



N.º 1.575

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL
APLICADO EN LA GESTIÓN DE PREMIOS POR LA SOCIEDAD
ESTATAL LOTERÍAS Y APUESTAS DEL ESTADO, S.M.E., S.A.
(SELAE), EJERCICIO 2022**



El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 23 de julio de 2024, el Informe de fiscalización del sistema de control aplicado en la gestión de premios por la Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S.M.E., S.A. (SELAE), ejercicio 2022, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN.....	7
II.	RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	9
II.1.	ACTIVIDAD DE SELAE. JUEGOS. CANALES DE VENTA.....	9
II.2.	ORGANIZACIÓN Y MEDIOS DE SELAE PARA EL CONTROL Y LA PREVENCIÓN DEL BLANQUEO EN EL PAGO DE LOS PREMIOS.....	19
II.3.	FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE CONTROL DEL BLANQUEO. RELACIONES CON EL SEPBLAC.....	22
II.4.	CONTROLES EN EL PAGO DE PREMIOS POR ENTIDADES FINANCIERAS	36
II.5.	CONTROLES EN EL PAGO DE PREMIOS POR LOS PUNTOS DE VENTA Y DIRECTAMENTE POR SELAE.....	50
II.6.	ACTIVIDAD DE SELAE POR EL CANAL ON LINE. JUEGOS Y COBRO DE PREMIOS.....	52
II.7.	OTROS ASPECTOS RELACIONADOS CON LA GESTIÓN: TRANSPARENCIA, PREVENCIÓN DE RIESGOS PENALES, IGUALDAD Y CONTRIBUCION A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE.....	56
III.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	60
III.1.	OBJETIVO A: EVALUAR EL SISTEMA Y ORGANIZACIÓN INTERNA DE GESTIÓN Y CONTROL DE LOS JUEGOS PARA DETECTAR POSIBLES MEJORAS EN LA PREVENCIÓN DE DELITOS.....	60
III.2.	OBJETIVO B: COMPROBACIÓN DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN DEL BLANQUEO.....	62
III.3.	OBJETIVO C: ANÁLISIS DE LAS RELACIONES CON ENTIDADES EXTERNAS CON COMPETENCIAS EN LA PREVENCIÓN DEL BLANQUEO.....	65
III.4.	OBJETIVO D: ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTROL DEL PAGO DE PREMIOS.....	65
III.5.	ANÁLISIS DE TRANSPARENCIA, PREVENCIÓN DE RIESGOS PENALES, IGUALDAD Y CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE.....	68
	ANEXOS	71
	ALEGACIONES FORMULADAS	83

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ENS	Esquema Nacional de Seguridad
Manual	Manual de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo de SELAE
OCI	Órgano de Control Interno
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
SELAE	Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S.M.E., S.A.
SEPBLAC	Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias
UOPBC	Unidad Operativa de Prevención de Blanqueo de Capitales
UT	Unidad Técnica

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO N.º 1: Volumen de ventas por juegos.....	14
CUADRO N.º 2: Importancia relativa de cada juego	14
CUADRO N.º 3: Detalle de los diferentes juegos de Lotería Nacional.....	15
CUADRO N.º 4: Volúmenes de apuestas y premios. Peso de la venta on line.....	15
CUADRO N.º 5: Red de ventas: integral y mixta.....	17
CUADRO N.º 6: Alertas de riesgo de blanqueo generadas por el sistema en 2022	25
CUADRO N.º 7: Volumen de pago de premios por canales en el ejercicio 2022.....	37
CUADRO N.º 8: Número de expedientes de pagos de premios por las entidades financieras del periodo 2019-2022 con incidencias en julio de 2023 (Estado de situación a fecha 15/04/2024).....	44
CUADRO N.º 9: Importe de expedientes de pagos de premios por las entidades financieras del periodo 2019-2022 con incidencias en julio de 2023 (estado de situación a fecha 15/04/2024).....	44
CUADRO N.º 10: Número de expedientes de pagos de premios por las entidades financieras del periodo 2016-2018 con incidencias en julio de 2023.....	45
CUADRO N.º 11: Importe de expedientes de pagos de premios por las entidades financieras del periodo 2016-2018 con incidencias en julio de 2023.....	46
CUADRO N.º 12: Solicitudes de retrocesión de cargos bancarios sin el soporte de la documentación exigida en los contratos	47
CUADRO N.º 13: Exenciones de presentación de documentación soporte concedidas por SELAE entre 2021 y 2023.....	48
CUADRO N.º 14: Pagos de premios por la entidad desconectada entre 2018 y 2023 carentes de documentación soporte.....	49
CUADRO N.º 15: Pagos de premios por la entidad desconectada entre 2016 y 2018 carentes de documentación soporte.....	49
CUADRO N.º 16: Exenciones de presentación de documentación pendiente concedidas entre 2021 y 2023 a la entidad desconectada.....	50
CUADRO N.º 17: Brecha salarial entre hombres y mujeres	59

I. INTRODUCCIÓN

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó, en su sesión de 24 de febrero de 2022, el Programa Anual de Fiscalizaciones correspondiente al año 2022, en el que se incluyó, a iniciativa del propio Tribunal, la *Fiscalización del sistema de control aplicado en la gestión de premios por la Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S.M.E., S.A. (SELAE), ejercicio 2021*. En el Programa Anual de Fiscalizaciones correspondiente al año 2023, aprobado el 21 de diciembre de 2022, se modificó el ejercicio sujeto a fiscalización para situarlo en el de 2022.

Esta actuación fiscalizadora se enmarca en los objetivos del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas vigente durante los trabajos de fiscalización, contribuyendo a la consecución del objetivo estratégico 1 “Contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público”, en particular en sus siguientes objetivos específicos 1.2 “Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas” y 1.4 “Incrementar las fiscalizaciones operativas”; y a la del objetivo estratégico 2 “Fortalecer la posición institucional y el reconocimiento social del Tribunal de Cuentas”, a través de su objetivo específico 2.3 “Contribuir al fortalecimiento del control interno”.

La Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S.M.E, S.A. (en adelante SELAE o la Sociedad) tiene su origen en el Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado, creado en 1984 mediante la integración y unificación de las instituciones que, hasta ese momento, venían gestionando los juegos de titularidad estatal. En el año 2000 se transformó en la Entidad Pública Empresarial Loterías y Apuestas del Estado y en marzo de 2011, mediante el Real Decreto 352/2011, se constituyó en la actual Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S.M.E., S.A.

SELAE está adscrita al Ministerio de Hacienda¹ a través de la Dirección General del Patrimonio del Estado, que es titular del 100 % de sus acciones; por tanto, es una sociedad del Grupo Patrimonio.

El volumen económico de la actividad de SELAE y, en particular, de los importes de los premios de sus juegos, unido al hecho de que los procedimientos y controles en la gestión del pago de estos premios no han sido analizados hasta la fecha por el Tribunal de Cuentas, constituyeron los principales motivos para la inclusión de la presente fiscalización en el Programa Anual de Fiscalizaciones para 2023.

El ámbito subjetivo de la fiscalización es SELAE, sociedad mercantil estatal que, según sus Estatutos Sociales, tiene como objeto social “*la comercialización de juegos, apuestas, loterías y otras actividades, gestionados y patrocinados por Loterías y Apuestas del Estado (LAE), así como con la comercialización de otros juegos, apuestas, loterías y otras actividades, en tanto que sean compatibles con los de LAE... Dicha actividad se regulará por la Ley del Juego, Ley 13/2011 de 27 de mayo*”.

El ámbito objetivo lo constituye el conjunto de la gestión y el control del pago de los premios obtenidos en todos los juegos que forman parte de la actividad de SELAE.

El ámbito temporal de la fiscalización es el año 2022, habiéndose extendido, en aquellos aspectos en que se ha considerado relevante, a años anteriores o a la situación vigente en el momento de la

¹ Hasta la entrada en vigor del Real Decreto 829/2023, de 20 de noviembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, la denominación oficial era Ministerio de Hacienda y Función Pública.

finalización del trabajo de campo en octubre de 2023², para poder analizar más adecuadamente los sistemas de gestión y control.

De acuerdo con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno el 30 de mayo de 2023, se trata de una fiscalización operativa y de cumplimiento cuya finalidad ha sido evaluar la adecuación del diseño y funcionamiento de los sistemas de gestión y control de SELAE a los riesgos, en el pago de los premios, de posibles actuaciones contrarias a la ley, en especial actos delictivos relacionados con el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Sus objetivos generales han sido los siguientes:

- a) Evaluar el sistema y organización interna referidos a la gestión y control de SELAE en relación con los juegos que comercializa, para detectar posibles mejoras en relación con la prevención de la comisión de delitos.
- b) Comprobar si SELAE ha desarrollado internamente y aplica adecuadamente la normativa que regula la prevención de delitos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, o de otros delitos; y si el sistema interno de control diseñado para prevenirlos funciona correctamente.
- c) Analizar desde la perspectiva de los principios de buena gestión las relaciones de la Sociedad con las entidades externas que forman parte del sistema de prevención y lucha contra los posibles delitos relacionados con los juegos y el cobro de premios.
- d) Analizar los procedimientos de pago de premios en las diferentes modalidades de juegos para evaluar si los procedimientos de control son los adecuados.

Además de los objetivos anteriores se ha verificado el grado de cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y de los aspectos que sean de aplicación de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, se han evaluado las medidas adoptadas por SELAE en materia de prevención de riesgos penales y se ha analizado la contribución de su gestión a la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible de Naciones Unidas (ODS); todo ello en lo que resulte de aplicación a los objetivos de la fiscalización indicados con anterioridad.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras no se han producido limitaciones que hayan impedido cumplir los objetivos previstos, habiendo prestado adecuadamente su colaboración los responsables de SELAE. En el [ANEXO I](#) de este Informe se incluye información adicional sobre la tramitación interna y los procedimientos seguidos en la fiscalización.

Las cuentas anuales de SELAE correspondientes al ejercicio 2022 se rindieron a este Tribunal, por conducto de la Intervención General de la Administración del Estado, dentro del plazo previsto legalmente.

En cumplimiento de las previsiones contenidas en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, se ha llevado a cabo el trámite de alegaciones en los términos legalmente previstos, habiéndose introducido en el texto del Informe el resultado del examen y valoración de las alegaciones formuladas. La información relativa a la sustanciación de dicho trámite y las alegaciones formuladas se incluyen en la parte del Informe destinada al efecto.

² En algunas cuestiones invocadas en las alegaciones de SELAE, el examen realizado sobre las mismas se ha extendido incluso a fechas posteriores a la señalada.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. ACTIVIDAD DE SELAE: MARCO JURÍDICO, JUEGOS Y CANALES DE VENTA

II.1.1. El marco jurídico de la actividad de SELAE y de los controles para la prevención del blanqueo de capitales

SELAE desarrolla su actividad según lo recogido en las siguientes normas principales:

- Real Decreto-ley 13/2010, de 3 de diciembre, de actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y la creación de empleo, que reordena la actividad de la entidad pública empresarial Loterías y Apuestas del Estado.
- Real Decreto 352/2011, de 11 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 1127/2008, de 4 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Hacienda.

Según dicha normativa, sus funciones y actividades son las siguientes:

- La gestión, explotación y comercialización de las loterías y juegos de ámbito nacional en sus distintas modalidades, y en todo caso siempre que afecten a un territorio superior al de una Comunidad Autónoma.
- La gestión, explotación y comercialización de las apuestas mutuas deportivo-benéficas, en cualquiera de sus modalidades, así como cualesquiera otros concursos de pronósticos mutuales y benéficos que se realicen sobre resultados de eventos deportivos.
- La gestión, explotación y comercialización de aquellos otros juegos que sean competencia del Estado y, asimismo, cuando expresamente lo autorice el Ministerio de Economía y Hacienda, de los correspondientes a las Comunidades Autónomas u otros países, previo el acuerdo oportuno en dicha materia.
- La realización de cuantas actividades y servicios relacionados con los juegos le sean encomendados.

Por otra parte, al conjunto de la actividad de SELAE, como operador en el mercado de juego español, le es de aplicación el marco jurídico que regula esta actividad. En el marco de la Unión Europea rige, en materia de juego, el principio de subsidiariedad, por lo que no hay directivas armonizadoras de la materia y cada estado es soberano para regular el juego. La normativa española aplicable a la actividad del juego es, fundamentalmente, la siguiente:

- Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego.
- Real Decreto 1613/2011, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 13/2011, de 27 de mayo, en lo relativo a los requisitos técnicos de las actividades de juego.
- Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 13/2011, de 27 de mayo, en lo relativo a las licencias, autorizaciones y registros del juego.
- Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, de comunicaciones comerciales de las actividades de juego.
- Real Decreto 176/2023, de 14 de marzo, por el que se desarrollan entornos más seguros de juego.

Por último, hay que tener en cuenta que el ámbito objetivo de esta fiscalización, que como se ha indicado es el sistema de control de la gestión de premios, tiene un componente fundamental que consiste en los controles específicamente dirigidos a prevenir los riesgos de actos delictivos en

relación con el blanqueo de capitales. Por ello, en el desarrollo de esta fiscalización se ha tenido en cuenta de manera muy especial el marco jurídico que regula este tipo de delito.

La norma principal que tiene como objeto esta materia es la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, en la que se incluye a SELAE como uno de los sujetos obligados, definidos en el artículo 2, a los efectos de facilitar información a los organismos competentes sobre posibles indicios de actividades de blanqueo de capitales, de acuerdo con lo previsto en la definición del artículo 1 de la citada Ley. Además, forman parte del bloque jurídico que resulta de aplicación a la gestión de la Sociedad, y en particular en el pago de premios de los juegos, las siguientes normas, europeas y españolas³:

- Real Decreto 304/2014, de 5 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.
- Directiva (UE) 2018/843 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo, por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/849 relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, y por la que se modifican las Directivas 2009/138/CE y 2013/36/UE.
- Directiva (UE) 2018/1673 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre, relativa a la lucha contra el blanqueo de capitales mediante el Derecho penal.
- Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto, de trasposición, entre otras, de la Directiva (UE) 2015/849, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo, y de modificación de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

Del análisis de la citada normativa, en especial de la Ley 10/2010, se deduce que existen actuaciones y prevenciones concretas de obligado cumplimiento por la Sociedad, en particular en materias como la identificación de las personas físicas y jurídicas que realicen determinadas transacciones por su participación en los juegos o por el cobro de premios, así como determinadas medidas de diligencia y la comunicación de determinados hechos o indicios a los órganos competentes en materia de prevención del blanqueo de capitales.

Así, según lo previsto en el artículo 7 de la Ley 10/2010, los operadores de juego a través de medios electrónicos, informáticos, telemáticos e interactivos identificarán y comprobarán la identidad de cuantas personas pretendan participar en estos juegos o apuestas. El mismo artículo establece que, tanto en los juegos por medios presenciales como en los realizados por los citados medios electrónicos, cuando se efectúen transacciones por un valor igual o superior a 2.000 euros en una operación o en varias entre las que parezca existir algún tipo de relación, ya sea en el momento del cobro de ganancias o en el de la realización de apuestas, se deberán aplicar las medidas de diligencia debida respecto del cliente en los términos establecidos en la propia Ley.

Al margen de lo anterior, y según lo regulado en el artículo 17 de la Ley 10/2010, SELAE debe examinar con especial atención cualquier hecho u operación, con independencia de su cuantía, que, por su naturaleza, pueda estar relacionado con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, reseñando por escrito los resultados del examen. Y, según lo regulado en el artículo 18, SELAE tiene obligación de informar al Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (SEPBLAC) cuando, respecto de cualquier hecho u

³ En el ANEXO II de este Informe se recoge el listado de la normativa española, europea, internacional e interna de SELAE que regula la prevención del blanqueo de capitales.

operación sujeto a dicho examen, tenga indicio o certeza de que está relacionado con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo⁴.

Por todo lo anterior, SELAE debe establecer las medidas de control interno a las que se refiere el artículo 26 de la Ley 10/2010, que deben concretar el modo en que dará cumplimiento a este deber de examen especial, incluyendo la elaboración de una relación de operaciones susceptibles de estar relacionadas con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, y su difusión entre sus directivos, empleados y agentes, así como la periódica revisión de tal relación. Así mismo, el artículo 43 del Reglamento de la Ley 10/2010, aprobado por el Real Decreto 304/2014, señala las medidas de control interno a aplicar por SELAE en relación con el pago de premios.

De este modo, según lo previsto en el artículo 26 ter de la Ley 10/2010, en la estructura orgánica de SELAE⁵ se ha creado la Unidad Operativa de Prevención del Blanqueo de Capitales (UOPBC)⁶. Y según lo establecido en el artículo 26.5 de la misma Ley, ha aprobado un Manual de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, cuya primera versión tiene fecha de 16 de diciembre de 2011. Su última actualización es de 25 de abril de 2023.

II.1.2. La regulación para prevenir la participación en los juegos

De acuerdo con las previsiones de la Ley 10/2010 a las que se ha hecho referencia en el epígrafe anterior de este Informe, SELAE debe establecer regulaciones específicas de la participación en sus juegos; regulaciones que, en desarrollo y concreción de lo establecido en la citada Ley, determinen qué personas no pueden participar en tales juegos, por sus circunstancias personales o por existir indicios de que pueden utilizar esos juegos para el blanqueo de capitales.

Sin embargo, SELAE no ha aprobado un procedimiento interno general que regule el diseño de todos los juegos y, en concreto, la capacidad de participación en ellos. Por el contrario, los diferentes juegos están regulados por la normativa propia de cada uno de ellos. La regulación general debería recoger los criterios comunes respecto a las limitaciones para poder participar en los mismos, previstos en el artículo 6.2 de la Ley 13/2011, de regulación del juego, que dispone que se prohíbe la participación en los juegos objeto de la citada Ley a:

- a) Los menores de edad y los incapacitados legalmente o por resolución judicial, de acuerdo con lo que establezca la normativa civil.
- b) Las personas que voluntariamente hubieren solicitado que les sea prohibido el acceso al juego o que lo tengan prohibido por resolución judicial firme.
- c) Los accionistas, propietarios, partícipes o titulares significativos de SELAE, su personal directivo y empleados directamente involucrados en el desarrollo de los juegos, así como sus cónyuges o personas con las que convivan, ascendientes y descendientes en primer grado, en los juegos que gestionen o exploten aquéllos, con independencia de que la participación en los juegos, por

⁴ El SEPBLAC es, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 10/2010, un órgano dependiente, orgánica y funcionalmente, de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias. A su vez, a esta Comisión, según el artículo 44 de la misma Ley, le corresponde el impulso y coordinación de la ejecución de todo lo dispuesto en la propia Ley. La Comisión depende de la Secretaría de Estado de Economía (en la actualidad, Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa) y cuenta con representación del Ministerio Fiscal, de los Ministerios e instituciones con competencias en la materia, de los órganos supervisores de las entidades financieras, así como de las Comunidades Autónomas con competencias para la protección de personas y bienes y para el mantenimiento de la seguridad ciudadana.

⁵ En el ANEXO III de este Informe figura el organigrama de SELAE.

⁶ En el subepígrafe II.2.1.1 de este Informe se analizan la organización y competencias de la UOPBC.

parte de cualquiera de los anteriores, se produzca de manera directa o indirecta, a través de terceras personas físicas o jurídicas.

- d) Los deportistas, entrenadores u otros participantes directos en el acontecimiento o actividad deportiva sobre la que se realiza la apuesta.
- e) Los directivos de las entidades deportivas participantes u organizadoras respecto del acontecimiento o actividad deportiva sobre la que se realiza la apuesta.
- f) Los jueces o árbitros que ejerzan sus funciones en el acontecimiento o actividad deportiva sobre la que se realiza la apuesta, así como las personas que resuelvan los recursos contra las decisiones de aquellos.
- g) El presidente, los consejeros y directores, según resulte de aplicación, de la Dirección General de Ordenación del Juego, así como sus cónyuges o personas con las que convivan, ascendientes y descendientes en primer grado y todo el personal de la Dirección General de Ordenación del Juego que tenga atribuidas funciones de inspección y control en materia de juego.
- h) Cualesquiera otras personas que una norma pueda establecer.

En concreto, la norma vigente que regula el procedimiento del juego de la Lotería Nacional es muy antigua, dado que la Instrucción se aprobó por Decreto de 23 de marzo de 1956. Hasta la fecha no ha habido una norma que la sustituya y la regulación de este juego se realiza mediante normas internas de SELAE que abordan de forma incompleta aspectos parciales. Dado que esta normativa es anterior a la Ley 13/2011, no incluye las citadas prohibiciones subjetivas de participación que exige esta Ley en su artículo 6.2.

Las normas de los otros tres juegos principales, la Primitiva, el Euromillón y la Bonoloto, sí hacen referencia explícitamente a dichas prohibiciones subjetivas de participación establecidas en la Ley 13/2011.

A efectos de esta fiscalización es relevante tener en cuenta que existen diferencias en la aplicación de las limitaciones para participar en los juegos según el canal de participación sea presencial u on line. En el juego presencial, al no ser obligatoria la identificación para participar (aunque sí para las operaciones de pago de premios por importes iguales o superiores a 2.000 euros), existe el riesgo de que las limitaciones (con la excepción de la prohibición del juego a menores si se les pide identificación) se transgredan, dado que no se puede cotejar a la persona participante con los registros de las que tienen prohibida dicha participación.

Por el contrario, en el canal on line, el control de las limitaciones de participación es factible en todos los casos, dado que la política de admisión de clientes exige identificar previamente al apostante, por lo que se pueden realizar estas comprobaciones. En efecto, en aplicación de lo establecido en el artículo 7 de la Ley 10/2010, analizado en el epígrafe II.1.1 de este Informe, SELAE dispone de una política de admisión de clientes conforme con las exigencias impuestas por la normativa del juego para los clientes que participan en todos sus juegos por los canales telemáticos, electrónicos o interactivos (Ley 13/2011 y su normativa de desarrollo y artículo 7 de Ley 10/2010). Este sistema permite controlar las prohibiciones subjetivas de participación del artículo 6.2 de la Ley 13/2011, impidiendo la apertura de un registro de usuario on line a ninguna persona cuya identidad no haya sido previamente verificada, con arreglo a la normativa de aplicación, así como la apertura de un registro de usuario a una persona fallecida. En este sentido, la participación en los juegos mediante el canal on line aporta una indudable mayor seguridad de funcionamiento de los controles de participación que la participación presencial.

II.1.3. El contenido de la actividad de SELAE: los juegos

En la actualidad, SELAE es el principal operador de juego de España, con un número de apuestas en 2022 cercano a los cinco mil millones, unos ingresos de 9.687 millones de euros y un volumen de pagos de premios de 6.148 millones de euros.

El mercado del juego en España se divide en juego reservado y juego no reservado, incluyendo la primera categoría los juegos que solo pueden ser gestionados por los operadores designados por la Ley. Esta clasificación afecta a la actividad de SELAE de la siguiente manera:

- Juego reservado: incluye los juegos regulados por la Ley 13/2011 que realizan la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE) y SELAE. Los productos que comercializa SELAE en el juego reservado son la Lotería Nacional y los Juegos Loto (Lotería Primitiva, Bonoloto, Gordo de la Primitiva, Euromillones, el Millón y Joker).
- Juego no reservado: incluye los comercializados por aquellas entidades que tienen el título habilitante concedido por la Dirección General de Ordenación del Juego. En el mercado de juego no reservado, SELAE explota los productos de apuestas deportivas (Quiniela y Quinigol) y las apuestas hípcas (Quíntuple Plus y Lototurf).

Asimismo, resulta relevante la clasificación según las modalidades de juego, distinguiéndose a estos efectos los juegos pasivos y los juegos activos:

- Juegos pasivos o de premio fijo: son aquellos en los que los billetes o boletos mediante los que se participa contienen un número prefijado y, por tanto, el jugador no selecciona “activamente” el número y, además, los números premiados siempre son emitidos (aunque no necesariamente vendidos), como son la Lotería Nacional y el Joker.
- Juegos activos o de premio variable: son aquellos en los que el participante selecciona su apuesta y la combinación ganadora puede no haberse pronosticado, tales como la Primitiva, Bonoloto, Gordo de la Primitiva, Euromillones, El Millón, Quiniela, Quinigol, Quíntuple Plus y Lototurf.

Todos estos juegos, que forman parte de la actividad de la Sociedad, los comercializa a través de canales de venta diferentes:

- Red de venta presencial: A 31 de diciembre de 2022 estaba formada por 4.151 puntos de venta integrales y 6.763 puntos de venta mixtos (aquellos que compatibilizan la comercialización de juegos de SELAE con otras actividades), todos ellos de titularidad privada. La casi totalidad de los puntos de venta mantienen una relación mercantil con la Sociedad, salvo aquellos que aún mantienen una relación de carácter administrativo, que a 31 de diciembre de 2022 eran 58.
- Canal internet: Venta de productos de juego efectuada a través y con los requisitos de la venta on line.

Asimismo, existen determinados acuerdos de colaboración con entidades sociales para la canalización de ventas, como la Asociación Española Contra el Cáncer, la Cruz Roja y Cáritas.

El juego de Lotería Nacional representa un 59 % del importe de apuestas del ejercicio 2022 (como se analiza en el epígrafe siguiente de este Informe) y un 65 % del volumen de premios, así como un 58 % de las comisiones de los puntos de ventas. Por otra parte, la venta presencial representa el 97 % de las ventas de juego de la Sociedad, mientras que el canal de venta on line apenas representa el 3 %.

II.1.4. Volumen de ventas por juegos

Los datos de ventas de los últimos ejercicios por juegos y su evolución se presentan en el siguiente Cuadro N.º 1. Las cifras de ventas de los ejercicios 2021 y 2022 son bastante similares (con un aumento del 3,5 % en el segundo respecto del primero), recuperando la enorme reducción de la actividad del juego que se registró en el ejercicio 2020 por los efectos de la pandemia por el COVID- 19, que se manifestaron en forma de suspensión de alguno de los sorteos, cierres de establecimientos, confinamientos totales o parciales, expedientes de regulación de empleo temporales y reducción de capacidad de gasto disponible en muchos ciudadanos, entre otros. Hay que tener en cuenta que 2019 había sido el tercer año más importante para el juego de los últimos veinte años, y era expectativa del sector continuar en los siguientes ejercicios con una senda ligeramente ascendente.

CUADRO N.º 1: VOLUMEN DE VENTAS POR JUEGOS

(en millones de euros)

Producto	Ventas			
	2022	2021	2020	2019
Lotería Nacional	5.734,23	5.495,09	4.589,16	5.390,02
Lotería Primitiva	1.412,14	1.351,32	1.085,89	1.349,15
Gordo Primitiva	211,43	217,53	175,24	207,58
Bonoloto	786,95	742,33	592,27	729,86
Lototurf	4,35	4,19	3,71	5,45
Quiniela	142,22	160,18	143,01	197,95
Quinigol	7,67	6,71	6,35	7,71
Quíntuple Plus	1,39	1,31	0,97	0,95
Euromillones	1.386,25	1.380,18	1.090,58	1.368,08
Total Ventas	9.686,63	9.358,84	7.687,18	9.256,75

Fuente: elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Dirección Económica de SELAE.

El peso de cada juego sobre el total de ventas no ha variado mucho en estos ejercicios. Como se observa en el Cuadro N.º 2, la Lotería Nacional representa en torno a un 60 % de las ventas, la Lotería Primitiva un 15 %, el Euromillones un 14 % y la Bonoloto un 8 %.

CUADRO N.º 2: IMPORTANCIA RELATIVA DE CADA JUEGO

(en millones de euros y porcentajes)

Producto	Ventas							
	2022	% total	2021	% total	2020	% total	2019	% total
Lotería Nacional	5.734,23	59	5.495,09	59	4.589,16	60	5.390,02	58
Lotería Primitiva	1.412,14	15	1.351,32	14	1.085,89	14	1.349,15	15
Gordo Primitiva	211,43	2	217,53	2	175,24	2	207,58	2
Bonoloto	786,95	8	742,33	8	592,27	8	729,86	8
Lototurf	4,35	0	4,19	0	3,71	0	5,45	0
Quiniela	142,22	1	160,18	2	143,01	2	197,95	2
Quinigol	7,67	1	6,71	0	6,35	0	7,71	0
Quíntuple Plus	1,39	0	1,31	0	0,97	0	0,95	0
Euromillones	1.386,25	14	1.380,18	15	1.090,58	14	1.368,08	15
Suma Ventas	9.686,63	100	9.358,84	100	7.687,18	100	9.256,75	100

Fuente: elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Dirección Económica de SELAE.

La Lotería Nacional comprende la lotería de los jueves, la de los sábados, el sorteo de Navidad y el del Niño. Las ventas agregadas de los sorteos de Lotería de Navidad y del Niño suponen entre un 68 % y un 72 % del conjunto de la Lotería Nacional, como se detalla en el siguiente Cuadro N.º 3.

CUADRO N.º 3: DETALLE DE LOS DIFERENTES JUEGOS DE LOTERÍA NACIONAL

(en millones de euros y porcentajes)

Producto	Ventas de cada Juego de la Lotería Nacional							
	2022	% ventas	2021	% ventas	2020	% ventas	2019	% ventas
LN jueves	383,39	7	365,02	7	272,67	6	354,18	7
LN sábado	1.428,67	25	1.376,49	25	1.001,29	22	1.399,06	26
LN Niño	742,15	13	725,04	13	732,61	16	730,91	14
LN Navidad	3.180,02	55	3.028,54	55	2.582,59	56	2.905,87	53
TOTAL LN	5.734,23	100	5.495,09	100	4.589,16	100	5.390,02	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Dirección Económica de SELAE.

Profundizando en los datos para el ejercicio 2022, referencia temporal de la fiscalización, en el Cuadro N.º 4 se detallan por cada juego el número e importe de apuestas y de premios, las comisiones que supone la red de ventas y el porcentaje que representan las ventas on line sobre el total de ventas en cada juego.

