

LA INTERVENCIÓN DEL GRUPO **BPA**

**Apuntes para una reflexión
analítica de lo sucedido**

Edició:



grup cierco

Impressió: Impremta Solber

DL: AND.61-2016

ISBN: 978-99920-3-081-03

ÍNDICE

PREÁMBULO	7
LOS ANTECEDENTES	8
Estados financieros	
El informe del experto externo	
Otras comunicaciones con los reguladores	
LOS CASOS DENUNCIADOS POR EL FINCEN	9
1. Caso Petróleo (venezolanos)	
2. Caso Pallardó (xinos)	
3. Caso Petrov (rusos)	
4. Caso Sinaloa	
ADVERTENCIAS DE LOS ESTADOS UNIDOS	11
La multa que no fue	
EVALUACIONES DE MONEYVAL	12
CASOS PARALELOS	13
OTRAS ACTUACIONES DEL FINCEN	14
SANCIONES	14
OPACIDAD DE LA INTERVENCIÓN	15
CRITERIOS USADOS EN LA REVISIÓN DE CUENTAS	15
LA RETIRADA DE LA NOTA	17
CONCLUSIONES	18

DOCUMENTOS (que pueden encontrar en el libro adjunto)

1 Unitat d'Intel·ligència Financera	27
COMUNICAT TÈCNIC CT-05/2012	
Instrucciones relativas a las auditorías en materia de prevención del blanqueo y de la financiación del terrorismo de las entidades financieras bancarias	
2 Unitat d'Intel·ligència Financera	35
COMUNICAT TÈCNIC CT-05/2013	
Instrucciones relativas a las auditorías en materia de prevención del blanqueo y de la financiación del terrorismo de las entidades financieras bancarias	
3 Unitat d'Intel·ligència Financera	43
COMUNICAT TÈCNIC CT-06/2014	
Instrucciones relativas a les auditorías en materia de prevención del blanqueo y de la financiación del terrorismo de las entidades financieras bancarias	
4 Banca Privada d'Andorra	59
Informe especial para la Unidad de Prevención de Blanqueo - 2010	
5 Banca Privada d'Andorra	127
Informe especial para la Unitat d'Intel·ligència Financera - 2011	
6 Banca Privada d'Andorra	187
Informe especial para la Unitat d'Intel·ligència Financera - 2012	
7 Banca Privada d'Andorra	257
Informe especial para la Unitat d'Intel·ligència Financera - 2013	
8 Unitat d'Intel·ligència Financera	335
Complemento de auditoría y nota informativa - 2014	
9 Unitat d'Intel·ligència Financera	341
Certificados negativos BPA de la UIF Andorra (2012 y 2009)	
10 Evolución función prevención blanqueo	345
11 Banca Privada d'Andorra	361
Carta INAF marzo 2014 - Casos riesgo reputacional - 2014	
12 FINCEN/Departamento del Tesoro EEUU	375
'Notice of Findings' 10-3-2015	

13 Relación entidades emisoras y receptoras de transferencias de los clients venezolanas	387
14 Batllia d'Andorra Auto desbloqueo - 23-4-2014	393
15 Tribunal de Corts Confirmación desbloqueo - 29-7-2014	405
16 Informe KPMG Rafa Pallardó	417
17 International Center of Economic Penal Studies	433
18 Informe Kroll DDC	437
19 World Check 19-01-16 Sr. Kanaykin	459
20 Nota verbal agosto 2014 Consulado General de los Estados Unidos	463
21 Unitat d'Intel·ligència Financiera COMUNICAT TÈCNIC CT-05-2014	473
22 Acuerdo ABA - CT-05-2014	477
23 Unitat d'Intel·ligència Financera d'Andorra CT-02-2015	483
24 Caso Valora	491
25 Caso FBME	495
26 Dictamen William Byrnes	499
27 Sanciones a otros bancos	505
28 Nota FinCEN comunicando retirada 'Notice'	509
29 Los puntos clave sobre la retirada del 'Notice' contra Banca Privada d'Andorra	517

PREÁMBULO

El objetivo de este documento es facilitar una serie de apuntes que permitan hacer una reflexión analítica de aquello sucedido a raíz de la nota del FinCEN del 10 de marzo del 2015 y la posterior intervención de Banca Privada d'Andorra (BPA). Se exponen también los antecedentes, los hechos previos al 10 de marzo para que, con la información que se facilita, el destinatario de este documento pueda llegar a tener una visión real y objetiva de lo que ha pasado y de la situación actual. Este informe se acompaña de diferentes anexos que avalan las afirmaciones y explicaciones que se dan durante todo el relato.

El documento consta de los siguientes apartados:

- Antecedentes donde se explican las obligaciones en materia de regulación a las cuales estaba sujeta la entidad intervenida y los resultados de las diferentes revisiones anuales hechas por los auditores externos, así como las comunicaciones más significativas habidas con los reguladores andorranos (INAF y UIFAND).
 - Análisis breve de los casos denunciados por el FinCEN en su nota.
 - Advertencias de los Estados Unidos en relación con la falta de regulación del sector financiero andorrano en determinados aspectos que preocupan a los organismos internacionales.
 - Características más destacadas de la cuarta Evaluación del Moneyval, del Consejo de Europa, llevada a cabo cuatro años antes de la intervención de BPA donde ya se apuntan deficiencias en la regulación del sistema financiero andorrano y en especial a la falta del control del efectivo. Este hecho motiva la nota verbal de los Estados Unidos a las autoridades andorranas de agosto del 2014.
 - Dos casos concretos de resoluciones judiciales para prácticas de blanqueo de capitales realizadas en Andorra.
 - Otras actuaciones llevadas a cabo por el FinCEN que tienen mucha similitud con la que ha afectado a Andorra y una de sus entidades financieras.
 - Recopilatorio de sanciones aplicadas a entidades financieras del Principado.
- Referencias a las enormes dificultades para obtener información y la falta de transparencia general del proceso.
 - Se exponen los criterios a partir de los cuales PricewaterhouseCoopers ha realizado la revisión de las cuentas y clientes de BPA, usado unos parámetros que van mucho más allá de lo que establece la normativa vigente en el Principado.
 - La retirada de la nota del 10 de marzo por parte del FinCEN.
 - Unas conclusiones finales que son consecuencia de los diferentes puntos tratados en el documento.

