fomentar una aplicació més gradual de les mesures de DDC.

- Per les APNFDs hi hauria d'haver controls uniformes “d'idoneïtat i honorabilitat” tant en el moment d'entrada en la professió com durant l'exercici de la mateixa i també verificacions “d'idoneïtat i honorabilitat” per a alts càrrecs de compliment normatiu. Els supervisors haurien de completar la seva aplicació retrospectiva dels controls “d'idoneïtat i honorabilitat” a les entitats financeres.
- La UIFAND hauria de desenvolupar i aplicar un exhaustiu enfocament basat en el risc a les supervisions, *in situ* i remotes, de les entitats financeres i de les activitats i professions no financeres designades, que disposi dels suficients recursos i que estigui més centrat en els models de governança i de negoci. Aquesta anàlisi hauria de reflectir: (i) els resultats de l'ERN; (ii) les dades recollides en l'avaluació de riscos empresarials i els beneficis anuals; i (iii) la informació en mans d'altres supervisors.
- Hi hauria d'haver una major coordinació de la supervisió entre els supervisors per tal de (i) posar en comú l'experiència i el coneixement que tenen els diferents supervisors; i (ii) promoure la supervisió consolidada de la LBC/CFT de les activitats realitzades a l'estranger a nivell de grup.
- S'haurien d'avaluar i abordar els riscos de BC/FT que existeixen en la constitució i l'administració de societats per part d'advocats, de gestories i d'altres proveïdors de serveis a societats.
- Andorra hauria de considerar, com a prioritat, signar i ratificar: (i) el Conveni de les Nacions Unides contra la Corrupció (CNUCC, UNCAC en les seves sigles en anglès); i (ii) el Conveni del Consell d'Europa sobre el blanqueig, la recerca, el decomís i la confiscació dels productes del delictes i sobre el finançament del terrorisme, per tal de millorar els seus mecanismes de cooperació internacional (CETS 198).
- De conformitat amb la metodologia del GAFI, Andorra no hauria de tenir com a condició per prestar assistència mútua judicial la

doble incriminació, com a mínim per sol·licituds que no comportin accions coercitives.

- S'haurien d'adjudicar recursos addicionals a la cooperació internacional tant a les autoritats judicials com policials per tal d'eliminar retards excessius. S'hauria de millorar el sistema de gestió dels casos per part de les autoritats judicials i policials per tal de promoure una gestió i una execució ràpides de totes les sol·licituds d'assistència mútua judicial.

Qualificació de l'eficàcia i del compliment tècnic

Qualificació de l'eficàcia⁴

RI.1	RI.2	RI.3	RI.4	RI.5	RI.6	RI.7	RI.8	RI.9	RI.10	RI.11
Sub. ⁵	Sub.	Mod ⁶ .	Mod.	Mod.	Sub.	Mod.	Mod.	Sub.	Mod.	Mod.

Qualificació del compliment tècnic⁷

R.1	R.2	R.3	R.4	R.5	R.6	R.7	R.8	R.9	R.10
LC	PC	PC	C	LC	LC	C	PC	LC	LC

R.11	R.12	R.13	R.14	R.15	R.16	R.17	R.18	R.19	R.20
LC	PC	LC	LC	PC	PC	LC	LC	C	LC

R.21	R.22	R.23	R.24	R.25	R.26	R.27	R.28	R.29	R.30
LC	PC	PC	LC	PC	PC	LC	PC	LC	C

R.31	R.32	R.33	R.34	R.35	R.36	R.37	R.38	R.39	R.40
PC	PC	LC	PC	LC	PC	LC	LC	LC	LC

⁴ NT: IO Immediate Outcome /RI Resultat Immediat

⁵ NT: Sub. Substantial. Nivell substancial d'efectivitat.

Vegeu <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/4th-Round-Ratings.pdf>

⁶ NT: Mod. Moderate. Nivell moderat d'efectivitat.

⁷ NT: S'han conservat les sigles de la classificació en anglès. A continuació es detalla el seu significat i l'equivalent en català

Sigles	Anglès	Sigles	Català
C	Compliant	C	Complidor
LC	Largely Compliant	LC	Complidor en gran part
PC	Partially Compliant	PC	Parcialment complidor
NC	Non-compliant	NC	No complidor

Reservats tots els drets. S'autoritza la reproducció sempre que se citi la font, excepte on es manifesti altrament. Sense l'autorització prèvia i per escrit del Secretariat de MONEYVAL, Direcció General de Drets Humans i Estat de Dret, Consell d'Europa (F-67075 Estrasburg o moneyval@coe.int), no es pot traduir, reproduir o transmetre cap part d'aquesta publicació amb finalitats comercials., en cap forma ni per cap mitjà, electrònic (CD-Rom, Internet, etc) o mecànic, inclòs fotocopies, ni enregistrar o utilitzar qualsevol sistema d'emmagatzematge o de recuperació.