

# “GOLDEN VISAS”: LA ADQUISICIÓN DE PERMISOS DE RESIDENCIA POR INVERSIÓN EN ESPAÑA

PRINCIPALES RIESGOS, DESAFÍOS Y RECOMENDACIONES

---



TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL  
ESPAÑA

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.

[www.transparencia.org.es](http://www.transparencia.org.es)

## **“Golden visas”: La adquisición de permisos de residencia por inversión en España**

Principales riesgos, desafíos y recomendaciones

### **Autoras:**

- **Daiana Bouzo**
- **David Martínez**

### **Revisión:**

- Eka Rostomashvili
- Silvina Bacigalupo

### **Diseño:**

- Elena Usunáriz Sánchez

Agradecimientos: Declan Hoyland, Lucero Pareja Jauregu y Pía Orellana (Programa de Prácticas de Transparency International-España).

El presente documento se elabora en el marco del Proyecto ‘Understanding the risks of Golden Visas scheme: towards the need for adequate controls’, que tiene como objetivos (i) promover y aumentar la concienciación general sobre los “visados dorados” en España, (ii) promover la inclusión de controles más estrictos en la concesión de estos visados y (iii) formar alianzas estratégicas con periodistas de investigación y otras partes interesadas. Este proyecto se inscribe en el marco del “Global anti-corruption consortium advocacy grants”, otorgadas y coordinadas por Transparency International Secretariat (TI-S).

# TABLA DE CONTENIDOS

---

1. Introducción: la adquisición de permisos de residencia en España a través de las llamadas " <i>Golden Visas</i> "	4
2. Antecedentes y marco normativo	7
3. "El silencio positivo" en el otorgamiento de las <i>Golden Visas</i>	11
4. España en datos sobre el otorgamiento de <i>Golden Visas</i>	14
5. Principales riesgos asociados a las <i>Golden Visas</i>	19
6. Recomendaciones	25
7. Bibliografía	29

---

# 1. INTRODUCCIÓN: LA ADQUISICIÓN DE PERMISOS DE RESIDENCIA EN ESPAÑA A TRAVÉS DE LAS LLAMADAS “GOLDEN VISAS”

Los programas de ciudadanía y residencia por inversión, en inglés usualmente designados como *citizenship by investment* (también conocidos como “*golden passports*”), y *residence by investment* (categoría denominada en la jerga anticorrupción como “*golden visas*”), tienen como objetivo atraer inversión extranjera a cambio de conceder, en el primer caso, derechos de ciudadanía y de residencia para el segundo.

Estos programas de inversión a cambio de la obtención de la ciudadanía y/o permisos de residencia gestionados de forma adecuada pueden, en teoría, beneficiar tanto a los países anfitriones como a los solicitantes, si se vinculan a inversiones

empresariales, inversiones de emprendedores, creación de puestos de trabajos, entre otros. Sin embargo, en la práctica, estos programas presentan graves riesgos inherentes a la cleptocracia y, particularmente, al blanqueo de capitales, seguridad, fraude, evasión fiscal y corrupción, entre otros [1]. A ello se añaden, además, los riesgos que derivan de los esquemas complejos societarios y transacciones económicas internacionales junto al elevado número de agentes intermediarios, facilitadores y múltiples organismos y agencias públicas, que implican semejantes inversiones. Todo ello, plantea un escenario de riesgos que implican un gran desafío en materia de regulación, coordinación e implementación. Si la jurisdicción

[1] Diversos organismos como la OCDE, GAFI, la Comisión Europea o Transparency International, han estudiado y documentado ampliamente acerca de todos estos riesgos. Para más información consulte: Transparency International (2018). European Getaway: Inside the Murky World of Golden Visas. Transparency International & Global Witness. Berlin. Disponible en: [https://images.transparencycdn.org/images/2018\\_report\\_GoldenVisas\\_English.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2018_report_GoldenVisas_English.pdf)

que adopta estos programas no tiene en cuenta todas estas circunstancias desde el diseño, mismo del programa de inversiones, la regulación, la implementación y el control, las oportunidades de abuso de los mismos crecen exponencialmente.

Si bien algunos programas de residencia para inversores se iniciaron a principios de la década de 2000, la crisis financiera a partir de 2007-2008 llevó a más Estados Miembros a adoptar estos sistemas, o bien a reactivar los anteriores, incluyendo a España dentro de los primeros a través de la promulgación de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización (en adelante, L 14/2013) [2].

La citada Ley tiene como finalidad, entre otras, conceder visados y autorizaciones de residencia a extranjeros que realicen inversiones significativas de capital en el país (ya sea a través de la adquisición de bienes inmuebles en España, inversión en deuda pública española o inversión en acciones o participaciones sociales de sociedades de capital españolas con una actividad real de negocio, entre otras [3]).

Este procedimiento en España establece una serie de requisitos de calificación, que debe evaluar la

Unidad de Grandes Empresas y Colectivos Estratégicos (en adelante, UGE-CE) del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, y estos requisitos se resumen a través de una inversión significativa, por ejemplo, la adquisición de inmuebles, un fondo de desarrollo nacional, bonos del gobierno o acciones en una empresa existente (conf. Artículo 76 de la mencionada Ley). La UGE-CE, creada en 2007, se ocupa de la tramitación de las autorizaciones de residencia previstas en la L 14/2013, facilitando la entrada y permanencia en España por razones de interés económico a inversores, emprendedores, profesionales altamente cualificados, investigadores, entre otros. Asimismo, la concesión de estos visados corresponde a la Dirección General de Migraciones [5], también dependiente del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

Si bien no hay muchos datos consistentes, cabe señalar que durante el período comprendido entre 2008 y 2018, la Unión Europea ha acogido a más de 6.000 nuevas ciudadanas/os y cerca de 100.000 nuevos residentes a través del procedimiento de evaluación de los visados dorados. En este sentido, Transparency International ha señalado que en 2018 "España, Hungría, Letonia, Portugal y el Reino Unido han otorgado el mayor

[2] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-10074>

[3] Vid. a este respecto art. 63 de la L 14/2013

[4] Para más información sobre la Dirección General de Migraciones, véase: <https://inclusion.seg-social.es/organizacion/se-migraciones/dg-migraciones>



Foto: Transparency International

número de visas doradas, más de 10,000 cada una, a inversores y sus familias. Los siguientes en la fila son Grecia, Chipre y Malta” [5].

Además, la falta de transparencia es una preocupación general de toda la Unión Europea: muy pocos Estados publican información clara, completa y detallada sobre la concesión de estos visados, lo cual dificulta también el seguimiento, monitoreo y control por parte de periodistas, organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en su conjunto, sobre: a quiénes se otorgan estos visados, cuál es la nacionalidad de los inversores, cuál es el origen del dinero de donde proviene la inversión, entre otras cuestiones.

Ante esta situación, nace la problemática de los potenciales riesgos de fraude y otras actividades delictivas que se pueden generar al “vender” pasaportes y permisos de residencias a personas que cuentan

con un alto poder adquisitivo y, por otra parte, la falta de controles adecuados por parte de las administraciones públicas encargadas de gestionar estos permisos, al mismo tiempo que se visualizan potenciales riesgos derivados de la falta de coordinación interadministrativa entre diferentes organismos públicos que operan en ámbitos y niveles distintos, y también a nivel europeo.

Finalmente, y considerando que esta problemática es de interés público para todos los Estados, la continua falta de transparencia sobre estos procedimientos, sobre las concesiones y sobre el impacto real de los programas, así como la falta de controles adecuados, se presentan como algunos de los principales problemas y vulnerabilidades de los Estados que cuentan con estos mecanismos, incluido nuestro país.