ANTECEDENTES

Banca Privada d'Andorra (BPA), igual que las otras entidades bancarias del país, ha estado sometida a los supervisores andorranos –Institut Nacional Andorrà de Finances (INAF) y UIFAND– desde que estos han regulado el sector financiero y a las normativas vigentes y de aplicación en el Principado de Andorra en el sector bancario y financiero.

ESTADOS FINANCIEROS

Los estados financieros auditados se envían al INAF antes del 31 de marzo del año siguiente al del cierre de cuentas. Además se elabora un informe complementario al de auditoría que se transmite al INAF antes del 30 de junio del año posterior al del cierre del ejercicio. Previamente a la realización de la auditoría anual, el INAF mantiene una reunión con los otros auditores externos de la entidad bancaria para dar indicaciones de los puntos que considera de especial relevancia para ser revisados.

En el momento de la intervención (10 de marzo del 2015), y como han apuntado desde el primer día las autoridades andorranas (el mismo jefe de gobierno, el ministro de Finanzas i la directora general del órgano regulador, Maria Cosan –que fue auditora de la entidad intervenida durante el periodo 2008-2011, años que la entidad era auditada por KPMG y durante los cuales habrían sucedido la mayoría de los casos denunciados por el FinCEN–), los niveles de solvencia y liquidez de BPA cumplían sobradamente los mínimos establecidos por el regulador (17,6% de solvencia situándose el mínimo en el 10%; y la liquidez se hallaba cerca del 65% cuando el mínimo exigido era del 40%).

EL INFORME DE EXPERTO EXTERNO

El informe de experto externo sobre los procedimientos empleados en materia de prevención de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo es un trabajo de carácter anual. Se remite tanto a la UIFAND como al INAF antes del 31 de marzo del año siguiente al del cierre de ejercicio.

Este informe se elabora en base a los comunicados técnicos emitidos anualmente por la UIFAND y enviados a las entidades financieras (se adjuntan comunicados correspondientes al año 2012, 2013 y 2014 numerados como Doc. 1, 2 y 3 respectivamente, pág. 27 y siguientes). Se puede comprobar a través de las instrucciones de la UIFAND que su contenido es básicamente el mismo, a excepción del

año 2014 en el que se incluyen los procedimientos que deben llevar a cabo las compañías de seguros. Junto al informe de experto, se envían las políticas de prevención de blanqueo de capitales que la entidad aplica (se adjunta el informe de experto de los años 2010 a 2013 como Doc. 4, 5, 6 y 7, pág. 59 y siguientes).

No es hasta el año 2014 que no se recibe ninguna observación por parte de la UIFAND en relación a la auditoría anual mandada (se adjunta carta de complemento de auditoría y la nota informativa posterior como Doc. 8, pág. 335). Se comentan puntos de carácter formal, validando el informe y las políticas adjuntas enviadas por los auditores. Los casos denunciados por el FinCEN ya estaban comunicados a las autoridades andorranas, que habían decidido lo que habían considerado oportuno en el momento de emitirse los informes de los auditores -KPMG el año 2012; Deloitte en 2013-. Las dos compañías firmaron el informe sin establecer ninguna reserva.

Tanto la obligación de auditar los estados financieros como la elaboración de informe de experto independiente sobre los procedimientos empleados para la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo han sido debidamente cumplimentadas anualmente por BPA sin que se hubiera recibido ningún comentario de los reguladores, a excepción del año 2014, tal y como ya se ha explicado.

Es importante destacar que en los años 2009 y 2012, y por requerimiento de los nuevos corresponsales con los que quería operar BPA, se pidieron certificados a la UIFAND del cumplimiento de las obligaciones por parte de la entidad. Estas certificaciones se obtuvieron sin que la UIFAND pusiera ninguna objeción. (se adjuntan certificados como Doc. 9 y se anexa también escrito explicativo de la evolución del departamento de prevención de blanqueo de capitales del grupo BPA y evolución e implantación de las recomendaciones de los auditores desde el año 2010 como Doc. 10, pág. 341 y siguientes)

OTRAS COMUNICACIONES CON LOS REGULADORES

1. En enero de 2013, tras el bloqueo de fondos de un grupo de clientes venezolanos a BPA, la UIFAND abrió un expediente sancionador a la entidad. Durante la tramitación del expediente, BPA aportó toda la documentación relativa a las operaciones de clientes

LOS CASOS DENUNCIADOS POR EL FINCEN

de Venezuela. Se tomaron declaraciones a los miembros del comité de prevención de blanqueo, a la dirección, a integrantes del área de cumplimiento o de BPA Servicios, y a los gestores de los clientes. El día de la intervención de BPA, transcurridos ya dos años de la incoación del expediente, la UIFAND no había comunicado ningún pliego de cargos.

2. En el año 2014, el INAF pide información a todo el sector financiero de los riesgos reputacionales que pudieran afectar a la entidad y al sector en su conjunto. BPA contesta en fecha 24 de marzo de 2014 explicando los casos que posteriormente serían denunciados por FinCEN (es decir, los casos Petróle, Pallardó y Petrov) y poniendo en conocimiento del regulador también muchas otras situaciones y asuntos. En ningún momento BPA recibe ningún comentario por parte del INAF. (se adjunta copia de la carta enviada por BPA en el INAF como Doc. 11, pág. 361).