CUADRO N.º 4: VOLÚMENES DE APUESTAS Y PREMIOS. PESO DE LA VENTA ON LINE

(en millones de euros y porcentajes)

Juego	Ejercicio 2022					
	Apuestas		Premios		Comisiones Red	% venta online
	Número (**)	Importe (*)	Número (**)	Importe (*)	Importe (*)	
Lotería Nacional	492.570.958	5.734,23	140.615.529	4.025,38	415,25	0,49
Primitiva y Joker	1.411.826.012	1.412,14	85.341.443	778,60	107,65	5,40
Bonoloto	1.572.646.905	786,95	69.683.333	432,85	60,05	5,32
Euromillones y Millón	1.109.357.894	1.386,25	36.728.842	709,76	99,77	7,12
El Gordo	140.956.422	211,43	17.319.615	116,00	15,74	8,09
Lototurf	4.350.747	4,35	247.482	2,39	0,31	21,10
Quiniela	192.315.229	142,22	1.368.170	78,22	10,77	5,89
Quinigol	7.672.812	7,67	437.360	4,22	0,60	6,97
Quíntuple+	1.389.170	1,39	8.637	0,76	0,094	32,31
TOTAL	4.933.086.149	9.686,62	351.750.411	6.148,18	710,23	2,81

Fuente: elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Dirección Económica de SELAE

(*) datos de la Dirección Económico-Financiera con criterio de devengo, ventas correspondientes a los sorteos de las semanas incluidas en el año natural independientemente de cuándo se efectúa la venta y premios devengados en los sorteos de las mismas semanas independientemente de cuándo son pagados.

(**) datos de la Dirección de Desarrollo de Negocio con criterio de caja, número de transacciones (apuestas y premios) incluido en las liquidaciones semanales dentro de las semanas del año natural independientemente del devengo del sorteo al que pertenezcan.

II.1.5. Canal de venta presencial

Como se ha indicado en el epígrafe II.1.3 de este Informe, la participación en los juegos de SELAE, y todos los procedimientos de gestión y control que tiene establecidos la Sociedad, pueden llevarse

a cabo mediante los puntos de venta o a través del canal on line que ha creado la Sociedad. Como se ha visto en el Cuadro N.º 4, las ventas a través de la red de puntos de venta suponen el 97,2 % del total y la venta on line, tan solo, el 2,8 %, tomando los datos de 2022. Existe de hecho un tercer canal, que la Sociedad no reconoce como tal, que es la venta on line a través de las plataformas que han creado diferentes puntos de venta, y que se analiza más adelante.

En este epígrafe del Informe se exponen los resultados de la fiscalización en relación con la actividad a través de la red de ventas. Hay que tener en cuenta que SELAE considera que las ventas y los cobros de premios, ya sean presenciales o mediante plataformas de la red, son todos ellos presenciales. Y, por tanto, a este canal le afectan, como se analizarán en los apartados siguientes del Informe, todas las medidas aprobadas por la Sociedad para el sistema de prevención de blanqueo en el cobro, que establecen que los cobros de los premios de menos de 2.000 euros tienen lugar en la red presencial y los de importe igual o superior a 2.000 euros en las entidades financieras con las que ha suscrito los pertinentes contratos. En el subapartado II.6 se analiza de una forma monográfica toda la actividad a través del canal on line de SELAE, agrupando el análisis de las ventas y los cobros de los premios, que lo son también por esta vía on line.

El pago de premios iguales o superiores a 2.000 euros por medio de las entidades financieras está regulado en los contratos de tesorería suscritos por SELAE con tales entidades, que establecen también las normas de funcionamiento del servicio de tesorería (la gestión de los cobros y pagos asociados a los juegos gestionados por SELAE en el canal presencial). En 2022 estaban vigentes los suscritos en 2019 con cuatro entidades (dos de ellas se fusionaron en 2021), de forma que solo en ellas se podía producir en dicho ejercicio el cobro de tales premios mayores. En estos contratos se estipula que las entidades financieras no podrán hacer efectivo el pago de premios sin recabar de los premiados la documentación e información necesarias para dar cumplimiento a la normativa de prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo⁷, y que se obligan a adoptar los procedimientos y la organización necesarios para minimizar el riesgo de que se produzcan incidencias como consecuencia de errores, actuaciones inadecuadas u otras circunstancias, así como a resolver las mismas en el más breve plazo posible. Asimismo, en los contratos se estipula la constitución de avales por las entidades financieras “para garantizar la correcta ejecución del contrato”. En enero de 2023 se firmaron nuevos contratos de tesorería, en esta ocasión solo con dos entidades financieras (que ya habían suscrito los contratos vigentes en 2022), con vigencia hasta febrero de 2025 prorrogable por doce meses adicionales. Estos contratos contemplan también la obligada constitución de avales para garantizar su correcta ejecución.

II.1.5.1. ACTIVIDAD DE JUEGOS A TRAVÉS DE LA RED PRESENCIAL

La disposición adicional trigésima cuarta de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010, estableció que los titulares de los puntos de venta que conforman la red comercial de Loterías del Estado, a partir de la entrada en vigor de la Ley, deberán respetar los principios de publicidad y concurrencia y estarán sometidos en su selección, contratación, extinción y régimen jurídico, así como en su vinculación con la mencionada Entidad, al Derecho Privado, de conformidad con la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y la Instrucción de Contratación de la Entidad. La misma disposición estableció que los titulares de los puntos de venta podían optar, en el plazo de dos años, al nuevo régimen o mantener la naturaleza y el régimen jurídico entonces vigente hasta el fallecimiento, jubilación, renuncia o cese del titular.

La casi totalidad de los puntos de venta renunciaron al régimen entonces vigente de concesión administrativa para pasar a tener relación contractual mercantil según lo previsto en la citada Ley

⁷ En el epígrafe II.4.2 se analiza en detalle la documentación que deben requerir las entidades financieras a los premiados y la que deben remitir a SELAE.

26/2009. A finales de 2022 sólo permanecían vigentes 58 puntos de venta mediante concesión, habiendo pasado a relación contractual los restantes 10.856.

La Ley 13/2011 clasifica las administraciones de lotería en:

- Integrales: las que, en local independiente, vendan exclusivamente juegos comercializados por SELAE. En 2022 eran 4.151 puntos, de los que 58, como se ha indicado, siguen siendo concesiones administrativas.
- Mixtas: las que además puedan vender otros productos autorizados por SELAE, que en ningún caso pueden estar relacionados con juegos de azar. Sólo pueden vender lotería a través del terminal. En 2022 el número de puntos de venta mixtos era de 6.763, todos ellos de titularidad privada.

La evolución del número de puntos de venta de los últimos años se refleja en el Cuadro N.º 5.

CUADRO N.º 5: RED DE VENTAS: INTEGRAL Y MIXTA

	2022	2021	2020
Red integral	4.151	4.150	4.159
Red mixta	6.763	6.778	6.787
Total	10.914	10.928	10.946

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la Dirección de la Red de Ventas de SELAE.

II.1.5.2. ACTIVIDAD A TRAVÉS DE PÁGINAS WEB RELACIONADAS CON LA RED DE VENTAS

La venta a través de webs no oficiales está habilitada en el artículo 30 del Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre. Este artículo dispone en primer lugar que aquellas personas físicas o jurídicas que, no formando parte de la red externa de comercialización de los operadores designados para la realización de actividades reservadas por la Ley 13/2011, comercialicen o participen en la comercialización de juegos de lotería, deberán contar con la autorización expresa del operador. Pero, a continuación, exceptúa de esta necesidad de autorización a los terceros que, bajo la exclusiva responsabilidad de los gestores de la citada red externa, comercialicen productos de loterías de acuerdo con los usos y costumbres tradicionalmente admitidos.

Mediante el uso de páginas web o aplicaciones que, siendo de titularidad u operadas directamente por los puntos de venta, ofrecen la posibilidad de reservar boletos, billetes y otros instrumentos al portador de participación en los juegos de lotería, los jugadores pueden realizar una gran variedad de acciones, como la gestión de órdenes de reserva, el encargo de material de juego de lotería, el cobro de premios menores o la gestión de cantidades depositadas destinadas a la participación en el juego, todo ello bajo el control del punto de venta.

Existen dos modalidades de este canal de venta:

- Las propias webs de los puntos de venta, en las que reciben solicitudes de compra de apuestas o lotería, con una pasarela de pago previa o con pago presencial futuro o contrarrembolso. Se estima por SELAE que hay unas 200 páginas web gestionadas por los 10.914 puntos de venta.
- Los aglutinadores de puntos de venta, más complejos y en mucho menor número que las anteriores (existen según SELAE unos cinco). Ofrecen servicios adicionales para el usuario (búsqueda de números, juegos para grupos y plataforma de pago, entre otros). Son programas

y aplicaciones que conectan numerosos puntos de venta diferentes mostrándolos al usuario como un gran mercado único.

En estos años ha aumentado rápidamente el volumen de actividad por esta vía. Según estimaciones de SELAE (que, al no tener un control sobre estas webs, no tiene información completa) contenidas en su *"Informe Anual Plataforma de Juego On line SELAE 2022"*, el 9,4 % de los compradores del sorteo de Navidad adquirieron el producto de esta manera, lo que contrasta con las ventas del canal on line oficial, que solamente supuso el 0,17 % de las ventas de este sorteo. En términos absolutos, casi dos millones y medio de personas adquirieron sus décimos del sorteo de Navidad por esta vía de páginas web y aplicaciones, frente a unos 137.000 jugadores que lo hicieron en el canal on line de SELAE. Teniendo en cuenta todos los juegos, la aplicación no oficial más conocida que vende los productos de SELAE contaba con dos millones de jugadores (en 2021) y estaba vinculada a 717 puntos de venta (un 7 % del total de la red de SELAE).

Esta realidad general de las webs no oficiales es, por tanto, conocida por SELAE de forma limitada, dado que no están conectadas con su canal on line oficial de venta. A los efectos de SELAE y de su capacidad de control, las ventas por estas webs no oficiales forman parte indistinguible de todas las operaciones realizadas por los terminales de los puntos de venta. Si esta vía de venta se regulara en los contratos mercantiles con los titulares de los puntos de venta, SELAE podría obtener una información muy útil a los efectos de mejorar la prevención de blanqueo, porque, si así se regulase, podría obtener información de la identidad de los jugadores, dejando de ser anónima la acción de compra, con lo que se diluiría el riesgo de cobros fraudulentos, que es la gran ventaja de la venta a través del canal on line de SELAE⁸.

Este aumento de la venta on line ha puesto de manifiesto la necesidad de una regulación más detallada y ha dado lugar a un proyecto de Resolución de la Dirección General de Ordenación del Juego⁹. Está previsto que esta futura norma establezca los requisitos para la obtención de la autorización prevista en el artículo 30 del Real Decreto 1614/2011, a la que se ha hecho referencia anteriormente, para la comercialización de juegos de loterías por entidades colaboradoras en la comercialización de estos productos y por páginas web, aplicaciones u otros canales electrónicos, informáticos, telemáticos o interactivos de los puntos de venta que forman parte de la red externa de los operadores habilitados. También está previsto que se regulen las obligaciones de los operadores de juegos reservados en relación con los colaboradores en la comercialización de sus productos de lotería y de sus páginas web.

La eventual entrada en vigor de esta nueva regulación debería permitir mejorar la capacidad de SELAE para prevenir el blanqueo de capitales en la actividad económica vinculada al juego realizado a través de esta venta on line no oficial. Pero, en tanto no se apruebe esta nueva regulación, el empleo de las nuevas tecnologías en acciones como las descritas, desde el momento en el que no permiten la tradicional interacción directa con el participante, ni la comercialización con presencia física del cliente en los puntos de venta y el control que esta implica, reduce la eficacia del control de la prevención del blanqueo de capitales e incrementa el riesgo de que participen en

⁸ En sus alegaciones, SELAE, tras manifestar que comparte el sentido de esta recomendación, considera preferible, como solución alternativa, que se ofrezca a cada punto de venta, en la página web y en las aplicaciones oficiales de SELAE, un espacio por medio del cual se puedan producir ventas como si fueran a través del canal on line oficial. La solución ofrecida por SELAE podría ser adecuada si fuera respaldada por un número suficientemente elevado de puntos de venta, lo que, como es lógico, no queda asegurado al depender de la voluntad de estos. Por ello, el Tribunal considera preferible la solución de incorporar la regulación de estas ventas a los contratos con los puntos de venta, con objeto de hacer posible que SELAE obtenga, como se ha indicado, la información sobre la identidad de los jugadores por esta vía.

⁹ El plazo para la recepción de aportaciones en el trámite de información pública del proyecto terminó el 1 de marzo de 2023.

el juego las personas que, por su condición subjetiva, no debieran hacerlo en virtud de lo dispuesto en la Ley 13/2011¹⁰.

II.2. ORGANIZACIÓN Y MEDIOS DE SELAE PARA EL CONTROL Y LA PREVENCIÓN DEL BLANQUEO EN EL PAGO DE LOS PREMIOS

Los billetes de lotería y los resguardos de apuestas y juegos de SELAE premiados tienen la condición de títulos al portador. Por ello, el riesgo principal al que deben atender los sistemas de control y prevención es que determinadas personas poseedoras de fondos de origen delictivo, que desean introducirlos en el circuito financiero, localicen a las personas que han resultado premiadas y les compren, con tales fondos ilícitos, los billetes o resguardos premiados a cambio de un sobreprecio, acudiendo posteriormente a cobrar los premios como legítimos titulares y procediendo SELAE a pagarlos en una cuenta bancaria, blanqueando los iniciales fondos ilícitos al transformarlos en dinero bancarizado.

SELAE cuenta con un *Manual de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo de SELAE* (el Manual), documento de obligada existencia según lo prevenido en la Ley 10/2010, donde incorpora las reglas y los procedimientos exigidos por la legislación relacionada con la prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo¹¹.

En este subapartado del Informe se analiza la adecuación de la organización y de los medios, humanos e informáticos, que SELAE ha puesto al servicio del control para la prevención del blanqueo en la participación en los juegos y, en especial, en el pago de los premios.

II.2.1. Organización específica de SELAE para el control del blanqueo

Siguiendo las indicaciones de la Ley 10/2010 y de su Reglamento aprobado por el Real Decreto 304/2014, SELAE ha definido una estructura que contiene los siguientes órganos internos de prevención:

- a) Unidad Operativa de Prevención del Blanqueo de Capitales (UOPBC).
- b) Unidad Técnica (UT) de la UOPBC.
- c) Representante ante el SEPBLAC.
- d) Consejo de Administración de SELAE.

II.2.1.1. UNIDAD OPERATIVA DE PREVENCIÓN DEL BLANQUEO DE CAPITALS (UOPBC)

El Manual establece que la UOPBC es el órgano de control interno (OCI) en materia de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo de SELAE.

El establecimiento de la estructura organizativa de los órganos de control interno para la prevención del blanqueo de capitales, así como la determinación de sus competencias, se aprobó mediante la Resolución 06/2012, de 23 marzo, de la Presidencia de SELAE. Esta Resolución señala que la UOPBC es un órgano colegiado con funciones de deliberación y decisorias, que tiene por objeto ejecutar la política para prevenir el blanqueo de capitales, mitigando con ello los riesgos que pudieran surgir para SELAE. Es el órgano encargado, por tanto, de garantizar la adecuada cobertura de los riesgos derivados del blanqueo de capitales y dar cumplimiento a todos los requerimientos normativos establecidos al efecto. La UOPBC debe elaborar una memoria anual explicativa de los hechos más relevantes que se hayan producido durante el año de referencia en materia de

¹⁰ Prohibiciones expuestas en el epígrafe II.1.2 de este Informe.

¹¹ El Manual se analiza en el epígrafe II.3.1 de este Informe.

prevención. Su composición actual se estableció mediante las Resoluciones de la Presidencia de SELAE de 02/2022, de 1 de febrero, y 01/2023, de 8 de marzo.

El artículo 26.ter.6 de la Ley 10/2010 y las recomendaciones formuladas por el SEPBLAC en 2013 señalan que el OCI, al ser el responsable de la aplicación de las políticas y los procedimientos en materia de prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, debe tener una ubicación adecuada en el organigrama que garantice su independencia. No obstante, el OCI de SELAE tiene una ubicación orgánica que no garantiza esa independencia, dado que la persona que ocupa su presidencia -que a su vez es la responsable de la UT y el Representante ante el SEPBLAC- ocupa el cargo de la Dirección Adjunta Fiscal y depende orgánicamente de la Dirección Económico-financiera¹².

II.2.1.2. UNIDAD TÉCNICA (UT)

La creación de la UT de la UOPBC en SELAE supone el cumplimiento de lo establecido en el artículo 35.3 del Reglamento de la Ley 10/2010, que señala que *“los sujetos obligados, cuyo volumen anual de negocios exceda de 50 millones de euros o cuyo balance general anual exceda de 43 millones de euros, contarán con una unidad técnica para el tratamiento y análisis de la información”*.

El Manual recoge las funciones de la UT y establece que debe contar con personal especializado, en régimen de dedicación exclusiva y con formación adecuada en materia de análisis. Durante el ejercicio 2022 estuvo integrada tan solo por una persona, hecho puesto de manifiesto en los informes de expertos externos¹³, que recomendaban dotar a esta unidad de los recursos necesarios. En mayo de 2023 se incorporó a la Unidad un nuevo técnico. Aun así, dado el volumen y características de las funciones encomendadas a la UT, se estima que debe estar dotada de más recursos humanos.

II.2.1.3. REPRESENTANTE ANTE EL SEPBLAC

El artículo 35.1 del Reglamento de la Ley 10/2010 establece que los sujetos obligados designarán un Representante ante el SEPBLAC que será responsable del cumplimiento de las obligaciones de información establecidas en la citada Ley. El Manual recoge adecuadamente las funciones del Representante ante el SEPBLAC.

Según establece el Reglamento de la Ley 10/2010, SELAE debe designar como representante a una persona residente en España que ejerza cargo de administración o dirección de la Sociedad. La propuesta de nombramiento del representante y, en su caso, de los autorizados, acompañada de una descripción detallada de su trayectoria profesional, debe ser comunicada al SEPBLAC que, de forma razonada, podrá formular reparos u observaciones. Actualmente, el Representante ante el SEPBLAC designado por el Consejo de Administración es la persona titular de la presidencia de la UOPBC.

¹² SELAE argumenta en sus alegaciones que la legislación solo exige explícitamente que la persona responsable de la UOPBC tenga independencia funcional. Sin embargo, el Tribunal de Cuentas considera que asegurar la independencia orgánica de la presidencia de la principal unidad de prevención es también necesario, para evitar que su función de control y prevención pueda verse mediatizada dado que la actual titular de la presidencia es también la responsable de la asesoría fiscal que depende de la Dirección Económico-Financiera.

¹³ La naturaleza y el contenido de estos informes de expertos externos se analizan en el epígrafe II.4.5 de este Informe.

II.2.1.4. CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN

Las principales funciones y competencias del Consejo de Administración de SELAE en materia de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo se recogen en el Manual. Las funciones principales son: el nombramiento de los miembros y de la presidencia de la UOPBC y el conocimiento y toma de decisiones en relación con el informe anual del experto externo. Por lo que se refiere a esta última función, en el caso de que el informe describa deficiencias que no sean susceptibles de resolución inmediata, la normativa dispone que los órganos de administración del sujeto obligado adoptarán, expresamente, un Plan de remedio, que establecerá un calendario preciso para la implantación de las medidas correctoras. Dicho calendario no podrá exceder, con carácter general, de un año natural.

II.2.2. Otros órganos de control de SELAE que colaboran en la prevención de blanqueo

Además de los órganos que SELAE ha creado, siguiendo las exigencias de la normativa aplicable, con la función específica de prevenir el riesgo de blanqueo de capitales, a los que se ha hecho referencia en el epígrafe anterior, la Sociedad cuenta en su organización con otros dos órganos que tienen sus propias funciones pero que también participan en el sistema de prevención de estos delitos:

- a) La Dirección Adjunta de Auditoría Interna tiene la función de realizar la revisión, con procedimientos de auditoría, del sistema de gestión y control de la Sociedad. Pero, además, la normativa de prevención del blanqueo dispone que asume, entre sus actuaciones periódicas, la revisión de aspectos del sistema de prevención de delitos de blanqueo, emitiendo un informe específico con los resultados obtenidos.
- b) El Departamento de Inspección de puntos de venta, que es un órgano de control de la red de ventas presencial de SELAE y colabora con la UT de la UOPBC para realizar, con sus medios y conocimiento de la red, actuaciones de verificación presencial del cumplimiento por parte de las administraciones de lotería de esta legislación específica.

II.2.3. Medios informáticos

La actividad de SELAE, por su tamaño, complejidad y necesidad de eficacia, requiere de un sistema informático muy avanzado, en particular de unas aplicaciones adecuadas y con un alto nivel de eficiencia y seguridad. El sistema informático de SELAE, en especial las aplicaciones, está configurado por un número importante de sistemas de información, cuyo análisis y la comprobación de su adaptación a la legalidad aplicable ha puesto de manifiesto los siguientes resultados:

- a) El diseño del sistema informático, su arquitectura y sus desarrollo en aplicativos son razonables para los objetivos de negocio de SELAE. Prácticamente todos los desarrollos se asumen con personal interno, lo que permite reducir el riesgo de dependencia de terceros.
- b) SELAE dispone de política de seguridad, comité de seguridad y catalogación de los sistemas, pero todavía no los ha certificado ni terminado de implantarlos, por lo que no dispone del obligatorio certificado de cumplimiento del Esquema Nacional de Seguridad (ENS), que es el marco de obligado cumplimiento para la seguridad informática. La Sociedad inició en 2008 las acciones para su obtención, pero no prevé conseguirlo plenamente hasta junio de 2025, aunque sí dispone de otros certificados sobre esta materia.

- c) SELAE dispone de auditoría de seguridad y análisis de cumplimiento en materia de protección de datos personales. No se han detectado problemas de relevancia en materia de protección de datos¹⁴.
- d) No existen herramientas o utilidades que remitan o reciban información de las aplicaciones informáticas propias de las administraciones de loterías. SELAE no tiene una aplicación para que las existentes en las administraciones, que son desarrollos propios en el ejercicio de su actividad comercial, manden información a SELAE.
- e) En las especificaciones técnicas para las entidades bancarias colaboradoras, documento denominado “*Requisitos y obligaciones de carácter tecnológico a los que se tienen que ajustar las entidades de crédito que presten el servicio de tesorería*”, se especifican unos algoritmos que presentan vulnerabilidades conocidas. Se recomienda utilizar algoritmos más robustos y modernos como AES y SHA-256 o SHA-512.
- f) Convendría bajar la tolerancia del algoritmo de comparación de beneficiarios de premios, que en la actualidad exige una exactitud del 99 %, a un 97 % o un 96 %, para permitir comparar nombres compuestos y apellidos con artículos. Esto daría mayores falsos positivos, lo que implicaría mayor supervisión, permitiendo detectar errores o variantes del nombre con mayor tolerancia. SELAE ha indicado a este Tribunal que el porcentaje de tolerancia es del 97 %, pero en el código analizado solo se ha encontrado codificado un nivel de tolerancia del 99 %.
- g) El algoritmo actual de calificación del riesgo es poco elaborado y tiene en cuenta un número reducido de variables. Se recomienda añadir técnicas de *machine learning* para la detección del fraude y ampliar el número de posibles variables a valorar recurriendo a fuentes externas para realizar un mayor perfilado del riesgo de los clientes.
- h) Una carencia significativa es que SELAE no dispone de ninguna aplicación informática específica para controlar el mapa de riesgos de la Entidad, cuyo control y posterior seguimiento es muy complejo sin una aplicación específica, puesto que debe contar con una categorización de riesgos, un calendario de revisiones, puntos de control, un seguimiento de su evolución y el establecimiento de medidas compensatorias para reducir los riesgos que se detecten. Una adecuada reducción y sistematización de los riesgos es muy recomendable en una entidad con el volumen de negocio de SELAE y debe necesariamente tener impacto en la prevención del blanqueo de capitales.

II.3.FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE CONTROL DEL BLANQUEO. RELACIONES CON EL SEPBLAC

Tras haber descrito en los subapartados anteriores de este Informe el sistema de control del blanqueo que tiene implantado SELAE, en el presente subapartado se analiza su funcionamiento.

II.3.1. Manual de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo

Los artículos 26.5 de la Ley 10/2010 y 33.2 de su Reglamento establecen que los sujetos obligados deben aprobar un Manual adecuado de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, que debe mantenerse actualizado, con información completa sobre las medidas de control interno que deben establecerse en la materia.

¹⁴ La normativa específica reguladora del juego faculta a SELAE a no tener que requerir el consentimiento del interesado para el tratamiento de datos que resulte necesario a efectos del cumplimiento de las obligaciones de información a que se refiere el Capítulo III de la Ley 10/2010. Según el artículo 60 del Reglamento de la Ley 10/2010, SELAE deberá aplicar medidas de seguridad de nivel alto a los tratamientos de datos llevados a cabo para el cumplimiento de las obligaciones de comunicación de información en materia de prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

En efecto, se ha comprobado que, como ya se ha indicado en este Informe, la Sociedad cuenta con un completo Manual donde incorpora las reglas y los procedimientos exigidos por la legislación relacionada con la prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. El Manual también incluye un registro de las actualizaciones y revisiones que se han realizado, donde se describen brevemente los cambios efectuados, la fecha de su aprobación, el órgano que las ha aprobado, la nueva versión del Manual y la anterior.

Durante el ejercicio 2022 el Manual vigente es la versión MANPBC 2022, que se aprobó el 24 de marzo de 2022 por el Consejo de Administración. Posteriormente, el 24 de enero y el 25 de abril de 2023, se aprobaron sendas modificaciones del Manual.

II.3.2. Análisis de riesgos para determinar los procedimientos de control

El artículo 32 del Reglamento de la Ley 10/2010 establece que los procedimientos de control interno se fundamentarán en un previo análisis de riesgos que será documentado por el sujeto obligado. El análisis identificará y evaluará los riesgos del sujeto obligado por tipos de clientes, países o áreas geográficas, productos, servicios, operaciones y canales de distribución, tomando en consideración variables como el propósito de la relación de negocios, el nivel de activos del cliente, el volumen de las operaciones y la regularidad o duración de la relación de negocios.

El análisis de riesgos será revisado periódicamente y, en todo caso, cuando se verifique un cambio significativo que pudiera influir en el perfil de riesgo del sujeto obligado. Asimismo, será preceptiva la realización y documentación de un análisis de riesgo específico con carácter previo al lanzamiento de un nuevo producto, la prestación de un nuevo servicio, el empleo de un nuevo canal de distribución o el uso de una nueva tecnología por parte del sujeto obligado, debiendo aplicarse medidas adecuadas para gestionar y mitigar los riesgos identificados en el análisis.

Se ha analizado en el curso de la fiscalización el informe de análisis de riesgos de SELAE correspondiente al ejercicio 2022, habiéndose verificado que, en general, recoge y califica adecuadamente los riesgos existentes. Este informe está contenido en el apartado 7 del Manual de 24 de marzo de 2022 (MANPBC 2022). No obstante, debe señalarse como una debilidad del sistema que en el Manual no se determina cuál es el órgano competente para la aprobación del informe. El citado informe de 2022 fue aprobado por el Consejo de Administración el 24 de marzo de ese año.

A partir de 2023, con la actualización del Manual, se ha extraído de él este informe sobre el análisis de riesgos, incorporándose su contenido, como resulta más adecuado, a un nuevo documento independiente.

El análisis efectuado en dicho informe ha tenido en cuenta los siguientes puntos: información general sobre la Sociedad y específica como sujeto obligado; productos comercializados por SELAE; canales utilizados para la comercialización y el pago de premios; tipologías de clientes; zona geográfica de actividad; y tipología por riesgos operativos.

En el informe se concluye que, en base a los distintos tipos de riesgo analizados, el riesgo global asignado a SELAE como sujeto obligado a la prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo es bajo, tanto en blanqueo de capitales como en financiación de terrorismo.

Por otro lado, SELAE, ante el inicio de su actividad comercial en el principado de Andorra, y para dar cumplimiento a la normativa vigente sobre prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo¹⁵, ha aprobado un informe de riesgo específico al respecto el 24 de enero de 2023.

II.3.3. Resultados de las actuaciones del sistema de prevención. Comunicaciones al SEPBLAC

De acuerdo con el artículo 17 de la Ley 10/2010, los sujetos obligados deben examinar con especial atención cualquier hecho u operación, con independencia de su cuantía, que, por su naturaleza, pueda estar relacionado con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, reseñando por escrito los resultados del análisis. En particular, los sujetos obligados han de examinar con especial atención toda operación o pauta de comportamiento compleja, inusual o sin un propósito económico o lícito aparente, o que presente indicios de simulación o fraude.

Además, como se ha indicado, el artículo 31 del Reglamento de la Ley 10/2010 establece la necesidad de que los sujetos obligados aprueben y apliquen procedimientos de control interno. Estos procedimientos de control generan alertas de posibles indicios que serán revisadas a efectos de determinar si procede el examen especial de la operación, de conformidad con lo establecido en el artículo 25.

En el caso de sujetos obligados cuyo número anual de operaciones exceda de 10.000, será preceptiva la implantación de modelos automatizados de generación y priorización de alertas (artículo 23 del Reglamento). Este es el caso de SELAE, que, a través de sus aplicaciones informáticas y criterios de detección, emite alertas que, tras su análisis, pueden ser objeto de examen especial por parte de la UT por apreciarse riesgo de conducta sospechosa.

En el documento de alertas, cuya última actualización ha tenido lugar el 20 de febrero de 2023, se plasman los criterios e indicadores que, actuando sobre todas las operaciones de pago de premios, emiten listados de supuestos que son posteriormente examinados.

En el curso de la fiscalización se ha constatado que tanto la aplicación informática PBC como los criterios e indicadores de alertas recogen adecuadamente, en general, los supuestos fácticos que merecen exámenes especiales. Pero existe una excepción muy significativa a esta conclusión general: el sistema no incluye como hechos susceptibles de posibles exámenes los pagos de premios realizados por las entidades financieras respecto de los cuales estas entidades no hubieran remitido a SELAE toda la documentación preceptiva, entre ella la acreditativa del cumplimiento de las medidas de diligencia debida a efectos de la prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo. En el epígrafe II.4.4 de este Informe se analiza en detalle el importe y las consecuencias de los premios pagados por las entidades financieras de los que SELAE no ha obtenido toda la documentación preceptiva.

Tras las actuaciones del sistema de prevención descritas anteriormente (tipologías de riesgo, programación de las aplicaciones informáticas para que detecten operaciones catalogables de riesgo, emisión de informes por parte de la aplicación PBC de las operaciones concretas detectadas con posible riesgo), la UT analiza las operaciones con el fin de seleccionar aquellas sobre las que se estima que debe realizarse un examen especial para, según lo previsto en el artículo 18 de la Ley 10/2010, remitir comunicaciones al SEPBLAC de aquellas en las que se haya comprobado que existe indicio o certeza de que están relacionadas con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo.

¹⁵ Como se ha indicado, el Reglamento de la Ley 10/2010 obliga a revisar el análisis de riesgos, entre otras ocasiones, cuando se produzca el lanzamiento de un nuevo producto específico o tengan lugar otras novedades significativas.