[5] Transparency International (2018). European Getaway: Inside the Murky World of Golden Visas. Transparency International & Global Witness. Berlin. Disponible en: [https://images.transparencycdn.org/images/2018\\_report\\_GoldenVisas\\_English.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2018_report_GoldenVisas_English.pdf)

## 2. ANTECEDENTES Y MARCO NORMATIVO

La regulación del esquema de concesión de visados dorados en España está regulado por la Ley 14/2013, promulgada el 27 de septiembre de 2013. Esta Ley se enmarca, de acuerdo a lo señalado en su exposición de motivos, junto con lo regulado en el artículo 13.1 de la Constitución Española, el cual dispone que las leyes y los tratados regularán el ejercicio de las libertades públicas de las personas extranjeras en nuestro país.

No obstante, la mencionada Ley establece una serie de requisitos y criterios que, atendiendo al “interés general”, pueden justificar la flexibilización de los trámites y procedimientos estipulados para la concesión de permisos de residencia en España.

Asimismo, esta Ley desarrolla, en su Sección 2ª, el Capítulo I dedicado a la facilitación de la entrada y permanencia, en territorio español, de personas no nacionales. Uno de los apartados de este capítulo sustenta la necesidad de reactivar el interés económico para lo cual regula determinados supuestos en los que, por razones de interés económico, se facilita y agiliza la concesión de visados y autorizaciones de

residencia, al objeto de atraer inversión y talento a España.

El artículo 63 de la mencionada normativa establece los requisitos para la concesión de este visado de estancia, o de residencia para inversores, señalando en primer lugar la ausencia de residencia física de la persona que lo solicita, es decir que las personas extranjeras que quieran solicitar este visado no deben encontrarse ni residir en el país.

En segundo lugar, se establece que deben tener el propósito de ingresar en el territorio español con el fin de realizar una “inversión significativa de capital”, lo que más adelante se define de la siguiente manera:

“Se entenderá como inversión significativa de capital aquella que cumpla con alguno de los siguientes supuestos:

a) Una inversión inicial por un valor igual o superior a 2 millones de euros en títulos de deuda pública española, o por un valor igual o superior a un millón de euros en acciones participaciones sociales de empresas españolas, o depósitos bancarios en entidades financieras españolas.

b) La adquisición de bienes inmuebles en España con una inversión de valor igual o superior a 500.000 euros por cada solicitante.

c) Un proyecto empresarial que vaya a ser desarrollado en España y que sea considerado y acreditado como de interés general, para lo cual se valorará el cumplimiento de al menos una de las siguientes condiciones:

1º) Creación de puestos de trabajo.

2º) Realización de una inversión con impacto socioeconómico de relevancia en el ámbito geográfico en el que se vaya a desarrollar la actividad.

3º) Aportación relevante a la innovación científica y/o tecnológica.” (conf. art. 63, inc 2 de la mencionada Ley).

Además de ello, la normativa establece que también se entenderá que se ha realizado una inversión significativa de capital “cuando la inversión la lleve a cabo una persona jurídica, domiciliada en un territorio que no tenga la consideración de paraíso fiscal conforme a la normativa española, y el extranjero posea, directa o indirectamente, la mayoría de sus derechos de voto y tenga la facultad de nombrar o destituir a la mayoría de los miembros de su órgano de administración”.

Por otro lado, en el marco de creación de la citada norma, el

preámbulo también señala que el Estado español consideró que uno de los mecanismos para reactivar la economía era mediante la inversión. Así, estableció una serie de requisitos para ello, entre los que destaca la adquisición de bienes inmuebles con una inversión de valor igual o superior a 500.000 euros por cada solicitante (conf. artículo 63, apartado 2, b).

Esto trae como consecuencia que cualquier persona, física o jurídica, que realiza una inversión inmueble en España igual o superior a 500.000 euros en España, tiene el derecho de obtener un visado de estancia, o en su caso, de residencia para inversores que le permitirá residir y trabajar legalmente en el país.

Por otra parte, el artículo 64 de la mencionada normativa establece de manera detallada los requisitos para la concesión del visado de residencia para inversores y la forma de acreditación de estos requisitos.

Asimismo, el artículo 65 establece el efecto que tiene la concesión del visado de residencia para inversores: ser título suficiente para residir en España durante, al menos, un año.

En relación con las autorizaciones de residencia para inversores, el artículo 66 de la normativa regula esta cuestión, para el supuesto de inversores extranjeros que deseen residir en España durante un período superior a un año. Esta autorización de residencia para inversores tiene validez en todo el territorio nacional.

Los requisitos para solicitar las autorizaciones de residencia para inversores son los mismos requisitos que establece el artículo 62, pero también se suman los siguientes:

“a) Ser titular de un visado de residencia para inversores en vigor o hallarse dentro del plazo de los noventa días naturales posteriores a la caducidad de éste.

b) Haber viajado a España al menos una vez durante el periodo autorizado para residir.

c) En el supuesto previsto en la letra a) del apartado 2 del artículo 63 el inversor deberá demostrar que ha mantenido la inversión de un valor igual o superior a la cantidad mínima requerida (...)” (conf. art. 66 de la mencionada Ley).

Esta autorización de residencia para inversores tendrá una duración de dos años. Una vez cumplido dicho plazo, se puede solicitar la renovación de la autorización de residencia por un mismo plazo de dos años (conf. art. 67 de la mencionada Ley).

Dentro del marco del procedimiento de la tramitación de estos visados y autorizaciones de residencia, cabe destacar que se prevé la resolución favorable de la solicitud mediante silencio administrativo, lo cual trae riesgos concretos que son

desarrollados en mayor detalle en el siguiente apartado.

Asimismo, otro de los instrumentos legales que destaca en el esquema de concesión de visados dorados en España son los Criterios de Aplicación de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de Apoyo a los Emprendedores y su Internalización [6]. Este documento tiene como propósito desarrollar algunos criterios para permitir una aplicación de la norma equitativa, adecuada para la consecución de sus fines y respetuosa con su espíritu.

En este sentido, desarrolla en el apartado 2 los criterios aplicables a inversores, en relación con los siguientes temas: tipos de inversión significativa de capital, cálculo de los umbrales de inversión en el caso de proindiviso y seguro médico. Sobre este punto, cabe señalar que los organismos públicos, como es el caso de UGE-CE, están en la obligación de evaluar las solicitudes de autorización de residencia, considerando lo establecido por la normativa aplicable y los criterios de aplicabilidad.

El procedimiento de evaluación del cumplimiento de los requisitos para acceder a estos visados se encuentra dentro de la esfera jurídica de derechos de los solicitantes frente a la actuación de la Administración Pública, en este caso la UGE-CE, por

[6]Criterios de Aplicación de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de Apoyo a los Emprendedores y su Internalización. Disponible aquí: <https://www.inclusion.gob.es/documents/1823432/1826092/CriteriosAplicacionLey14-2013Sellado.pdf/e91ab6b2-1dc4-d20b-be21-dfcebab1b72d?t=1664810249027>



Foto de Kelly : <https://www.pexels.com/es-es/foto/coches-carretera-vehiculos-casas-11467685/>

lo que dicha evaluación debe efectuarse a través del procedimiento administrativo, regulado mediante la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas[7].

En resumen, las normas aplicables para la evaluación de la adquisición

de residencia en España vía “Golden Visas” es a través de la Ley 14/2013, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, los lineamientos que surgen de los Criterios de Aplicación de la citada Ley, y la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

[7] <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-10565-consolidado.pdf>

# 3. “EL SILENCIO POSITIVO” EN EL OTORGAMIENTO DE LAS GOLDEN VISAS

El silencio administrativo positivo es la resolución tácita, a favor de la persona interesada, de la evaluación de su solicitud dirigida a la Administración Pública. Así, el silencio administrativo positivo se da cuando no existe una respuesta expresa por parte de la Administración, resolviéndose la solicitud a favor de la petición del ciudadano/a.