3. Hay que remarcar, como ya se ha expuesto, que la actual directora general del órgano regulador del sector financiero, Maria Cosan, fue la auditora y responsable de la elaboración del informe de experto externo sobre los procedimientos empleados en materia de prevención de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo de la entidad intervenida en el periodo comprendido entre los años 2008 y 2011, años en los que la entidad era auditada por KPMG y que fue el periodo de mayor actividad de los clientes que figuran en los casos denunciados por el FinCEN. La Sra. Maria Cosan, por tanto, conocía perfectamente todos los hechos en primera persona.

En la nota emitida por el FinCEN (adjunta como Doc. 12, pág. 375), la agencia dependiente del departamento del Tesoro estadounidense encargada de combatir el lavado de dinero, y en el informe sintético que la acompañaba, justificaba la aplicación a BPA de la sección 311 de la Patriot Act por la existencia de cuatro casos que convertirían la entidad andorrana en una institución de primer orden en materia de blanqueo de capitales. Adicionalmente hay que decir que en la nota del FinCEN se exponen hechos y datos cuyo origen o naturaleza aún hoy desconocemos. Las autoridades andorranas (INAF, UIFAND, Batllia, Fiscalía ...) que disponen de la información podrían aportar los elementos necesarios para aclarar dichos hechos o datos, que a estas alturas ignoramos.

1. CASO PETRÓLEO (VENEZOLANOS)

Por orden de la UIFAND, fueron bloqueados los fondos de un grupo de clientes de BPA. Después de un proceso judicial que duró cerca de 2 años, primero la Batllia y después el Tribunal de Corts los desbloquearon. En el proceso judicial se pidieron comisiones rogatorias e información a la Interpol, y a las autoridades judiciales de Estados Unidos, Francia, España, Venezuela y Ecuador. Los fondos desbloqueados fueron enviados desde Andorra por transferencia a entidades bancarias americanas y europeas de primer orden (se adjunta relación de los principales bancos emisores y receptores de la operativa con los clientes venezolanos en Doc. 13, pág. 387).

La totalidad de los clientes vinculados a este expediente pasaron todos los filtros de comprobación reforzada *due diligence* cuando solicitaron abrir las cuentas en BPA. Entre los filtros que se establecieron destacan la identificación del cliente, la validación con listas internacionales de clientes no deseados (*World Check* y *World Compliance*), la documentación de todas las operaciones y realidad económica de la misma, informes específicos a *Kroll*, *International Center of Economic Penal Studies* e *International Chamber of Commerce-Comercial Crime Services*. Asimismo, estuvieron analizados por los auditores externos de BPA sin ver ninguna operativa extraña y dando por buenos los procedimientos empleados por BPA. Además, hay que dejar constancia de que todos los fondos de estos clientes que estuvieron en algún momento depositados en BPA llegaron o salieron por vía de transferencia bancaria. Cualquiera de los bancos que intervinieron en las operaciones eran entidades de primer orden internacional, principalmente estadounidenses, que nunca detectaron ninguna anomalía ni irregularidad tras someter a los

clientes a sus controles de diligencia reforzada (se adjunta auto de desbloqueo de la Batllia instructora del caso de fecha 23 de abril de 2014 en Doc. 14; y se anexa la confirmación del auto de desbloqueo por parte del Tribunal de Cortes de fecha 29 de julio de 2014 en Doc. 15, pág. 393 y siguientes)

2. CASO PALLARDÓ (CHINOS)

Rafael Pallardó era un cliente operativo en BPA desde el año 2008 hasta el año 2011. Este cliente también trabajaba con otras entidades del país. Nunca ninguna entidad emitió ninguna declaración de sospecha. Pallardó ingresaba efectivo procedente del negocio chino de venta al por menor. Seguidamente se enviaban los fondos vía transferencia a China para comprar género. Pallardó es empresario del sector de la marroquinería y productos asociados, con una fuerte relación comercial con el país asiático para su operativa comentada.

Aparte de los estándares en los procedimientos empleados de conocimiento del cliente y su operativa, se consideró conveniente aplicar medidas de diligencia reforzada y se hacían visitas in situ para validar la actividad. Se llevaron a cabo reuniones periódicas con el cliente, se pidieron actas de inspección de aduanas y los despachos de todas las importaciones de mercancías que figuran en el expediente.

En el año 2010, como sea que se produce un incremento significativo de la actividad, se pidió un estudio profundo (*forensic*) a KPMG en relación con el cliente para certificar que no había ninguna actividad ilícita. La conclusión del informe fue que se trataba exclusivamente de evasión fiscal, hecho no constitutivo de delito en Andorra (se adjunta informe de KPMG como Doc. 16, pág. 417). En el año 2011, y coincidiendo con la adquisición de Banco de Madrid por parte de BPA, se decidió dejar de operar con el cliente, pues la actividad del mismo se produce por evasión fiscal en el territorio español. La cancelación de la relación es efectiva a partir de septiembre de 2011.

Este cliente, al disponer de muy efectivo, hace compensaciones con otros clientes de BPA en España para evitar hacer los ingresos correspondientes a Andorra, para evitar el traslado. Esta compensación se hace entre clientes, sin que nunca haya presencia de ningún gestor de la entidad intervenida. Cabe destacar que las auditorías (anexadas como Doc. 4, 5, 6, pág. 59 y siguientes) sobre prevención del blanqueo de capitales de KPMG correspondientes a los años 2010,

2011 y 2012 ya incluyen en el informe (1º párrafo pag. 16, 3º párrafo pag. 18 y 1º párrafo pag. 21, respectivamente) que la entidad tiene listados de control para identificar traspasos de efectivo entre clientes. Por estos años no hay ninguna recomendación por parte de los auditores de limitar o prohibir la operativa. Y no hay ninguna observación por parte de la UIFAND ni el INAF al respecto. La transparencia por parte de la entidad ha sido total tanto con los auditores como con los reguladores.

