

**APORTACIONES DE TRANSPARENCY
INTERNATIONAL ESPAÑA (TI-E) AL
PROYECTO DE REAL DECRETO POR
EL QUE SE CREA EL REGISTRO DE
TITULARIDADES REALES Y SE
APRUEBA SU REGLAMENTO**

16 DE MARZO DE 2022

Transparency International España es el capítulo español de Transparency International, la única organización a escala mundial que se dedica, desde 1993, al movimiento anticorrupción, a través de alianzas entre la sociedad civil, el sector privado y los gobiernos. Transparency International España se fundó en 2006, con la finalidad de trabajar a favor de la prevención y la reducción de la corrupción en España.

Organización: Transparency International España

CIF: G84845361

C/ Fortuny 53, 28010, Madrid, España.

917004106

www.transparencia.org.es

Autores y encargados del seguimiento de las aportaciones:

Prof. Dra Silvana Bacigalupo Saggese. Presidenta de TI-E.

D. David Martínez García. Director Ejecutivo de TI-E.

Dña. Daiana Bouzo. Coordinadora de Integridad y Transparencia en Sector Público de TI-E.

Las ideas reflejadas por los autores no reflejan necesariamente las opiniones y posturas de Transparency International. TI-España no puede aceptar ningún tipo de responsabilidad por las consecuencias de su utilización para otros fines o en otros contextos.

Abierto el período para presentar aportaciones del Proyecto de Real Decreto por el que se crea el Registro de Titularidades Reales y se aprueba su Reglamento, que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y según lo dispuesto en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de septiembre de 2016, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa a través de los portales web de los departamentos ministeriales, publicado por Orden PRE/1590/2016, de 3 de octubre, TRANSPARENCY INTERNATIONAL ESPAÑA, con CIF G-84845361 y domicilio social en C/ Fortuny 53, 28010, Madrid, inscrita oficialmente en el Registro de Asociaciones del Ministerio del Interior con fecha 2 de octubre de 2006 con el número 160.640, desea formular las siguientes aportaciones en relación al proyecto mencionado planteado por el Ministerio de Justicia:

APORTACIONES

i. En primer lugar, cabe señalar que a los fines de acceder a los datos contenidos en el Registro de Titularidades Reales, se exige a los terceros (es decir, el público en general/la sociedad civil) no sólo la identificación, sino también acreditar la condición en la que se solicita el acceso (véase el art. 5. 4 del Proyecto de Real Decreto, sobre Personas legitimadas para acceder a la información del mencionado registro).

En virtud de todo ello, cabe recordar que la 4ª y 5ª Directivas de la UE sobre prevención de blanqueo de capitales determinan que **el acceso a los datos de los registros de titularidades reales debe ser público, por tanto sin necesidad de que los terceros justifiquen (o "acrediten") ninguna condición**. Así, el art. 5.4 del real decreto dice *“El acceso a la información disponible en el Registro requerirá la previa identificación del solicitante, la acreditación de la condición en la que se solicita el acceso y, en el caso de información sobre fideicomisos tipo trust, la demostración de un interés legítimo por los particulares en su conocimiento, que justifique el acceso al contenido”*.

Respecto a la acreditación de la condición en la que se solicita, de la redacción del Proyecto de Real Decreto parece derivarse que es necesario indicar si el solicitante es una autoridad, una entidad obligada, un tercero, si es persona física o jurídica (en definitiva, acreditar bajo cuál de los ámbitos subjetivos previstos en el Decreto se incluye la solicitud: 5.1, 5.2 o 5.3), no obstante si la acreditación de la condición va a hacer referencia a cuestión distinta que la anteriormente señalada, el Real Decreto estaría directamente conculcando lo establecido en el corpus normativo comunitario.

El artículo 6 del mencionado Proyecto, por su parte, parece reflejar que las personas físicas o jurídicas que quieran acceder al registro tendrán que cumplimentar una ficha o solicitud, a través de la cual tendrán que facilitar ciertos datos: nombre, apellidos, NIF o NI, datos de su profesión y dirección de correo electrónico. Finalmente, se exige que esta solicitud sea firmada electrónicamente, siguiendo los procedimientos determinados por los artículos 9 y 10 de la Ley

39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que especifica que la firma electrónica sólo se obtiene de manera presencial.

Si bien de la redacción del Proyecto de Real Decreto en lo que respecta a la justificación de un interés legítimo parecería surgir que sólo será obligatorio acreditar dicho interés 1) si la solicitud es de información de un fideicomiso (5.4) y si la solicitud está relacionada con bienes inmuebles (6.4), ciertamente la redacción del Proyecto no es clara en este aspecto, que es de crucial importancia a los fines de permitir que todas las personas interesadas puedan acceder a estos datos sin mayores obstáculos.

No debe perderse de vista que el exigir acreditar la legitimación y un proceso de solicitud complejo para acceder a los datos de los registros de titularidades reales obstaculiza la capacidad de la sociedad civil y de la ciudadanía en su conjunto para acceder a los datos y utilizarlos para apoyar la labor de las autoridades competentes en la prevención, identificación y freno del blanqueo de capitales y la delincuencia financiera, que es la razón última por la que se ordenó el acceso abierto a estos datos.