En este sentido, resulta necesario también definir el concepto de procedimiento administrativo, el cual se presenta como el conjunto ordenado de trámites y actuaciones formalmente realizadas, según el cauce legalmente previsto, para dictar un acto administrativo o expresar la voluntad de la Administración (conf. Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

Ahora bien, el silencio administrativo puede ser definido como una ficción jurídica creada en el Derecho Administrativo, que suele tener por fin proteger a los particulares frente a las administraciones públicas poco

diligentes. Es decir, ante una determinada solicitud o reclamo no resuelto, suele ser una vía de forzar una respuesta tácita, ya sea positiva o negativa.

En el régimen de otorgamiento de las “Golden Visas” en España, el artículo 76 de la L 14/2013 otorga al silencio administrativo un efecto positivo, estableciendo que si bien el plazo máximo que tiene el órgano competente para resolver la solicitud es de veinte días -contados desde la fecha de presentación electrónica de la solicitud en el órgano competente para su tramitación-; si no se resuelve en dicho plazo, la autorización “se entenderá estimada por silencio administrativo”, estableciéndose así el silencio administrativo positivo para la concesión de estos visados.

Por su parte, se debe tener en cuenta también lo establecido en el artículo 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en lo relativo a que las solicitudes iniciadas por las personas interesadas, al

vencimiento del plazo máximo, se entienden como estimadas por silencio administrativo.

Al querer primar la flexibilidad y la agilidad en estos casos, se ha establecido una ficción administrativa, como es el silencio administrativo positivo, que abre un escenario en este caso de riesgos desproporcionados a su inclusión, toda vez que en la práctica se le termina concediendo estos visados a inversores extranjeros sin un análisis exhaustivo de los requisitos. En este escenario, resulta difícil que la autoridad competente implemente controles adecuados.

Además de ello, la regulación de las “Golden Visas” podría vulnerar en términos generales el derecho a la igualdad (conf. art. 14 de la Constitución española), otorgando un trato diferenciado a las personas extranjeras que cuentan con un determinado poder adquisitivo para invertir en el país, en detrimento de las que no cuentan con ello y deben seguir los trámites ordinarios, no gozando de estas ventajas al momento de tramitar sus visados o autorizaciones de residencia.

Al preverse la concesión en estos casos por silencio administrativo positivo se generan mayores oportunidades y riesgos de fraude y de desarrollo de otras actividades delictivas, tales como el blanqueo de capitales. Así, los riesgos de seguridad, delincuencia y blanqueo de capitales, en la puesta en práctica de este tipo de incentivos y en el

modo de concesión por silencio administrativo positivo, se vuelven extremadamente altos.

Es por ello que resulta necesario eliminar o bien reformar el régimen de concesión de estos visados en España, exigiendo mayor rigurosidad en la evaluación por parte UGE-CE, toda vez que la documentación que se les exige presentar a las personas interesadas no acredita la procedencia de los fondos, lo cual podría vincularse con la falta de transparencia, el blanqueo de capitales y/o el lavado de activos. Estos riesgos se incrementan cuando la Administración resuelve a través del silencio positivo.

Así, una de las principales problemáticas identificadas a este respecto es que la Administración no tenga conocimiento de la procedencia de los fondos del solicitante. Si se parte de la base de que la Administración busca proteger el interés público, el organismo que efectúa la evaluación de este tipo de solicitudes debe efectuar una valoración exhaustiva respecto a que el origen de los fondos no sea ilegal. Para ello, la Administración debe requerir suficiente información y establecer controles adecuados a los fines de que pueda generar un sustento razonable para otorgar este visado a las personas solicitantes. Además, resulta importante que exista coordinación entre las diferentes autoridades tanto del país de origen como del país receptor.

En virtud de todo ello, las visas



Imagen: Transparency International

doradas se han convertido en un negocio, lo que explica por qué la migración de inversiones es una industria en crecimiento. Tal como lo indica Transparency International esto deviene de diferentes factores: “por un lado, por funcionarios gubernamentales que han demostrado efectivamente su preferencia por ganancias rápidas sobre impactos a largo plazo y, por

otro lado, por actores del sector privado impulsados por las ganancias. Sin embargo, la venta de pasaportes y permisos no está exenta de riesgos. La respuesta de la UE ha sido limitada hasta el momento, y los Estados miembros han estado haciendo uso de sus amplios poderes discrecionales en lo que respecta a cuestiones de ciudadanía y residencia” [8].

[8] Transparency International (2018). European Getaway: Inside the Murky World of Golden Visas. Transparency International & Global Witness. Berlin. Disponible en: [https://images.transparencycdn.org/images/2018\\_report\\_GoldenVisas\\_English.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2018_report_GoldenVisas_English.pdf)

# 4. ALGUNOS DATOS A NIVEL ESPAÑOL

**La Ley 14/2013 regula la concesión de dos tipos de permisos para inversores en España:** visados (lo que comúnmente llamamos “Golden visas”) y autorizaciones de residencia, dependiendo del lugar donde se encuentre la persona solicitante y por tanto del órgano ante el cual se efectúe dicha solicitud [9].

En el caso de **visados de residencia para inversores**, la persona solicitante se encuentra fuera de España, y obtiene un permiso para residir y trabajar en el territorio nacional durante el período de vigencia del visado. El plazo de duración de este permiso es de un año, transcurrido el cual, puede, siempre y cuando cumpla los requisitos exigidos por la ley, solicitar una autorización de residencia. Las solicitudes de visado se presentan ante las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares, Embajadas y Consulados. La autoridad competente en este caso es el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (en adelante, MAEC).

En el caso de **autorizaciones de**

**residencia**, la persona solicitante se encuentra legalmente en España, y obtiene un permiso de tres años, para residir y trabajar en el territorio nacional. La concesión de estas autorizaciones corresponde a la Dirección General de Migraciones y su tramitación se realiza a través de la Unidad de Grandes Empresas y Colectivos Estratégicos [10], que depende del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (art. 66.1 L 14/2013).

Ante la falta de información y transparencia por parte de las instituciones públicas en relación con los datos e información sobre la concesión de visados dorados (Golden visas), por un lado, y la concesión de autorizaciones de residencia en España, por el otro, Transparency International España (en adelante, TI-E) solicitó en dos oportunidades acceso a la información pública:

Por un lado, y empezando por la solicitud más reciente, en **septiembre de 2023** TI-E solicitó información actualizada tanto al MAEC como al Ministerio de

[9] <https://prie.comercio.gob.es/es-es/Paginas/Inversores.aspx>, [https://www.mites.gob.es/es/guia/texto/guia\\_15/contenidos/guia\\_15\\_38\\_2.htm](https://www.mites.gob.es/es/guia/texto/guia_15/contenidos/guia_15_38_2.htm)

[10] <https://www.inclusion.gob.es/web/unidadgrandesempresas>

de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones como a los fines de conocer, en el primer caso, el **número de visados de residencia para inversores** (Golden Visas) concedidos en el marco de L 14/2013 y desglosados por nacionalidad, desde la promulgación de esta Ley a la fecha de presentación de la solicitud (2013-2023) y, en el segundo caso, la información correspondiente a las autorizaciones de residencia para inversores. Además, solicitó que se informe cuántos de estos autorizaciones y visados se han concedido por el supuesto de adquisición de un bien inmueble de valor igual o superior a 500.000 euros (conf. art. 63.2.b) de la L 14/2013).