3. CASO PETROV (RUSOS)

Victor Kanaykin es un cliente que abrió la cuenta en BPA en 2003 y nombró Andrei Petrov, un empresario residente en Lloret, representante para España y Andorra con poderes limitados sobre la cuenta. Kanaykin, titular de la empresa DDC Ltd. y antiguo miembro del parlamento ruso (Duma), envió 20 millones de dólares en 2003 y 30 millones más en 2007. La cuenta no experimentó ningún movimiento desde entonces. Todo el dinero llegó por transferencia desde Letonia (UE) y correspondía a pagos de dividendos que generaban empresas del conglomerado que dirige. La principal actividad del conglomerado se ejecutaba a través de Spetsneftegaz NPO i la actividad principal es el mantenimiento de conductos de gas y petróleo en el mundo. El principal cliente ruso es Gazprom, firma con la que colabora desde hace más de 20 años.

En el momento de abrir la cuenta se lleva a cabo todo el proceso de comprobación reforzada *due diligence*. Se pide informe a *International Chamber of Commerce-Commercial Crime Services* y se solicita información a *Kroll* para una diligencia más exhaustiva. Todos los informes son totalmente correctos (se adjuntan como Doc. 17 y 18, pág. 433 y siguientes) El 19 de enero de este 2016, el *World Check* de Victor Kanaykin es correcto y tan sólo comenta aspectos de evasión fiscal (se anexa este informe como Doc. 19, pág. 459).

Es importante destacar que Andrei Petrov, que es quien genera la acción judicial en España, únicamente ha tenido 2,5 millones de euros en BPA, de los cuales 1,5 millones provienen de transferencia internacional desde Inglaterra y un millón más procede de transferencias de otros bancos del Principado.

4. CASO SINALOA

Desde BPA no se sabe a que corresponde este caso citado en la nota del FinCEN.

ADVERTENCIAS DE ESTADOS UNIDOS

En agosto de 2014, a través del consulado americano en Barcelona, llega una nota verbal del gobierno de los Estados Unidos de América al ejecutivo de Andorra donde se avisa de la falta de regulación del efectivo que hay en el sistema financiero andorrano en general. La respuesta del Gobierno de Andorra no se corresponde con lo que esperan las autoridades americanas. A raíz de esta respuesta, se empieza a gestar la nota de la finca contra BPA. Se sospecha que el objetivo era todo el sistema financiero andorrano (se adjuntan como Doc. 20 la nota verbal recibida del Consulado General de los EE.UU. para el Gobierno de Andorra y la respuesta que se da desde Andorra, pág. 463).

En esas mismas fechas se suceden dos hechos relevantes que pueden explicar porqué se dirige el ataque hacia BPA:

- El caso de los venezolanos quedó resuelto después que la Justicia andorrana desbloqueara los fondos casi dos años más tarde de haberse iniciado la investigación sin ningún resultado y sin que hubiera formalizada una acusación de blanqueo. Entonces es cuando empieza una fuga de información referida a BPA de las autoridades andorranas a las autoridades españolas y / o americanas. Un ejemplo claro es la nota del FinCEN contra BPA. Hay mucha información sesgada y que a día de hoy la entidad no sabe de dónde ha salido.
- En julio de 2014, la prensa publica la existencia de unos depósitos de la familia del ex-presidente catalán Jordi Pujol en Andorra. Es el inicio del *caso Pujol*. El político reconoce a través de un comunicado que tiene dinero en el extranjero producto de un legado que su mujer había recibido de su padre Florenci para asegurarles el bienestar ante la inestabilidad que le presuponía a la actividad política a la que se dedicaba su hijo. A raíz de todo ello trasciende que la familia tenía depositados unos cinco millones de euros en BPA. Aquel dinero habían llegado a la entidad hoy intervenida en diciembre de 2010 procedente de Andbank. La investigación judicial abierta y aún en curso ha especulado que los Pujol movieron miles de millones de las antiguas pesetas desde principios de los años noventa. Primero en Banca Reig y, después, a Andbank. Lo que se acabaría

traspasando a BPA sería una parte muy exigua a la vista de todos los movimientos habidos entre Reig y Andbank durante un par de décadas.

Hay, por tanto, indicios que señalan el malestar de las autoridades internacionales con la regulación vigente en Andorra en la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo. Este malestar lo pone de relieve el director de asuntos económicos del consulado de Estados Unidos en Barcelona, Anton Smith, cuando explica que el motivo de la intervención de BPA -el golpe de martillo, que ya se había empezado a cocer en la negociación del reparto de dinero decomisado y los pre-acuerdos no transcritos que andorranos y americanos habrían establecido y los primeros al final no los respetó- es la falta de atención de las autoridades españolas a las quejas americanas, básicamente en cuanto a la regulación en la lucha contra el blanqueo de dinero de Andorra, y en especial por la falta de regulación en el control de efectivo.

La UIFAND dicta un comunicado para limitar, a finales de 2014, las operaciones de caja (ver Doc. 21, pág. 473) y tras las quejas del sector, la propia UIFAND aplaza la implantación del comunicado (ver Doc. 22, pág. 477) y garantiza que no se busca, por parte de la UIFAND, un informe de seguimiento sistemático de las operaciones de caja (ver punto tercero de la primera página del documento anexo como Doc. 22, pág. 477). Esto va en contra de lo que están exigiendo las autoridades americanas. No es hasta finales de 2015 que se pasa a regular el control de efectivo que originó la nota verbal que envió el consulado americano en Barcelona al Gobierno de Andorra en agosto de 2014 (Doc 23, pág. 483).