En 2022, el aplicativo PBC generó un total de 3.481 alertas automáticas por posible operativa vinculada al blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, con el detalle que se indica en el Cuadro N.º 6¹⁶. Todas ellas fueron analizadas por la UT, que examinó también, en relación con las mismas, comunicaciones internas por parte de los empleados o de clientes que, por distintos motivos, habían apreciado riesgo asociado de blanqueo de capitales o financiación del terrorismo. Tras el examen de la UT y la aprobación de la UOPBC, se produjeron 32 comunicaciones al SEPBLAC.

CUADRO N.º 6: ALERTAS DE RIESGO DE BLANQUEO GENERADAS POR EL SISTEMA EN 2022

TIPO DE ALERTA	N.º ALERTAS
Diligencia debida semanal	1.756
Persona de relevancia pública	696
Otros tipos de alertas	1.029
TOTAL	3.481

Fuente: datos proporcionados por la UT de SELAE

Se ha seleccionado para su análisis una muestra aleatoria de 5 de estas 32 comunicaciones enviadas al SEPBLAC, con el fin de verificar que se han llevado a cabo de acuerdo con lo establecido, esto es, que se ha remitido para cada comunicación el formulario F-19-1 y su documentación soporte, y que su contenido era correcto.

El tiempo medio transcurrido desde que se decidió notificar la operación por la UOPBC hasta que el representante ante el SEPBLAC procedió a su comunicación fue de 13,2 días (llegando en algún caso a 20 días), un plazo que, a juicio del Tribunal de Cuentas, es posible y necesario reducir, atendiendo a que el artículo 19 de la Ley 10/2010 exige que las comunicaciones se hagan con carácter inmediato.

Por otra parte, el artículo 46 de la Ley 10/2010, en relación con el tratamiento de las comunicaciones recibidas desde SELAE, señala: *“El Servicio Ejecutivo de la Comisión podrá informar a los sujetos obligados respecto del curso dado a las comunicaciones. La información que el Servicio Ejecutivo de la Comisión facilite a los sujetos obligados tendrá carácter confidencial, debiendo sus receptores guardar la debida reserva”*. En relación con la indicada potestad del SEPBLAC, SELAE ha manifestado no haber recibido, desde la entrada en vigor de la citada Ley, información alguna sobre el curso de las comunicaciones enviadas desde la Sociedad, extremo confirmado por el Tribunal de Cuentas. Dado que SELAE no cuenta con información de ningún perceptor de premios que haya sido incluido en las comunicaciones en función de que se haya considerado que hay indicios de blanqueo, sigue permitiendo la participación de esos perceptores en sus juegos y, en su caso, abonándoles los premios que pudieran haber obtenido. Sería interesante, a estos efectos, que SELAE promoviera ante el SEPBLAC una iniciativa para configurar de común acuerdo un modelo de relaciones entre ambos que le permita a la primera recibir del segundo información con carácter regular sobre el curso dado a estas comunicaciones, respetando siempre el carácter confidencial que debe tener esta información según el artículo 46 de la Ley 10/2010, lo que contribuiría a un mejor cumplimiento de los objetivos definidos por la normativa de prevención del blanqueo. Se trataría, en definitiva, de implementar como una actuación regular lo que en el citado artículo 46 está configurado como una actuación potestativa del SEPBLAC.

¹⁶ Atendiendo a lo solicitado por SELAE en sus alegaciones, se han redefinido en el Cuadro N.º 6 los tipos de alerta para que su difusión en este Informe no comprometa la eficacia de los controles de prevención del blanqueo.

Las únicas comunicaciones del SEPBLAC a SELAE son informes de valoración general sobre la calidad y la relevancia de la información remitida sobre esos posibles casos de blanqueo. En ellos se emite una nota que señala que, con relación al año 2022, dicha calidad y relevancia fue superior a la media del grupo de referencia en el que se encuadra SELAE.

II.3.4. Actuaciones de SELAE para impedir jugar o cobrar premios ante indicios de blanqueo

Una medida para prevenir la pretensión de blanqueo por parte de jugadores concretos de los que se tiene algún indicio que apunta a ese riesgo, sería impedir que jugaran en el futuro o que cobrasen premios. La Ley 10/2010 prevé esas posibles actuaciones. Así, en su artículo 19.1 señala: *“Los sujetos obligados se abstendrán de ejecutar cualquier operación de las señaladas en el artículo precedente”*. Es decir, impedirán realizar cualquier hecho u operación en la que, como se dice en el artículo 18, *“exista indicio o certeza de que está relacionado con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo”*. El artículo 19 también prevé que *“cuando dicha abstención no sea posible o pueda dificultar la investigación, los sujetos obligados podrán ejecutar la operación, efectuando inmediatamente una comunicación”*.

Es decir, SELAE tiene la posibilidad legal de impedir jugar o cobrar premios, como medida preventiva contra el blanqueo. Pero la realidad es que, excepto en la prohibición de jugar a determinadas personas (las previstas en la normativa legal y las que reúnen determinadas características personales, como ser menor de edad), la prohibición solo se puede hacer mediante el canal on line, que exige identificación previa del jugador, dado que en el presencial, al tratarse de participaciones al portador, no es necesaria esa identificación.

En cambio, sí es posible impedir cobrar premios superiores a 2.000 euros, dado que solo pueden hacerse efectivos en entidades financieras y requieren una identificación previa del presunto premiado. Pero la decisión de SELAE es que solo se impida cobrar a aquellas personas que figuran en listados que tienen las entidades financieras, que comprenden a personas con unas determinadas características como:

- a) Estar incluidas en las listas publicadas por la Unión Europea de personas y entidades sujetas a sanciones y contramedidas financieras relacionadas con el terrorismo.
- b) Estar inscritas en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego.
- c) Estar incluidas en el Registro de Personas Vinculadas a Operadores del Juego.

Es decir, que, salvo que figure en alguno de esos listados, no se impide cobrar un premio a ninguna persona (física o jurídica) incluso aunque haya estado incluida en alguno de los informes que, tras aparecer en alertas del sistema de operaciones históricas, SELAE haya enviado al SEPBLAC por indicio de blanqueo, salvo que haya habido sentencia judicial firme condenando a esa persona.

SELAE considera que debe pagar siempre y de forma inexcusable a todos los premiados que porten los documentos del juego, porque impedirlo supondría un atentado contra sus derechos en tanto no se pueda probar que ese intento de cobro es fruto de un acto delictivo o que la persona haya sido condenada por hechos similares anteriormente. Según manifiesta SELAE, este comportamiento general que viene históricamente adoptando tiene el refrendo de un informe de la Abogacía del Estado de junio de 2022, que se refiere a un caso concreto respecto del que se señala que SELAE no puede obligar a una entidad financiera a abstenerse de pagar a un premiado, alegando que son las propias entidades financieras, como sujetos obligados por la Ley 10/2010, las que deben decidir pagar o no.

El Tribunal de Cuentas considera que, en determinados casos extremos, la existencia de indicios previos relevantes y reiterados (por ejemplo, el cobro de numerosos premios mayores en un tiempo

breve reciente), y la información obtenida del sistema de SELAE y que es enviada al SEPBLAC referida a hechos anteriores de personas sospechosas, debería producir una comunicación de SELAE a las entidades financieras para que, al menos, se retenga el pago a tales personas, se informe a SELAE de esos intentos y a su vez se ponga en conocimiento inmediato de todo ello al SEPBLAC, que podría decidir, si así lo considerase, pedir la actuación judicial para retener el pago¹⁷. En este sentido, convendría, a juicio del Tribunal de Cuentas, modificar el Manual para incluir en el mismo tales actuaciones.

En el curso de las actuaciones fiscalizadoras se ha constatado un hecho, especialmente grave, que pone de manifiesto la necesidad de un cambio en la línea de lo que acaba de proponerse. Un presunto premiado se presentó el 4 de enero de 2022 para cobrar un premio superior a 400.000 euros en una de las entidades financieras contratadas. La entidad tenía algún dato previo de esta persona, al ser cliente suyo, y se negó a pagarle el premio, comunicando esta incidencia a SELAE el 7 de enero. SELAE podría haber trasladado esta información de manera inmediata a las otras entidades financieras contratadas, así como al SEPBLAC, para evitar el cobro de ese premio. Pero la comunicación al SEPBLAC se produjo el 12 de febrero, días después de que el 7 de febrero esa persona hubiera ya conseguido cobrar el premio en otra entidad financiera, dado que esta no tenía información alguna de esta persona -que no figuraba en ningún listado, pero sí tenía antecedentes de delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes- que le llevara a impedir el cobro del premio, al menos temporalmente.

II.3.5. Informe del experto externo

El artículo 28 de la Ley 10/2010 dispone que los sujetos obligados, como SELAE, deberán someter a un examen anual sus sistemas de control de la prevención del blanqueo, que deberá llevarse a cabo por expertos externos. Los resultados del examen serán consignados en un informe escrito que describirá detalladamente las medidas de control interno existentes, valorará su eficacia operativa y propondrá, en su caso, eventuales rectificaciones o mejoras.

Por otro lado, el artículo 38 del Reglamento de la Ley 10/2010 dispone que los órganos de administración del sujeto obligado adoptarán sin dilación las medidas necesarias para solventar las deficiencias identificadas en el informe del experto externo. En el caso de deficiencias que no sean susceptibles de resolución inmediata, los órganos de administración del sujeto obligado adoptarán expresamente un Plan de remedio, que establecerá un calendario preciso para la implantación de las medidas correctoras. Dicho calendario no podrá exceder, con carácter general, de un año natural.

¹⁷SELAE manifiesta en sus alegaciones su desacuerdo con el criterio de este Tribunal, reiterando que el pago de los premios debe realizarse, en todo caso, a la presentación del billete o resguardo premiado. En el subapartado II.4 de este Informe, al analizar los pagos de premios por las entidades financieras, se expone con mayor detalle el criterio de este Tribunal respecto de las obligaciones de las entidades financieras de identificar y obtener determinada información y documentación del premiado, concluyéndose que el incumplimiento de tales obligaciones debería dar lugar a la negativa al pago del premio. Esto es, debe diferenciarse, por un lado, el derecho de crédito que el portador del billete premiado ostenta frente a SELAE, cuya existencia y legitimidad no se cuestiona, y, por otro lado, las obligaciones que la Ley de prevención del blanqueo de capitales impone a quien resulta obligado a satisfacer el pago del premio, el cual queda legalmente habilitado para dejar en suspenso el cumplimiento de la obligación de pago en los supuestos previstos por dicha Ley. Y, por ello, en determinados casos se podría retener el pago de premios a personas que, tras su identificación completa (en los términos previstos en las medidas de diligencia debida previstas por SELAE y que deben aplicarse por las entidades financieras previamente al pago de cada premio), resultaran sospechosas, por la existencia de indicios previos relevantes y reiterados (por ejemplo, el cobro de numerosos premios mayores en un tiempo breve reciente) y en tanto se comunicara y recibiera respuesta del SEPLAC, que, tras recibir la comunicación de la retención del pago realizada por SELAE, podría, si así lo considerase, efectuar acciones dirigidas a retener el pago, incluso pidiendo la correspondiente actuación judicial.

En el curso de las actuaciones fiscalizadoras se ha examinado el informe del experto externo emitido el 31 de enero de 2023, referido al periodo de 1 de diciembre de 2021 al 30 de noviembre de 2022.

Se ha verificado que dicho informe se ajusta a las exigencias de contenido fijadas por la normativa vigente (la citada Ley 10/2010, su Reglamento y la Orden EHA/2444/2007, de 31 de julio, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley 19/1993, de 28 de diciembre, sobre determinadas medidas de prevención del blanqueo de capitales, aprobado por el Real Decreto 925/1995, de 9 de junio, en relación con el informe de experto externo sobre los procedimientos y órganos de control interno y comunicación establecidos para prevenir el blanqueo de capitales).

El informe analiza tanto los procedimientos como los órganos de control interno de la Sociedad en relación con la prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo a fecha 30 de noviembre de 2022. En función del resultado del análisis, propone rectificaciones y mejoras, así como la puesta en práctica de las recomendaciones pendientes de implantación formuladas en el informe de la Dirección Adjunta de Auditoría Interna de SELAE y en el seguimiento del informe del experto externo de 28 de enero de 2022. El informe del experto externo fue elevado al Consejo de Administración en su reunión del 26 de abril de 2023. El Consejo, tras su análisis, aprobó el Plan de remedio para dar cumplimiento a las recomendaciones.

El informe concluye que SELAE cuenta con un modelo de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo completo y efectivo, de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente. No obstante, pone de manifiesto la necesidad de realizar determinadas rectificaciones y mejoras, como las siguientes:

- a) Finalizar la implantación de las incidencias significativas expuestas en el informe de enero de 2022, que comprendía el periodo entre el 1 de diciembre de 2020 y el 30 de noviembre de 2021, y que, a pesar del tiempo transcurrido, no se habían implantado.
- b) Mejorar los riesgos asignados y las medidas de seguimiento a los clientes de canal on line.
- c) Finalizar el proceso de revisión y el desarrollo tecnológico que SELAE está llevando a cabo con el objetivo de limitar el acceso a los ámbitos del sistema informático relacionados con la prevención de blanqueo, que deben ser de acceso restringido por razones de confidencialidad.
- d) Establecer un canal de comunicación de incumplimientos que permita el anonimato del denunciante.
- e) Finalizar la implantación de las recomendaciones propuestas en el informe de la Dirección Adjunta de Auditoría Interna de SELAE.
- f) Dotar, a la mayor brevedad posible, de un mayor número de recursos humanos a la UT, dadas las funciones que asume dicho órgano de prevención.
- g) Reforzar las medidas que la Sociedad ha adoptado para recabar la documentación identificativa de los beneficiarios de premios por importe igual o superior a 2.000 euros en el canal presencial, así como para identificar al titular real de todos ellos, a través de las entidades financieras colaboradoras.

En relación con esta última recomendación, en el subapartado II.4 de este Informe se expone el resultado del análisis realizado por este Tribunal respecto de la presentación por las entidades financieras, ante SELAE, de los datos relativos a los pagos de premios y sus consecuencias a efectos de la evaluación del riesgo de blanqueo.

II.3.6. Planes de remedio de las recomendaciones del informe del experto externo

Como se ha indicado, el Consejo de Administración de SELAE aprobó el 26 de abril de 2023 el Plan de remedio para solventar las deficiencias recogidas en el informe del experto externo de 31 de enero de 2023. Se respetó, por tanto, el artículo 28 de la Ley 10/2010, que requiere la aprobación del Plan en un plazo máximo de tres meses desde la fecha de emisión del informe. En el Plan se han introducido todas las recomendaciones señaladas en el informe del experto externo (excepto dos que quedaron implementadas antes de dicha reunión del Consejo). Debe tenerse en cuenta, no obstante, que la mayor parte de ellas se vienen incluyendo en Planes de remedio de años anteriores sin que su aplicación haya finalizado.

En términos generales, las medidas que contempla el Plan de remedio de 2022 aún estaban en plazo de subsanación a la fecha de la finalización de los trabajos de esta fiscalización. No obstante, como se ha señalado, hay un buen número de medidas del Plan de abril de 2023 que son recurrentes por haber sido incluidas en Planes de años anteriores, para las cuales sí se ha superado, por tanto, el año natural de plazo para su implantación. Así, por ejemplo, en lo que se refiere al refuerzo de las medidas para obtener información de la actividad empresarial de todas las personas jurídicas beneficiarias de premios por importe igual o superior a 2.000 euros en el canal presencial, el propio Plan pone de manifiesto que la recomendación tuvo su origen en el año 2021. En este caso, la medida correctora era la implementación de una herramienta informática que permitiera la lectura automática de los documentos digitalizados por los bancos. La implantación de esta medida, por tanto, no ha tenido lugar en el plazo máximo de un año natural establecido en el artículo 38.2 del Reglamento de la Ley 10/2010.

Entre otras recomendaciones recurrentes, reconocidas como tales por el Plan de remedio de abril de 2023, para las que se ha superado el plazo de un año natural para su implantación, destacan por su relevancia las referidas a la falta de presentación por las entidades financieras, ante SELAE, de toda la documentación preceptiva relativa a los pagos de premios, que se vienen poniendo de manifiesto en los informes de años anteriores tanto del experto externo como de la Dirección Adjunta de Auditoría Interna de SELAE¹⁸.

II.3.7. Formación

La legislación para prevenir el blanqueo, y en particular el artículo 39 del Reglamento de la Ley 10/2010, destaca la importancia de que todos los directivos y empleados que sean parte de las entidades obligadas reciban formación para poder estar preparados para enfrentarse con este riesgo. En concreto, el mencionado artículo del Reglamento establece que los sujetos obligados aprobarán un plan anual de formación en materia de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

El Reglamento añade que el plan de formación se fundamentará en los riesgos identificados como resultado de los análisis de riesgos que deben realizarse según dispone el artículo 32, y preverá acciones formativas específicas para los directivos, empleados y agentes del sujeto obligado. Tales acciones formativas, que deberán ser apropiadamente acreditadas, serán congruentes con el grado de responsabilidad de los receptores y el nivel de riesgo de las actividades que desarrollen. Anualmente, los sujetos obligados documentarán el grado de cumplimiento del plan de formación.

El plan de formación 2022 de SELAE fue aprobado por la UOPBC el 27 de mayo de 2022. Diferencia las distintas necesidades formativas de cada sector o grupo que conforman la totalidad de SELAE y determina las acciones formativas atendiendo a los siguientes grupos y sus características:

¹⁸ Esta falta de presentación de documentación se analiza en detalle en el epígrafe II.4.4 de este Informe.

- Consejo de Administración/Dirección SELAE.
- Miembros de la UOPBC y UT.
- Formación especial a miembros de determinados órganos de SELAE más involucrados en la prevención: Grupo de Verificación Documental, Centro de Atención a Usuarios (Informática), Subdirección de Red de Ventas (incluida inspección), Tesorería, Asesoría Jurídica y Auditores y nuevas incorporaciones en plantilla.
- Formación general de plantilla de SELAE.
- Personal de las Delegaciones Comerciales de SELAE.
- Red de venta. Puntos de venta.
 - Formación en punto de venta general.
 - Formación reforzada en puntos de venta en zonas de riesgo geográfico.

El contenido de las materias impartidas y sus destinatarios se consideran, en términos generales, adecuados y acordes con las exigencias de la normativa; si bien el Tribunal de Cuentas considera conveniente introducir mejoras que, en varios casos, van en la misma dirección que las propuestas por el experto externo en sus informes de los últimos años. En concreto, convendría introducir los siguientes cambios en los planes de formación:

- a) Que el plan de un año se apruebe en el año anterior y no cuando ya han transcurrido varios meses del ejercicio, lo que redundará en una mayor capacidad de gestión del mismo.
- b) Que la evaluación de la realización del plan anual se realice en los primeros meses del año siguiente. La evaluación del plan de 2022 aún no estaba concluida en septiembre de 2023.
- c) Que se asegure de que la totalidad de los puntos de venta convocados asista a los cursos de formación que, bien el personal de SELAE o bien sus Delegaciones Comerciales, impartan en materia de prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. En los años 2021 y 2022 asistieron entre el 82 % y el 93 % de los obligados a asistir.
- d) Entre los obligados a recibir formación de SELAE no se encuentran los empleados de las entidades financieras colaboradoras, dado que, según manifiesta SELAE, ellas también son sujetos obligados y tienen la obligación de formar a su personal. No obstante, el Tribunal considera que SELAE tiene la obligación, al menos, de comprobar que la formación que imparten las entidades financieras sea adecuada e incluya las especificidades del pago de premios. Esta obligación está contemplada en los contratos firmados entre SELAE y las entidades financieras, pero hasta la actualidad SELAE no ha realizado tales comprobaciones.

II.3.8. Auditoría interna

La práctica de la auditoría interna, en relación con el análisis del sistema de prevención del blanqueo, se realiza de manera presencial en las oficinas de SELAE de acuerdo con el principio de independencia respecto de la estructura organizativa de prevención.

El Manual incluye un apartado que describe brevemente las actuaciones de la Dirección Adjunta de Auditoría Interna. Su ubicación en el organigrama muestra una independencia jerárquica y funcional de los responsables de las unidades del sistema de prevención.

La Dirección Adjunta de Auditoría Interna emitió el 21 de febrero de 2023 un *“Informe de auditoría de cumplimiento del procedimiento de control interno de aplicación al pago de premios en lotería y otros juegos de azar y seguimiento”*, de acuerdo con lo establecido en el Plan de auditoría interna para el año 2022. Este informe tiene como objetivo verificar que las medidas de control interno establecidas por SELAE, asociadas a los procesos de prevención, detección y comunicación de

operaciones relacionadas con el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, están funcionando adecuadamente en relación con las obligaciones que establece la normativa.

El periodo auditado fue el año 2022, sin perjuicio de que en aquellos procedimientos de auditoría relativos a diligencia debida y detección, análisis y comunicación (identificación de ganadores, conservación de documentos, gestión de alertas, etc.) el alcance temporal se haya extendido al último mes de 2021 y al primero de 2023. El informe incluye revisiones sobre las siguientes materias:

- a) Estructura, funciones y actividades de los órganos de control interno.
- b) Aplicativo informático de blanqueo de capitales.
- c) Procedimientos de control y su contenido (Manual y documento de alerta, informe de autoevaluación del riesgo).
- d) Acciones formativas impartidas.
- e) Comunicaciones al SEPBLAC de operaciones sospechosas.
- f) Análisis de los procedimientos de los canales de comunicación.
- g) Identificaciones de los premiados por parte de las entidades financieras colaboradoras.
- h) Protección de datos de carácter personal.
- i) Procedimiento de conservación y acceso a la documentación.
- j) Implantación de las rectificaciones incluidas en el último informe del experto independiente y en el último informe de auditoría interna.

El informe concluye que, con carácter general, el procedimiento de control interno establecido por SELAE, en relación con las obligaciones que establece la normativa de prevención del blanqueo de capitales de aplicación al pago de premios en loterías y otros juegos de azar, con los objetivos y alcance indicados en él, se ajusta razonablemente a los procedimientos y recomendaciones del SEPBLAC. El informe señala que no se tiene constancia, dentro del alcance de los trabajos realizados, de incidencias significativas.

No obstante, el informe recoge determinadas debilidades en el apartado “Resultados del trabajo”; siendo las más relevantes las siguientes:

- a) Falta de recursos de la UT.
- b) Deficiencias en el envío de la documentación por parte de las entidades financieras colaboradoras correspondiente a premios mayores en el canal presencial.
- c) Necesidad de desarrollo del procedimiento de verificación de la documentación digitalizada y enviada por las entidades financieras.

Por otro lado, en el apartado “Revisiones del sistema” el informe analiza el grado de cumplimiento de las recomendaciones expuestas tanto por el experto independiente como por la auditoría interna en los informes del ejercicio 2021 y anteriores. En este punto se alcanza la misma conclusión que ya se ha expuesto en este Informe de fiscalización al analizar el Plan de remedio de SELAE aprobado en 2023: hay recomendaciones reiteradas año tras año para las que se ha superado el plazo legal de un año para su implantación.

II.3.9. Departamento de Inspección de puntos de venta

Desde el mes de julio de 2014, el Departamento de Inspección de SELAE viene colaborando con la UOPBC en la aclaración, investigación y documentación de aquellos casos propios de su actividad,

análisis y control que están relacionados con los puntos de venta. Así, realiza actuaciones inspectoras sobre puntos cuyos responsables (gestores, partícipes de sociedades gestoras, titulares, empleados o familiares allegados conocidos) constan como perceptores de numerosos premios o existen informaciones de operaciones sospechosas o requerimientos procedentes de autoridades administrativas, policiales o judiciales por procedimientos o investigaciones relacionadas con ellos. Debe señalarse que los responsables de los puntos de venta no están incluidos en las prohibiciones de jugar del artículo 6.2 de la Ley 13/2011.

A estos efectos, y con carácter semestral, la presidencia de la UOPBC remite un listado con los responsables de los puntos de venta que aparecen como perceptores de múltiples premios mayores (cobrados a través de entidades financieras) para que el Departamento de Inspección determine, previa investigación, el motivo del cobro múltiple de dichos premios. En los supuestos de actuaciones de los responsables de los puntos de venta con incumplimiento de la normativa vigente sobre prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, se les requiere la modificación de su actividad para que consten, en adelante, los perceptores reales. Con el resultado final de las averiguaciones y la documentación acreditativa generada, la información de cada caso se proporciona a la UOPBC a través del representante de la Dirección de Red de Venta y Explotación en dicha Unidad, para su valoración correspondiente.

La actuación de este Departamento de Inspección durante 2022 ha dado lugar a la apertura de 18 expedientes con sus correspondientes visitas de inspección, 16 de las cuales estaban relacionadas con el cobro de premios de peñas que son gestionadas por los responsables de los puntos de venta. La existencia de peñas gestionadas por responsables de las administraciones de lotería no está prohibida por la legislación sobre blanqueo, pero requiere de autorización expresa previa de SELAE, según lo recogido en la cláusula 3.2.2 apartados (e) y (g) del contrato de gestión de punto de venta, que señala que el gestor de la administración de lotería se abstendrá de desarrollar en el punto de venta cualquier actividad distinta de la prestación de los Servicios de Punto de Venta, salvo autorización previa, y no podrá ofrecer ni comercializar participaciones de Lotería Nacional ni boletos, resguardos o papeletas de cualquier rifa. Esta autorización no existía con relación a las administraciones inspeccionadas a las que se ha hecho referencia.

El resultado de las 16 inspecciones relacionadas con el cobro de premios de peñas que son gestionadas por los responsables de los puntos de venta ha puesto de manifiesto hechos que se consideran factores de riesgo que deberían abordarse. Así:

- a) Estos premios se cobraron por los gestores del punto de venta, en nombre de todos los miembros de la peña, sin el poder de representación notarial preceptivo.
- b) En todos los casos, salvo uno, los gestores eran conscientes de que este no era el procedimiento adecuado para el cobro de los premios y que los peñistas debían acudir, sin excepción, a las entidades bancarias para el cobro de sus premios para así quedar identificados, o, si esto no fuera posible, deberían otorgar al gestor un poder notarial que le habilite como gestor de cobro.
- c) En dos de los puntos de venta los gestores alegaron que habían recibido instrucciones de la Delegación Comercial de SELAE de actuar de la manera en que lo hacen, cobrando los premios a su nombre y pagando luego a los clientes.
- d) Los gestores alegaron en su mayoría la dificultad que les supone cumplir con la formalidad de conseguir el poder notarial, debido a que sus peñistas pertenecen a distintos puntos de la geografía española, que las peñas no son cerradas y por tanto sus componentes van variando, y finalmente que en muchos casos los premios ganados son de importes menores, de forma que no les compensa a los peñistas otorgar un poder notarial que sería más costoso.
- e) Los gestores guardan trazabilidad de los pagos realizados y del resguardo premiado, con la participación firmada con recibí de los clientes y DNI en la mayoría de los casos. Sin embargo,

en una administración se exponía que se solicitaba poder notarial para cobrar los premios en nombre del cliente solo si superaban los 4.000 euros.

- f) En las inspecciones, los gestores de los puntos de venta solicitaron más ayuda de SELAE mediante herramientas que permitan identificar a los peñistas individualmente, en lugar de aparecer ellos como perceptores de premios mayores. Por ejemplo, mediante el portal ESTILA de gestión de puntos de venta, de forma que cuando cobre un premio se pueda identificar con nombre, apellidos y DNI a cada uno de sus miembros. Sugieren asimismo que el envío de archivos en soporte digital permita separar las apuestas para que los administradores no aparezcan como perceptores de premios mayores.

Por lo que se refiere a las otras dos inspecciones realizadas en 2022 destaca lo siguiente:

- a) En un caso el gestor justificó la operación como cobro de un premio personal propio.
- b) El otro caso se refiere a una administración inspeccionada por el cobro de seis premios, por importe total de 18.562 euros, entre el 4 de marzo de 2021 y el 17 de mayo de 2022, que constan a su nombre. En este caso se consultó su condición de billetes premiados en varios momentos posteriores, incluso alguno de ellos en un punto de venta distinto del suyo. El caso está enviado al SEPBLAC y en investigación por la Guardia Civil, ya que existen sospechas de que estas irregularidades en el punto de venta se vienen produciendo desde hace tiempo.

A juicio del Tribunal de Cuentas, estas actuaciones del Departamento de Inspección, que tienen la función general de vigilancia del cumplimiento de la normativa en el ámbito de la red comercial, incluida la normativa de prevención del blanqueo en colaboración con la UT de la UOPBC, deberían ser no solo de carácter reactivo ante indicios de posibles incumplimientos, sino también preventivo, mediante la elaboración de planes anuales de actuación, actualmente inexistentes, para permitir una eficiente dedicación de recursos a la inspección de los puntos de venta.

II.3.10. Canal de comunicación interno y canal de denuncias

En cumplimiento del artículo 26 bis de la Ley 10/2010, SELAE contó durante 2022 con un canal de comunicación para que cualquier empleado, directivo, delegado comercial o entidad financiera pagadora de premios que detecte una operación o un cliente, susceptibles de estar relacionados con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, pueda comunicarlo a la UT, a través de los usuarios autorizados que se describen en las especificaciones técnicas.

Dicho canal de comunicación permite dar aviso inmediato a la UT de la existencia de operaciones que presenten indicios de blanqueo, y reúne los requisitos de confidencialidad, seguridad y protección de datos exigidos por la normativa, dejando trazabilidad de las comunicaciones recibidas.

En el ejercicio 2022 no se ha producido ninguna comunicación interna por parte de empleados o agentes a través de los canales habilitados para ellos.

El Manual establece que, además del canal de comunicación interna, SELAE, también de conformidad con el artículo 26.bis de la Ley 10/2010, cuenta con un segundo canal para que sus empleados y directivos puedan comunicar información relevante sobre posibles incumplimientos de la Ley 10/2010. Se trata del denominado “canal ético”, que se encuentra dentro del programa de prevención de riesgos penales. No se han recibido comunicaciones a través del canal ético vinculadas al blanqueo de capitales durante el año 2022 ni hasta la fecha de redacción de este Informe.

Además, los puntos de venta y las Delegaciones comerciales han recibido formación (a través del plan que se ha analizado en el epígrafe II.3.7 de este Informe) relativa a los canales de denuncia y

a cómo poder comunicar a través de estos canales cualquier incumplimiento de la normativa en materia de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo.