Ante estas solicitudes, la Dirección General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares del MAEC resolvió conceder acceso parcial a la información solicitada y aportó una tabla con información sobre los visados de inversores expedidos entre 2013 y el 18 de septiembre de 2023, desglosada por nacionalidad y año. Por su parte, del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones no se obtuvo ninguna respuesta.

En virtud de la información recibida por parte del MAEC, cabe destacar lo siguiente:

- Durante los últimos diez años aproximadamente (desde la promulgación de la L 14/2013 hasta septiembre 2023) han sido concedidos un **total de 6.200**

**visados a inversores** de todas las nacionalidades, de los cuales un **96,18%** fue concedido en virtud del supuesto de adquisición de bienes inmuebles.

De ello se desprende que **la adquisición de bienes inmuebles** con una inversión de valor igual o superior a 500.000 euros por cada solicitante (art. 63.2.b de la L 14/2013) **es la mayor causa de concesión en el marco de la mencionada normativa.**

- España ha concedido un **mayor número de visados a inversores chinos y rusos**. En los últimos diez años, España ha concedido un total de **2712 visados a inversores chinos**, de los cuales el 99,33% han sido expedidos en virtud del supuesto de adquisición de bienes inmuebles; mientras que en el caso de inversores de nacionalidad rusa, se han concedido un total de 1159 visados, de los cuales el 94,65% han sido expedidos en virtud del supuesto de adquisición de bienes inmuebles.
- A ellos le siguen los **inversores iraníes**, para quienes han sido concedidos un total de **203 visados**, de los cuales el 99,01% han sido expedidos en virtud del supuesto de adquisición de bienes inmuebles; los **inversores estadounidenses**, a quienes se han concedido un total de **179 visados** (94,97% en virtud del supuesto de adquisición de

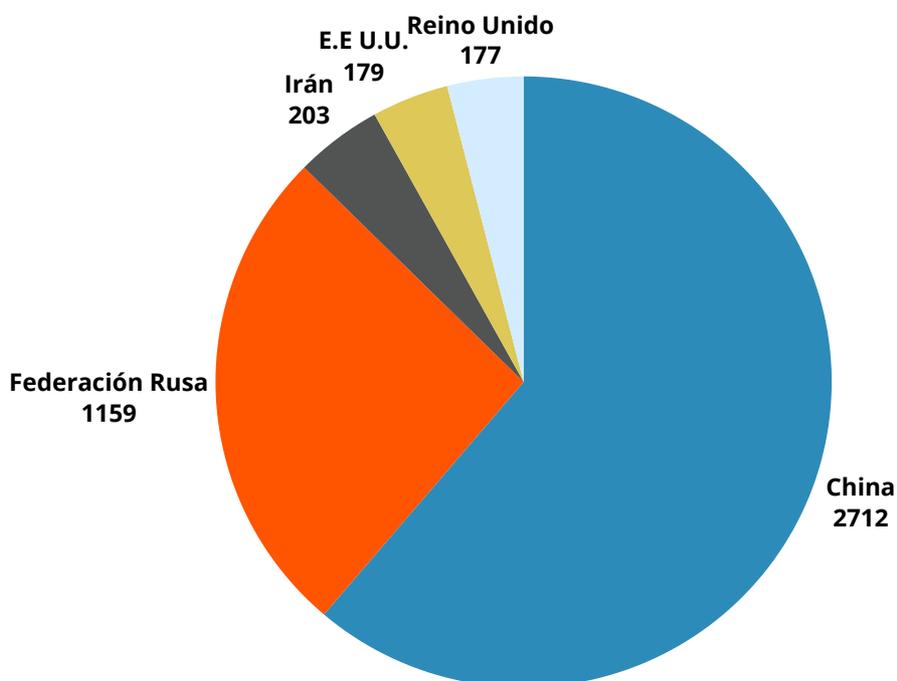
bienes inmuebles; los **inversores estadounidenses**, a quienes se han concedido un total de **179 visados** (94,97% en virtud del supuesto de adquisición de bienes inmuebles), e **inversores del Reino Unido**, a quienes se han concedido un total de **177 visados** (93,78% en virtud del supuesto de adquisición de bienes inmuebles).

- Los Estados que continúan en la

lista de los visados más concedidos por España, aunque en menor proporción, son: Egipto (143 visados), Ucrania (143 visados), Filipinas (122 visados), México (114 visados), Venezuela (98 visados) y Arabia Saudita (89 visados).

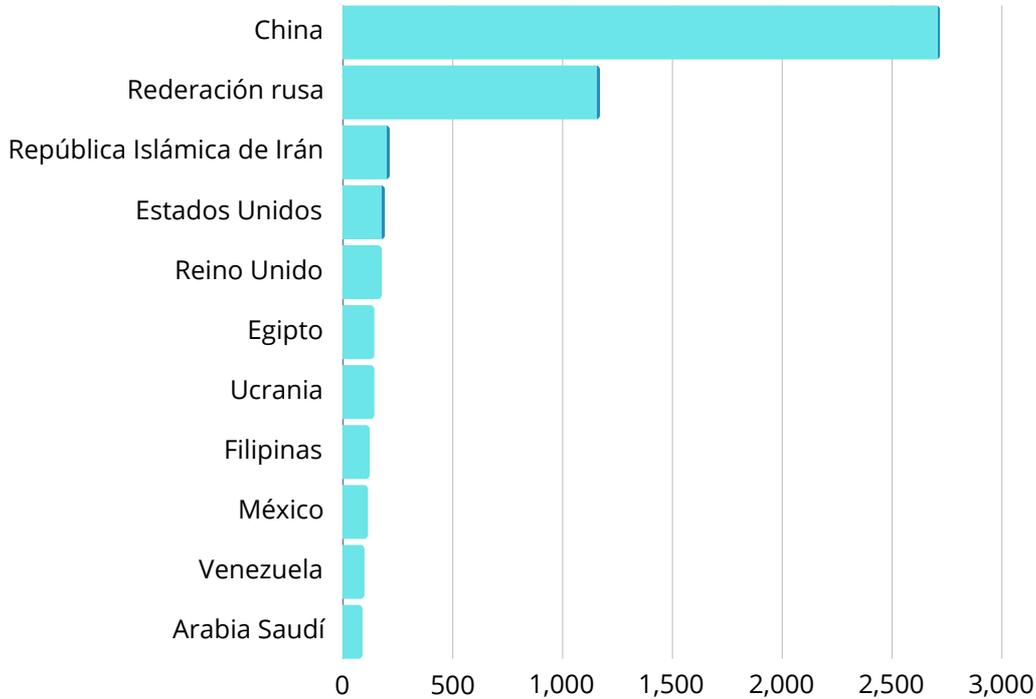
- Por último, el año en que más visados de este tipo han sido concedidos por España ha sido 2021, con un total de 919 visados.

## TOP 5 VISADOS PARA INVERSORES POR NACIONALIDAD (2013 - 2023)



Fuente: elaboración propia (TI-España)

## TOP 5 VISADOS PARA INVERSORES POR NACIONALIDAD (2013 - 2023)



Fuente: elaboración propia (TI-España)

Por su parte, TI-E también presentó en abril de 2022 una solicitud de acceso a la información pública tanto al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones como al MAEC, con el fin de conocer las autorizaciones de residencia concedidas en el marco de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacio-

nalización, incluidos los ciudadanos de nacionalidad rusa, así como también las concedidas por nacionalidad a sus familiares, con el fin de disponer de información actualizada sobre este tema [11].