A ello se le añade el hecho de que, en aras de garantizar la apertura y la interoperabilidad, el Real Decreto debe contemplar aquellos supuestos de terceros que se encuentren en otros Estados Miembros y que quieran acceder al Registro, aceptando sistemas de firma electrónica que no requiera un trámite presencial que sólo se puede hacer en España y bajo ciertos requisitos en aras de que lo establecido en el art. 6.1 no se convierta finalmente en un acceso para el acceso público, al establecer que *“El acceso a la información contenida en el Registro de Titularidades Reales, será siempre por medios electrónicos previa autenticación”*. Se deberá por tanto instrumentar los cauces necesarios para aceptar cualquier tipo de firma electrónica válida dentro de la Unión Europea al amparo de lo dispuesto en el 10.c de la Ley de Procedimiento Administrativo Común y la "Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación", a los fines de que esta normativa no vulnere las Directivas en la materia.

Por su parte, sería importante arrojar un cierto límite de certeza y de seguridad jurídica acerca del pago de la tasa para evitar que el establecimiento de un precio desproporcionado pueda conculcar el espíritu de la normativa comunitaria y terminar obstaculizando el acceso a los datos e inhibiendo del uso del Registro al público, ya que por ejemplo los/as solicitantes tienen que conocer previamente la empresa a la que buscan, y no tienen posibilidad de cruzar estos datos con otra información relevante.

Por último, en cuanto a la firma digital, cabe señalar que teniendo en cuenta que el espíritu de la Directiva es que estos registros sean accesibles a todas las personas y sobre todo a cualquier persona de la Unión Europea (e interoperables), En este mismo orden de ideas, cabe señalar a modo ilustrativo que otros países de la UE han adoptado un enfoque similar de exigir la firma/identificación electrónica (por ejemplo, Bélgica, Croacia, Portugal, Rumanía, Suecia) y se ha analizado que, en la práctica, el acceso acaba restringido a los nacionales de estos países y a los ciudadanos de algunos países de la UE (que ofrecen estos servicios), lo que significa que el público

en general fuera de estas jurisdicciones terminan no accediendo a la información¹. Es decir, sin perjuicio de que la Ley de Procedimiento Administrativo Común de España acepte la firma electrónica de otros Estados, ello representaría un obstáculo de todas maneras en los casos de Estados que no ofrecen este servicio.

ii. Desde TI-E se celebra que el registro proporcione a las autoridades competentes datos sobre los criterios que califican a la persona como persona jurídica y, en caso de propiedad directa o indirecta de acciones o derechos de voto, el porcentaje que posee la persona jurídica, incluida la información sobre todas las personas jurídicas de la cadena de propiedad y la participación de la persona jurídica en todos estos estratos, ello considerando que es una cuestión que se ha venido exigiendo desde TI (véase las recomendaciones del Informe 'Access Denied. Availability and accessibility of beneficial ownership data in the European Union' de Transparency International, 2021). Sin embargo, cabe advertir que no está claro si el público en general también tendría acceso a la información sobre la cadena de propiedad, ya que de la redacción propuesta parece surgir que sólo tendrían acceso a la información sobre la naturaleza del control aparte de lo básico. En este sentido, **se enfatiza en la importancia de que estos datos también sean accesibles para todas las personas.**

iii. En relación con los datos históricos, la Disposición adicional primera del Proyecto de Real Decreto hace mención a la incorporación de datos históricos y establece que: "*El Ministerio de Justicia **podrá** incorporar al Registro de titularidad real datos de carácter histórico existentes sobre las personas jurídicas o entidades o estructuras sin personalidad jurídica a medida que se obtenga la información*" (el resaltado es propio). De ello parece surgir que se trata de una potestad del Ministerio de Justicia, por lo cual en este sentido cabe señalar la **importancia de que los datos históricos sean efectivamente incorporados al Registro de Titularidades Reales**, ya que es fundamental que los registros de titularidades reales incluyan este tipo de datos y que estén a disposición del público.

IV. En relación con las discrepancias, cabe señalar que si bien resulta adecuado que las entidades obligadas, las autoridades competentes y los demás registros que suministren datos al registro central tengan que comunicar las discrepancias que encuentren al Registro de Titularidades Reales, aún por crear, cabe advertir que la redacción del proyecto de Real Decreto en este aspecto resulta vaga y ambigua en cuanto a lo que ocurre después, al mencionar que "*se tomarán las medidas adecuadas para resolverlas en tiempo oportuno y si procede, para que se incluya entretanto una anotación específica en el Registro Central*" (véase art. 3.5 del Proyecto de Real Decreto). En este sentido, no queda claro si ello se regulará más adelante, pero sería óptimo **contar con disposiciones específicas que aclaren cómo el registro garantizará la calidad de los datos y pondrá en marcha mecanismos de verificación.**

¹ Para mayor información sobre esta cuestión, véase el informe 'Access Denied. Availability and accessibility of beneficial ownership data in the European Union' de Transparency International (TI) publicado en 2021, disponible en: <https://images.transparencycdn.org/images/2021-Report-Access-denied-Availability-and-accessibility-of-beneficial-ownership-data-in-the-European-Union.pdf>. En el marco de este Informe, TI solicita a los países de la UE que garanticen que todos los ciudadanos puedan acceder fácilmente a los registros de titularidades reales, sin restricciones por razón de nacionalidad o país de residencia.