Con la entrada en vigor de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, se requiere el establecimiento de un canal ético único que, además, exige el anonimato del denunciante, siendo el plazo máximo para llevarlo a cabo de tres meses desde la entrada en vigor de la norma. Se ha comprobado que SELAE ha aplicado la Ley 2/2023 en el plazo previsto, creando mediante acuerdo del Consejo de Administración de 24 de mayo de 2023 un nuevo Código de conducta ética y creando un canal interno de información, canal confidencial que da cumplimiento a lo previsto en la Ley. Las denuncias que por este canal estén relacionadas con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo llegan a través de un correo de acceso restringido, para ser gestionadas por las personas designadas para su resolución.

Este nuevo canal ha integrado los dos canales ya existentes e incorpora la figura del responsable del sistema de información. En octubre de 2023 se ha incorporado a la web corporativa de SELAE, en sustitución del canal ético. Este sistema interno de información es gestionado por el responsable del sistema, función para la que ha sido designada la persona que ocupa la Dirección Adjunta de Auditoría Interna.

A través de este canal de información se podrán comunicar, por parte de los profesionales de SELAE y de quienes hayan obtenido información sobre SELAE en un contexto laboral o profesional, acciones u omisiones que puedan constituir: incumplimientos de la normativa de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo; incumplimientos que puedan derivar en responsabilidad penal de SELAE como persona jurídica; infracciones del derecho de la Unión Europea; y otras infracciones penales o administrativas graves o muy graves. Si el denunciante manifiesta que la información que pretende comunicar se refiere al blanqueo de capitales o a la financiación del terrorismo, su contenido se redirige automáticamente a la UOPBC para que proponga sobre su admisión y, en su caso, realice la investigación oportuna.

II.3.11. Regulación interna para la prevención del blanqueo en los pagos de premios

El pago de premios por SELAE se encuentra regulado en la Resolución 4/2018, de 16 de noviembre, de la Presidencia de SELAE, por la que se aprueba el procedimiento para el pago de premios de los juegos comercializados por SELAE, que entró en vigor el 4 de diciembre de 2018. Distingue las siguientes categorías de premios:

- a) Premios menores: son aquellos cuyo importe devengado por décimo o resguardo para Lotería Nacional o para juegos activos sea menor de 2.000 euros.
- b) Premios mayores: son aquellos cuyo importe devengado por décimo o resguardo para Lotería Nacional o para juegos activos sea mayor o igual de 2.000 euros.

Adicionalmente, se reconocen las siguientes formas de pago:

- a) Los premios menores deben ser pagados obligatoriamente por los puntos de venta.
- b) Los premios mayores deben ser pagados obligatoriamente por las entidades financieras colaboradoras.

Asimismo, SELAE dispone de un *Procedimiento de Control de Pago de Premios (GPAG 01 V01)*, vigente en el ejercicio fiscalizado y aprobado el 10 de noviembre de 2015 por la Subdirección de Tesorería, en el que se recoge que el pago de premios por SELAE se efectúa por los centros de pagos colaboradores de la siguiente manera:

- En los puntos de venta: premios menores hasta 2.500 euros¹⁹, a través de los terminales, descontados semanalmente en facturas-liquidación.
- En las entidades financieras con las que se ha suscrito un contrato de tesorería: premios mayores de 2.500 euros
- El Departamento de Tesorería de SELAE será el encargado de realizar el abono en supuestos especiales:
 - Pago de premios con resguardo deteriorado o extraviado autorizado por la Dirección de Operaciones de Juego.
 - Pago de premios reclamado judicialmente acompañado de expediente firmado por la Subdirección de Asesoría Jurídica y ordenado el pago por el Departamento de Contabilidad.

Complementariamente a los procedimientos anteriores, existen otros dos adicionales de control de pagos:

- *Procedimiento de Control de Resguardos de Pago de Premios Juegos Activos (COMR 07 V 2.0)*, aprobado el 7 de noviembre de 2019 por la Subdirección de Comercialización de Juegos, cuyo objeto es reorganizar la forma de pago de premios para cumplir con las obligaciones de la normativa de prevención del blanqueo de capitales, controlando los resguardos de premios (recepción y custodia). En él se describen las distintas formas de pago, los datos sobre el solicitante del pago que deben recopilar las entidades pagadoras (nombre y apellidos, DNI, si se trata de una persona con responsabilidad pública, actividad laboral, sector profesional y nacionalidad, entre otros), la documentación que debe ser digitalizada (como DNI, escritura de constitución, poderes, DNI del representante, acta de titularidad real, comprobante de pago, cheque y resguardo premiado) y la forma de recepción y custodia de los resguardos premiados.
- *Procedimiento de Control de Premios Pagados de Lotería Nacional (COMR 06 V 5.0)*, aprobado el 28 de septiembre de 2020 por la Dirección de Desarrollo de Negocio, cuyo objeto es controlar el pago de premios desde la recolección y custodia de los resguardos de premios (menores y mayores) hasta el control de la documentación asociada al pago de premios que se debe remitir telemáticamente a SELAE.

En cuanto al control del pago de los premios mayores abonados a través de entidades financieras, se establece, en la mencionada regulación, la obligación para SELAE de controlarlos y verificarlos, siendo las entidades las responsables de:

- verificar la validez del décimo;
- recopilar los datos personales y la firma del documento requerido por la Ley de Protección de Datos;
- emitir los documentos de pago; y
- remitir a SELAE, de forma inmediata y digitalizada, la documentación solicitada a los perceptores de premios.

Además, las entidades financieras deben remitir a SELAE mensualmente, en formato físico, los resguardos pagados y la documentación de solicitud de exención. Asimismo, la regulación establece los controles que debe realizar SELAE sobre la documentación digitalizada remitida por las entidades financieras.

¹⁹ Aunque el Procedimiento GPAG 01 V01 no ha sido formalmente modificado, este importe y el de los premios mayores que se señala a continuación, interpretados en consonancia con el resto de la normativa reguladora del pago de premios, ha de entenderse como de 2.000 euros.

Como puede apreciarse, existe un conjunto de procedimientos reguladores de los pagos de premios y de su control que tienen fechas diferentes, que han sido emitidos por distintos órganos de la Sociedad, que precisan de una actualización en diversos aspectos como los importes y las referencias normativas (por actualizaciones posteriores de esta normativa), y que no regulan en todos los casos las características específicas del canal on line. Todo ello aconseja la emisión de un procedimiento, aprobado por el máximo órgano de la Sociedad, el Consejo de Administración, que ordene y sistematice toda esta regulación²⁰.

II.3.12. Obligación de colaboración con terceros.

La obligación de colaboración con terceros en relación con la prevención del blanqueo viene recogida en el artículo 21 de la Ley 10/2010 y en el artículo 30 de su Reglamento. En concreto, SELAE debe facilitar la documentación e información que las autoridades competentes, principalmente el SEPBLAC, le requieran para el ejercicio de sus competencias. Dichos requerimientos precisarán la documentación que haya de ser aportada o los extremos que hayan de ser informados e indicarán expresamente el plazo en que deban ser atendidos.

En el momento en el que se recibe una solicitud de información por parte del SEPBLAC u otras autoridades, la UT procede a abrir un expediente de análisis a efectos de dar respuesta a la misma, aportando la información y documentación solicitadas.

En 2022, la Sociedad ha recibido dos requerimientos del SEPBLAC. Ambos han sido contestados en tiempo y forma, si bien en uno de ellos no estaba clara la fecha de entrada y, por tanto, pudo haber incumplimiento del plazo de respuesta. Esta situación se produjo por no existir en SELAE un sistema de registro que garantice las fechas de entrada y salida de escritos hacia terceros, lo que debería ser solventado.

Además de los requerimientos del SEPBLAC, durante 2022 la Sociedad ha recibido 114 requerimientos de otras autoridades legalmente competentes, en su mayor parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (98) y de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (15).

El tiempo medio de respuesta a los 116 requerimientos (incluidos los dos del SEPBLAC) ha sido de 3,4 días. La contestación a los requerimientos se hace por correo electrónico o a través de la sede electrónica. Se ha seleccionado una muestra de cuatro requerimientos y se ha verificado que SELAE los ha contestado adecuadamente.

II.4. CONTROLES EN EL PAGO DE PREMIOS POR ENTIDADES FINANCIERAS

II.4.1. Volumen de pagos de premios por los diferentes canales.

El siguiente Cuadro N.º 7 recoge la distribución de los pagos de premios realizados en 2022 según los distintos canales.

²⁰ Las alegaciones de SELAE, aunque señalan que comparten esta recomendación, manifiestan que no es práctica habitual que los procedimientos internos de la Sociedad sean aprobados por el Consejo de Administración. Este Tribunal considera precisamente que mantener como práctica habitual el que estos procedimientos los aprueben diferentes órganos de la sociedad explica la descoordinación regulatoria señalada.

CUADRO N.º 7: VOLUMEN DE PAGO DE PREMIOS POR CANALES EN EL EJERCICIO 2022

(miles de euros y porcentajes)

Canales	Importe	%
Entidades financieras	2.315.191	39,29
Puntos de venta	3.463.365	58,78
On line	113.458	1,93

Fuente: elaboración propia a partir de información suministrada por SELAE

Como se puede observar, las entidades financieras fueron las responsables del pago del 39,29 % del importe de los premios del ejercicio 2022. Hay que tener en cuenta que las entidades financieras se encargan de los pagos en el canal presencial de los premios mayores, esto es, los de más de 2.000 euros, que son, por su importe, aquellos en los que existe más riesgo de posible blanqueo. Por ello, las pruebas fiscalizadoras han sido más intensas en lo que se refiere a este canal.

II.4.2. Necesidad de justificar la identidad y circunstancias de los premiados que desean cobrar a través las entidades financieras colaboradoras

Los artículos 3 a 16 de la Ley 10/2010 y los artículos 4 a 22 de su Reglamento regulan las denominadas “medidas de diligencia debida” que deben aplicar los sujetos obligados por tales normas, entre ellos SELAE. Entre las obligaciones generales a efectos del pago de premios por las entidades financieras destacan las siguientes:

- Obligación de identificación (artículos 2.1.u) y 7.6 de la Ley 10/2010 y 4.1 y 43 del Reglamento): SELAE debe identificar formalmente a los ganadores de premios por importe igual o superior a 2.000 euros, en una operación o en varias operaciones entre las que parezca existir algún tipo de relación.
- En el caso de personas jurídicas, SELAE debe identificar al titular real²¹ y adoptar medidas adecuadas a fin de comprobar su identidad con carácter previo al establecimiento de relaciones de negocio (artículo 4 de la Ley 10/2010). A este respecto, SELAE deberá documentar las acciones que ha realizado a fin de determinar la persona física titular real y, en su caso, los resultados infructuosos de las mismas. De no existir persona física que cumpla dichas condiciones, se considerará que ejerce dicho control el administrador.

Son documentos fehacientes (artículo 6 del Reglamento), entre otros, el DNI en vigor para personas físicas y la escritura de constitución y el CIF para personas jurídicas.

El artículo 25 de la Ley 10/2010 establece la obligación de conservación por SELAE, durante un período de diez años, de la documentación en que se formalice el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la misma Ley.

El Manual desarrolla las obligaciones asumidas en materia de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo por las entidades financieras colaboradoras con SELAE para el pago de premios mayores. Y en los puntos 5.1 y 5.2 del contrato con las entidades financieras, así como en sus Anexos A y B, se establecen, en desarrollo de lo previsto en la Ley 10/2010 y en su

²¹ Se entiende por titular real, entre otros: (i) persona física por cuya cuenta se pretenda establecer una relación de negocios o intervenir en cualesquiera operaciones; (ii) personas físicas que posean o controlen más de un 25 % del capital o de los derechos de voto de una persona jurídica o ejerza el control de la misma (en los términos del artículo 42 del Código de Comercio).

Reglamento, las obligaciones que tienen las entidades de identificar a los premiados, en los siguientes términos:

1. No podrán hacer efectivo el pago de premios sin recabar de los perceptores la documentación e información que sea precisa para dar cumplimiento a la normativa de prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, la normativa fiscal y otras.
2. Para que SELAE admita como válidos los pagos de premios será inexcusable la presentación de la documentación. Sin este requisito, SELAE se reserva el derecho de rechazar los pagos y exigir la retrocesión de los cargos bancarios.
3. Las entidades financieras tienen la obligación de verificar las listas de personas y entidades sujetas a sanciones y contramedidas internacionales (UE) y, en caso de coincidencia, deberán proceder al bloqueo del pago del premio.
4. Deben enviar de forma electrónica a SELAE los movimientos habidos en las cuentas y los datos necesarios para dar cumplimiento a las obligaciones tributarias y de prevención del blanqueo de capitales.
5. Mensualmente las entidades financieras remitirán a SELAE, en formato físico, los décimos y boletos de todos los premios mayores pagados, acompañados de un listado.
6. La documentación solicitada a los perceptores de premios acreditativa del cumplimiento de las obligaciones en materia de prevención del blanqueo de capitales deberá ser remitida por las entidades financieras de manera inmediata a SELAE, de forma digitalizada.
7. Las entidades financieras se comprometen a formar adecuadamente a su personal para la correcta prestación del servicio; en particular, sobre la normativa fiscal y de prevención del blanqueo de capitales.
8. Las entidades financieras remitirán anualmente una declaración responsable de haber sido objeto de examen externo en materia de prevención del blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo.

Por tanto, las entidades financieras que han contratado con SELAE este servicio están obligadas a remitir a la Sociedad la documentación identificativa solicitada a los premiados en formato digital. Esta documentación se debe recabar cada vez que un premiado acuda a cobrar un premio. El detalle de la documentación que la entidad debe obtener de cada persona que cobra un premio, para poder remitirla a SELAE como justificación de esos pagos, es la siguiente:

1. Justificante del derecho de cobro: resguardo o décimo original premiado, que será digitalizado y enviado a SELAE.
2. Documento identificativo en vigor del premiado o premiados (en caso de premios compartidos).
3. En caso de existir representante: documento identificativo en vigor y escritura notarial de apoderamiento o nombramiento.
4. Documento de autorización para el tratamiento de datos personales elaborado por SELAE (doc. PDAT 12 V1.0 de 01/02/2023 "Cláusula_Informativa.pdf"), debidamente firmado por el premiado y, en su caso, por el representante legal.
5. Para las personas jurídicas:
 - a. Escritura de constitución de la entidad o documento público equivalente.
 - b. Acta notarial de titularidad real o declaración de titularidad real debidamente suscrita por el representante legal.
 - c. Número de identificación fiscal.

6. Certificado de pago emitido al beneficiario por la entidad adjudicataria pagadora, tanto para persona física como jurídica.
7. Formulario de Conocimiento del Cliente (KYC), con información para un mejor conocimiento del premiado: nacionalidad, residencia fiscal, si se trata de persona de responsabilidad pública, tipo de trabajo que desarrolla (cuenta ajena o propia) y sector de actividad al que pertenece.
8. En caso de que varios beneficiarios compartan décimos o resguardos, importe cobrado por cada beneficiario en cada uno de los décimos o resguardos que presente al cobro.
9. Medio de pago seleccionado por el cliente.
10. Si el beneficiario actúa como gestor del cobro de participaciones: copia escaneada del modelo, firmado por quien procede al cobro del premio, en el que manifiesta que no es el beneficiario del mismo sino el gestor de las participaciones.
11. Copia escaneada del talón, en su caso.
12. Contrato de reconocimiento de deuda (casos en los que el pago del premio por la entidad financiera se difiere y el contrato reconoce la deuda correspondiente).

A este respecto, SELAE ha elaborado una *Guía de identificación de premiados* (cuya última versión es de febrero de 2023), que ha sido remitida a las distintas entidades financieras colaboradoras con el fin de facilitar la recopilación de la documentación a recabar. La Guía incluye ejemplos de documentación para aclarar posibles dudas que puedan surgir.

Según los contratos vigentes desde enero de 2023 con las dos entidades financieras colaboradoras, (cuyo contenido era similar en los contratos previos), la documentación solicitada en aplicación de las medidas de diligencia debida de cada pago realizado tendrá que ser remitida de forma inexcusable a SELAE diariamente de manera digital, y mensualmente cada entidad deberá enviar a SELAE los documentos físicos originales de los décimos y resguardos de todos los premios pagados durante el mes anterior, acompañados de un listado por juego y ordenados por fecha de pago.

En caso de que cada pago realizado a los premiados no esté soportado por la documentación completa (entendiendo por tal la relación de documentación citada), la Sociedad se encontraría con dificultades de imposible superación para que sus unidades de control puedan tener los datos necesarios de los pagos y analizar los posibles indicios de blanqueo de capitales. Y, debido al sistema establecido, la falta de la documentación identificativa de los portadores de los billetes premiados que debe ser obtenida previamente para poder efectuar los pagos supone un incumplimiento por parte de la entidad financiera colaboradora de las obligaciones contractualmente asumidas frente a la Sociedad, lo que debería haber puesto en funcionamiento las previsiones contenidas en el contrato suscrito entre ambas, esto es, el ejercicio del derecho por parte de SELAE a la retrocesión de los cargos bancarios por pagos de premios de los que no se haya remitido la documentación completa identificativa de los perceptores.

Antes de continuar, en el presente Informe, con la exposición de los resultados de la fiscalización acerca del análisis del cumplimiento por SELAE y por las entidades financieras de las obligaciones que acaban de exponerse sobre la exigencia de determinada documentación a los solicitantes del pago de premios, debe hacerse referencia a los argumentos expuestos a este respecto en las alegaciones de SELAE. En efecto, en las alegaciones de SELAE, en concreto en el apartado denominado “Consideraciones previas”, que es invocado como fundamento de una parte importante de las alegaciones a apartados específicos de este Informe, la Sociedad desarrolla con extensión dos ideas principales: 1. Que los billetes premiados son un derecho de cobro al portador y que

deben ser pagados en todo caso y circunstancia, sin tener en cuenta característica alguna de la persona que lo porta y que lo presenta para solicitar el cobro del premio, y 2. Que los pagos realizados por las entidades financieras con cargo a las cuentas corrientes de SELAE quedan suficientemente justificados con la copia del billete premiado y el NIF del perceptor.

En relación con estas consideraciones de SELAE, el Tribunal de Cuentas debe realizar las siguientes precisiones:

1.- Necesidad de identificación, previa al pago, de los portadores de los billetes premiados

Como ya se ha expuesto reiteradamente en este Informe, el Tribunal de Cuentas interpreta que la normativa aplicable al pago de premios considera que los billetes premiados son un documento de pago al portador y que, por lo tanto, la persona (física o jurídica) que lo presente ante la entidad financiera puede ejercer su derecho al cobro, lo que lleva aparejada la correspondiente obligación de pago por parte de la entidad financiera ante la que se presenta. Este derecho de cobro y la correlativa obligación de pago surgen desde el momento en que el billete o resguardo premiado es validado por el sistema informático, que garantiza que el billete ha obtenido premio y este no ha sido previamente cobrado. En este punto, por tanto, el Tribunal de Cuentas comparte esta primera parte de la consideración previa de las alegaciones de SELAE.

No obstante, debe tenerse en cuenta, además de lo anterior, que SELAE, en aplicación y desarrollo de la normativa de prevención del blanqueo de capitales, ha establecido unas medidas de diligencia debida que obligan, con claridad, detalle y precisión -como se detalla a lo largo de este Informe- a que la entidad financiera, previamente al pago de esos billetes premiados y de manera imprescindible, solicite y obtenga una información y documentación de los portadores de los billetes premiados. La forma en que se han instrumentado estas medidas de diligencia no ofrece dudas respecto de que se convierten en actuaciones obligadas por parte de las entidades financieras (obligaciones asumidas en el contrato de tesorería que las vinculan con SELAE) y que deben realizarse, en todo caso, con carácter previo al pago de los premios. En este sentido, las entidades financieras no pueden proceder al pago de los premios sin que se haya recabado y obtenido la citada documentación e información del premiado. Y esta consideración no es incompatible con que se mantenga el teórico derecho al cobro del premio por parte del portador del billete o resguardo premiado. Pero la materialización de este derecho de cobro queda condicionada, en virtud de la regulación de los citados contratos de tesorería y de la normativa de prevención del blanqueo, al cumplimiento de las referidas obligaciones de recopilación de información y documentación sobre el premiado.

En definitiva, desde la perspectiva de una adecuada gestión de los fondos públicos que requiere el pago de premios de los juegos de SELAE, esta Sociedad ha definido con toda precisión, en los contratos de tesorería con las entidades financieras, que se reserva el derecho de requerir la retrocesión de los cargos bancarios que hayan efectuado las entidades financieras por el pago de premios cuando SELAE no tenga constancia documental de que en dicho pago se hayan cumplido las obligaciones de identificación y de obtención de documentación relativa al premiado en la forma regulada en los propios contratos y en los procedimientos reguladores del pago de premios establecidos por la propia SELAE; obligaciones que han quedado expuestas en el presente Informe de fiscalización.

Las alegaciones de SELAE invocan un informe de la Abogacía del Estado de 3 de junio de 2022 en el que se sostiene que los billetes y resguardos premiados son documentos de pago al portador y que SELAE tiene la obligación de pago a su presentación. Del contenido de este informe SELAE extrae la conclusión de que “el impago o demora injustificada en el pago podría constituir para SELAE un incumplimiento grave o muy grave de la normativa de juego”. Pero este informe de la

Abogacía del Estado, que ya fue examinado por el Tribunal en el curso de las actuaciones fiscalizadoras, se refería a un caso concreto de pago de premio (analizando si SELAE podía instar al no pago por parte de la entidad financiera de un billete premiado), no a la organización general del sistema de control de los pagos de premios por las entidades financieras, y obvia un elemento esencial: como se ha señalado, es que la propia SELAE, en aplicación y desarrollo de la normativa sobre prevención del blanqueo, la que ha establecido obligaciones adicionales a las entidades financieras, definidas en el contrato de tesorería, que le facultan para requerir de tales entidades la retrocesión de los cargos bancarios por pagos de premios en los que no haya quedado acreditado el cumplimiento de tales obligaciones. De nuevo debe insistirse en que, haciendo compatibles el derecho teórico al cobro del premio por el portador del billete premiado y su condicionamiento efectivo al cumplimiento de ciertas obligaciones de identificación y documentación, SELAE no incumpliría la normativa del juego si supedita el cobro de un premio al cumplimiento de obligaciones derivadas de la normativa vigente, en este caso la relativa a la prevención del blanqueo.

2.- Justificación de los pagos por billetes premiados

Partiendo de la primera consideración previa formulada en las alegaciones de SELAE, según la cual los billetes y resguardos premiados son un documento de pago al portador cuyo cobro debe hacerse efectivo simplemente por la comprobación, a través del sistema informático establecido al efecto, de que el billete ha resultado premiado y el correspondiente premio no ha sido cobrado con anterioridad, SELAE considera que los pagos de los billetes premiados quedan suficientemente justificados con la copia de dichos billetes y del NIF del perceptor enviados digitalmente por las entidades financieras a SELAE. En relación con esta segunda consideración de las alegaciones de SELAE, este Tribunal no puede sino reiterar lo ya expuesto respecto de la primera consideración previa: el sistema de control implantado por la Sociedad en los contratos con las entidades financieras y los procedimientos establecidos para regular los pagos de premios, en ambos casos en aplicación y desarrollo de la normativa para la prevención del blanqueo, disponen, de forma clara, que las citadas entidades no podrán hacer efectivo el pago de premios sin recabar previamente y obtener, de los portadores de los billetes premiados, la documentación e información a la que se ha hecho reiterada referencia en este Informe de fiscalización, y que es mucho más extensa que la simple copia del NIF del perceptor del premio. Como se ha expuesto en este Informe, la importancia de la exigencia de la obtención por parte de las entidades financieras de la referida documentación se pone de manifiesto por el hecho de que su incumplimiento genera el derecho de SELAE a requerir a las entidades financieras la retrocesión de los cargos bancarios realizados en las cuentas corrientes por pagos de premios respecto de los que la entidad no haya remitido a SELAE esa documentación.

Las precisiones que acaban de realizarse sobre las consideraciones previas contenidas en las alegaciones de SELAE deben tenerse en cuenta para interpretar los resultados de fiscalización que van a exponerse en los siguientes epígrafes II.4.3 a II.4.6 de este Informe, donde se van a analizar las actuaciones de SELAE en relación a la recepción de la citada información y documentación de recopilación obligada por las entidades financieras.

II.4.3. Obligaciones de envío de documentación soporte de los pagos de premios por parte de las entidades financieras

SELAE realiza un análisis de la documentación aportada por las entidades financieras como soporte de cada pago de premios realizado. En caso de que se detecte que está incorrecta o incompleta, se le reclama a la entidad que solvante los incumplimientos, manteniéndose abierto el expediente hasta que facilite toda la documentación a la que está obligada por el contrato.

En el Plan de remedio del año 2022 (aprobado, como se ha señalado, el 26 de abril de 2023) se afirma que la identificación de premiados resulta especialmente relevante y, por ello, es objeto de un continuo análisis y seguimiento, tanto en las reuniones de la UOPBC como en las reuniones del grupo de trabajo de verificación documental. A este respecto, se ha establecido un protocolo de actuación interno para reclamar la documentación y los datos identificativos pendientes de informar por parte de las entidades financieras, repartido en tres niveles de intervención consecutivos: un primer nivel por una persona responsable a nivel de negocio, seguido, si fuera necesario, por la persona responsable de tesorería, y, en último término, por la Dirección Económico-financiera. Cada uno de ellos contactará con diferentes responsables de las entidades financieras.

La reclamación de documentación a las entidades financieras se realiza por el Departamento de Negocio, que recibe los ficheros informáticos con la documentación digitalizada y revisa aquellos pagos sin documentación o con documentación incompleta para efectuar su seguimiento y reclamar a la entidad su reposición.

A este respecto, los informes del experto externo de los últimos tres años (informes emitidos el 31 de enero de 2023, el 28 enero de 2022 y el 29 enero de 2021), ante los importantes incumplimientos detectados en el envío de documentación desde las entidades financieras, llegan a las siguientes conclusiones en cuanto a la recopilación de documentación:

- Respecto al pago de premios, señalan que se debe insistir a las entidades financieras colaboradoras para que soliciten y conserven el documento identificativo de todos los ganadores de premios por importe igual o superior a 2.000 euros, asegurándose de que los documentos obtenidos son claros y completos.
- Respecto de los beneficiarios de premios de importe igual o superior a 2.000 euros en el canal presencial, señalan que se deben reforzar las medidas que la Sociedad ha adoptado para, a través de las entidades financieras colaboradoras, recabar la documentación identificativa de los beneficiarios e identificar al titular real, a fin de asegurarse, por un lado, de que los documentos obtenidos a efectos de identificación formal son legibles y completos de acuerdo con lo establecido en la legislación vigente y, por otro lado, de que se identifica al titular real en todos los casos y se recaba para todos los clientes que sean personas jurídicas toda la información del titular real en virtud de lo establecido en el artículo 4.bis de la Ley 10/2010.
- Finalmente, los informes señalan que el Consejo de Administración debe adoptar sin dilación las medidas necesarias para solventar las deficiencias identificadas.

Se ha verificado que los Planes de remedio de los últimos tres años no incluyen suficientes medidas para aplicar las rectificaciones sugeridas por el experto externo relativas a la necesidad de reforzar la identificación de beneficiarios de premios mayores satisfechos por entidades financieras colaboradoras. Como se ha indicado en el epígrafe II.3.6 de este Informe, estas medidas correctoras son un ejemplo de recomendación recurrente para cuya aplicación se ha superado el año natural de plazo establecido en el Reglamento de la Ley 10/2010.

Los informes de auditoría interna de 2022 y 2021 también concluyen, en relación con el proceso de identificación, por parte de las entidades colaboradoras, de los beneficiarios de premios, que en un elevado número de pagos estas no han enviado la documentación digitalizada correspondiente, o que contiene errores. Destacan, además, que el tiempo que tardan las entidades en enviarla sigue siendo elevado, teniendo en cuenta que en el contrato se ha establecido que esta documentación se ha de remitir a SELAE de manera inmediata.

Por ello, la Dirección Adjunta de Auditoría Interna recomienda incrementar los esfuerzos encaminados a conseguir que las entidades financieras colaboradoras cumplan sus obligaciones

en materia de identificación de los ganadores de premios a efectos de la prevención del blanqueo de capitales, calificando el nivel de riesgo como alto.

A todo lo señalado cabe añadir que, del proceso de revisión sobre la documentación remitida, se encarga un pequeño equipo de personas del Departamento de Negocio. Tanto la reiteración de los incumplimientos, según han puesto de manifiesto los informes del experto externo y los de auditoría interna, como la relevancia del control que debe realizarse, aconsejan que se dote al equipo de personal suficiente para llevar a cabo estas tareas de verificación.

II.4.4. Pagos de premios por entidades financieras sin remitir la documentación soporte exigible

Como se expuso anteriormente, la legislación aplicable, las normas internas de SELAE y los contratos firmados en 2023 y 2019 con las entidades financieras colaboradoras señalan que estas deberán dar cumplimiento a lo exigido por la normativa sobre prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

A la vista de las deficiencias de control detectadas en los informes del experto externo y en los de auditoría interna, a los que se ha hecho referencia en el epígrafe anterior de este Informe, el Tribunal de Cuentas ha analizado el cumplimiento de sus obligaciones por las entidades financieras en el pago de premios y sobre el control por SELAE respecto de dicho cumplimiento. La relevancia de la materia ha motivado que el examen se haya extendido al periodo 2019-2022, en el que estuvieron vigentes los contratos firmados en 2019 con cuatro entidades financieras (tres tras la fusión de dos de ellas en 2021).

A estos efectos, el Tribunal de Cuentas ha solicitado a SELAE información sobre los casos en los que carece de toda o parte de la documentación preceptiva que debería haber sido remitida por las entidades financieras en relación con los pagos de premios. El análisis de esta información proporcionada por SELAE muestra, como posteriormente se expondrá con más detalle, que hay un nivel muy importante de incumplimiento de la obligación de SELAE de contar con la documentación preceptiva acreditativa de, en unos casos, la obligación de abonar un premio y, en otros casos, del cumplimiento por las entidades financieras de su obligación de identificar al premiado en cumplimiento de la normativa de prevención del blanqueo.

La información proporcionada por SELAE se expone en los siguientes Cuadros Núms. 8 y 9²². En concreto, en el Cuadro N.º 8 se presentan, clasificados por ejercicios en los que tuvo lugar el pago de los premios, el número de expedientes de pago de los que no se ha enviado ningún tipo de documentación a SELAE (ni siquiera el resguardo físico del boleto premiado o prueba similar del derecho al cobro del premio), así como los casos en que esta documentación ha sido incompleta. Por su parte, en el Cuadro N.º 9 se presentan, con el mismo desglose, los datos del importe de los expedientes con documentación inexistente o incompleta.