Ante esta solicitud, la Dirección de Migraciones del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, contestó resolviendo

[11] <https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2022/07/ESPAN%CC%83A-SOLICITA-ACCESO-A-LA-INFORMACIO%CC%81N-SOBRE-GOLDEN-VISAS.pdf>

conceder acceso a la información solicitada y aportando una serie de datos, de forma detallada y exhaustiva. Por su parte, el MAEC respondió que “analizada la solicitud y consultadas las unidades competentes, la Dirección General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares comunica que, en virtud del artículo 18.1.c) de la citada Ley 19/2013, no es posible proporcionar la información solicitada sobre los denominados “visados de oro” (apartado no 5 de la petición de información), pues la materia no es objeto de seguimiento estadístico.” En virtud de la respuesta recibida por parte del Ministerio de Inclusión y del análisis de estos datos, cabe destacar lo siguiente:

- **Número de autorizaciones de residencia reguladas por la Ley 14/2013**, concedidas desde el 1 de enero de 2017 hasta el 31 de marzo de 2022: **51.829 autorizaciones** en el caso de los titulares y **47.262 autorizaciones** en el caso de sus familiares, sumando un total de **99.091**.
- **Número de autorizaciones de residencia para inversores concedidas por silencio administrativo** desde el 1 de enero de 2017 y 31 de marzo de 2022: **484 autorizaciones**, de un total de 12.830 autorizaciones concedidas a inversores, lo que supone un **3,8%** del total de autorizaciones concedidas. Un análisis de estas autorizaciones por nacionalidad muestra que 99 autorizaciones han sido concedidas a inversores chinos y

99 autorizaciones a inversores rusos por silencio administrativo, siendo estas dos nacionalidades las más numerosas. A estas nacionalidades les siguen el Reino Unido (43), Estados Unidos (23) y México (18).

- **Importe total de la inversión** realizada por inversores autorizados a residir en España de nacionalidad rusa desde la entrada en vigor de la Ley: **3.423.133.626 euros** (aprox.).
- En cuanto a la **nacionalidad de los titulares**, cabe destacar que el mayor número de autorizaciones de residencia fueron concedidas -durante el periodo de tiempo consultado-, a ciudadanos de las siguientes nacionalidades: China (5.870), Rusia (4.350), Colombia (3.520), India (3.474) y Estados Unidos (3.409).
- En el caso de los **familiares**, destaca que el mayor número de autorizaciones de residencia se concedieron, durante el periodo de tiempo consultado, a ciudadanos de las siguientes nacionalidades: China (7.410), Rusia (6.623), Estados Unidos (2.860), Brasil (2.754) y Venezuela (2.713).
- En cuanto a las **renovaciones** durante el periodo consultado, hubo 7.353 autorizaciones iniciales, 5.477 renovadas, resultando un total de **12.830 autorizaciones**.

# 5. PRINCIPALES RIESGOS ASOCIADOS A LAS GOLDEN VISAS

Numerosas instituciones y estudios coinciden en afirmar que las autorizaciones de residencia/visados dorados plantean importantes riesgos de índole diversa para los Estados que poseen estos programas. En este sentido, el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) han llegado a afirmar que “a medida que ha aumentado la popularidad de los programas de ciudadanía y residencia por inversión, también ha aumentado el riesgo de que actores ilícitos utilicen estos programas para su beneficio” y “los delincuentes han explotado una variedad de vulnerabilidades en los programas CBI/RBI para perpetrar fraudes masivos y blanquear ganancias del crimen y la corrupción por valor de miles de millones de dólares, al mismo tiempo que ocultan activos en jurisdicciones menos conformes o efectivas, facilitando el crimen organizado y evadiendo la aplicación de la ley.” [12].

Si estos programas no están

correctamente diseñados y no poseen los controles adecuados, pueden proporcionar una gran oportunidad para blanquear capitales, evadir impuestos, alterar identidades, huir a jurisdicciones sin extradición, acceder ilícitamente a sistemas financieros, abrir oportunidades para la comisión del fraude, la corrupción y diferentes tipos de delitos financieros, entre otros riesgos.

El riesgo de un potencial abuso de estos programas se ha vuelto realidad en algunos casos. Por ejemplo, de acuerdo con un informe [13] de Transparency International (TI) se han iniciado diversas investigaciones en relación con el programa estadounidense de visados para inversores tipo EB-5 por una presunta mala gestión y posible corrupción por parte de las empresas promotoras e intervinientes en dicho programa, asimismo, según este mismo informe, el programa de ciudadanía por inversión de *St. Kitts y Nevis* ha sido utilizado por ciudadanos iraníes con el fin de eludir las sanciones internacionales y

[12] FATF/OECD (2023), *Misuse of Citizenship and Residency by Investment Programmes*, FATF, Paris, France, p. 5. [www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Methodsandtrends/misuse-CBI-RBI-programmes.html](http://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Methodsandtrends/misuse-CBI-RBI-programmes.html); <https://doi.org/10.1787/ae7ce5fb-en>

[13] TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Leaving the corrupt at the door: from denial of entry to passport sales*. Policy Brief 03/2014. p. 3

y poder operar con una nueva identidad. Por su parte, en el caso de China, según TI más de 18.000 funcionarios públicos salieron del país entre 1995 y 2008 a través de estos programas de inversión y en dicho informe se calcula que un gran número de estas personas reubicaron activos robados por valor de casi 800.000 millones de yuanes (145.000 millones de dólares estadounidenses). Según la respuesta que TI-E recibió tanto por parte del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación como del como del Ministerio de Inclusión, Seguridad y Migraciones, el mayor grupo de personas a las que se les concedió tanto visados como autorizaciones de residencia por inversión en nuestro país fue precisamente de nacionalidad china.

Otros dos ejemplos paradigmáticos lo constituyen Portugal y el Reino Unido. En el primer caso, de acuerdo con el citado informe de TI, en marzo de 2014 un titular de un visado dorado fue arrestado después de que se emitiera una orden internacional. El hombre era buscado por delitos de fraude cometidos en China y en junio de ese mismo año varios funcionarios públicos de la Oficina de Inmigración y Fronteras y del Instituto de Registros y Notariado fueron investigados por haber presuntamente aceptado cohechos a cambio de visados de oro, vendiendo propiedades a inversores extranjeros

por menos de la cantidad oficialmente exigida para un visado de oro que, al igual que en España, era de 500.000 euros. Portugal ha eliminado su programa de residencia por inversión a través de la compra de inmuebles en febrero de 2023, desarrollando diversas inspecciones e investigaciones, algunas actualmente en curso.

En Reino Unido, por su parte, es importante destacar que el Comité Asesor sobre Migración (MAC, por sus siglas en inglés) publicó en 2014 un informe sobre los umbrales de inversión y beneficios económicos del visado de inversión tipo *Tier 1*. Este informe concluyó que, si bien los beneficios para los solicitantes de visado eran significativos, no estaba tan claro si los residentes en el Reino Unido se estaban beneficiando de la existencia de estos visados, e incluso el informe llega a afirmar que no quedaba claro si existía en realidad algún tipo de beneficio, de tal modo que según el informe “el Gobierno del Reino Unido no depende de esta inversión para financiar el déficit de esta manera.” [14]

Posteriormente a la publicación del citado informe del MAC, el Gobierno británico aumentó el umbral de inversión de 1 millón de libras esterlinas a 2 millones, exigiendo que se invirtiese la totalidad de la cuantía y otorgando a los funcionarios de

[14] MIGRATION ADVOSORY COMMITTEE. Tier 1 (Investor) route: Investment thresholds and economic benefits. 2014, p. 86. Recuperar en: <https://www.gov.uk/government/publications/the-investment-limits-and-economic-benefits-of-the-tier-1-investor-route-feb-2014>

inmigración mayores facultades para denegar el visado a los solicitantes si tienen motivos razonables para creer que los fondos se han obtenido ilegalmente [15]. En 2015 Transparency International UK alertó también sobre las vulnerabilidades del régimen de visados nivel 1 en su informe *Gold Rush: Investments Visas and corrupt capital flows into the UK* y, según HAWLEY *et al*, de estas preocupaciones se hizo eco el Comité de Inteligencia y Seguridad del Reino Unido en su investigación sobre Rusia entre 2017-2019, y que culminó con la publicación en 2020 de un informe [16] que reconoció expresamente las debilidades del sistema y la alta probabilidad de abuso por parte de oligarcas rusos del programa.