LA MULTA QUE NO FUE

En el inicio de la crisis, una de las cuestiones que suscitó mucho debate y que, incluso, frenó la posibilidad de entablar algún tipo de diálogo para intentar encontrar una solución pactada al descalabro que generó la nota del FinCEN fue el hecho de que la mencionada decisión de la agencia estadounidense tenía que comportar una sanción millonaria contra BPA. Esto suponía, como el propio ministro de Finanzas, Jordi Cinca, reconoció públicamente en más de una ocasión, una losa muy grande que ni la administración ni ninguna otra entidad bancaria del país podía arriesgarse a asumir.

La cuestión de la multa económica generó tal ruido que, finalmente, el 1 de abril de 2015, el consulado americano en Barcelona envió a los medios de comunicación andorranos y españoles una nota de prensa en la que, literalmente se decía: “el FinCEN del Departamento del Tesoro de EEUU publicó el *Notice of Proposed Rulemaking* (anuncio de propuesta de norma) en relación al BPA en el 10 de marzo de 2015 de acuerdo con la Sección 311 de la Patriot Act. El Departamento del Tesoro ha realizado esta propuesta de norma dado que ha identificado al BPA como una entidad sometida a preocupación de primer orden en materia de blanqueo de capitales. La norma propuesta, de llevarse a cabo, prohibiría a entidades financieras de Estados Unidos abrir o mantener cuentas con BPA. **No existe ninguna ‘sanción’ económica asociada a esta norma.**” La negrita estaba remarcada en el mismo comunicado. Desde ese día, nada más se supo de la cuantiosa sanción que amenazaba el banco intervenido y que condicionaba eventuales soluciones dialogadas.

Es incomprensible que en un asunto de esta magnitud el Gobierno andorrano alimentara el rumor del peligro de una enorme multa contra BPA. La ignorancia no justifica unas afirmaciones de estas características dado que siendo el ejecutivo quien las hace se le presupone debidamente informado y documentado.

EVALUACIONES DE MONEYVAL

La cuarta ronda de la visita in situ en Andorra se llevó a cabo del 20 al 26 de marzo de 2011. Moneyval aprobó el informe de evaluación mutua (MER) de Andorra de la cuarta ronda en su 38ª sesión plenaria (marzo de 2012).

Durante la cuarta ronda de evaluación se volvió a reflejar la ausencia de un sistema de reporte sistemático de transacciones de efectivo y de ahí la recomendación 19 recibió la calificación de no conforme (*non compliance NC*). Este hecho coincide en el tiempo con la denuncia hecha por las autoridades americanas de los incumplimientos normativos protagonizados, a su entender, por la jurisdicción andorrana.

Las recomendaciones hechas obtuvieron los siguientes resultados:

- 4 *compliance* (C)
- 22 *largely compliance* (LC)
- 18 *partially compliance* (PC)
- 4 *non compliance* (NC)
- 1 no se aplica

Andorra presenta un informe de seguimiento regular en la 44ª sesión plenaria de 31 de marzo a 4 de abril de 2014 que considera que el país estaba haciendo un progreso satisfactorio pero necesita más tiempo antes de poder salir del proceso de seguimiento regular y debería presentar un nuevo informe para que se tratara en el pleno de abril de 2015.

Andorra solicitó aplazar el informe de seguimiento hasta diciembre de 2015, pero debido a que la visita de la quinta ronda estaba prevista para el tercer trimestre de 2016, las autoridades de Moneyval no aceptaron.

Andorra envía el informe de seguimiento en febrero de 2015 y la secretaria del Moneyval responde con unos análisis de las áreas significativas que estaban pendientes de progreso. Pero considerando que ya habían transcurrido tres años desde la aprobación de la cuarta ronda del informe de evaluación mutua y Andorra podría solicitar la eliminación del seguimiento regular, se acordó dar un plazo hasta el mes de septiembre para presentar un nuevo informe con los puntos claves a resolver en áreas seleccionadas (tipificación del delito de blanqueo y el sistema de supervisión y vigilancia de las instituciones financieras y demás sujetos obligados) y se le requirió presentar un informe provisional por 48 plenario de Moneyval .

CASOS PARALELOS

Andorra presentó su tercer informe provisional de seguimiento el 20 de julio de 2015 con los cambios realizados desde febrero de 2015, junto con una solicitud para salir del seguimiento regular de proceso para que todas las recomendaciones críticas estén en C o LC.

La próxima visita del Moneyval en Andorra está prevista para el tercer trimestre de este 2016.

Recommendation 19: Other forms of reporting (rated NC in the 3rd round evaluation report). There is no system whereby financial institutions could report all cash transactions above a certain amount to a national central agency with a computerised database. Consideration of the feasibility and utility of implementing a system for reporting cash transactions above a certain amount (C.19.1) The Andorran authorities indicated that they had considered the feasibility and utility of such a system in the context of the study conducted prior to the promulgation of Act No. 2/2008 of 8 April 2008 on foreign investments.

*The authorities finally decided not to apply a system for reporting all such transactions to a central agency.
Effectiveness and efficiency - R.19*

Although it would seem that a study of the feasibility and utility of implementing such a system whereby financial institutions would report all cash transactions above a certain amount was performed during the work to prepare for the promulgation of Act 2/2008, the conclusions of that study, and in particular the reasons why such a system was rejected, were not transmitted to the evaluators.