²² La información proporcionada inicialmente por SELAE en el curso de las actuaciones fiscalizadoras se refería a la situación existente en julio de 2023. En las alegaciones al presente Informe de fiscalización SELAE ha actualizado la información con la situación existente a 14 de abril de 2024, que es la que se refleja en los Cuadros Núms. 8 y 9.

CUADRO N.º 8: NÚMERO DE EXPEDIENTES DE PAGOS DE PREMIOS POR LAS ENTIDADES FINANCIERAS DEL PERIODO 2019-2022 CON INCIDENCIAS EN JULIO DE 2023 (ESTADO DE SITUACIÓN A FECHA 15/04/2024)

(euros y porcentajes)

Ejercicio del premio	Número de premios mayores (1)	Número de expedientes sin documentación (2)	Número de expedientes con documentación incompleta (3)	Total número de expedientes con incidencias (4) = (2) + (3)	% Expedientes con incidencias (5) = (4) / (1)
2019	50.869	5.248	676	5.924	11,65
2020	43.353	4.007	1.749	5.756	13,28
2021	52.245	1.296	365	1.661	3,18
2022	55.798	1.088	1.423	2.511	4,50
TOTAL	202.265	11.639	4.213	15.852	7,84

Fuente: elaboración propia a partir de información suministrada por SELAE

CUADRO N.º 9: IMPORTE DE EXPEDIENTES DE PAGOS DE PREMIOS POR LAS ENTIDADES FINANCIERAS DEL PERIODO 2019-2022 CON INCIDENCIAS EN JULIO DE 2023 (ESTADO DE SITUACIÓN A FECHA 15/04/2024)

(euros y porcentajes)

Ejercicio del premio	Importe de premios mayores (1)	Importe de expedientes sin documentación (2)	Importe de expedientes con documentación incompleta (3)	Importe total de expedientes con incidencias (4) = (2) + (3)	% Importe de expedientes con incidencias (5) = (4) / (1)
2019	2.306.467.673	151.443.566	25.144.383	176.587.948	7,66
2020	2.305.237.455	164.954.200	126.007.195	290.961.394	12,62
2021	2.351.910.953	46.370.216	17.653.838	64.024.054	2,72
2022	2.315.174.571	62.476.221	164.864.908	227.341.129	9,82
TOTAL	9.278.790.653	425.244.203	333.670.324	758.914.526	8,18

Fuente: elaboración propia a partir de información suministrada por SELAE

Como puede apreciarse, en el conjunto de los cuatro años del periodo 2019-2022, el número de expedientes de pagos de premios que presentaban incidencias de justificación en abril de 2024 era de 15.852 (un 7,84 % del número total de expedientes de pagos de premios de esos cuatro años). El importe de los premios pagados cuyos expedientes tenían alguna incidencia de justificación a la citada fecha de abril de 2024 se situaba en 759 millones de euros (un 8,18 % del importe de los premios pagados por las entidades financieras en los cuatro años indicados). Del citado importe, 425 millones corresponden a pagos de premios respecto de los que SELAE no había recibido documentación alguna (lo que significa, como se ha señalado anteriormente, que SELAE no contaba siquiera con el resguardo físico del boleto premiado o prueba similar del derecho al cobro del premio).

De los datos expuestos se debe concluir lo siguiente: en primer lugar, que no consta que las entidades financieras estén cumpliendo en todos los casos las obligaciones establecidas en la normativa sobre prevención de blanqueo de capitales o en los contratos de SELAE con las entidades financieras a la hora de realizar los pagos de premios; y, en segundo lugar, que consta que SELAE, que es la titular de los fondos con los que se pagan los premios y responsable de su

justificación y de la custodia de la correspondiente documentación, no está exigiendo a las entidades, de manera eficaz, que se produzca tal cumplimiento. Debe reiterarse, a estos efectos, lo señalado en el anterior epígrafe II.4.3 de este Informe: SELAE no dedica los medios humanos suficientes para las tareas de verificación de la documentación remitida por las entidades financieras. Asimismo, de los datos expuestos se deduce que SELAE no está aplicando, al menos con la intensidad que sería exigible, la facultad, prevista en los contratos con las entidades financieras, de requerir la retrocesión de los cargos bancarios no soportados por la documentación exigida en los contratos, llegando incluso, como se expondrá en el siguiente epígrafe II.4.5 de este Informe, a exonerar, en un determinado número de casos, a las entidades del envío de esa documentación.

Las pruebas referidas a los expedientes de pagos de premios con documentación inexistente o incompleta se han complementado con otras referidas al estado general de la justificación obrante en SELAE en el periodo legalmente obligatorio de custodia, esto es, los últimos diez años. Por ello se solicitó a la Sociedad el listado de todos los expedientes abiertos por incidencias en la justificación de pagos de los últimos diez años (de 2013 a 2022), con indicación de los correspondientes datos de cada uno de ellos (importe del premio, fecha de pago, qué documentación falta y qué documentación se ha remitido, entidad financiera colaboradora, sucursal, acciones emprendidas, etc.). SELAE ha facilitado a este Tribunal la información de los últimos siete años (2016-2022), pero no la del periodo 2013-2015, afirmando que no contaba con ella. Debe reiterarse que, como se ha señalado en el epígrafe II.4.2 de este Informe, el artículo 25 de la Ley 10/2010 establece la obligación de conservación por SELAE, durante un período de diez años, de la documentación en la que se formalice el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la misma Ley²³.

En los Cuadros Núms. 10 y 11 se muestran los datos facilitados por SELAE de los expedientes de los años 2016, 2017 y 2018 que se encontraban abiertos (es decir, con incidencias) a 17 de julio de 2023.

CUADRO N.º 10: NÚMERO DE EXPEDIENTES DE PAGOS DE PREMIOS POR LAS ENTIDADES FINANCIERAS DEL PERIODO 2016-2018 CON INCIDENCIAS EN JULIO DE 2023

Ejercicio del premio	Número de expedientes sin documentación (1)	Número de expedientes con documentación incompleta (2)	Total número de expedientes con incidencias (3) = (1) + (2)
2016	5.485	2.585	8.070
2017	2.758	2.467	5.225
2018	9.858	1.653	11.511
Total	18.101	6.705	24.806

Fuente: elaboración propia a partir de información suministrada por SELAE

Como puede apreciarse, a 17 de julio de 2023 existían 24.806 expedientes de pagos de premios realizados en el periodo 2016-2018 con falta total o parcial de justificación. Los importes de dichos

²³ En sus alegaciones, SELAE manifiesta que la obligación legal de custodia de la documentación contemplada en el artículo 25 de la Ley 10/2010 no exige que la misma deba estar físicamente en las dependencias de SELAE. El Tribunal de Cuentas no cuestiona esta interpretación, de forma que lo que se señala en este Informe no es la inexistencia física de la documentación en la sede de la Sociedad. Lo que se indica es que la obligación de custodia solo tiene sentido si con ello se permite a los órganos de control competentes en distintas materias, entre ellos el Tribunal de Cuentas, examinar la citada documentación.

expedientes suman 1.228 millones de euros, de los que algo más de la mitad (635 millones de euros) corresponden a los que no tenían ningún tipo de documentación justificativa.

CUADRO N.º 11: IMPORTE DE EXPEDIENTES DE PAGOS DE PREMIOS POR LAS ENTIDADES FINANCIERAS DEL PERIODO 2016-2018 CON INCIDENCIAS EN JULIO DE 2023

(importes en euros)

Ejercicio del premio	Importe de expedientes sin documentación (1)	Importe de expedientes con documentación incompleta (2)	Importe total de expedientes con incidencias (3) = (1) + (2)
2016	188.368.740	254.107.434	442.476.174
2017	144.649.748	229.705.289	374.355.037
2018	301.961.594	109.082.242	411.043.836
Total	634.980.082	592.894.965	1.227.875.047

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por SELAE

A la vista de estos resultados obtenidos en la fiscalización, el Tribunal de Cuentas recomienda a SELAE que estudie y valore la procedencia de ejercer acciones frente a las entidades financieras con las que ha suscrito los citados contratos de gestión de tesorería por incumplimiento de las obligaciones contenidas en el mismo.

Como se ha indicado en el epígrafe II.1.5 de este Informe, las cuatro entidades financieras con las que SELAE suscribió un contrato de tesorería habían constituido sendos avales que garantizaban “la correcta ejecución y cumplimiento del contrato del servicio de tesorería”. Según consta en los documentos acreditativos de los avales, estos tenían carácter irrevocable, solidario y de garantía a primera demanda y podían hacerse efectivos con el solo requisito de la presentación, ante la entidad financiera, de un requerimiento presentado por persona debidamente apoderada por SELAE. Pese a los incumplimientos por las entidades financieras de las obligaciones contenidas en los citados contratos, SELAE procedió a devolver los correspondientes avales para su cancelación (excepto en el caso que se analiza en detalle en el próximo epígrafe II.4.6). Los importes de los avales constituidos en 2019 y cancelados en 2023, al finalizar la vigencia de los contratos de tesorería de 2019, fueron 1.707.349,97, 1.055.599,83 y 801.446,70 euros.

Ante la posibilidad de que en los contratos de tesorería firmados en 2023 se produzcan los mismos incumplimientos detectados en los firmados en 2019, este Tribunal considera conveniente que SELAE mantenga los avales, al menos, durante el periodo de tiempo en que pudiera emprender acciones frente a las entidades financieras por posibles incumplimientos de los contratos²⁴.

II.4.5. Actuaciones de SELAE en relación con los pagos de premios sin documentación soporte

Como se ha indicado reiteradamente en este Informe, la correcta aplicación de la normativa general en materia de prevención del blanqueo, de las normas internas de SELAE y de los contratos firmados con las entidades financieras debería haber dejado en suspenso el pago de premios en los casos en que estas no hubieran obtenido toda la documentación justificativa exigible, siendo competencia de SELAE comprobar la existencia de dicha documentación que le debe ser remitida

²⁴ El plazo de prescripción de las posibles acciones de responsabilidad es de cinco años (artículo 1.964 del Código Civil), por lo que los avales constituidos respecto de los contratos firmados el 17 de enero de 2023 (con vigencia entre el 2 de febrero de 2023 y el 1 de febrero de 2025) habrían de mantenerse, al menos, hasta el 31 de enero de 2030, fecha hasta la que, de no haberse hecho antes, SELAE podría emprender acciones de responsabilidad.

en forma digitalizada por tales entidades. La citada regulación establece que SELAE se reserva el derecho, en caso de no recibir la citada documentación, de rechazar y exigir la retrocesión de los correspondientes cargos bancarios que se produzcan a través de las cuentas que tiene abiertas en las entidades financieras contratadas.

Es resumen, si un pago de premio realizado en una entidad financiera no es justificado inmediatamente a SELAE, bien porque la entidad no ha solicitado u obtenido la documentación del premiado, o bien porque habiéndose obtenido no se ha remitido, por cualquier causa, a SELAE, esta Sociedad, tras realizar todas las acciones necesarias para su obtención sin resultado, puede no admitir como válido ese cargo en cuenta y solicitar la retrocesión del importe no justificado. El ejercicio de esta facultad de solicitar la retrocesión aparece configurado, en consecuencia, como un instrumento normativo del que dispone SELAE para hacer efectivo un control eficaz de la justificación de los pagos de premios.

Según la información aportada por SELAE, de los pagos de premios sin documentación soporte o con documentación incompleta del periodo 2018 a 2022, tan solo ha solicitado cuatro reembolsos a las entidades financieras pagadoras, por un importe acumulado de 13.642 euros, con el detalle que se expone en el Cuadro N.º 12. Estos cuatro casos presentan la particularidad de que las entidades financieras habían solicitado a SELAE que les exonerara de presentar la documentación justificativa que deberían haber obtenido en el pago de los respectivos premios, por considerar que no iban a poder conseguirla. Estas exenciones no están contempladas en la normativa reguladora del control del pago de premios, a la que se ha hecho referencia anteriormente en este Informe, ni en los contratos con las entidades financieras. Solo están reguladas en procedimientos aprobados por la Dirección de Desarrollo de Negocio el 7 de noviembre de 2019 y el 28 de septiembre de 2020, referidos a la falta de documentación justificativa en general o la falta de resguardo original del premio pagado. Pero, por razones de jerarquía normativa, estas normas internas no pueden oponerse a normativa superior como la Ley 10/2010 y su Reglamento, ni a lo estipulado en los contratos con las entidades financieras. Cabe concluir, por tanto, que las citadas exoneraciones carecen de fundamento normativo. En cualquier caso, estas cuatro solicitudes de exoneración fueron denegadas por SELAE, que instó y obtuvo la retrocesión de los correspondientes importes., en aplicación del derecho regulado en los contratos con las entidades financieras.

CUADRO N.º 12: SOLICITUDES DE RETROCESIÓN DE CARGOS BANCARIOS SIN EL SOPORTE DE LA DOCUMENTACIÓN EXIGIDA EN LOS CONTRATOS

(importes en euros)

Entidad financiera	Fecha solicitud exención	Juego	Fecha comunicación denegación exención	Importe ingresado	Fecha ingreso en cuenta central SELAE
EF-1	11/06/2018	Euromillones	06/07/2018	2.541	14/09/2018
EF-3	18/07/2018	Lotería Primitiva	17/09/2018	2.873	26/10/2018
EF-3	28/04/2022	Lotería Primitiva	09/05/2022	2.228	01/06/2022
EF-3	04/05/2022	L.N. Sábado	01/07/2022	6.000	01/07/2022
Total				13.642	

Fuente: SELAE

Según los datos obtenidos en la fiscalización, entre enero de 2021 y junio de 2023 SELAE ha concedido 446 exenciones de presentación de documentación; el importe total de los pagos de

premios a los que afectaron estas exenciones asciende a 9.462.298 euros, con el detalle por entidad financiera que se expone en el Cuadro N.º 13.

CUADRO N.º 13: EXENCIONES DE PRESENTACIÓN DE DOCUMENTACIÓN SOPORTE CONCEDIDAS POR SELAE ENTRE 2021 Y 2023

(importe en euros)

Entidad financiera	2021		2022		2023 (hasta junio)		Total general	
	N.º	Importe	N.º	Importe	N.º	Importe	N.º	Importe
EF-2	27	1.033.115	20	814.989	42	528.614	89	2.376.718
EF-1	7	163.030	125	3.322.634			132	3.485.664
EF-3	85	1.598.338	93	1.224.606	47	776.972	225	3.599.916
Total	119	2.794.483	238	5.362.229	89	1.305.586	446	9.462.298

Fuente: elaboración propia a partir de información suministrada por SELAE

II.4.6. Análisis especial del proceso de desconexión con una de las entidades financieras

Una de las entidades que resultó adjudicataria del contrato de tesorería de 2019, vigente hasta el 1 de febrero de 2023, no se presentó al concurso de finales de 2022 que derivó en el nuevo contrato de tesorería en vigor desde el 2 de febrero de 2023. Por este motivo, SELAE organizó un plan de desconexión de los servicios de la entidad financiera a partir del 2 de febrero de 2023, cuyo objetivo principal consistía en trasladar las más de 3.600 cuentas de operaciones de puntos de venta del entorno de la entidad a las adjudicatarias del nuevo contrato. Además, el proceso pretendía obtener la documentación soporte aún pendiente de los pagos por premios realizados por dicha entidad que, a septiembre de 2023, aún afectaba a 158 pagos por un importe total de 9,1 millones de euros.

En el Cuadro N.º 14 se expone el detalle de los expedientes de los pagos de premios de 2018 a 2023 para los que a 12 de septiembre de 2023 SELAE no había recibido el resguardo original del boleto premiado o alguna otra documentación preceptiva. El motivo de la falta del resguardo en el expediente de 2018 y en 87 de los expedientes de 2019 (con un importe conjunto de 1,4 millones de euros) fue, según ha informado SELAE, el extravío de la documentación por la empresa de transportes. Como se observa en el Cuadro, los expedientes de pagos de premios con carencias de documentación soporte eran 158 por importe de 9.128.909 euros, de los cuales 113 por 4.738.835 euros eran expedientes en los que faltaba el resguardo del boleto premiado o prueba similar del derecho al cobro del premio.

Además, existían expedientes con incidencias de la misma entidad financiera previos al contrato de 2019, referidos a los años 2016, 2017 y 2018, correspondientes a 995 pagos por un importe total de 131 millones de euros, con el detalle del Cuadro N.º 15. Dichos expedientes no se encuentran incluidos entre los reclamados a la entidad en el proceso de desconexión descrito anteriormente.

CUADRO N.º 14: PAGOS DE PREMIOS POR LA ENTIDAD DESCONECTADA ENTRE 2018 Y 2023 CARENTES DE DOCUMENTACIÓN SOPORTE

(importe en euros)

Año	Sin documentación		Documentación incompleta		Total expedientes con incidencias	
	N.º Premios	Importe Premios	N.º Premios	Importe Premios	N.º Premios	Importe Premios
2018	1	18.000			1	18.000
2019	99	4.664.572	15	1.681.033	114	6.345.605
2020	1	6.000	16	1.645.334	17	1.651.334
2021	8	35.594	7	25.615	15	61.209
2022	4	14.669	5	1.015.195	9	1.029.864
2023			2	22.897	2	22.897
Total	113	4.738.835	45	4.390.074	158	9.128.909

Fuente: elaboración propia a partir de información suministrada por SELAE

CUADRO N.º 15: PAGOS DE PREMIOS POR LA ENTIDAD DESCONECTADA ENTRE 2016 Y 2018 CARENTES DE DOCUMENTACIÓN SOPORTE

(importe en euros)

Año	Sin documentación		Documentación incompleta		Total expedientes con incidencias	
	N.º Premios	Importe Premios	N.º Premios	Importe Premios	N.º Premios	Importe Premios
2016	611	19.365.261	120	2.139.193	731	21.504.454
2017	105	1.907.271	83	32.668.830	188	34.576.101
2018	55	1.161.091	21	73.410.182	76	74.571.273
Total	771	22.433.623	224	108.218.205	995	130.651.828

Fuente: elaboración propia a partir de información suministrada por SELAE

Como se ha indicado en el epígrafe II.4.4, la entidad financiera había constituido un aval en enero de 2019 que garantizaba “la correcta ejecución y cumplimiento del contrato del servicio de tesorería”, por un importe de 2.435.603,50 euros. SELAE ha informado al Tribunal de Cuentas de que no ha iniciado la ejecución del aval, ni tiene previsto iniciarla, por cuanto considera que no se han producido hechos que le legitimen para hacerlo, aunque lo mantiene retenido. Por el contrario, este Tribunal considera que las características del aval cubren, como supuesto avalado, los casos de falta de presentación ante SELAE de la documentación a la que se ha hecho referencia en este epígrafe del Informe, en tanto que suponen un incumplimiento de las condiciones estipuladas en el contrato de tesorería suscrito por la entidad financiera y SELAE. Por ello, y como se ha indicado anteriormente, se recomienda a SELAE que estudie y valore la procedencia de ejercer acciones frente a la entidad financiera por incumplimiento de las obligaciones contenidas en el contrato de tesorería firmado en 2019 y que mantenga el aval al que se ha hecho referencia, al menos, durante el periodo de tiempo en que pudiera emprender acciones frente a la entidad financiera por posibles incumplimientos del contrato.

Por último, SELAE ha aprobado 89 exenciones de justificación a la citada entidad financiera desde 2021 hasta junio de 2023, por un importe total de 2,4 millones de euros, con el detalle del Cuadro N.º 16.

**CUADRO N.º 16: EXENCIONES DE PRESENTACIÓN DE DOCUMENTACIÓN PENDIENTE
CONCEDIDAS ENTRE 2021 Y 2023 A LA ENTIDAD DESCONECTADA**

(importe en euros)

	2021	2022	2023 (hasta junio)	Total general
Importe premios	1.033.115	814.989	528.614	2.376.718
N.º premios	27	20	42	89

Fuente: elaboración propia a partir de información suministrada por SELAE

II.5. CONTROLES EN EL PAGO DE PREMIOS POR LOS PUNTOS DE VENTA Y DIRECTAMENTE POR SELAE

II.5.1. Pago de premios por los puntos de venta

El *Procedimiento de Control de Pago de Premios (GPAG 01 V01)*, aprobado el 10 de noviembre de 2015, recoge que los puntos de venta abonarán los premios menores a través de los terminales, sobre los que el Departamento de Tesorería de SELAE realiza un seguimiento de forma periódica pero no permanente.

Dado que los puntos de venta son los encargados de abonar los premios menores, los de importe inferior a 2.000 euros, no tienen obligación de identificar formalmente a los presentadores del resguardo de estos premios (artículos 2.1.u y 7.6 de la Ley 10/2010 y 4.1 y 43 de su Reglamento).

Cabe recordar que, como se ha señalado en el Cuadro N.º 7 de este Informe, los puntos de venta pagaron el 58,78 % del importe de los premios abonados en 2022, por lo que son el principal canal de pago de premios en cuanto a su importe global.

Por otra parte, de acuerdo con las normas que regulan cada uno de los juegos, son aplicables al cobro de este tipo de premios las siguientes reglas:

- Los premios menores se pagarán por los puntos de venta de SELAE a partir del primer día hábil siguiente al del último sorteo en el que participen las apuestas.
- SELAE llevará a cabo cuantas comprobaciones considere necesarias con el fin de garantizar la autenticidad de los premios.
- Para que se abone el importe del premio se precisa la entrega del resguardo original premiado. No se abonarán los resguardos presentados al cobro cuando se aprecien roturas, tachaduras, enmiendas, deterioro o raspaduras o manipulaciones que dificulten su identificación y autenticación.
- SELAE aplicará la retención correspondiente al pago de premios de acuerdo con la normativa fiscal vigente, siendo la cantidad abonada el premio menos la retención, en su caso.
- Si una autoridad judicial ordenara la paralización del pago de un premio antes de que se hubiese satisfecho al presentador del resguardo, SELAE ordenará suspender el pago del premio hasta que recaiga resolución firme en un procedimiento judicial correspondiente a la titularidad de un resguardo premiado. En los demás casos, el pago hecho por SELAE al portador del resguardo le eximirá de toda responsabilidad.
- El derecho de cobro de los premios caducará una vez transcurridos tres meses, contados de fecha a fecha, a partir del día siguiente a la fecha de celebración del último sorteo asociado a

las apuestas recogidas en el resguardo. Este plazo quedará interrumpido solo en caso de reclamación del premio o de suspensión del pago por orden judicial.

Adicionalmente, la regulación del juego establece que los puntos de venta no pueden realizar pagos de premios a menores de edad, por lo que en caso de sospecha deben solicitar el DNI del premiado para comprobar su edad.

El Manual incluye el listado de alertas establecidas por SELAE respecto de aquellos clientes que se considera que presentan un mayor riesgo de estar relacionados con el blanqueo, en base a sus características o la operativa realizada por los mismos.

Además, el Manual señala que los puntos de venta cuyos gestores y titulares perciben premios de forma reiterada deben ser objeto de un análisis realizado por el Departamento de Inspección, con objeto de verificar si estas operativas pueden deberse al cobro de premios por cuenta de los clientes del punto de venta o bien se trata de operaciones susceptibles de estar relacionadas con el blanqueo de capitales.

Desde el 11 de julio de 2021, el importe máximo que puede pagarse en metálico es de 1.000 euros de acuerdo con la Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, que aprobó una disminución del límite general de pagos en efectivo de 2.500 a 1.000 euros. SELAE ha impartido formación a los puntos de venta en relación con esta limitación en 2022, por medio del *“Curso de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo”*. En el citado curso se ha informado a los puntos de venta de que no puede realizarse un fraccionamiento de pagos que tenga por objeto eludir el citado límite de 1.000 euros y de que los pagos electrónicos a través de sistemas de transferencia instantánea no son pagos en efectivo sino transferencias. El citado curso incluye además una referencia a la detección de operaciones sospechosas de blanqueo de capitales y financiación al terrorismo, reguladas en la Ley 10/2010 y en su Reglamento.

En el caso de detectar una operación sospechosa en un pago realizado, el punto de venta debe informar a la delegación aportando toda la información y documentación de que disponga. El delegado remitirá la documentación a la UT a través de los canales establecidos para ello por SELAE (canal de comunicación interno, canal ético y el portal ESTILA). La UT procederá a tramitar la denuncia recibida y, en su caso, comunicará la operación al SEPBLAC. El punto de venta no podrá revelar al cliente que se ha comunicado la operación como sospechosa, considerándose una infracción muy grave el incumplimiento de esta prohibición.

Según el informe de auditoría interna sobre cumplimiento del procedimiento de control interno de aplicación al pago de premios de Lotería, de febrero de 2023, entre diciembre de 2021 y enero de 2023 no se había recibido ninguna denuncia.

Por último, el *Procedimiento de Control de Resguardos de Pago de Premios Juegos Activos de SELAE (COMR 07 V 2.0)* establece que los puntos de venta se encargarán de custodiar y enviar los resguardos premiados, y abonados por ellos, a la correspondiente Delegación Comercial de SELAE, la que a su vez procederá a enviarlos a SELAE para su archivo.

II.5.2. Pago de premios directamente por SELAE

Como se ha señalado en el epígrafe II.4.1 de este Informe, los premios mayores (los de importe por resguardo superior a 2.000 euros) deben ser cobrados, con carácter ordinario, en una oficina de las entidades financieras colaboradoras. Pero en determinadas ocasiones resulta imposible ultimar el proceso de pago en las entidades financieras, bien por razón de deterioro o extravío de los resguardos o billetes, bien por existir una reclamación en ámbito judicial sobre el derecho de cobro.

En estos casos, las personas que se consideran con derecho a cobrar un premio deben presentar una reclamación escrita ante SELAE.

De acuerdo con la *Nota descriptiva del proceso de tramitación de los pagos por premios reclamados por razón de resguardo deteriorado o extraviado o de reclamación judicial* (de abril de 2023) de la Dirección económica-financiera, las reclamaciones de premios son un procedimiento extraordinario de pago que representa en torno al 0,01 % del importe total de los premios pagados tanto en 2021 como en 2022. Por esta vía se pagaron en 2021 un total de 98 premios por un importe agregado de 436.389 euros, mientras que en 2022 fueron 73 premios por un importe de 633.218 euros.

Este Tribunal ha analizado los procedimientos internos de los que dispone la Dirección de Desarrollo de Negocio de SELAE para el pago de reclamaciones, que se encuentran pendientes de actualización porque en enero de 2022 se implementó una herramienta informática para la tramitación de estos expedientes. De acuerdo con los citados procedimientos, en la tramitación del expediente se debe verificar, entre otras materias, que el premiado no se encuentre en las listas publicadas por la Unión Europea de personas y entidades sujetas a sanciones y contramedidas financieras relacionadas con el terrorismo. Si figura en estas listas, el expediente se resuelve como desfavorable a la reclamación. Si no, el expediente continúa con la siguiente documentación:

- Reclamación.
- Documento de identificación del premiado.
- Residencia fiscal.
- Conocimiento del cliente: si se trata de persona de relevancia pública, si trabaja en régimen dependiente o autónomo, cuál es el sector profesional de actividad y cuál es su nacionalidad.
- IBAN y certificado de titularidad de la cuenta de pago.

En caso de resolución positiva, se efectúa el pago por Tesorería o Contabilidad y se procede a cerrar el expediente, actualizando en SIGILO (aplicativo analizado en el epígrafe II.2.3 de este Informe) los datos del pago efectuado y la información asociada al beneficiario.

II.6. ACTIVIDAD DE SELAE POR EL CANAL ON LINE. JUEGOS Y COBRO DE PREMIOS

II.6.1. El canal on line de SELAE

II.6.1.1. REGULACIÓN

Mediante la Orden EHA/2566/2005, de 20 de julio, se autorizó a SELAE la comercialización y explotación de sus productos a través de internet u otros sistemas interactivos. El nuevo sistema de comercialización, regulado en la Resolución de 23 de agosto de 2005, se limitaba a los juegos activos existentes en ese momento: Lotería Primitiva (en sus distintas modalidades), Euromillones y apuestas deportivas.

La disposición adicional primera de la Ley 13/2011 dispone que SELAE y la ONCE son los operadores designados para la comercialización de los juegos de loterías, y que los juegos gestionados por estas entidades se comercializarán en billetes, boletos o cualquier otra forma de participación cuyo soporte pueda ser material, informático, telemático, telefónico o interactivo, directamente o a través de cualquier establecimiento de su red comercial externa.

En 2015 se incorporó la Lotería Nacional a esta forma de comercialización, de manera que todos los juegos gestionados por SELAE pasaron a comercializarse también a través de internet. Con el fin de regular la comercialización a través de este canal se dictó la Resolución de la Presidencia de

SELAE 5/2015, de 19 de junio, sustituida, con efectos de junio de 2021, por la Resolución 3/2021, de 13 de mayo.

II.6.1.2. PROCEDIMIENTO DE JUEGO ON LINE

Para poder participar en los juegos on line de SELAE, según el artículo 31 del Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 13/2011, es necesario suscribir un contrato y abrir un registro de usuario antes de adquirir cualquier servicio de juego por canales telemáticos, electrónicos o interactivos. Como se ha señalado reiteradamente en este Informe, la identificación de los clientes que participan mediante el sistema on line es necesaria para evitar que la oferta de juego de SELAE sea utilizada, entre otras finalidades, para el fraude o el blanqueo de capitales. El artículo 21.2 del Reglamento de la Ley 10/2010 también establece la obligación de identificación del cliente en las operaciones no presenciales, disponiendo que los criterios de identificación se determinarán en el proceso de concesión de licencias generales por la Dirección General de Ordenación del Juego, previo informe favorable del SEPBLAC.

Según lo establecido en el modelo de contrato de SELAE con el participante (cuya última versión es de 1 de junio de 2021), la identificación se realiza de la siguiente forma:

- El proceso de verificación se realiza a través de la web o de la app oficial. Se solicitan fotografías al participante (DNI o rostro del participante), vídeos o pruebas de vida en función de la vía por la que el participante se esté identificando.
- Se verifica documentalmente la identidad de los participantes antes de cargar una cantidad que supere, sumando todas las cargas, la cantidad de 150 euros o cuando se retire un premio de la Lotobolsa (el monedero virtual por el cual se canalizan las operaciones de pago de la apuesta y cobro de los premios), cualquiera que sea su importe.
- Se debe indicar una cuenta bancaria de titularidad del participante en el proceso de registro. El formulario describe de manera detallada los supuestos en los que puede restringirse y cancelarse la utilización de la cuenta de juego por parte del participante y sus consecuencias.
- Se limitan los importes de juego de la siguiente manera:
 - Límites al saldo y depósitos: no se permite un saldo mayor de 400 euros.
 - Depósitos máximos para cargar en la Lotobolsa: 400 euros diarios, 1.500 euros semanales y 3.000 euros mensuales.
 - Importe máximo semanal para gastar en apuestas: 600 euros por defecto y máximo de 2.000 euros.