De acuerdo con HAWLEY *et al*, en marzo de 2018, tras las preguntas sostenidas en el Parlamento sobre los oligarcas rusos que entraron en Londres con visados dorados después del envenenamiento de Skripal en Salisbury, la entonces primera ministra Theresa May anunció que el Ministerio del Interior revisaría los visados dorados concedidos a rusos durante el llamado "*blind faith period*", no

obstante, a día de hoy el Gobierno británico aún no ha publicado nada sobre los resultados de dicha investigación. En abril de 2021 el Tribunal de Apelación de Reino Unido dicta una sentencia que atribuye grandes deficiencias a la regulación británica de visados de inversión tipo 1 y realiza un llamado a ejecutar una revisión exhaustiva de la normativa migratoria británica a este respecto, ya que según la Corte amparaba supuestos abusivos, como por ejemplo los planes de inversión circular en el que participaban empresas rusas registradas en el Reino Unido pero cuyos propietarios las utilizaban para reubicar fondos y reinvertirlos en empresas rusas que finalmente no estaban registradas en Reino Unido y que por tanto se escapaban al control de las instituciones británicas. Finalmente, en febrero de 2022, el gobierno británico suprimió definitivamente su programa de visados de inversión (*Tier 1*) motivando su decisión en el marco de lucha contra los flujos financieros ilícitos procedentes de Rusia, junto con otros riesgos inherentes al programa.

Según gran parte de la literatura [17], la tipología de los riesgos vinculados

[15] Op cit. p. 9.

[16] INTELLIGENCE AND SECURITY COMMITTEE OF PARLIAMENT. Russia. Presented to Parliament pursuant to section 3 of the Justice and Security Act 2013. HC 632, 2020, p. 15. Recuperado en: [https://isc.independent.gov.uk/wp-content/uploads/2021/03/CCS207\\_CCS0221966010-001\\_Russia-Report-v02-Web\\_Accessible.pdf](https://isc.independent.gov.uk/wp-content/uploads/2021/03/CCS207_CCS0221966010-001_Russia-Report-v02-Web_Accessible.pdf)

[17] A este respecto vid. COMISIÓN EUROPEA. European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers. Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Investor citizenship and residence schemes in the European Union. COM/2019/12 final. Disponible en: [https://commission.europa.eu/system/files/2019-01/com\\_2019\\_12\\_final\\_report.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2019-01/com_2019_12_final_report.pdf); FATF/OECD (2023), Misuse of Citizenship and Residency by Investment Programmes, FATF, Paris, France, [www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Methodsand Trends/misuse-CBI-RBI-programmes.html](http://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Methodsand Trends/misuse-CBI-RBI-programmes.html); <https://doi.org/10.1787/ae7ce5fb-en>; PARLAMENTO EUROPEO. Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs. Report with proposals to the Commission on citizenship and residence by investment schemes. A9-0028/2022, Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0028\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0028_EN.html)

a los visados dorados se divide principalmente en riesgos de: blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, corrupción, fraude, evasión fiscal, delitos financieros, crimen organizado. seguridad e integridad del Estado. Es preciso señalar, además, que todos estos riesgos pueden tener un efecto multiplicador ya que pueden extenderse fácilmente a otras jurisdicciones. Un ejemplo claro de ello ocurre en la propia UE ya que un ciudadano de un Estado miembro tiene derecho a residir, circular y trabajar libremente en los otros 26 Estados miembro de la Unión.

Por otra parte, los Estados descansan plenamente en la diligencia debida realizada inicialmente por las instituciones financieras en cuanto al origen de los fondos y el perfil de la persona solicitante en cuanto al riesgo de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo. Si bien los controles de las instituciones financieras en la apertura de cuentas pueden llegar a ser más o menos robustos, el problema se da principalmente en la falta de controles sólidos en la fase de seguimiento continuo, la diligencia debida no es un proceso que se realiza una sola vez al inicio solamente, sino que debe ser un proceso necesariamente continuo y es en este seguimiento constante donde los bancos e instituciones financieras no siempre cuentan con los controles suficientes, según nos ha transmitido en una entrevista el propio Servicio Ejecutivo de la Comisión de

Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (SEPBLAC). Además muchas veces las instituciones financieras se conforman solamente con recabar algún tipo de documento donde el banco de origen consigne simplemente la titularidad, la antigüedad del cliente y el hecho de que no tienen constancia de que los fondos sean de origen ilícito, adoptando normalmente la forma de una simple carta de compromiso. Por otro lado, según nos indica el propio SEPBLAC, existen bancos e instituciones financieras con controles más laxos o menos sólidos que otros, ya que no es un proceso que se pueda implementar de la noche a la mañana, de forma que muchas veces las entidades bancarias que son de reciente creación (y que buscan una captación grande de clientes) no pueden contar aún con controles maduros y buscan otorgar flexibilidades, y, en el otro extremo, están las entidades bancarias que son antiguas y que muchas veces se quedan desfasadas en sus controles, según nos transmite nuestra autoridad antiblanqueo.

Según TI-UK [18], la revisión temática de 2011 de la FSA sobre la gestión por los bancos de las situaciones de alto riesgo de blanqueo de capitales reveló fallos sistémicos en el cumplimiento de la PBC por parte de las entidades financieras con clientes de alto riesgo y PEPs. Tres cuartas partes de los bancos examinados no

[18] Op. cit. p. 17.

gestionaban eficazmente el riesgo de blanqueo de capitales y más de la mitad de los bancos no aplicaban medidas significativas de diligencia debida reforzada en situaciones de alto riesgo y más de un tercio de los bancos no aplicaban medidas eficaces para identificar a los clientes como PEP. Alrededor de un tercio de los bancos desestimaron denuncias graves sobre sus clientes sin una revisión adecuada y la Agencia Nacional de Lucha contra la Delincuencia ha puesto de manifiesto en repetidas ocasiones su preocupación por la escasa calidad de las notificaciones de sospechas de blanqueo de capitales procedentes del sector privado, en particular del sector jurídico.

**España presenta vulnerabilidades tanto en el diseño del programa, la regulación, la implementación, así como en el control, seguimiento y aplicación de medidas correctivas.**

En cuanto a los dos primeros aspectos hay, por un lado, una falta de regulación adecuada y un intercambio de información insuficiente entre los organismos públicos y los sujetos obligados de la Ley 10/10; por otro, una falta de regulación adecuada y falta de control a intermediarios, agentes y facilitadores, y, finalmente, se mantiene una institución absolutamente peligrosa para la concesión de este tipo de permisos como es el silencio administrativo positivo, que no existe en ningún otro país para este tipo de

concesiones. En cuanto a la implementación, control, seguimiento y aplicación de medidas correctivas, no existen medidas de diligencia debida aumentada y reforzada de las solicitudes y las personas solicitantes, hay una falta de investigación de antecedentes pormenorizada y de verificación del origen de los fondos, una desinformación y descoordinación permanente entre los propios organismos públicos y las autoridades, por otra parte, los organismos públicos no cuentan con instrumentos de gestión y medición de los riesgos y tampoco la formación adecuada, existe además una falta de revisión del programa y sus resultados, así como una falta de evaluación de impacto económico real y a diferencia de otros países no se ha realizado una revisión pormenorizada de las autorizaciones concedidas que puedan haber presentado un riesgo alto y, finalmente, y no menos importante, persiste una reiterada falta de transparencia y rendición de cuentas.