The evaluators were all the more interested in these explanations since there is no system for monitoring cross-border transportations of currency (cf. SR.IX) and the threshold beyond which sellers of high value objects, such as precious stones or metals, are subject to the LCPI where payment is made in cash has been raised from € 15 000 to € 30 000.

Unfortunately, there is no element attesting to the performance of a study concerning the introduction of a reporting obligation concerning all transactions in excess of a certain amount.

En la nota verbal del mes de agosto de 2014 del gobierno de los Estados Unidos se habla del efectivo que no está regulado y se hace eco del caso de unos holandeses que habrían introducido 16 millones de euros en efectivo al sector financiero andorrano procedentes del narcotráfico de drogas. Este dinero en ningún caso habría pasado por BPA.

En el caso *Valora* -que estalló al inicio del 2007 y todavía hoy sigue abierta la instrucción de la vía penal- hay una estructura de blanqueo propia, pues se captan fondos en España y acaban apareciendo aquellos capitales en el Principado. Una vez en Andorra se gestionan a través de la financiera *Valora*. En BPA nunca ha habido transporte de fondos y en las compensaciones entre clientes no intervenía BPA (anexo Doc. 24, pág. 491).

OTRAS ACTUACIONES DEL FINCEN

Podemos encontrar asuntos similares a los ocurridos en Andorra con BPA. Es el caso del banco FBME en Chipre, donde se lanzan advertencias contra una jurisdicción en su conjunto y finalmente se actúa contra un sujeto concreto de la misma (se anexa artículo de prensa como Doc. 25, pág. 495) lo que ha ido surgiendo en el pleito entablado por el FBME contra el FinCEN, varias personalidades se han referido a este caso. El profesor William H. Byrnes, decano asociado de la *Texas A & M University School of Law*, ha hecho un análisis de la intervención de la agencia dependiente del departamento del Tesoro (que se anexa como Doc. 26, pág. 499), y lamenta las constantes violaciones legales que, en su opinión, el FinCEN protagonizaría en el momento de tomar decisiones y adoptar sanciones. Asimismo, critica también el hecho de que la agencia sea muy agresiva con bancos pequeños, sin incidencia en un mundo financiero altamente globalizado y, en cambio, sea muy permisivo con los grandes grupos bancarios por mucho que las evidencias, muchas veces, sean manifiestamente más abundantes y sólidas.

También se refirió al caso del FBME el ex-gobernador del banco central de Chipre, que explicó que la actuación contra el banco originario de Tanzania había sido una conspiración entre las autoridades chipriotas y el FinCEN para advertir la plaza en su conjunto y dejar claro que el sector financiero del país tenía que hacer los deberes en materia reguladora.

Esta similitud de los casos nos llevan a establecer un modo de funcionamiento del FinCEN donde se ataca una entidad financiera que pueda afectar significativamente su jurisdicción y que tenga poca o nula incidencia a nivel internacional.

Con estas actuaciones se consigue tensionar en todo momento el sistema financiero internacional en cuanto a la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo.

SANCIONES

Se adjunta relación de sanciones impuestas a entidades financieras del Principado para el periodo 2012-2013 (ver Doc. 27, pág. 505) BPA no aparece en no haber recibido ninguna sanción.

Asimismo, relacionamos una serie de resoluciones del Tribunal de Corts relativas a casos de blanqueo y en la que aparecen varias entidades financieras andorranas implicadas y entre las cuales nunca hay BPA.

- Sentencia del TC-101-4 / 10 de fecha 17/07/12, con absolución de los clientes por error procesal de la Batllia.
- Sentencia del TC-060-5 / 10 de fecha 02.12.13, con condena a los clientes por blanqueo de capitales.
- Sentencia del TC-009-4 / 14, con condena a los clientes por blanqueo de capitales.
- Sentencia del TC-009-4 / 12, con condena a los clientes por blanqueo de capitales.
- Sentencia del TC-039-3 / 14, con absolución de los clientes (caso clientes venezolanos de BPA).
- Sentencia del TC-110-5 / 12, con absolución de los clientes y levantamiento embargo.
- Sentencia del TC-169-3 / 03, con condena de los clientes.

OPACIDAD DE LA INTERVENCIÓN

Desde el 10 de marzo, la actuación de los poderes públicos ha evidenciado una notable falta de transparencia. Más allá de las dificultades que hayan tenido los parlamentarios andorranos para poder obtener la información que hayan creído oportuna y necesaria para ejercer su labor constitucionalmente reconocida de control al Gobierno, los accionistas mayoritarios de Banca Privada d'Andorra no han podido conseguir ninguna documentación ni siquiera para avalar las decisiones que contra ellos se han adoptado. Actualmente, un año después de la intervención, ni siquiera se ha comunicado por parte del INAF los cargos existentes en el expediente administrativo sancionador por el que se apartaron de sus responsabilidades todos los miembros del consejo de administración y los principales responsables ejecutivos de la entidad.

Tampoco se ha publicitado nunca ninguno de los trabajos realizados por PricewaterhouseCoopers. Ni el primer informe elaborado sobre seiscientas cuentas que el ministro de Finanzas y portavoz del Gobierno, Jordi Cinca, aseguró repetidamente que se haría público y se pondría a disposición de los grupos parlamentarios; ni tampoco se ha dicho nada oficialmente de los resultados derivados del análisis de clientes y cuentas que habría hecho la misma empresa consultora y que estarían en manos del INAF y el AREB. Ha sido constante el cambio improvisado del calendario de actuaciones que debía llevar a cabo la administración, frenando en todo momento el proceso.

Durante los meses de intervención, y a pesar de los esfuerzos y ofrecimientos hechos desde la propiedad de BPA, no ha sido posible mantener ningún tipo de contacto oficial con las autoridades ejecutivas del Principado encaminado a encontrar una solución a la crisis o, como mínimo, para intercambiar información sobre la situación.