Además, SELAE tiene definida una política de admisión de clientes, de acuerdo con la Ley 13/2011, por la que prohíbe la participación a menores de edad, incapacitados legalmente, personas que consten inscritas en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego, personas vinculadas a SELAE y personas incluidas en las listas de sanciones y contramedidas financieras, entre otras limitaciones. En estos casos SELAE no permite la apertura de un registro de usuario en la plataforma on line.

II.6.1.3. FUNCIONAMIENTO REAL DEL JUEGO ON LINE

Desde la puesta en funcionamiento de esta vía de juego on line, su crecimiento ha sido muy lento, de modo que en 2022 el volumen de juego canalizado por la web oficial de SELAE era solo el 2,8 % del total (ver Cuadro N.º 4 de este Informe). Esta situación contrasta con el volumen creciente del juego a través de las plataformas on line de la red de puntos de venta (modalidad de juego analizada en el subepígrafe II.1.5.2 de este Informe), que se estima que supone cerca del 10 % en el juego de Lotería de Navidad, el más importante de SELAE.

Igualmente, el porcentaje de ventas por el canal web oficial de SELAE es muy inferior a las referencias europeas. En 2022 la venta de lotería on line en países como Reino Unido o Francia, con un volumen de ventas similar al español, alcanza niveles entre el 11 y el 40 % del total de ventas, frente al citado 2,8 % en España.

SELAE se marcó como objetivo que en 2022 el 5 % de las ventas fueran a través de este canal on line; objetivo que, como se ha señalado, no se ha conseguido. En cualquier caso, SELAE no ha aportado un plan que defina una estrategia para aumentar la actividad on line, esfuerzo que, según datos obrantes en SELAE, sí han hecho los países de nuestro entorno para llegar a ritmos de crecimiento acorde con el aumento del porcentaje de población que utiliza las nuevas tecnologías y, en concreto, el comercio electrónico.

Durante 2021, los cambios del canal on line de SELAE se enfocaron principalmente a reforzar su seguridad para evitar el fraude y adecuarlo rigurosamente a las diferentes normativas que se han ido publicando, sin abordar el proceso de modernización de sus mecanismos de compra y el establecimiento de nuevas funcionalidades; por ejemplo, para posibilitar el pago a través de ciertas aplicaciones de pago por teléfono móvil. Debe tenerse en cuenta, a estos efectos, que el 70 % de la venta on line de SELAE se realiza vía teléfono móvil.

Tampoco se ha avanzado en la integración o, al menos, la coordinación con la venta on line de los puntos de venta, debido, según manifiesta SELAE, a circunstancias externas que han bloqueado el proyecto.

Por último, hay que tener en cuenta que, si SELAE aumentara el volumen de venta canalizado por esta vía, aportaría un mayor nivel de prevención del blanqueo para el conjunto de sus ventas, al desaparecer el anonimato en la participación en los juegos.

II.6.2. Pago de premios por el canal on line

Para el abono de premios por el canal on line, el contrato de juego al que se ha hecho referencia en el epígrafe II.6.1 anterior de este Informe establece que:

- Los premios menores se abonan directamente en la Lotobolsa del participante. Si el participante tiene una cuenta corriente válida asignada, los premios menores se abonan directamente en la Lotobolsa del participante y, hasta los 2.000 euros, son inmediatamente transferidos a la cuenta corriente designada por el participante. En caso de que el participante no tenga una cuenta corriente válida asignada, no podrá cargar la Lotobolsa ni realizar apuestas en tanto no registre una cuenta bancaria y realice operaciones de descarga de forma que el saldo de la Lotobolsa sea inferior al límite antes indicado.
- Los premios mayores son abonados en la cuenta bancaria que, específicamente para cada premio mayor, determine el participante. SELAE no abona premios en cuentas no verificadas por los participantes, manteniendo el premio a su disposición hasta la comunicación de la cuenta bancaria de su titularidad en la que desea que sea ingresado, o hasta la caducidad del derecho al cobro, lo que suceda antes.

Previo al abono de cualquier premio, la Plataforma comprueba que no concurren circunstancias que impidan el abono de premios de acuerdo con los términos del contrato, por ejemplo por la aplicación de medidas de prevención del blanqueo de capitales. Entre las circunstancias que impiden el cobro del premio se encuentran: que el participante figure en las listas de personas sujetas a sanciones y contramedidas financieras; o que el participante se encuentre en proceso de verificación de las medidas de diligencia debida previstas en la normativa de prevención del blanqueo de capitales y

de la financiación del terrorismo, en tanto se da cumplimiento satisfactorio a los procesos de valoración y verificación.

II.6.2.1. DETECCIÓN DE PERSONAS Y ENTIDADES SUJETAS A SANCIONES Y CONTRAMEDIDAS FINANCIERAS

SELAE ha implantado un proceso que verifica diariamente la inclusión de los usuarios del canal on line en la lista de personas y entidades sometidas a sanciones y contramedidas financieras; lista que es alimentada y actualizada por la Unión Europea. Este proceso siempre se realiza de forma previa a los procesos de pago de premios en el canal on line, garantizándose de este modo que los usuarios detectados queden bloqueados y no puedan cobrar premios antes de que se procesen los mismos.

Si se detecta que el usuario está incluido en la citada lista, se bloquea al cliente en el canal on line y se procede a comunicarlo al SEPBLAC y a la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional, siguiendo el procedimiento establecido de comunicación de operaciones sospechosas. Se conserva toda la operativa on line del usuario durante el plazo establecido legalmente.

II.6.2.2. CONOCIMIENTO DEL CLIENTE EN EL JUEGO ON LINE Y MEDIDAS REFORZADAS DE DILIGENCIA DEBIDA

En el juego on line los datos de los usuarios son remitidos al sistema desde la web de juego on line de SELAE. La incorporación y tratamiento de toda la información relativa a los ganadores de premios mayores corre a cargo del subsistema SIGILO. La información remitida a los sistemas de SELAE contiene: datos de identificación del beneficiario (DNI), datos de pago y otros datos relevantes (juego, sorteo, fecha de pago, identificador de la transacción, etc.). En el juego on line es la propia web de SELAE la suministradora de la información, que se obtiene también mediante el formulario “*Conoce a tu cliente*” que deben rellenar los jugadores on line que realicen determinadas acciones.

II.6.2.3. ASIGNACIÓN POR SELAE DE NIVEL DE RIESGO DE LA ACTIVIDAD ON LINE

Dado que en el canal on line la comercialización se realiza directamente desde la plataforma de juego, previa identificación, y el pago de premios mayores es realizado mediante transferencia bancaria, se puede concluir que es correcto el nivel de riesgo bajo que SELAE asigna a la comercialización mediante este canal, tanto en blanqueo de capitales como en financiación del terrorismo.

II.6.2.4. ANÁLISIS ESPECIAL EN 2022 DE LOS USUARIOS DEL CANAL ON LINE

SELAE, en cumplimiento de sus obligaciones de diligencia debida, ha procedido al estudio, durante el año 2022, del sistema de alertas del juego on line que, como se ha indicado anteriormente, permite recabar datos adicionales de conocimiento de los usuarios mediante la cumplimentación por estos del formulario correspondiente. El número de usuarios a los que el sistema ha aplicado medidas de diligencia debida ha sido 1.844.

Asimismo, SELAE aplica medidas reforzadas para aquellos usuarios del canal on line en los que se aprecie un riesgo superior al promedio (previniendo que no jueguen personas de responsabilidad pública o incluidas en la lista de sanciones y contramedidas financieras). A lo largo del año 2022 se han analizado un total de 21 usuarios, se han detectados dos casos en los que ha sido necesario aplicar medidas reforzadas de diligencia debida y no se han rechazado o cancelado relaciones de negocio con clientes del canal on line.

II.6.2.5. INFORME DEL EXPERTO EXTERNO EN RELACIÓN CON EL PAGO DE PREMIOS DEL CANAL ON LINE

Las principales conclusiones y recomendaciones formuladas por el experto externo en su informe de enero de 2023 (analizado en el epígrafe II.3.5 de este Informe), en relación con el pago de premios del canal on line, fueron las siguientes:

- La Sociedad debería detallar en el Manual las listas que consulta en la práctica en el proceso de detección de intervinientes que pudieran estar vinculados con la financiación del terrorismo o sujetos a medidas restrictivas, sanciones o embargos.
- SELAE debería asegurarse de dejar constancia, en la base de datos de clientes del canal on line, del riesgo asignado a cada uno de ellos y, para aquellos cuyo nivel de riesgo asignado sea superior al promedio, llevar a cabo una monitorización (atendiendo al criterio de proporcionalidad) sobre su comportamiento con una periodicidad anual, archivando una evidencia al respecto.
- Señala que la Sociedad debe atender con especial cuidado que en este canal no participen personas jurídicas.
- Se concluye favorablemente sobre la verificación de la identidad y la verificación de la cuenta bancaria (certificación de titularidad) con carácter previo al abono de un premio de importe igual o superior a 2.000 euros.
- La política de abstención de ejecución de operaciones establecida por la Sociedad en el Manual (el citado cruce con listas de determinadas personas en situación de riesgo) es adecuada.

De todo lo señalado en relación con los pagos de premios en el canal on line se deduce que hay una diferencia notable de riesgo (a efectos de prevenir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo) entre los métodos de pago presencial y on line. En efecto, en los pagos a través de este canal on line se aplican medidas de comprobación tanto permanentes (cruces de las listas de usuarios del canal) como puntuales (en el momento de los pagos de los premios).

II.7. OTROS ASPECTOS RELACIONADOS CON LA BUENA GESTIÓN

Como se indicó en la Introducción de este Informe, en esta fiscalización, además de los objetivos dirigidos a evaluar la adecuación del diseño y funcionamiento de los sistemas de gestión y control de SELAE a los riesgos en el pago de los premios, de posibles actuaciones contrarias a la ley, en especial actos delictivos relacionados con el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, se han analizado otros cuatro aspectos de la gestión de SELAE que resultan relevantes como entidad perteneciente al sector público: la transparencia de su gestión, las medidas de prevención de riesgos penales, las medidas en materia de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres y su contribución al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En este subapartado II.7 se exponen los resultados del análisis de la gestión de SELAE en estas cuatro áreas.

Previamente a esta exposición debe señalarse que la gestión por SELAE de las dos primeras áreas, transparencia y prevención de riesgos penales, ya fueron analizados por este Tribunal en el *Informe de fiscalización del grado de implementación de los modelos de prevención de delitos y de comportamientos contrarios a la ética en las sociedades mercantiles estatales en el ejercicio 2018*, aprobado el 29 de octubre de 2020. SELAE estaba incluida en el ámbito subjetivo de la fiscalización junto con otras 29 sociedades mercantiles estatales más. Las conclusiones y recomendaciones de aquel Informe tuvieron carácter global, en la medida en que eran aplicables a todas las sociedades fiscalizadas, y, de hecho, aquel Informe no incluyó recomendaciones específicamente dirigidas a SELAE. Por ello, la presente fiscalización, aunque analiza la situación más actual de la gestión por

SELAE de las dos áreas citadas, no puede entenderse como un seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones formuladas en aquel Informe.

II.7.1. Transparencia

El análisis de la transparencia se ha dirigido a comprobar el cumplimiento de aquellos aspectos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, relacionados con la materia objeto de fiscalización; en especial, la gestión y el control del pago de los premios obtenidos en todos los juegos que forman parte de la actividad de SELAE. Los resultados se refieren a la situación existente a la conclusión de las comprobaciones realizadas en la fiscalización, en octubre de 2023.

En materia de transparencia activa, es decir, la que tiene por finalidad la exposición pública de la información exigida por la Ley 19/2013, la Sociedad cuenta con un portal de transparencia, en su web corporativa, que da cumplimiento a las obligaciones de información establecidas en la citada Ley. La evaluación de su contenido muestra que:

- a) Se incluye información institucional y organizativa como la siguiente: composición del Consejo de Administración y de la alta dirección, organigrama de SELAE, memorias anuales e informes no financieros y remuneración del presidente
- b) Existe información económica: cuentas anuales, contratos, licitaciones, convenios de colaboración suscritos y otra información relevante para los grupos de interés.
- c) La información se presenta de una manera clara y entendible y el acceso a la misma es fácil y rápido.
- d) Se publica información adicional sobre su actividad de interés general para la ciudadanía, como, por ejemplo:
 - Información sobre juego responsable.
 - Medioambiente.
 - Acción social.
 - Agenda 2030.
 - Informe no financiero.
 - Memoria de la Sociedad.
 - Canal de denuncias.
- e) La gestión de la divulgación activa de la información depende del Comité de redacción de contenidos de la web, adscrito al presidente de la Sociedad.

En cuanto a la transparencia pasiva, esto es, la que se dirige a facilitar el acceso de los ciudadanos a la información pública que soliciten, los resultados más relevantes han sido los siguientes:

- a) SELAE tiene establecido, dentro del portal de transparencia, el derecho de acceso a la información pública para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a solicitar y obtener información. También dispone de un vínculo específico al portal de transparencia de la Administración General del Estado para solicitar información.
- b) Dispone de una herramienta que registra todo el ciclo de vida de la solicitud de información, desde la entrada de la solicitud hasta la salida de la información.

Tras el análisis efectuado, se considera que los aspectos a mejorar de la situación actual de la transparencia son:

- a) Aunque en 2023 se ha creado un Comité de redacción de los contenidos de la web corporativa, se considera conveniente la conformación de una Unidad de Transparencia (obligatoria sólo

para la Administración del Estado según el artículo 21 de la Ley 19/2013). Actualmente la transparencia del conjunto de SELAE está gestionada de modo transversal, y con riesgo de descoordinación, por cada una de las Direcciones de la organización.

- b) Se considera conveniente aprobar un manual de funcionamiento o protocolo de actuación.
- c) También se considera necesaria la elaboración de informes de evaluación y seguimiento de las actuaciones en materia de transparencia.
- d) Convendría permitir que el usuario pudiera personalizar contenidos (suscripciones, actualizaciones y recepción de alertas ante cambios o nuevas publicaciones, entre otros) y utilizar archivos en formatos reutilizables, exportables y de fácil tratamiento por el ciudadano.
- e) Se considera necesario que SELAE exponga en su web la liquidación de su presupuesto (como realiza la práctica totalidad de las sociedades estatales), no limitándose a incluir un enlace a la página web de la IGAE.

II.7.2. Prevención de riesgos penales

En el citado Informe de fiscalización del Tribunal aprobado el 29 de octubre de 2020 se expuso un análisis de la organización y los procedimientos que SELAE tenía establecidos en el ejercicio 2018 con relación a la prevención de riesgos penales. En la presente fiscalización se han analizado los cambios producidos desde entonces en la gestión por SELAE de esta área, que en buena parte guardan relación con los cambios en la legislación relativa a esta materia, y en especial con la aprobación de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción. Los cambios más importantes registrados en la gestión de esta área por SELAE han sido los siguientes:

- a) En 2022 se creó la Unidad técnica de riesgos penales, dependiente de la Unidad de prevención de riesgos penales, con el objeto de dotar de medios a esta última en los trabajos de identificación de riesgos penales en los diferentes procesos de la organización.
- b) La Sociedad ha definido un modelo de detección de riesgos en los procesos de la organización, que afecta a los riesgos penales y los corporativos. En 2022 se ha comenzado a evaluar por la esta Unidad de prevención de riesgos penales el proceso de canales interactivos, utilizando una herramienta informática de desarrollo propio.
- c) Se han producido cambios en el código de conducta ética para alinearlos con los de prevención de riesgos penales, que fueron aprobados por el Consejo de Administración en junio de 2022.
- d) Se han realizado diversas acciones formativas y de concienciación con el objetivo de que todos los empleados conozcan las obligaciones y responsabilidades en esta materia, y así promover una cultura de cumplimiento y de ética. El Informe de fiscalización antes citado recomendó, en general para todas las sociedades analizadas en el mismo, incrementar este tipo de acciones formativas.
- e) Se ha comprobado que la Unidad de riesgos penales informa cada tres meses, a la Comisión de Auditoría y Control del Consejo de Administración, de las actividades realizadas y al final de cada año emite un informe sobre las conclusiones del ejercicio y un plan de acciones para el año siguiente.
- f) Se han introducido cambios en el canal de denuncias, en especial derivados de la aplicación de la citada Ley 2/2023, con los objetivos, entre otros, de fomentar una cultura de la denuncia, mejorar la recepción de comunicaciones, posibilitar las denuncias anónimas y abrirlo a personas de fuera de la estructura de SELAE.

II.7.3. Igualdad

SELAE contó con un *Plan de Igualdad* cuya vigencia se inició en enero de 2018, pero que, según se preveía en el mismo, terminó el 31 de diciembre de 2021. A la finalización de las comprobaciones de la fiscalización, en octubre de 2023, SELAE aún no había aprobado un nuevo Plan. Por tanto, la Sociedad está incumpliendo la exigencia del artículo 45.2 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que dispone que las empresas de cincuenta o más trabajadores, como es el caso de SELAE, deben elaborar y aplicar un Plan de igualdad con el contenido establecido en la propia Ley, y negociado en la forma regulada en la legislación laboral.

Desde el segundo semestre de 2021 y durante todo el año 2022, la Comisión Negociadora del nuevo Plan de Igualdad de SELAE ha mantenido diversas reuniones, en las que las representaciones de la empresa y de los trabajadores no han llegado a concluir un acuerdo sobre un nuevo Plan. Simplemente consta un borrador no aprobado de fecha 26 de septiembre de 2023.

Por otra parte, SELAE tiene aprobado y vigente el *Protocolo contra el acoso laboral o psicológico, sexual y por razón de género* requerido por el artículo 62 de la citada Ley Orgánica 3/2007. Además, en el *Código ético de SELAE*, aprobado por el Consejo de Administración en su reunión del 24 de mayo de 2023, se promueve la igualdad de género en todos los ámbitos de la empresa.

Por lo que se refiere a la igualdad en materia de retribuciones, en el Cuadro N.º 17 se analiza la brecha salarial entre los géneros no ajustada tomando los datos de las retribuciones medias de cada clasificación profesional. Como se observa, se produce una brecha salarial positiva (mayor sueldo medio de los hombres) en las categorías de mandos, técnicos y subalternos, mientras que aparece una brecha negativa (mayor sueldo medio de las mujeres) en las categorías de alta dirección, administrativos y, en mayor medida, en la de otro personal.

CUADRO N.º 17: BRECHA SALARIAL ENTRE HOMBRES Y MUJERES

(en euros y porcentajes)

	Hombres (1)	Mujeres (2)	% Brecha salarial (3)=(1-2)/1
Alta dirección	122.528,70	124.086,43	(1,27)
Mandos	73.981,01	63.639,32	13,90
Técnicos	44.119,57	42.133,69	4,50
Administrativos y auxiliares	26.875,74	27.387,97	(1,91)
Subalternos	23.123,38	21.996,57	4,87
Otro personal	10.448,70	13.567,40	(29,85)

Fuente: elaboración propia a partir del informe de gestión y el estado de información no financiera de 2022.

Al cierre del ejercicio 2022 la plantilla de SELAE estaba formada por 482 personas de las que un 44 % eran mujeres y un 56 % eran hombres. Por su parte, el Consejo de Administración de SELAE estaba formado a la misma fecha en un 57 % por mujeres y en un 43 % por hombres. En ambos casos la composición es equilibrada en los términos de la disposición adicional primera de la citada Ley Orgánica 3/2007.

II.7.4. Contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible

En el *Estado de información no financiera del ejercicio 2022*, SELAE recoge la información sobre su contribución a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y de la Agenda

2030. SELAE manifiesta que su voluntad es convertir los ODS en una realidad mediante la inversión en programas sociales, como forma de compartir y contribuir al desarrollo de la sociedad.

En dicho Estado, SELAE manifiesta que su actuación en el ejercicio 2022 ha contribuido al logro de doce de los diecisiete ODS, exponiendo para cada uno de ellos los programas de actuación tenidos en cuenta para medir dicha contribución. En la mayor parte de los casos, la contribución se manifiesta en forma de financiación de programas gestionados por entidades como Cruz Roja, Cáritas y Asociación Española contra el Cáncer. También contribuye con sus propias acciones al logro de los ODS de energía asequible no contaminante, de producción y consumo responsable y de acción por el clima, por medio de medidas como el uso de fuentes de energía renovables (para cubrir el 50 % de su demanda de energía), el programa de publicidad responsable y el uso, en los resguardos de los juegos, de papel proveniente de bosques sostenibles y proporcionado por empresas certificadas.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

III.1. EN RELACIÓN CON LA EVALUACIÓN DEL SISTEMA Y ORGANIZACIÓN INTERNA DE GESTIÓN Y CONTROL DE LOS JUEGOS PARA DETECTAR POSIBLES MEJORAS EN LA PREVENCIÓN DE DELITOS

1. La Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S.M.E., S.A. (SELAE) no ha aprobado un procedimiento interno general que regule el diseño de todos los juegos y, en concreto, la capacidad de participación en ellos, dejando al desarrollo normativo de cada juego la regulación de esta materia. Esta situación tiene especiales consecuencias en el caso de la Lotería Nacional -el más importante de los juegos, dado que supone el 59 % del total de los ingresos de todos los juegos comercializados por SELAE-, ya que su norma específica vigente data de 1956 y ha sido complementada por normas internas de SELAE de carácter parcial; normativa que, por ser anterior a 2011, no incluye las prohibiciones subjetivas de participación establecidas por la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego (epígrafe II.1.2).

RECOMENDACIÓN N.º 1

Se recomienda a SELAE la aprobación de una norma interna que regule para todos los juegos los requisitos y prohibiciones de participación en los mismos, desarrollando lo previsto en la normativa general del juego.

RECOMENDACIÓN N.º 2

Se recomienda a SELAE que proponga al Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 la aprobación de una nueva regulación específica integral del juego Lotería Nacional.

2. La participación en los juegos que organiza SELAE se puede realizar por dos vías: presencial y on line. La red de ventas presencial estaba compuesta al cierre del ejercicio 2022 por 10.914 puntos de venta (administraciones de loterías), en su casi totalidad con contrato mercantil con la Sociedad. A través de esa red se canalizó en 2022 el 97,2 % de las ventas, mientras que a través de la Plataforma on line creada por SELAE se canalizó al 2,8 % restante. Existe de hecho un tercer canal, la venta on line a través de las plataformas que han creado diferentes puntos de venta, que ha crecido mucho en los últimos años y que SELAE considera incluido en el canal presencial; es decir, como si se tratara a efectos estadísticos, pero también en cuanto al diseño de los procedimientos de control, de ventas realizadas por las administraciones de lotería. Por este motivo, SELAE no se beneficia de la información que, sobre la identidad de los apostantes del juego, podría aportarse por

esta vía, lo que resultaría muy útil a efectos de mejorar el ejercicio de las funciones que competen a la Sociedad en materia de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo (epígrafe II.1.5).

RECOMENDACIÓN N.º 3

Sería conveniente que SELAE analizara la posibilidad de regular, en los contratos con los puntos de venta, el establecimiento de ciertos requisitos de identificación de los participantes en el juego que instrumentan dicha participación por medio de webs, aplicaciones, plataformas y similares, creadas por los propios puntos de venta, y de requerir que esta información se remita a SELAE a efectos de que esta Sociedad aplique procedimientos de control en materia de prevención del blanqueo y de la financiación del terrorismo a un nivel similar al que aplica a través de su propia Plataforma on line.

3. Los órganos creados por SELAE para la prevención del blanqueo, fundamentalmente la Unidad Operativa de Prevención del Blanqueo de Capitales (UOPBC) y la Unidad Técnica (UT) dependiente de la misma, responden a los requerimientos de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo. Sin embargo, la persona que ocupa la presidencia de la UOPBC -que a su vez es la responsable de la UT- ocupa el cargo de la Dirección Adjunta Fiscal y depende orgánicamente de la Dirección Económico-financiera, lo que no garantiza la independencia necesaria. Así ha sido destacado en las recomendaciones formuladas a SELAE por el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (SEPBLAC) en 2013 (epígrafe II.2.1).

4. La UT ha estado integrada tan solo por una persona en 2022, habiéndose incorporado en 2023 un nuevo técnico. Esta dotación se considera insuficiente para poder atender los requerimientos del control de los riesgos de blanqueo (epígrafe II.2.1).

RECOMENDACIÓN N.º 4

Se recomienda a SELAE adoptar las medidas de reorganización que resulten precisas para asegurar la completa independencia orgánica y funcional de la persona responsable de la presidencia de la UOPBC y para incrementar sustancialmente los medios humanos de la UT.

5. La actividad de SELAE, por su tamaño, complejidad y necesidad de eficacia, requiere de un sistema informático muy avanzado. Se considera, tras la evaluación realizada, que la organización en plataformas y su arquitectura son razonables para los objetivos de negocio de SELAE, aunque se han detectado algunas insuficiencias que convendría corregir, y que se materializan en la recomendación n.º 5 (epígrafe II.2.3).

RECOMENDACIÓN N.º 5

Se recomienda a SELAE introducir las siguientes mejoras en su sistema informático:

- a) Conseguir el certificado de cumplimiento del Esquema Nacional de Seguridad.
- b) Facilitar la conexión de SELAE con las aplicaciones de las administraciones de lotería.
- c) Emplear algoritmos más robustos y modernos en las comunicaciones con las entidades financieras colaboradoras.
- d) Reducir la tolerancia del algoritmo de comparación de beneficiarios de premios.
- e) Añadir técnicas de *machine learning* para la detección del fraude.
- f) Implantar una aplicación específica de control y seguimiento del mapa de riesgos.

III.2. EN RELACIÓN CON LA COMPROBACIÓN DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN DEL BLANQUEO

6. La Sociedad cuenta, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 26.5 de la Ley 10/2010 y 33.2 de su Reglamento, con un completo Manual donde incorpora las reglas y los procedimientos exigidos por la legislación relacionada con la prevención del blanqueo (epígrafe II.3.1).

7. El informe de análisis de riesgos de SELAE correspondiente al ejercicio 2022, elaborado según lo previsto en el artículo 32 del Reglamento de la Ley 10/2010, recoge y califica adecuadamente, en general, los riesgos existentes. En él se concluye que el riesgo global asignado a SELAE como sujeto obligado a la prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo es bajo. No obstante, debe señalarse como una debilidad del sistema que en el Manual no se determina cuál es el órgano competente para la aprobación del informe. El citado del ejercicio 2022 fue aprobado por el Consejo de Administración (epígrafe II.3.2).

RECOMENDACIÓN N.º 6

Se considera conveniente que en el Manual de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo se especifique qué órgano de la Sociedad es competente para aprobar el análisis de riesgos de blanqueo que debe practicarse en cumplimiento del Reglamento de la Ley 10/2010.

8. En el documento de SELAE en el que se establecen los criterios para determinar las alertas, previsto en la Ley 10/2010 y en su Reglamento, cuya última actualización ha sido el 20 de febrero de 2023, se plasman los criterios e indicadores que, actuando sobre todas las operaciones de pago de premios, emiten listados de supuestos que son posteriormente examinados. Tanto la aplicación informática como los criterios e indicadores recogen adecuadamente, en general, los supuestos fácticos que merecen exámenes especiales. Pero existe una excepción muy significativa a esta conclusión general: el sistema no incluye como hechos susceptibles de posibles exámenes los pagos de premios realizados por las entidades financieras respecto de los cuales estas entidades no remiten a SELAE toda la documentación preceptiva, entre ella la acreditativa del cumplimiento de las medidas de diligencia debida a efectos de la prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo (epígrafe II.3.3).

9. En 2022 se generaron 3.481 alertas automáticas por posible operativa vinculada al blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo. Todas ellas fueron analizadas por la UT y, tras la aprobación de la UOPBC, dieron lugar a 32 comunicaciones al SEPBLAC. Examinada una muestra aleatoria de estas comunicaciones, se ha comprobado que su contenido es correcto. No obstante, el tiempo medio transcurrido desde que se decidió notificar la operación por la UOPBC hasta que el representante ante el SEPBLAC procedió a su comunicación es de 13,2 días (llegando en algún caso a 20 días), un plazo que, a juicio del Tribunal de Cuentas, es posible y necesario reducir, atendiendo a que el artículo 19 de la Ley 10/2010 exige que las comunicaciones se hagan con carácter inmediato. Por último, SELAE no ha recibido información alguna sobre el curso de las comunicaciones enviadas desde la Sociedad y, por tanto, no recibe por esta vía una información que podría ser interesante a efectos de adoptar medidas de prohibición del acceso al juego o al pago de premios para determinados sujetos afectados por tales comunicaciones (epígrafe II.3.3).

RECOMENDACIÓN N.º 7

Se recomienda a SELAE que adopte las medidas necesarias para reducir sustancialmente el tiempo empleado en comunicar al SEPBLAC las operaciones en las que haya comprobado que existe indicio o certeza de que están relacionadas con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo.

RECOMENDACIÓN N.º 8

Se recomienda a SELAE que promueva ante el SEPBLAC una iniciativa para configurar de común acuerdo un modelo de relaciones entre ambos que le permita a la primera tener información del curso dado a las comunicaciones, respetando siempre el carácter confidencial que debe tener esta información según el artículo 46 de la Ley 10/2010.

10. Aunque es posible impedir cobrar premios superiores a 2.000 euros, dado que solo pueden tener lugar en entidades financieras y requieren una identificación previa del presunto premiado; la decisión de SELAE es que solo se impida cobrar a aquellas personas que figuran en listados que tienen las entidades financieras, que comprenden a personas con unas determinadas características (epígrafe II.3.4).

RECOMENDACIÓN N.º 9

En determinados casos extremos, la existencia de indicios previos relevantes y reiterados (por ejemplo, el cobro de numerosos premios mayores en un tiempo breve reciente), y la información obtenida del sistema de SELAE y que es enviada al SEPBLAC referida a hechos anteriores de personas sospechosas, debería producir una comunicación de SELAE a las entidades financieras para que al menos se retenga el pago a tales personas, se informe a SELAE de esos intentos y a su vez se ponga en conocimiento inmediato de todo ello al SEPBLAC, que podría decidir, si así lo considerase, pedir la actuación judicial para retener el pago. En este sentido, convendría modificar el Manual para incluir en el mismo tales actuaciones.