Como bien indican la OCDE y GAFI: “esta actividad crea un entorno único y desafiante tanto para las fuerzas del orden como para responsables políticos. Comprender todo el ecosistema de CBI y RBI, y su blanqueo de capitales y riesgos de delitos financieros, requiere que los profesionales comprendan los matices relevantes relacionados con las finanzas e inmigración y cómo interactúan” [19]. Los programas de

[19] FATF/OECD (2023), Misuse of Citizenship and Residency by Investment Programmes, FATF, Paris, France, p. 7. Recuperar [aquí](#).

residencia por inversión con transparencia, rendición de cuentas y supervisión insuficientes corren un riesgo alto de sufrir corrupción transfronteriza, incluidos cohechos, fraudes y otros delitos financieros. Esto incluye riesgos relacionados con el uso indebido de programas para ocultar fondos obtenidos a través de actividades ilícitas y para evitar la confiscación de los fondos y el procesamiento en las jurisdicciones de origen. Estos riesgos, según GAFI y OCDE, se aplican además a lo largo del ciclo de vida de los programas de ciudadanía o residencia por inversión: desde aquellas personas y entidades que diseñan e implementan dichos programas, quienes los facilitan y quienes los solicitan, hasta la participación de intermediarios, hecho que aumenta, además, el riesgo de corrupción y fraude en los programas.

Estas vulnerabilidades han sido puestas de manifiesto ya por numerosos periodistas de investigación[20] y algunos partidos políticos en nuestro país, por ejemplo, el 24 de febrero de 2023, **Más País Verdes Equo** presentó, en el Grupo Parlamentario Plural, al amparo de lo dispuesto en el artículo 124 y siguientes del Reglamento del Congreso de los Diputados, la Proposición de Ley (22/000304) [21] para la modificación de la L 14/2013.

La citada propuesta de modificación de la Ley señala que si bien la L 14/2013 tiene como objetivo aumentar las inversiones, es necesario evaluar los efectos del criterio asociado con la adquisición de inmuebles, toda vez que es necesario valorar el conjunto de los criterios y requisitos establecidos por la citada norma. Asimismo, señala lo siguiente respecto a los posibles riesgos que se podrían suscitar:

*"(...) ya en reiteradas ocasiones, el Parlamento Europeo ha mostrado su preocupación por la falta de mecanismos para controlar adecuadamente la procedencia de estos capitales, sobre los que no se investiga su origen. En este sentido la V Directiva Europea de prevención del blanqueo de capitales exige contar con un Registro de Titularidades Reales central, que España aún no tiene. Por tanto, como ha denunciado Transparencia Internacional, los riesgos de seguridad, delincuencia y blanqueo de capitales, en la puesta en práctica de este tipo de incentivos, son extremadamente altos."*

En esta misma línea, el Parlamento Europeo, ha instado a los Estados Miembro:

*"para que eliminen lo antes posible todos los programas de ciudadanía para inversores o de residencia para inversores, especialmente cuando no se disponga de una verificación suficiente y falta transparencia, con miras a minimizar la amenaza a menudo conexa de blanqueo de capitales, de menoscabo de la confianza mutua y contra la integridad del espacio Schengen, además de otros riesgos políticos, económicos y de seguridad para la Unión y sus EE. MM."* [22]

[20] Algunos ejemplos: ARANDA, G. ["España recibe más de 13.000 millones por la venta de casas a extranjeros ricos para permisos de residencia"](#). ["España recibió 3.400 millones de euros por permisos 'golden' a ciudadanos rusos de 2017 a 2022"](#), ["España todavía concede permisos de residencia a ciudadanos rusos que compran una casa"](#). GARCÍA FÁBREGA, G. ["PERMÍS DE RESIDÈNCIA EXPRÉS PER A LES GRANS FORTUNES"](#)

[21] [https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L14/CONG/BOCG/B/BOCG-14-B-327-1.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/B/BOCG-14-B-327-1.PDF)

[22] [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0204\\_ES.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0204_ES.html)

# 6. RECOMENDACIONES

## I) Recomendaciones a corto plazo / urgentes

- Realizar un cambio normativo urgente para **eliminar la figura del silencio administrativo positivo** a la hora de conceder visados o autorizaciones de residencia para inversores. Como ya se comentó en diversas ocasiones a lo largo del documento, es preciso tomar en cuenta desde el diseño y la regulación la complejidad de los programas, así como sus grandes riesgos inherentes. La incorporación del silencio administrativo positivo a este respecto, eleva las posibilidades de abuso de estos programas y puede actuar como puerta de entrada a la corrupción y al blanqueo de capitales al no ejercer controles adecuados sobre las solicitudes.
- Llevar a cabo, por parte de los organismos públicos responsables de la gestión de las solicitudes, una **debida diligencia reforzada y aumentada**, en ningún caso simplificada y que sea sistemática, trazada y trazable, sin tomar como única fuente de control la diligencia realizada solamente por los bancos e instituciones financieras.
- **Verificar el origen de los fondos y del patrimonio** de los solicitantes tanto por parte de los organismos públicos como por parte de las instituciones financieras. Esta verificación requiere de coordinación y comunicación entre las autoridades españolas o los ministerios correspondientes y las instituciones o autoridades del país de origen, sin que sea suficiente la mera presentación por parte de la persona solicitante de los documentos presuntamente revisados por los bancos. Asimismo, comprobar que el patrimonio del solicitante de visados o autorizaciones de residencia para inversores no sea desproporcionado en relación con sus fuentes de ingresos lícitas conocidas.
- Controlar que se realice una revisión completa y pormenorizada de los **antecedentes penales** por parte de los organismos públicos de los solicitantes de visados o autorizaciones de residencia para inversores, revisando la información de registros mercantiles, registros de titularidades reales, prensa internacional y local del lugar de origen.

- Controlar que todas las instituciones financieras así como los organismos públicos que gestionan una solicitud realizan las necesarias **búsquedas en distintas bases de datos internacionales, nacionales y europeas** y crucen la información (como bases de datos sobre titularidad real, paraísos fiscales, registrales, judiciales, notariales, de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, de prensa especializada, de autoridades tributarias, listas de sanciones de la OFAC y otras instituciones, etc.) a la hora de examinar una solicitud.
- Utilizar, por parte de los organismos públicos responsables de la gestión de las solicitudes, **matrices y mapas de riesgo** que incluyan indicadores exhaustivos de medición de riesgos de corrupción, blanqueo de capitales, fraude y evasión fiscal. Incorporación instantánea de una diligencia debida aumentada y reforzada para todos los casos de riesgo alto y medio-alto.
- Regular y controlar adecuadamente a las **empresas y agentes facilitadores e intermediarios** que ofrecen servicios de gestión de los visados o permisos de residencia para inversores. Los organismos públicos y los sujetos obligados de la Ley 10/10 deben prestar atención a los elevados riesgos de corrupción, blanqueo de capitales

y delitos financieros, no sólo con relación a los solicitantes y sus familias, sino también a los intermediarios y facilitadores profesionales que participan en transacciones vinculadas con los programas de residencia por inversión. Muchas de las empresas que ofrecen estos servicios operan incluso fuera de la jurisdicción española y los riesgos aumentan exponencialmente cuando estos intermediarios tienen políticas opacas y complejas estructuras de propiedad.