CRITERIOS USADOS EN LA REVISIÓN DE CUENTAS

El *data room* al que tienen acceso las ocho entidades -los cuatro bancos del Principado y cuatro de extranjeros- que participan en el proceso de subasta del banco puente dibuja de forma genérica un primer perímetro de Vall Banc. Según estos datos y a tenor de lo que ha ido apareciendo en los medios de comunicación, en cifras redondas se puede considerar que:

De los 1.500 millones de euros en depósitos que tenía BPA antes de la intervención:

- 800 millones habrían sido validados y autorizados a ser traspasados al banco puente
- 400 millones no han recibido el visto bueno y, actualmente, continuarían en BPA
- 300 millones habrían sido retirados desde la intervención y hasta fecha de hoy

Según los datos de que se dispone de fuentes cercanas a los reguladores INAF y UIFAND y, también, de información cercana a la intervenida BPA, los trabajos que habría llevado a cabo PricewaterhouseCoopers (PwC) a partir de criterios bendecidos por FinCEN y que nada tienen que ver con la normativa vigente en Andorra ni en la actualidad ni en la fecha que se abrieron cada una de las cuentas, habrían dado, aproximadamente, el siguiente resultado: el 95% de los clientes podrán llegar a pasar al 'banco bueno'. Mientras que sólo el 5% de los clientes son dudosos. Y incluyen cuentas designadas como rojas y cuentas consideradas grises, entre las que hay diferentes niveles. En total, en el momento de su intervención BPA tenía unos 29.200 clientes.

Ni los clientes o cuentas señaladas como no aptas y marcadas en rojo ni, sobre todo, las cuentas o clientes grises no suponen que contemplen depósitos procedentes del blanqueo de dinero de origen delictivo. Al contrario. Hay un volumen importante de estas cuentas o clientes que no han superado los procedimientos burocráticos establecidos -entregar pasaportes, aportar documentación contable...- o, directamente, sus titulares no han respondido a las llamadas hechas por los gestores del banco y los consultores de PwC. Y todavía hay un número más voluminoso de clientes y cuentas que se sitúan en la franja de aquellos que, por ahora, no serán transferidos a Vall Banc por encontrarse entre los grupos considerados de alto riesgo identificados por los organismos reguladores tras acordar con FinCEN cuáles eran las temáticas más sensibles o que más les preocupaban. También cabe destacar que muchos de los clientes considerados dudosos

únicamente los son por el hecho de no estar regularizados fiscalmente en su país de origen. De aplicarse estos criterios en el resto de entidades bancarias aflorarían muchas cuentas rojas y grises en todas partes.

¿CUÁLES HAN SIDO LOS PREMISAS UTILIZADAS?

Desde el inicio de la revisión de cuentas y clientes, y siguiendo las instrucciones dadas por los reguladores (INAF y UIF), se han identificado cientos de cuentas a partir de criterios que nada tienen que ver con la normativa vigente en el Principado. Y que, de alguna manera, se podría calificar de 'riesgo FinCEN'. Bajo estas mismas premisas, y como se ha dicho ya, de analizar las cuentas y clientes de los otros bancos de la plaza andorrana, aparecerían tantos o más depositantes que a BPA con una situación de no poder superar el KYC impuesto. Hay que decir que en la actualidad, y en un intento por aclarar situaciones que no acaban de pasar el examen requerido, se está llegando a pedir movimientos bancarios que algunos clientes hicieron cuando la entidad aún no era BPA. Es decir, en casos puntuales la revisión se remonta a principios de los años noventa.

Sea como quiera, entre las cuentas grises y las rojas los auditores y reguladores han situado cientos de depósitos a partir de lo que se podría considerar seis grandes grupos de riesgo:

1. Cuentas directamente ligadas a los casos bajo control judicial

Entre estas aparecen esencialmente los clientes y las cuentas referidas a los casos Petróleo (venezolanos); Emperador (chinos); y Clotilde (rusos). Y algunos de menor entidad como el de Norman Puerta, también venezolano. Todos estas cuentas están bloqueadas por orden judicial.

2. Cuentas de personas que han tenido relación con los bloqueados por orden judicial

Hay una diversidad grande de tipología de cuentas y clientes en esta situación. Todos los clientes que han recibido algún traspaso, por el motivo que sea, de alguna de las cuentas de los tres casos citados por FinCEN están en esta situación. También se incluyen en esta tipología analítica los clientes que hicieron algún tipo de compensación de dinero con Rafael

Pallardó. Todos estas cuentas no tienen ninguna orden de bloqueo.

3. Cuentas de jurisdicciones consideradas de alto riesgo para Estados Unidos

Se trata de clientes fundamentalmente de México pero también de Uruguay o Panamá, entre otros países. En todos estos casos hay un bloqueo decretado por las autoridades reguladoras.

4. Cuentas alimentadas por casas de cambio

Las casas de cambio son un modelo operativo que no gusta a los Estados Unidos. Estas cuentas también están sujetos a una vigilancia especial por los reguladores. El mayor volumen afecta a dos casas de cambio argentinas, que moverían ellas solas unos 800 clientes -muchos de ellos ahorradores que querían evitar impuestos y, sobre todo, pretendían no volver a sufrir un corralito en su país- y supondrían unos 250 millones de euros en depósitos, 30 de los cuales invertidos en preferentes.

5. Cuentas ligadas a actividades reguladas en Europa pero mal vistas legalmente en EE.UU.

Se trata básicamente de clientes y cuentas que reciben fondos de sociedades cuya actividad está directamente o indirectamente relacionada con el juego. Estos depósitos también son objeto de un control especial por parte de los reguladores.