11. El informe del experto externo referido al periodo de 1 de diciembre de 2021 al 30 de noviembre de 2022 se ajusta a las exigencias de contenido fijadas por la normativa vigente. El informe concluye que SELAE cuenta con un modelo de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo completo y efectivo, de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente. No obstante, pone de manifiesto la necesidad de realizar determinadas rectificaciones y mejoras, que en un número importante de casos coinciden con las que ya fueron expuestas en informes de años anteriores, para las que, por tanto, había transcurrido el plazo de un año sin haber sido implantadas, con el consiguiente incumplimiento del citado artículo 38 del Reglamento de la Ley 10/2010. Entre las medidas de rectificación necesarias según el citado informe del experto externo destaca la de reforzar las medidas que la Sociedad ha adoptado para recabar la documentación identificativa de los beneficiarios de premios por importe igual o superior a 2.000 euros en el canal presencial, así como para identificar al titular real de todos ellos, a través de las entidades financieras colaboradoras (epígrafe II.3.5).

RECOMENDACIÓN N.º 10

Se recomienda a SELAE que adopte las medidas necesarias que aseguren la implementación en menos de un año de las rectificaciones y medidas de mejora expuestas en los informes del experto externo emitidos en cumplimiento de lo establecido en el artículo 28 de la Ley 10/2010.

12. El plan de formación 2022 de SELAE en materia de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo es, en términos generales, adecuado y acorde con las exigencias de la normativa, si bien el Tribunal de Cuentas considera conveniente introducir mejoras que, en varios casos, van en la misma dirección que las propuestas por el experto externo en sus informes de los últimos años (epígrafe II.3.7).

RECOMENDACIÓN N.º 11

En relación con el plan de formación en materia de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, se recomienda a SELAE introducir los siguientes cambios:

- a) Que el plan de un año se apruebe en el año anterior.
- b) Que la evaluación de la realización del plan anual se realice en los primeros meses del año siguiente.
- c) Que se asegure de que la totalidad de los puntos de venta convocados asista a los cursos de formación.
- d) Que compruebe que las entidades financieras colaboradoras impartan a sus empleados formación adecuada en la materia que incluya las especificidades del pago de premios.

13. La Dirección Adjunta de Auditoría Interna de SELAE elabora informes anuales sobre el control establecido en el pago de premios. En el informe sobre el año 2022 concluye que, con carácter general, el procedimiento de control interno establecido por SELAE se ajusta razonablemente a los procedimientos y recomendaciones del SEPBLAC, no teniéndose constancia, dentro del alcance de los trabajos realizados, de incidencias significativas. No obstante, el informe recoge determinadas debilidades, siendo las más relevantes: la falta de recursos de la UT, las deficiencias en el envío de la documentación por parte de las entidades financieras colaboradoras correspondiente a premios mayores en el canal presencial, la necesidad de desarrollar el procedimiento de verificación de la documentación digitalizada y enviada por las entidades financieras; y el incumplimiento del plazo legal de un año para la implantación de las medidas puestas de manifiesto en los informes del experto externo (epígrafe II.3.8).

14. Desde el mes de julio de 2014, el Departamento de Inspección de SELAE viene colaborando con la UOPBC en la aclaración, investigación y documentación de aquellos casos sospechosos relacionados con los puntos de venta. La actuación de este Departamento de Inspección durante 2022 ha dado lugar a la apertura de 18 expedientes con sus correspondientes visitas de Inspección, 16 de las cuales estaban relacionadas con el cobro de premios de peñas que son gestionadas por los responsables de los puntos de venta. Estas peñas requieren de autorización expresa previa de SELAE, según lo recogido en el contrato de gestión de punto de venta; autorización que no constaba en los 16 casos citados. Las inspecciones pusieron de manifiesto, además, que en estos casos los premios se cobran por los gestores del punto de venta, en nombre de todos los miembros de la peña, sin el poder de representación notarial preceptivo (epígrafe II.3.9).

RECOMENDACIÓN N.º 12

Sería conveniente que las actuaciones del Departamento de Inspección de SELAE no tengan solo carácter reactivo ante indicios de posibles incumplimientos en el ámbito de la red comercial, sino también preventivo, mediante la elaboración de planes anuales de actuación.

15. En cumplimiento de lo establecido en el artículo 26 de la Ley 10/2010, SELAE contaba en 2022 con un canal de comunicación para que cualquier empleado, directivo, delegado comercial o entidad financiera pagadora de premios que detecte una operación o un cliente susceptible de estar relacionados con el blanqueo, pueda comunicarlo a la UT. En el ejercicio 2022 no se ha producido ninguna comunicación a través de los canales habilitados para ello. El Manual de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo establece que, además del canal de comunicación interna, SELAE cuenta, también de conformidad con el artículo 26.bis de la Ley 10/2010, con un “canal ético”, que se encontraba dentro del programa de prevención de riesgos penales. No se han recibido comunicaciones a través del canal ético vinculadas a blanqueo de capitales durante el año 2022 ni hasta la fecha (epígrafe II.3.10).

III.3. EN RELACIÓN CON EL ANÁLISIS DE LAS RELACIONES CON ENTIDADES EXTERNAS CON COMPETENCIAS EN LA PREVENCIÓN DEL BLANQUEO

16. En 2022 la Sociedad ha recibido dos requerimientos del SEPBLAC. Ambos han sido contestados en tiempo y forma, si bien en uno de ellos no estaba clara la fecha de entrada y, por tanto, pudo haber incumplimiento del plazo de respuesta. Esta situación se produjo por no existir en SELAE un sistema de registro que garantice las fechas de entrada y salida de escritos hacia terceros. Además, recibió en el ejercicio 114 requerimientos de otras autoridades legalmente competentes, mayoritariamente de la Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (98) y de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (15). El tiempo medio de respuesta a los 116 requerimientos ha sido de 3,4 días, que se considera adecuado. Se ha seleccionado una muestra de cuatro requerimientos y se ha verificado que SELAE los ha contestado adecuadamente (epígrafe II.3.12).

RECOMENDACIÓN N.º 13

SELAE debería establecer un registro oficial de entrada y salida de documentos que garantice la veracidad de las fechas de, entre otras, las comunicaciones enviadas y recibidas en relación con la prevención del blanqueo.

III.4. EN RELACIÓN CON EL ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTROL DEL PAGO DE PREMIOS

17. El pago de premios, en el canal presencial, se canaliza a través de dos vías: en los puntos de venta se producen los pagos de premios menores de 2.000 euros, mientras que los mayores de esa cuantía se pagan a través de las entidades financieras con las que SELAE tiene suscrito un contrato de gestión de tesorería. El importe conjunto de los pagos de premios abonados por las entidades financieras es cuantitativamente menor que el de los pagados en los puntos de venta (39,29 % frente al 58,78 %, según los datos de 2022). No obstante, por su mayor importe individual, son los pagos en los que existe más riesgo de posible blanqueo. Por ello, las pruebas fiscalizadoras han sido más intensas en lo que se refiere a los pagos de premios por las entidades financieras (epígrafe II.4.1).

18. Existe un conjunto de procedimientos reguladores de los pagos de premios y de su control que tienen fechas diferentes, que han sido emitidos por distintos órganos de la Sociedad, que precisan de una actualización en diversos aspectos como los importes y las referencias normativas (por actualizaciones posteriores de esta normativa), y que no regulan en todos los casos las características específicas del canal on line (epígrafe II.3.12).

RECOMENDACIÓN N.º 14

Se recomienda al Consejo de Administración de SELAE que emita un procedimiento que ordene y sistematice toda la regulación del pago de premios en todos los canales.

19. El pago de los premios en las entidades financieras solo puede tener lugar en las que han suscrito con SELAE un contrato de gestión de tesorería. En 2022 estaban vigentes los suscritos en 2019 con cuatro entidades (dos de ellas se fusionaron en 2021). Debido al sistema establecido, la falta de la documentación identificativa de los portadores de los billetes premiados que debe ser obtenida previamente para poder efectuar los pagos supone un incumplimiento por parte de la entidad financiera colaboradora de las obligaciones contractualmente asumidas frente a la Sociedad, lo que debería haber puesto en funcionamiento las previsiones contenidas en el contrato suscrito entre ambas, esto es, el ejercicio del derecho por parte de SELAE a la retrocesión de los cargos bancarios por pagos de premios de los que no se haya remitido la documentación completa identificativa de los perceptores.(epígrafes II.1.5 y II.4.2).

20. La revisión de la información y documentación recibidas de las entidades financieras se realiza por el Departamento de Negocio, que se encarga también de reclamarla cuando no ha sido remitida o lo ha sido de forma incompleta o defectuosa. Sin embargo, el equipo de revisión está dotado de un número insuficiente de personas para acometer estas tareas. Los informes del experto externo y de la Dirección Adjunta de Auditoría Interna de los últimos años han reiterado la necesidad de reforzar este control y de insistir a las entidades financieras en que deben cumplir sus obligaciones en materia de identificación de los ganadores de premios. En concreto, los informes del experto externo señalan que el Consejo de Administración debe adoptar sin dilación las medidas necesarias para solventar las deficiencias identificadas (epígrafe II.4.3).

21. Como resultado del análisis realizado de la información proporcionada por SELAE referente a los casos en los que carece de toda o parte de la documentación preceptiva que debería haber sido remitida por las entidades financieras en relación con los pagos de premios, el Tribunal de Cuentas concluye que hay un nivel muy importante de incumplimiento de la obligación de SELAE de contar con la documentación preceptiva acreditativa de, en unos casos, la obligación de abonar un premio y, en otros casos, del cumplimiento por las entidades financieras de su obligación de efectuar determinadas acciones identificativas del premiado en cumplimiento de la normativa de prevención del blanqueo. En concreto, en el conjunto de los cuatro años del periodo 2019-2022, el número de expedientes de pagos de premios que, según la información proporcionada por SELAE, presentaban incidencias de justificación en abril de 2024 era de 15.852 (un 7,84 % del número total de expedientes de pagos de premios de esos cuatro años). El importe de los premios pagados cuyos expedientes tenían alguna incidencia de justificación a la citada fecha era de 759 millones de euros (un 8,18 % del importe de los premios pagados por las entidades financieras en los cuatro años indicados). Del citado importe, 425 millones corresponden a pagos de premios respecto de los que SELAE no había recibido documentación alguna a abril de 2024, ni siquiera el resguardo del boleto premiado o prueba similar del derecho al cobro del premio.

En consecuencia, no consta que las entidades financieras estén cumpliendo en todos los casos las obligaciones establecidas en la normativa sobre prevención de blanqueo de capitales o en los contratos de SELAE con las entidades financieras a la hora de realizar los pagos de premios. Y, por otra parte, consta que SELAE, que es la titular de los fondos con los que se pagan los premios y responsable de su justificación y de la custodia de la correspondiente documentación, no está exigiendo a las entidades, de manera eficaz, que se produzca tal cumplimiento. Asimismo, de los datos expuestos se deduce que SELAE no está aplicando, al menos con la intensidad que sería exigible, la facultad, prevista en los contratos con las entidades financieras, de requerir la retrocesión de los cargos bancarios no soportados por la documentación exigida en los contratos (epígrafe II.4.4).

22. Por lo que se refiere a los pagos de premios del periodo 2016-2018, los datos proporcionados por SELAE muestran que a 17 de julio de 2023 existían 24.806 expedientes de pagos de premios con falta total o parcial de la documentación preceptiva. Los importes de dichos expedientes suman 1.228 millones de euros, de los que algo más de la mitad (635 millones) corresponden a los que no tenían ningún tipo de documentación justificativa, es decir, que no contaban con el resguardo del boleto premiado o prueba similar del derecho al cobro del premio (epígrafe II.4.4).

23. Según la información aportada por SELAE, de los pagos pendientes de justificar del periodo 2018 a 2022, tan solo ha solicitado cuatro reembolsos a las entidades financieras pagadoras, por un importe total de 13.642 euros. Además, SELAE ha concedido a las entidades financieras, entre enero de 2021 y junio de 2023, un total de 446 exenciones de presentación de documentación, por importe de 9.462.298 euros. Estas exenciones no están contempladas, ni por tanto amparadas, por la normativa reguladora del control del pago de premios ni por los contratos con las entidades financieras (epígrafe II.4.5).

RECOMENDACIÓN N.º 15

Las deficiencias detectadas en la documentación justificativa de los pagos de premios por las entidades financieras aconsejan que SELAE adopte, con la máxima urgencia, las siguientes medidas:

- a) Estudiar y valorar la procedencia de ejercer acciones frente a las entidades financieras con las que ha suscrito los contratos de gestión de tesorería por incumplimiento de las obligaciones contenidas en el mismo.
- b) Adoptar todas las medidas organizativas, procedimentales y de dotación de medios personales e informáticos que resulten necesarias para que SELAE implante un sistema que garantice un control adecuado, y en breves plazos de tiempo, de la recepción inmediata de toda la documentación soporte de los pagos de premios y proceda sin demora a la reclamación a las entidades financieras de la pendiente.
- c) Activar de manera sistemática la previsión, incluida en los contratos con las entidades financieras, de reclamar la retrocesión de todos los cargos bancarios de los que no se haya recibido toda la documentación soporte.
- d) Informar, con carácter inmediato, al SEPBLAC de los pagos de premios de los que las entidades financieras no hayan recabado la documentación soporte identificativa de los perceptores, para que por el Servicio se adopten las medidas que considere adecuadas.

24. Pese a los incumplimientos por las entidades financieras de las obligaciones contenidas en los citados contratos, SELAE procedió a devolver, para su cancelación, los avales que aquellas habían constituido para garantizar la correcta ejecución y cumplimiento del contrato (excepto en el caso que se analiza en la siguiente conclusión). Los importes de los avales constituidos en 2019 y cancelados en 2023, al finalizar la vigencia de los contratos de tesorería de 2019, fueron 1.707.349,97, 1.055.599,83 y 801.446,70 euros (epígrafe II.4.4).

RECOMENDACIÓN N.º 16

Ante la posibilidad de que en los contratos de tesorería firmados en 2023 se produzcan los mismos incumplimientos detectados en los firmados en 2019, este Tribunal considera conveniente que SELAE mantenga los avales, al menos, durante el periodo de tiempo en que pudiera emprender acciones frente a las entidades financieras por posibles incumplimientos de los contratos.

25. Una de las entidades que resultó adjudicataria del contrato de tesorería de 2019, que estuvo en vigor hasta el 1 de febrero de 2023, no se presentó al concurso de finales de 2022 que derivó en el nuevo contrato de tesorería. Por este motivo, SELAE organizó un plan de desconexión de los servicios de la entidad a partir del 2 de febrero de 2023, que pretendía, entre otras finalidades, obtener la justificación aún pendiente de los pagos por premios realizados por dicha entidad, que a septiembre de 2023 aún afectaba a 158 pagos por un importe total de 9,1 millones de euros. Asimismo, existían expedientes con incidencias de la misma entidad financiera previos al contrato de 2019, referidos a los años 2016, 2017 y 2018, correspondientes a 995 pagos y un importe total de 131 millones de euros. SELAE ha informado al Tribunal de Cuentas de que no ha iniciado la ejecución del aval que la entidad financiera había constituido en 2019, por un importe de 2.435.603,50 euros, ni tiene previsto iniciarla, por cuanto considera que no se han producido hechos que le legitimen hacerlo, aunque lo mantiene retenido. Por el contrario, este Tribunal considera que las características del aval cubren, como supuesto avalado, los casos de falta de presentación ante SELAE de la documentación soporte a la que se ha hecho referencia, en tanto que suponen un incumplimiento de las condiciones estipuladas en el contrato de tesorería suscrito por la entidad financiera y SELAE. Hay que añadir, por último, que SELAE ha aprobado 89 exenciones de

justificación a la citada entidad financiera desde 2021 hasta junio de 2023, por un importe total de 2,4 millones de euros (epígrafe II.4.6).

RECOMENDACIÓN N.º 17

En línea con lo señalado en las dos últimas recomendaciones, se recomienda a SELAE que estudie y valore la procedencia de ejercer acciones frente a la entidad financiera que no se presentó al concurso que derivó en los nuevos contratos de tesorería de 2023, por incumplimiento de las obligaciones contenidas en el contrato de tesorería firmado en 2019, y que mantenga el aval constituido por dicha entidad, al menos, durante el periodo de tiempo en que pudiera emprender acciones frente a la entidad financiera por posibles incumplimientos del contrato.

26. En las otras dos vías de pagos de premios presenciales, los realizados por los puntos de venta (los de importe inferior a 2.000 euros) y los pagados directamente por SELAE (un método residual que tiene lugar solo cuando se producen situaciones extraordinarias por razón de deterioro o extravío de los resguardos o billetes, o por existir una reclamación en ámbito judicial sobre el derecho de cobro), los sistemas de control, en particular los establecidos para la prevención de los riesgos de blanqueo, funcionan adecuadamente con arreglo a la normativa que les es de aplicación (subapartado II.5).

27. Pese a las ventajas del canal on line a los efectos de facilitar la prevención del blanqueo, el crecimiento de las ventas por este canal ha sido muy lento, de modo que el volumen de juego canalizado por la web oficial de SELAE es solo el 2,8 % del total, tomando los datos de 2022. Esta situación contrasta con el volumen creciente del juego por las plataformas on line de la red de puntos de venta, que se estima que supone cerca del 10 % en el juego de Lotería de Navidad, y es muy inferior a las referencias europeas como Reino Unido o Francia, que alcanzan niveles entre el 11 y el 40 % del total de ventas. Durante 2021, los cambios del canal on line de SELAE se enfocaron principalmente a reforzar la seguridad del canal para evitar el fraude y adecuarlo rigurosamente a las diferentes normativas que se han ido publicando, sin abordar un cada vez más necesario proceso de modernización de sus mecanismos de compra y el establecimiento de nuevas funcionalidades. Tampoco ha avanzado SELAE en la integración o, al menos, la coordinación con la venta on line de los puntos de venta (subapartado II.6).

28. La necesidad de identificación previa de quienes desean participar en los juegos por el canal on line, los procedimientos de control de los que están registrados como jugadores, los sistemas de verificación previa al pago de los premios por este canal y en general los procedimientos implantados en este canal para el juego y el pago de premios, convierten a este canal on line de SELAE en una vía mejor configurada que el juego presencial para prevenir el blanqueo (subapartado II.6).

RECOMENDACIÓN N.º 18

Se recomienda a SELAE la adopción de las medidas que permitan potenciar las ventas por su canal on line y analizar la integración en sus sistemas de la información y el control de las plataformas on line de los puntos de venta.

III.5. EN RELACIÓN CON LA TRANSPARENCIA, PREVENCIÓN DE RIESGOS PENALES, IGUALDAD Y CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

29. SELAE cumple adecuadamente, en términos generales, la legislación sobre transparencia, con independencia de que ciertos aspectos pueden ser objeto de mejora en los términos señalados en este Informe. También resulta adecuado el nivel de cumplimiento de la normativa aplicable en

materia de prevención de riesgos penales, con destacados avances registrados desde que este cumplimiento fuera objeto de análisis en una fiscalización del Tribunal de Cuentas referida al ejercicio 2018; avances que, en buena medida, responden a la aplicación de las novedades introducidas por la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción. Por otra parte, según el estado de información no financiera del ejercicio 2022, SELAE ha contribuido en ese ejercicio al logro de doce de los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible, exponiendo para cada uno de ellos los programas de actuación tenidos en cuenta para medir dicha contribución (epígrafes II.7.1, II.7.2 y II.7.4).

30. SELAE está incumpliendo la exigencia del artículo 45.2 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, de elaborar y aplicar un Plan de igualdad. En materia de retribuciones se aprecia una brecha salarial entre los géneros no ajustada que es positiva (mayor sueldo medio de los hombres) en las categorías de mandos, técnicos y subalternos, y negativa (mayor sueldo medio de las mujeres) en las categorías de alta dirección, administrativos y, en mayor medida, en la de otro personal (epígrafe II.7.3).

Madrid, 23 de julio de 2024

LA PRESIDENTA



Enriqueta Chicano Jávega



ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

I. TRAMITACIÓN INTERNA Y PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN LA FISCALIZACIÓN	75
II. NORMATIVA ESPAÑOLA, EUROPEA, INTERNACIONAL E INTERNA DE SELAE QUE REGULA LA PREVENCIÓN DEL BLANQUEO DE CAPITALS	77
III. ORGANIGRAMA DE SELAE.....	81

TRAMITACIÓN INTERNA Y PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN LA FISCALIZACIÓN

Tramitación interna de la fiscalización

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó el 21 de diciembre de 2022 el inicio de este procedimiento fiscalizador, según lo establecido en el artículo 3.b) de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, y lo dispuesto al efecto en las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno el 23 de diciembre de 2013.

Las Directrices Técnicas con arreglo a las cuales se ha llevado a cabo la fiscalización fueron aprobadas por el Pleno el 30 de mayo de 2023.

Procedimientos aplicados en la fiscalización

Los procedimientos de fiscalización aplicados han incluido todas las comprobaciones sustantivas y de cumplimiento que se estimaron necesarias para alcanzar los objetivos asignados en las Directrices Técnicas. En particular, se ha procedido al examen de los registros, los procedimientos internos y los documentos justificativos, a entrevistas con los responsables, así como a la realización de pruebas sustantivas y de cumplimiento para la obtención de datos suficientes que fundamenten los resultados obtenidos. La fiscalización se ha realizado de acuerdo con las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas.

Fuente: Elaboración propia

NORMATIVA ESPAÑOLA, EUROPEA, INTERNACIONAL E INTERNA DE SELAE QUE REGULA LA PREVENCIÓN DEL BLANQUEO DE CAPITALS**Normativa nacional**

- Ley 18/2022, de 28 de septiembre, de creación y crecimiento de empresas.
- Real Decreto-ley 7/2021, de 27 de abril, de transposición de directivas de la Unión Europea en las materias de competencia, prevención del blanqueo de capitales, entidades de crédito, telecomunicaciones, medidas tributarias, prevención y reparación de daños medioambientales, desplazamiento de trabajadores en la prestación de servicios transnacionales y defensa de los consumidores.
- Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto, de transposición de la Directiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2015, que modifica la Ley 10/2010 de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.
- Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales.
- Real Decreto 304/2014, de 5 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.
- Resolución de 10 de agosto de 2012, de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, por la que se publica el Acuerdo de 17 de julio de 2012, de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, por el que se determinan las jurisdicciones que establecen requisitos equivalentes a los de la legislación española de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.
- Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del Terrorismo, modificada por el Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto.
- Orden EHA/2444/2007, de 31 de julio, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley 19/1993, de 28 de diciembre, sobre determinadas medidas de prevención del blanqueo de capitales, aprobado por el Real Decreto 925/1995, de 9 de junio, en relación con el informe externo sobre los procedimientos y órganos de control interno y comunicación establecidos para prevenir el blanqueo de capitales.
- Ley 19/2003, de 4 de julio, sobre régimen jurídico de los movimientos de capitales y de las transacciones económicas con el exterior.
- Ley 12/2003, de 21 de mayo, de bloqueo de la financiación del terrorismo.
- Orden ECO/2652/2002, de 24 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de comunicación de operaciones en relación con determinados países al Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, modificada por la Orden EHA 1464/2010, de 28 de mayo.
- Resolución de 31 de octubre de 2018, de la Dirección General de Ordenación del Juego, por la que se modifican determinadas resoluciones sobre las actividades de juego previstas en la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego.
- Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, que tipifica el delito de blanqueo de capitales procedente de la comisión de delitos graves.

Normativa europea e internacional

Directiva (UE) 2018/1673 del Parlamento Europeo y del Consejo (Sexta Directiva), de 23 de octubre de 2018, relativa a la lucha contra el blanqueo de capitales mediante el derecho penal.

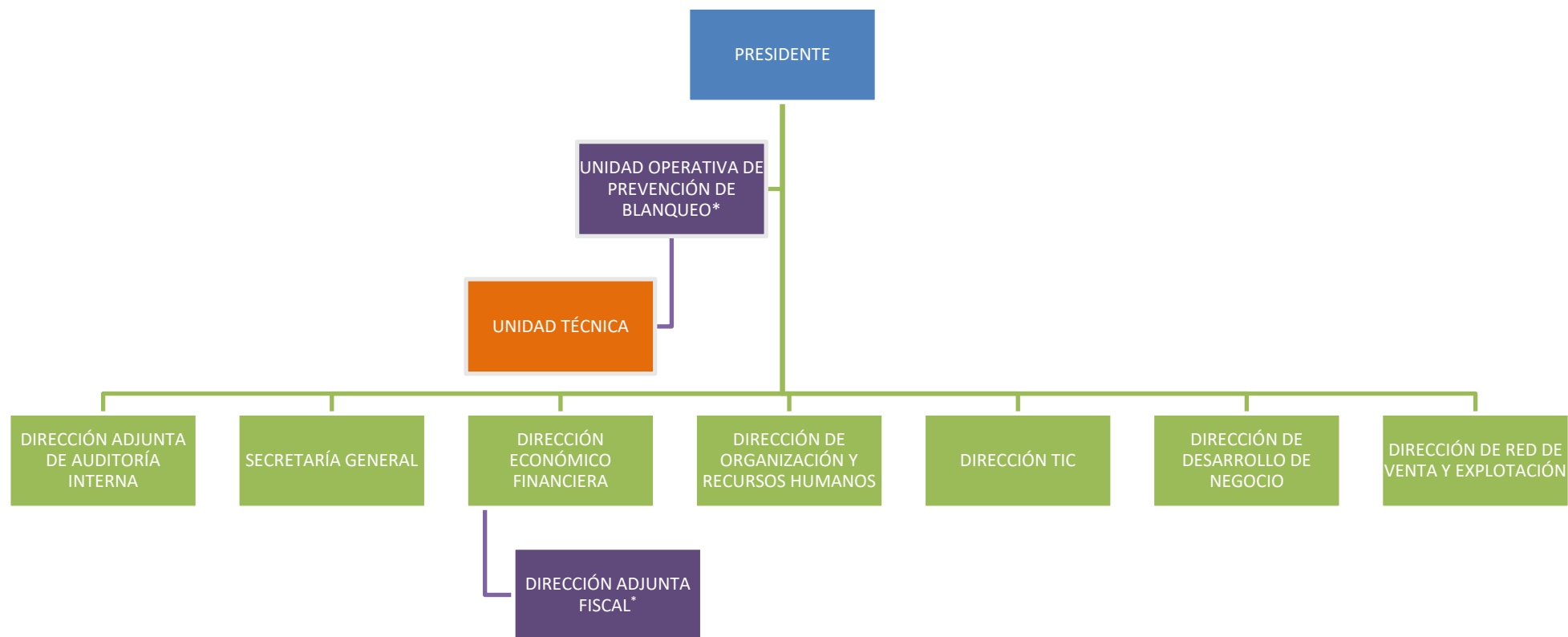
- Directiva (UE) 2018/843, del Parlamento Europeo y del Consejo (Quinta Directiva), de 30 de mayo de 2018, en cuya virtud se modifica la Directiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2015.
- Directiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2015, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, y por la que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, y se derogan la Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 2006/70/CE de la Comisión.
- Directiva 2006/70/CE, de la Comisión de 1 de agosto, por la que se establecen disposiciones de aplicación de la Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo relativo a la definición de “personas del medio político” y los criterios técnicos aplicables en los procedimientos simplificados de diligencia debida con respecto al cliente, así como en lo que atañe a la exención por razones de actividad financiera (Norma derogada).
- Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo (Norma derogada).
- Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, 2001/97/CE, de 4 de diciembre, por la que se modifica la Directiva 91/308/CEE del Consejo, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales (Norma derogada).
- Directiva del Consejo de las Comunidades Europeas (91/308/CEE), de 10 de junio de 1991, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales (Norma derogada).
- Convenio del Consejo de Europa sobre blanqueo, identificación, embargo y decomiso de los productos del delito, abierto a la firma el 8 de noviembre de 1990 en Estrasburgo (Francia).
- Informe aprobado por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) el 6 de febrero de 1990 en París (Francia), con cuarenta recomendaciones para prevenir el blanqueo de capitales, actualizadas en 1996 y en 2003.
- Declaración de Basilea (Suiza), aprobada el 28 de diciembre de 1988 por el Comité de Basilea sobre Regulación y Supervisión Bancaria, en el que están representadas las diferentes autoridades nacionales de supervisión bancaria.
- Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, aprobada en Viena (Austria) el 19 de diciembre de 1988 (“Convención de Viena”).

Normas internas aprobadas por los órganos de gobierno de SELAE

- Manual de prevención de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo de SELAE, aprobado por el Consejo de Administración el 24/03/2022.
- Resolución de la Presidencia 2/2021, de 15 de abril, por la que se acuerda el nombramiento de miembro de la Unidad Operativa de Prevención del Blanqueo de Capitales.
- Documento de Alertas de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo de SELAE, aprobado por la Unidad Operativa de Prevención del Blanqueo de Capitales el 15/12/2020.
- Resolución de la Presidencia 2/2020, de 26 de junio, por la que se acuerda el nombramiento de miembros de la Unidad Operativa de Prevención del Blanqueo de Capitales.
- Resolución de la Presidencia 4/2018, de 16 de noviembre, que rebaja la consideración de premio mayor de 2.500 euros a 2.000 euros.
- Resolución 2/2014, de 22 de mayo, que modifica las Resoluciones 6/2012 y 7/2012 variando la composición de la Unidad Operativa de Prevención del Blanqueo de Capitales, incorporando a un miembro del Departamento de Inspección, de la Dirección de Planificación Estratégica.
- Resolución 5/2014, de 3 de noviembre, por la que se aprueba el procedimiento de pago de premios de los juegos comercializados por SELAE, que establece que serán premios mayores los superiores a 2.500 euros y se pagarán exclusivamente en las entidades financieras.
- Resolución de la Presidencia 06/2012, de 23 marzo, por la que se establece la estructura organizativa de los órganos internos de control para la prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo y se determinan sus competencias.
- Resolución de la Presidencia 07/2012, de 23 de marzo, por la que acuerda el nombramiento de los miembros de la Unidad Operativa de Prevención del Blanqueo de Capitales.

Fuente: elaboración propia

ORGANIGRAMA DE SELAE



*La persona titular de la Presidencia de la Unidad Operativa de Prevención de Blanqueo ocupa también la Dirección Adjunta Fiscal.



ALEGACIONES FORMULADAS

(De conformidad con lo previsto en las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, Norma de Procedimiento 66, se han excluido los documentos y justificaciones adjuntos a las alegaciones que no resultan esenciales para comprender lo expuesto en ellas)

TRATAMIENTO DE ALEGACIONES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de la fiscalización fueron puestos de manifiesto, para la formulación de alegaciones, a la persona que ostenta la Presidencia de SELAE (que la ostentaba también en el ejercicio fiscalizado). El plazo inicialmente concedido fue prorrogado a petición de la Presidencia de SELAE.