- Finalmente **publicar información estadística completa, detallada y actualizada** sobre el régimen de concesión de estos permisos, a los fines de que la ciudadanía, los medios de comunicación y la sociedad civil en su conjunto, puedan conocer cuántas solicitudes tanto de visados como de autorizaciones de residencia por inversión se han resuelto favorablemente, cuántas se han denegado, cuántas se han concedido por silencio administrativo, qué nacionalidades, cuántos solicitantes han solicitado reagrupación familiar o han solicitado permisos para sus familiares, qué porcentaje de ingresos se ha obtenido con respecto al PIB, a dónde se han destinado esos fondos, así como un examen sobre el impacto en la economía y el mercado nacional.

## II) Recomendaciones a medio plazo/en paralelo.

- **Compartir con las autoridades de la UE** la información sobre las personas a las que se denegaron sus solicitudes de visado dorado o autorizaciones de residencia por cuestiones de seguridad o exposición a riesgos.
- Controlar que tanto los organismos públicos responsables de la gestión de las solicitudes como los sujetos obligados de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo cuenten con **canales o mecanismos sólidos y seguros de denuncia confidencial o anónima**. Y que en todo caso el SEPBLAC pueda recibir comunicaciones por indicio o cualquier tipo de comunicación de forma anónima.
- Configurar un **sistema que permita identificar todos los procesos de revisión de las solicitudes** de visados o autorizaciones de residencia de inversores que se inician de tal modo que: 1) queden suficientemente registrado y trazado 2) lo reciban automáticamente los responsables de la revisión y control de blanqueo de capitales, fraude, corrupción, evasión fiscal y delitos financieros, 3) permita un seguimiento rápido y posterior.
- Realizar **inspecciones y controles posteriores** a los permisos de residencia para inversores ya concedidos. Llevar a cabo una inspección o auditoría pública independiente para determinar si se han concedido visados o permisos de residencia a perfiles de alto riesgo de fraude, corrupción, blanqueo de capitales, evasión fiscal u otros delitos financieros.
- Llevar a cabo una **inspección o auditoría pública independiente** para determinar si el régimen de visados y autorizaciones de residencia para inversores ha cumplido su objetivo principal adecuadamente, su rendimiento, impacto económico en el país y, si se ajusta al principio de equidad.
- Realizar, por parte de los organismos públicos responsables de la gestión de las solicitudes, **entrevistas** en aquellos casos en que a partir del análisis documental se detecte que pueden tener un riesgo alto (por ejemplo **personas expuestas políticamente (PEPs)** o personas hasta segundo grado de consanguinidad, afectividad o parentesco con PEPs)). En caso de reagrupación, investigar pormenorizadamente a los familiares, así como en caso de ser PEP's también.
- Garantizar que todas las personas que intervienen y resuelven en el marco de un

expediente de solicitud de visa o residencia para inversores deben contar con **formación suficiente** en materia de blanqueo de capitales, fraude, corrupción y delitos financieros.

### III) Recomendaciones a largo plazo

- **Suprimir definitivamente el régimen de concesión de visados y autorizaciones de residencia para inversores (Golden visas)**, tal y como se ha hecho en otros países europeos, o bien reformar la regulación actual para abordar adecuadamente todas las vulnerabilidades aquí identificadas y permitir sólo tipos activos de inversiones que verdaderamente generen empleo, reactiven de manera significativa la economía y no generen desigualdad.
- Ejecutar **controles aleatorios sobre las instituciones financieras** para verificar si están realizando un control adecuado de las cuentas bancarias de las personas que realizan una solicitud de visados o autorización de residencia para inversores, a los fines de prevenir el blanqueo de capitales y los delitos financieros; y controlar que tanto las instituciones financieras como otros sujetos obligados de la Ley 10/10 que ofrecen asesoramiento y servicios sobre visados y autorizaciones de residencia para inversores cuentan con procedimientos y controles sólidos en materia de delitos financieros, corrupción, fraude y prevención del blanqueo de capitales.
- Promover una **mayor transparencia, rendición de cuentas e integridad** en el régimen de concesión de estos visados y autorizaciones de residencia para inversores, fomentando la participación de las sociedad civil y de la ciudadanía en la prevención y lucha contra la corrupción transnacional.

# BIBLIOGRAFÍA

COMISIÓN EUROPEA. European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers. Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Investor citizenship and residence schemes in the European Union. COM/2019/12 final. Disponible en: [https://commission.europa.eu/system/files/2019-01/com\\_2019\\_12\\_final\\_report.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2019-01/com_2019_12_final_report.pdf)

FATF/OECD (2023), Misuse of Citizenship and Residency by Investment Programmes, FATF, Paris, France, [www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Methodsandtrends/misuse-CBI-RBI-programmes.html](http://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Methodsandtrends/misuse-CBI-RBI-programmes.html); <https://doi.org/10.1787/ae7ce5fb-en>

FERNANDO, PAMPOLINA, SYKES. Citizenship for sale. Finance and Development IMF, 2021. <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2021/06/citizenship-for-sale-fernando-pampolina-sykes>

HAWLEY, HAVENHAND y ROBINSON. Red Carpet for Dirty Money: How the UK's Golden Visa regime urgently needs further reform and more transparency. Spotlight on corruption, 2021.

INTELLIGENCE AND SECURITY COMMITTEE OF PARLIAMENT. *Russia. Presented to Parliament pursuant to*

*section 3 of the Justice and Security Act 2013.* HC 632, 2020. Disponible en: [https://isc.independent.gov.uk/wp-content/uploads/2021/03/CCS207\\_CCS0221966010-001\\_Russia-Report-v02-Web\\_Accessible.pdf](https://isc.independent.gov.uk/wp-content/uploads/2021/03/CCS207_CCS0221966010-001_Russia-Report-v02-Web_Accessible.pdf)

MIGRATION ADVOSORY COMMITTEE. Tier 1 (Investor) route: Investment thresholds and economic benefits. 2014,. Disponible en: <https://www.gov.uk/government/publications/the-investment-limits-and-economic-benefits-of-the-tier-1-investor-route-feb-2014>

MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL. Secretaría de Estado de Migraciones. Criterios de Aplicación de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de Apoyo a los Emprendedores y su Internalización. [s. a.]. Disponible en: <https://www.inclusion.gob.es/documentos/1823432/1826092/CriteriosAplicacionLey14-2013Sellado.pdf/e91ab6b2-1dc4-d20b-be21-dfceb1b72d?t=1664810249027>

Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización (<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-10074>)

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas Disponible en:

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565>

PARLAMENTO EUROPEO. Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs. Report with proposals to the Commission on citizenship and residence by investment schemes. A9-0028/2022, Disponible en:

[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0028\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0028_EN.html)

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *European Getaway: Inside the Murky World of Golden Visas*. Transparency International & Global Witness. 2018, Berlin.

Disponible en:

[https://images.transparencycdn.org/images/2018\\_report\\_GoldenVisas\\_English.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2018_report_GoldenVisas_English.pdf)

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Leaving the corrupt at the door: from denial of entry to passport sales*. Policy Brief 03/2014.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL ESPAÑA (TI-E). Solicitud de acceso a la información, 2022: <https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2022/07/ESPAN%CC%83A-SOLICITA-ACCESO-A-LA-INFORMACIO%CC%81N-SOBRE-GOLDEN-VISAS.pdf>

Transparency International España

Calle Fortuny, 53

28010, Madrid

Telf: +34 917004106

[info@transparencia.org.es](mailto:info@transparencia.org.es)

<https://transparencia.org.es>