6. Personas expuestas políticamente (o PEP's)

Se trata de clientes cuya actividad pública conlleva que se les haga un análisis reforzada de la operativa. No hay control ni bloqueo especial por parte de las autoridades.

Algunos de los clientes y cuentas que forman parte de los grupos anteriormente descritos y que, por tanto, han sido calificados directamente como grises y rojos aunque sus fondos sean totalmente lícitos y perfectamente adecuados a la normativa andorrana y aceptados por auditorías externas de prevención de blanqueo, aunque ya eran objeto de la diligencia requerida por parte de BPA, tienen depósitos no sólo dentro de balance. Asimismo, y en especial en la lista de PEP's, ésta dependería de un análisis cuidadoso de los numerados.

LA RETIRADA DE LA NOTA

Las acciones jurídicas ejercidas por los accionistas mayoritarios de BPA ante las autoridades judiciales estadounidenses contra el FinCEN lleva finalmente la agencia dependiente del departamento del Tesoro estadounidense a retirar la nota del 10 de marzo de 2015 que originó toda la crisis. El FinCEN publica la decisión el 19 de febrero de 2016, justo el día después de presentar las últimas alegaciones en el marco del proceso civil instado por la familia Cierco ante la corte del distrito de Columbia, en Estados Unidos. El FinCEN opta por dejar sin efecto el *Notice* del marzo de 2015 antes de arriesgarse a una decisión judicial en contra que le habría obligado a aportar toda la información que le sirvió de base para formular las acusaciones contra BPA.

La agencia estadounidense emite una comunicación (véase anexo en Doc. 28, pág. 509) donde, aparentemente, muestra una elevada connivencia con las autoridades administrativas andorranas, la misma connivencia que habría habido durante todo el proceso. El FinCEN lo que hace es quitarse toda la responsabilidad de la situación y derivarla a los poderes públicos andorranos, dejando en sus manos la resolución final y definitiva de la situación. En ningún caso, ni el FinCEN ni tampoco el Gobierno en la valoración de la comunicación emitida por la agencia estadounidense el 19 de febrero, no justifican ni por qué el 10 de marzo de 2015 se impuso la *Notice* ni por qué once meses largos después se deja sin efecto. Ni el FinCEN ni el Gobierno no prueban ninguno de los casos que supuestamente convirtieron BPA en una máquina de blanquear dinero. Dichos casos no sólo ya estaban bajo control judicial mucho antes del 10 de marzo de 2015. Y no sólo eso: en la mayoría de ocasiones había sido el propio banco quien había denunciado los hechos promoviendo así el inicio de la investigación oportuna (se anexa como Doc. 29 un informe elaborado por los asesores jurídicos y estratégicos del Grupo Cierco los Estados Unidos en que se expone toda la relación de hechos y elementos clave del proceso, pág. 517).

CONCLUSIONES

- BPA siempre ha cumplido con los organismos de control y regulación y las normativas vigentes en Andorra.
- El sector financiero andorrano no está correctamente regulado y hay carencias que las instituciones internacionales no aceptan. Las quejas vienen de lejos. Se debería pedir responsabilidades a las instituciones andorranas afectadas.
- Los casos que pone de relieve el FinCEN como ejemplo que BPA sería una 'máquina de lavar dinero' ya estaban bajo control judicial, casi siempre por las denuncias formuladas por la propia entidad, y no suponían ningún riesgo para el sistema. Incluso se cita un asunto, el de Sinaloa, sobre el que todavía hoy se desconoce su origen y alcance. En el caso de los clientes venezolanos, la Justicia desbloqueó los fondos al no encontrar elementos para poder confirmar los indicios iniciales de blanqueo de capitales.
- BPA actuó en todo momento con transparencia, aportando la información que los organismos de control y regulación le pedían. Actuando incluso por iniciativa propia en muchos casos. Y superando todos los procesos de auditoría regulados que a menudo iban más allá de los mínimos exigidos por la normativa.
- Se aplica el artículo 311 de la Patriot Act sobre una sola entidad (BPA) en lugar de imponerla a toda una jurisdicción. El Gobierno de Andorra acepta la imposición de la medida especial contra BPA para evitar, de hecho, que se sancione toda la jurisdicción y se aísla todo el entorno relacionado con BPA
- El patrón de actuación del FinCEN se repite de forma sistemática, lanzando advertencias contra el global de una jurisdicción sobre la que se tienen dudas razonables en cuanto a su actuación general para luego actuar contra un sujeto concreto como medida ejemplarizante. Esta forma de actuar queda evidenciada en el caso del banco tanzano ubicado en Chipre FBME y en el caso BPA.
- La revisión de cuentas y clientes llevada a cabo por la consultora PricewaterhouseCoopers se ha realizado teniendo en cuenta criterios que nada tienen que ver con la normativa vigente en el Principado de Andorra. Los reguladores

andorranos, siguiendo el dictado del FinCEN, han impuesto premisas que, de aplicarse a todo el sector financiero del país, habría muchos de los depositantes que no superarían.

- La acción legal de los accionistas mayoritarios de BPA en Estados Unidos lleva el FinCEN, el 19 de febrero de 2016, a emitir otra nota en la que anuncia que deja sin efecto la *Notice* del 10 de marzo de 2015 y explica que no impondrá ninguna de las medidas sancionadoras previstas en la sección 311 de la Patriot Act. El FinCEN anuncia la retirada de la *Notice* ante el riesgo más que evidente de una decisión judicial en contra que le obligaría, muy probablemente, a tener que aportar toda la información y las comunicaciones que justificaran la nota que derivó en la intervención de BPA.

Andorra la Vella, marzo 2016