Dentro del plazo concedido para su formulación, se ha recibido un escrito de alegaciones de la Presidencia de SELAE. Las alegaciones presentadas, que se acompañan a este Informe, han sido analizadas y valoradas. Como consecuencia de ese análisis, se han introducido en el texto los cambios que se han considerado oportunos, ya sea para aceptar su contenido o para exponer el motivo por el que no se han aceptado. En aquellos supuestos en que las alegaciones presentadas constituyen meras explicaciones o comentarios de hechos o situaciones descritos en el Informe o plantean opiniones sin un adecuado soporte documental, no se ha modificado el texto del Informe. En todo caso, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en el presente Informe, con independencia de las consideraciones incluidas en las alegaciones.



**ALEGACIONES FORMULADAS POR LA SOCIEDAD ESTATAL
DE LOTERÍAS Y APUESTAS DEL ESTADO, S.M.E., S.A.**

ALEGACIONES DE SELAE AL “ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL APLICADO EN LA GESTIÓN DE PREMIOS POR LA SOCIEDAD ESTATAL LOTERÍAS Y APUESTAS DEL ESTADO, S.M.E., S.A. EJERCICIO 2022”.

ALEGACIONES DE SELAE AL “ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL APLICADO EN LA GESTIÓN DE PREMIOS POR LA SOCIEDAD ESTATAL LOTERÍAS Y APUESTAS DEL ESTADO, S.M.E., S.A. EJERCICIO 2022”.

1) ANTECEDENTES	4
2) CONTEXTO DE ACTUACIÓN SELAE Y VALORACIÓN DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN DE BLANQUEO CAPITALES Y DEL RIESGO	4
A. CONTEXTO DE ACTUACIÓN DE SELAE	4
B. VALORACIÓN DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN DE BLANQUEO CAPITALES Y DEL RIESGO	5
3) CONSIDERACIONES PREVIAS.....	7
A. OBLIGACIÓN DE PAGO DE PREMIOS DE SELAE. JUSTIFICACIÓN DEL DERECHO DE COBRO Y DEL GASTO CONTABLE	7
B. NORMATIVA DE PREVENCIÓN DE BLANQUEO DE CAPITALES Y FINANCIACIÓN DE TERRORISMO. OBLIGACIONES LEGALES DE SELAE Y OBLIGACIONES LEGALES DE TERCEROS.....	12
C. OBLIGACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS Y CONTRATO DE OPERACIONES DE TESORERÍA.	18
D. ACTUACIONES DE SELAE PARA IMPEDIR JUGAR O COBRAR PREMIOS ANTE INDICIOS DE BLANQUEO DE CAPITALES	39
4) ALEGACIONES A LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL ANTEPROYECTO DE FISCALIZACIÓN	44
1. ALEGACIONES AL PÁRRAFO SEXTO Y SIGUIENTES DE LA PÁGINA 15 DEL EPÍGRAFE II.1.5.1.- ACTIVIDAD DE JUEGOS A TRAVÉS DE LA RED PRESENCIAL, A LOS PÁRRAFOS FINALES DE LA PÁGINA 23 Y AL CUADRO DE LA PÁGINA 24 DEL EPÍGRAFE II.3.3. RESULTADOS DE LAS ACTUACIONES DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN COMUNICACIONES AL SEPBLAC; Y PÁRRAFOS OCTAVO Y SIGUIENTES DE LA PÁGINA 48 DEL EPÍGRAFE II.5.1. PAGO DE PREMIOS POR LOS PUNTOS DE VENTA, POR RAZONES DE CONFIDENCIALIDAD Y SECRETO COMERCIAL:	46
2. ALEGACIONES A LA VINCULACIÓN DE LA AUSENCIA DE DETERMINADA DOCUMENTACIÓN SOLICITADA POR LAS ENTIDADES FINANCIERAS EN APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS DE DILIGENCIA DEBIDA, CON LA JUSTIFICACIÓN DE LOS PAGOS DE LOS PREMIOS O DE LA JUSTIFICACIÓN DE LOS PAGOS EN SUS CUENTAS.	47
3. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N º 1.....	50
4. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N º 2.....	51
5. ALEGACIONES A LA CONCLUSIÓN 2 Y A LA RECOMENDACIÓN N º 3 Y AL EPÍGRAFE II.1.5.2 ACTIVIDADES A TRAVÉS DE PÁGINAS WEB RELACIONADAS CON LA RED DE VENTAS, DEL QUE TRAEN CAUSA.	51
6. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N º 4, LAS CONCLUSIONES N º 3 Y N º 4, AL PÁRRAFO SEGUNDO Y TERCERO DE LA PÁGINA 18 DEL EPÍGRAFE II.2.1.1. UNIDAD OPERATIVA DE PREVENCIÓN DEL BLANQUEO DE CAPITALES (UOPBC), Y AL PÁRRAFO SEXTO DE LA PÁGINA 18 DEL EPÍGRAFE II.2.1.2. UNIDAD TÉCNICA (UT):	55

7. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 5 Y A LAS PÁGINAS 20 Y 21	58
8. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 7, LA CONCLUSIÓN 9 Y A LAS PÁGINAS 24 Y 25, DEL EPÍGRAFE II.3.3. RESULTADOS DE LAS ACTUACIONES DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN. COMUNICACIONES AL SEPBLAC.....	60
9. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 8.....	62
10. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 9, LA CONCLUSIÓN N.º 10 Y AL EPÍGRAFE II.3.4 ACTUACIONES DE SELAE PARA IMPEDIR JUGAR O COBRAR PREMIOS ANTE INDICIOS DE BLANQUEO: 63	
11. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 10, LA CONCLUSIONES 11:.....	66
12. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 14.....	70
13. ALEGACIONES A LA CONCLUSIÓN 19:.....	71
14. ALEGACIONES A LA CONCLUSIÓN 21:.....	72
15. ALEGACIONES A LA CONCLUSIÓN 22:.....	75
16. ALEGACIONES A LA CONCLUSIÓN 23:.....	76
17. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 15 a):.....	78
18. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 15 b):.....	83
19. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 15 c):.....	84
20. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 15 d):.....	90
21. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 16:.....	92
22. ALEGACIONES A LA CONCLUSIÓN 25:.....	95
23. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 17:.....	97
24. ALEGACIONES A LA CONCLUSIÓN 28:.....	98
25. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 18.....	99
5) ALEGACIONES ADICIONALES.....	100
6) FE DE ERRATAS	103
7) SOLICITUD	105
DOCUMENTOS JUSTIFICATIVOS⁽¹⁾.....	106
DOCUMENTO 1: vínculo al portal de transparencia en la web corporativa de SELAE, https://www.selaes.es/es/web-corporativa/responsabilidad-social/portal-de-transparencia/portal-de-transparencia , en el que se encuentran publicados los informes de auditoría de cuentas anuales emitidos por un auditor independiente.....	106
DOCUMENTO 2: archivo "Pagos por Entidad Financiera 2022", entregado al Equipo fiscalizador con referencia: "SELAE-18/2023 (29 de septiembre de 2023) / Área Pago de Premios", con fecha 11 de octubre de 2023.....	106
DOCUMENTOS 3: Informes de expertos externos de 2022 y 2021	106

¹ Entre los documentos justificativos se incluyen **dos tipos**:

a) Documentos que **ya fueron aportados** al Equipo fiscalizador, respecto de los que se realiza una mención a la fecha y referencia de la entrega del documento, para facilitar su localización.

b) Documentos que **se aportan por primera vez** en este trámite. Respecto a estos, se indica: "Se anexa al documento de alegaciones", salvo el Documento 1, que es un vínculo a una web.

DOCUMENTOS 4: declaraciones responsables de haber sido objeto de examen externo, de las que se hizo entrega al Equipo fiscalizador, con referencia: "SELAE-03/2023. Punto 7", con fecha 19 de junio de 2023.	106
DOCUMENTO 5: nota explicativa, archivo word "Petición 13", entregado con referencia: "SELAE-13/2023 de 11 de septiembre de 2023", con fecha 21 de septiembre de 2023.	106
DOCUMENTOS 6: contrato de operaciones de tesorería del año 2007 con un adjudicatario y los pliegos de prescripciones. Se anexan al documento de alegaciones.	106
DOCUMENTOS 7: resguardos o décimos recuperados. Se anexan al documento de alegaciones.	107
DOCUMENTO 8: estado de situación actualizada a 15/04/2024 de los 29.948 premios de los CUADROS Nº 8 y Nº 9 en el aplicativo EDDAPP. Se anexa al documento de alegaciones.	107
DOCUMENTO 9: Requerimiento de investigación policial. Se anexa al documento de alegaciones.	107
DOCUMENTO 10: Certificado del Director de Organización y RRHH de la Sociedad y justificantes de alta en la Seguridad Social. Se anexa al documento de alegaciones.	107
DOCUMENTO 11: Certificación ISO 27001. Se anexa al documento de alegaciones. ...	107
DOCUMENTO 12: nota, archivo PDF "Dudas TC 20230911", entregada al equipo fiscalizador con referencia: "Petición de información TIC 2 – aclaraciones", con fecha 12 de septiembre de 2023.	107
DOCUMENTOS 13: Recibos de presentación en la Sede del Banco de España. Se anexan al documento de alegaciones.	107
DOCUMENTO 14: Informe de experto externo de 2023. Se anexa al documento de alegaciones.	107

1) ANTECEDENTES

Con fecha 20 de marzo de 2024 se recibió en la Presidencia de la Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S.M.E., S.A. un escrito de la Sección de Fiscalización del Departamento del Sector Público Fundacional y Empresarial y de otros Entes Estatales del Tribunal de Cuentas, al que se acompañaba el “ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL APLICADO EN LA GESTIÓN DE PREMIOS POR LA SOCIEDAD ESTATAL LOTERÍAS Y APUESTAS DEL ESTADO, S.M.E., S.A. EJERCICIO 2022” (el “**Anteproyecto**”).

En el escrito se facultaba a SELAE para poder formular las alegaciones al Anteproyecto de Fiscalización que estimara pertinentes en el término de quince días, prorrogable por un periodo máximo igual al concedido.

A tal fin, en fecha 2 de abril de 2024, Registro de Salida número 209 de esta Presidencia, se solicitó la ampliación del plazo para presentar alegaciones por un periodo adicional de quince días, siéndole concedida dicha ampliación mediante escrito el día 3 de abril de 2024, concluyendo dicho plazo el 8 de mayo de 2024.

Analizado el Anteproyecto de Informe de Fiscalización, SELAE considera las recomendaciones expuestas en el documento como un instrumento de mejora en la gestión. También valora positivamente el entorno de colaboración que ha habido en el proceso de fiscalización. No obstante, y en cumplimiento del requerimiento recibido, se considera necesario formular las siguientes alegaciones al Anteproyecto de Informe de Fiscalización, que necesariamente han de ser amplias de contenido como consecuencia de la complejidad y singularidad del negocio gestionado por la Sociedad, así como poner de manifiesto las actuaciones de mejora realizadas con posterioridad al período fiscalizado.

2) CONTEXTO DE ACTUACIÓN SELAE Y VALORACIÓN DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN DE BLANQUEO CAPITALES Y DEL RIESGO

A. CONTEXTO DE ACTUACIÓN DE SELAE

La Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S.M.E., S.A. (en adelante “**SELAE**” o “**Sociedad**”), es una sociedad mercantil anónima, de titularidad pública, adscrita al Ministerio de Hacienda, que tiene por objeto la gestión, explotación y comercialización de la actividad del juego en sus distintas modalidades, creada por el artículo 14 del Real Decreto-ley 13/2010, de 3 de diciembre, como resultado de la reordenación de la actividad de Loterías y Apuestas del Estado.

SELAE no ejerce potestades públicas, salvo, residualmente, las relativas a las relaciones administrativas que mantiene con un reducido número de puntos de venta.

SELAE es sujeto obligado de la regulación de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego (en adelante, "**Ley 13/2011**"), que dispuso la separación del regulador del sector, separación que se produjo con la creación de la Sociedad, asumiendo las funciones regulatorias la Dirección General de Ordenación del Juego del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 (en adelante, "**DGOJ**"), a cuya supervisión queda sujeta SELAE.

SELAE es sujeto obligado en los términos dispuestos en el artículo 2.1 u) de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo (en adelante, "**Ley 10/2010**"), sujeto a supervisión e inspección del Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (en adelante, "**SEPBLAC**").

B. VALORACIÓN DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN DE BLANQUEO CAPITALES Y DEL RIESGO

Como quiera que la proporcionalidad y la razonabilidad de las medidas y las decisiones adoptadas van a ser un elemento nuclear de las alegaciones planteadas por la Sociedad, es conveniente recopilar, en primer lugar, consideraciones previas recogidas en el Anteproyecto que, sin perjuicio de poder ir acompañadas del señalamiento de deficiencias y recomendaciones de mejora, completan una visión general sobre las distintas valoraciones del sistema de prevención de blanqueo de capitales realizadas por los expertos externos, auditores internos y el propio Tribunal.

En este sentido, se destacan los siguientes párrafos del Anteproyecto:

- a. El equipo fiscalizador "ha comprobado que la Sociedad cuenta con un completo **Manual** sobre medidas de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación de terrorismo (en adelante, "**Manual**") donde incorpora las reglas y los procedimientos exigidos por la legislación relacionada con la prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo" (página 22).
- b. El equipo fiscalizador "ha analizado el **informe de análisis de riesgos** de SELAE correspondiente al ejercicio 2022, habiéndose verificado que, en general, recoge y califica adecuadamente los riesgos existentes" (página 22).
- c. El equipo fiscalizador "ha seleccionado para su análisis una muestra aleatoria de 5 de 32 **comunicaciones enviadas al SEPBLAC**, con el fin de verificar que se han llevado a cabo de acuerdo con lo establecido, esto es, que se ha remitido para cada comunicación el formulario F-19-1 y su documentación soporte, y que su contenido era **correcto**" (páginas 24 y 25), sin perjuicio de señalar un retraso temporal en alguna entrega.
- d. El equipo fiscalizador ha comprobado que las "únicas comunicaciones del **SEPBLAC** a SELAE son informes de valoración general sobre la calidad y la relevancia de la información remitida sobre esos posibles casos de blanqueo. En ellos se emite una nota que señala que, con relación al año 2022, dicha **calidad y relevancia fue superior a la media del grupo de referencia** en el que se encuadra SELAE" (página 25).

- e. El informe del **experto externo** “concluye que SELAE cuenta con un modelo de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo **completo y efectivo**, de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente”, sin perjuicio de las recomendaciones de mejora (página 27).
- f. El informe que la Dirección Adjunta de Auditoría Interna emitió el 21 de febrero de 2023 “concluye que, con carácter general, el procedimiento de control interno establecido por SELAE, en relación con las obligaciones que establece la normativa de prevención del blanqueo de capitales de aplicación al pago de premios en loterías y otros juegos de azar, con los objetivos y alcance indicados en él, **se ajusta razonablemente a los procedimientos y recomendaciones del SEPBLAC**”, sin perjuicio de las recomendaciones de mejora (página 30).
- g. “En 2022 la Sociedad ha recibido dos **requerimientos del SEPBLAC**. Ambos han sido **contestados en tiempo y forma**, si bien en uno de ellos no estaba clara la fecha de entrada” ... “Además de los requerimientos del SEPBLAC, durante 2022 la Sociedad ha recibido **114 requerimientos de otras autoridades** legalmente competentes”, ... “Se ha seleccionado una muestra de cuatro requerimientos y se ha verificado que SELAE los ha **contestado adecuadamente**” (página 34).
- h. Respecto al nivel de riesgo que SELAE atribuye a la actividad en el canal on line, en el que la comercialización se realiza directamente desde la plataforma de juego, previa identificación, y el pago de premios mayores es realizado mediante transferencia bancaria, se puede concluir que “**es correcto el nivel de riesgo que SELAE asigna a la comercialización mediante este canal: bajo** tanto en blanqueo de capitales como en financiación del terrorismo”. “... la correcta identificación y verificación de la identidad del jugador, junto con las demás exigencias de la Ley 13/2011, tales como la existencia de límites en las cargas y descargas, la prohibición de compartir fondos o la implantación del sistema de alertas en el juego on line, permiten **minorar sustancialmente este riesgo**”(página 53).
- i. Se ha verificado que el informe de análisis de riesgos de SELAE correspondiente al ejercicio 2022 recoge y califica adecuadamente, en general, los riesgos existentes. En él se concluye que el riesgo global asignado a SELAE como sujeto obligado a la prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo es **bajo**. (Conclusión 7, página 60).

SELAE quiere poner de manifiesto que, de acuerdo con esta recopilación de valoraciones auditoras, cuenta con un procedimiento de control interno en relación con las obligaciones que establece la normativa de prevención del blanqueo de capitales completo, efectivo, que se ajusta razonablemente a los procedimientos y recomendaciones del SEPBLAC, que el nivel de riesgo es bajo; y que ha enviado las comunicaciones al SEPBLAC con la documentación necesaria, y atendido los requerimientos del SEPBLAC y otras autoridades competentes adecuadamente. Además de haber sido valorado por el SEPBLAC en 2022, como en otros años, considerando que la calidad y relevancia de las comunicaciones de SELAE fue superior a la media del grupo de referencia.

3) CONSIDERACIONES PREVIAS

Tal y como se recoge en el proyecto de informe, durante el desarrollo del trabajo se han mantenido múltiples reuniones con el equipo auditor con el objeto de explicar el sistema de control (así se destaca en la página 6 ⁽²⁾), no obstante, se observan discrepancias de concepto que es necesario tener en cuenta para una correcta interpretación de los hechos. A esta circunstancia han contribuido diversas situaciones: la complejidad de una materia con un alto grado de especificidad, la necesaria actualización y ordenación de los distintos procedimientos internos de los distintos órganos de la Sociedad que participan en las funciones de control (circunstancia advertida por el equipo fiscalizador del Tribunal), así como la coincidencia del proceso de fiscalización con la suplencia, por baja voluntaria, de la persona que ocupaba el puesto de representante de la sociedad ante el SEPBLAC y la presidencia de la Unidad operativa de prevención de blanqueo de capitales de SELAE (en adelante, “UOPBC”), así como la incorporación de dos miembros de la Unidad Técnica (en adelante, “UT”).

Para facilitar la comprensión y explicar el fundamento de las alegaciones que SELAE va a formular a las conclusiones y recomendaciones del Anteproyecto, es preciso efectuar unas consideraciones previas complementando el análisis realizado en el Anteproyecto y la información entregada al equipo fiscalizador, que son precisas para la valoración final de los hechos advertidos. En particular, las siguientes:

A. OBLIGACIÓN DE PAGO DE PREMIOS DE SELAE. JUSTIFICACIÓN DEL DERECHO DE COBRO Y DEL GASTO CONTABLE.

El sistema informático de SELAE, cuya organización en plataformas y su arquitectura son valorados, en general, como razonables para los objetivos de negocio de SELAE (página 20 del Anteproyecto) ha sido desarrollado por personal interno. En el sistema se incluye el Sistema Central de juegos - AGIL (Aplicación de Gestión Integral de Loterías), que el Anteproyecto describe como conjunto de hardware y software que tramita la realización de todas las actividades relacionadas con la gestión de juegos y sorteos de SELAE, incluida la consolidación de todas las apuestas recibidas desde canales presenciales a través de terminales y canales interactivos remotos en línea, gestiona la recepción y validación de apuestas, la recaudación y el pago de premios de cada concurso, sorteo o jornada. De forma análoga, con las peculiaridades que le son propias, el SAGA (Sistema Avanzado de Gestión de Apuestas) gestiona las apuestas y movimientos económicos de participantes en los juegos de SELAE a través de canales on line.

De esta forma, el sistema informático registra todas las operaciones de venta de apuestas realizadas en los terminales de puntos de venta y canales interactivos, asignando un identificador único por operación (denominado ITV - identificador de transacción de venta-).

² “En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras no se han producido limitaciones que hayan impedido cumplir los objetivos previstos, habiendo prestado adecuadamente su colaboración los responsables de SELAE”

Una vez celebrado cualquier sorteo, y tras introducir la combinación ganadora en el sistema informático, éste realiza el escrutinio, seleccionando aquellas apuestas (ITV) que tienen derecho al cobro de un premio.

El gasto contable por premios se devenga y registra contablemente en ese momento, registrando el importe total de premios como un pasivo por premios pendiente de pago. En ese momento no se conoce ni cuándo ni quién acudirá a cobrar el premio. Con relación al cuándo, puede incluso que el premio no sea reclamado dentro del periodo de caducidad, por lo que revierte en los registros contables. Y respecto al quién, puede que se produzca un litigio judicial que pueda obligar a esperar años a que la resolución judicial determine el titular legítimo de un resguardo o billete.

Para cobrar un premio, el ganador ha de personarse, bien en un punto de venta o bien en una oficina bancaria, según el importe del premio. En este último caso, la interconexión informática convierte a la oficina bancaria en terminal del Sistema Central de SELAE, como el del punto de venta. Cuando un ganador acude a cobrar un premio en el terminal se debe efectuar la **validación** del título al portador (resguardo o billete), tal como recogen el “Procedimiento de Control de Premios Pagados de Lotería Nacional (COMR 06 V 5.0)” y el “Procedimiento de Control de Resguardos de Pago de Premios Juegos Activos (COMR 07 V 2.0)” para los puntos de venta, y el Contrato de operaciones de tesorería (Anexo A apartados 2.1 y 2.2) para las entidades bancarias colaboradoras.

La validación en el terminal determina dos hechos:

- a) El terminal deshabilita el décimo o resguardo electrónicamente en el Sistema Central de juegos. Esto supone que el premio correspondiente a esta ITV no se puede volver a cobrar desde ningún terminal.
- b) El Sistema Central de juegos genera un identificador de la transacción de pago de premio, un identificador único por premio (denominado ITP - identificador transacción de pago-). Este ITP que el terminal traslada al centro pagador autoriza a realizar el pago.

En el caso de la entidad bancaria (premios mayores), genera el derecho del banco de disponer de los fondos de la cuenta bancaria titularidad de SELAE para abonar el premio al agraciado. Se dispone de una cuenta bancaria habilitada para el pago de premios en cada una de las entidades financieras colaboradoras. Los movimientos financieros de la cuenta bancaria se remiten a SELAE a través de un fichero bancario estándar, norma 43 o cuaderno 43, que diariamente son conciliados con la información del Sistema Central de juegos y registrado el pago contra el pasivo de premios pendiente de pago.

De esta forma, todas las transacciones de ingresos por apuestas y pago de premios quedan registradas, trazadas y justificadas, con identificadores ITV e ITP.

En consecuencia, es el Sistema Central el que valida el resguardo o décimo con el derecho de cobro de premios y registra, traza y justifica todas las transacciones financieras por ingresos por apuestas y pago de premios. El único requisito exigido en la normativa de juego para

cobrar el premio es la presentación y validación del resguardo o décimo. Sin perjuicio de las obligaciones conexas de identificación por razones fiscales y de prevención de blanqueo de capitales que analizaremos después, **la obligación de pago del premio se traza y justifica contablemente por el proceso de validación de los resguardos o décimos.**

En este sentido, el pago de premios mayores cuenta con la misma justificación que los premios menores pagados en los puntos de venta, así como la misma justificación que el total de los ingresos por ventas de SELAE.

En sentido contrario, en el supuesto de que alguien acudiera a cobrar un décimo o resguardo sin premio, nunca generaría un ITP de pago, aunque viniera acompañado de cualquiera otra documentación. En el supuesto de que alguien acudiera a cobrar un décimo o resguardo copia de otro ya pagado, nunca generaría un ITP de pago, aunque viniera acompañado de cualquier otra documentación.

Como justificación de soporte adicional, **DOCUMENTO 1**, se informa que en el portal de transparencia en la web corporativa de SELAE, <https://www.selae.es/es/web-corporativa/responsabilidad-social/portal-de-transparencia/portal-de-transparencia>, se encuentran publicados los informes de auditoría de cuentas anuales emitidos por un auditor independiente (incluido en la publicación de las cuentas anuales), respecto de los que interesa señalar el siguiente apartado (literal del informe, el subrayado es de SELAE):

Aspectos más relevantes de la auditoría

Los aspectos más relevantes de la auditoría son aquellos que, según nuestro juicio profesional, han sido considerados como los riesgos de incorrección material más significativos en nuestra auditoría de las cuentas anuales del periodo actual. Estos riesgos han sido tratados en el contexto de nuestra auditoría de las cuentas anuales en su conjunto, y en la formación de nuestra opinión sobre estas, y no expresamos una opinión por separado sobre esos riesgos.

Reconocimiento de ingresos por ventas y gastos por premios de juegos

Tal y como se indica en la nota 4j de la memoria adjunta, los ingresos por ventas de juegos activos y juegos pasivos se registran en la fecha que tiene lugar la celebración del sorteo, figurando como anticipos de clientes los cobros recibidos antes de la celebración del sorteo. Los gastos derivados de los premios de los sorteos se imputan a la cuenta de pérdidas y ganancias gastos en función de su devengo, con independencia de la fecha de cobro por parte de los premiados. La importancia cuantitativa de las ventas y premios de juegos, junto con la complejidad y el elevado número de transacciones, así como la importancia de los controles implementados por la Sociedad sobre estos procesos de manera que se asegure su correcto registro, incluyendo el corte de operaciones, hacen que consideremos este aspecto como significativo en nuestro trabajo.

Nuestros principales procedimientos de auditoría han incluido, entre otros y principalmente, el entendimiento de las políticas contables empleadas por la Sociedad y el entendimiento y la evaluación de los controles implementados por la Sociedad sobre el proceso de reconocimiento de ventas y gasto por pago de premios.

Nuestros procedimientos de auditoría han incluido pruebas para comprobar la eficacia operativa de los controles relevantes asociados a los procesos de ingresos por ventas y gastos por pago de premios, incluyendo principalmente la revisión del diseño y efectividad de los controles automáticos asociados a estos procesos, para los que hemos requerido la colaboración de especialistas informáticos.

Asimismo, se han realizado procedimientos analíticos sobre los ingresos y los gastos por cada tipo de sorteo, y procedimientos sustantivos, como el cotejo de la primera y última liquidación del año con lo que hemos comprobado el devengo y registro del ingreso y el gasto por pago del premio en el periodo apropiado para cada uno de los sorteos celebrados por la Sociedad, la revisión de las periodificaciones de ingresos por los cobros recibidos de sorteos no realizados y los controles sobre los ingresos por premios caducados y no pagados. Hemos analizado que la información relevante se encuentre adecuadamente revelada en las cuentas anuales.

Sentado lo anterior, en el caso de premios mayores surgen obligaciones independientes de la del pago del premio, derivadas de la normativa fiscal (identificación y retención fiscal, en su caso) y de la normativa de prevención de blanqueo de capitales (aplicación de medidas de diligencia debida -identificación y conocimiento del cliente- y la conservación de la documentación). Las obligaciones de identificación son coincidentes en el tiempo con el pago, aunque autónomas, y la obligación de conservación de documentos posterior.

De esta forma, presentado al cobro el décimo o resguardo, contrastado contra el Sistema Central y producida la identificación del premiado, el pago del premio es un acto debido para SELAE cuyo incumplimiento podría llevar aparejada una sanción bajo la normativa de juego.

En este sentido, la Ley 13/2011 prevé como derecho de los participantes el de cobro de premios en tiempo y forma.

Artículo 15. Derechos y obligaciones de los participantes en los juegos.

1. Los participantes en los juegos tienen los siguientes derechos: [...]

b) A cobrar los premios que les pudieran corresponder en el tiempo y forma establecidos, de conformidad con la normativa específica de cada juego.

En contrapartida, es obligación de los operadores de juego el abono de los premios de acuerdo con las normas particulares de los juegos, quedando dicha obligación de pago cubierta por la garantía constituida de acuerdo con el artículo 14 de la Ley 13/2011, y constituyendo su incumplimiento una infracción grave o muy grave si el impago es injustificado y reiterado de acuerdo con los artículos 40 y 42 de la Ley 13/2011. Las infracciones muy graves pueden llevar aparejada, incluso, la pérdida del título habilitante.

En cuanto a las normas de los juegos, a modo de ejemplo, indica la norma que regula la Lotería Nacional, esto es, la Instrucción general de Loterías ([Decreto de 23 de marzo de 1956 por el que se aprueba la Instrucción General de Loterías](#)³ (BOE n.º 113 de 22 de abril)) que:

Art. 11. Los billetes de la Lotería Nacional son documentos al portador, por lo cual no se reconoce más dueño de ellos que la persona que los presente, sin perjuicio del derecho de tercero, cuya declaración corresponde a los Tribunales ordinarios.

Art. 13. Los premios se pagarán indistintamente por las Administraciones de Loterías, sea cualquiera la expendedora de los billetes, que los obtengan, y sin más demora que la exigida para la provisión de fondos, cuando no alcancen al efecto los que en la Administración existan disponibles.

Art. 14. El pago de los premios mayores, [...] A estos efectos se exhibirán por sus tenedores ante el funcionario que haya de efectuar el pago los décimos o billetes premiados y, previa entrega de su importe a los interesados, se estampará en el acto en cada décimo el sello de "Pagado" de la respectiva Administración. Se hará cargo de los mismos el Administrador para su data en cuenta, y dará conocimiento inmediato del pago a la Jefatura del Servicio Nacional de Loterías, si es en Madrid, o al Delegado o Subdelegado de Hacienda respectivo, en provincias.

Art. 21. Fuera de los casos previstos en los dos artículos anteriores, no podrá suspenderse el pago de premios, a menos que recaiga y sea comunicada en tiempo oportuno una providencia judicial dictada por la autoridad competente, la que, para ser cumplimentada por el Servicio Nacional de Loterías, deberá necesariamente expresar el número de billete y el de orden de la fracción o fracciones, la serie y la fecha del sorteo del billete en litigio. Deberá asimismo contener la citada providencia una declaración de que el billete o fracción se

³ <https://www.hacienda.gob.es/DocLeyes/loterias%20y%20apuestas/24896.htm>

encuentra depositado a disposición de dicha autoridad judicial. De no mediar esta última circunstancia, la suspensión sólo afectará al pago de las ganancias mayores.

Los casos a los que se refieren los números anteriores son aquellos en los que los billetes carecen del sello, estén taladrados o tengan el sello de pagados, o bien que estén rotos o deteriorados y deban hacerse acciones de averiguación sobre su validez.

En consecuencia, las normas del juego de la Lotería Nacional obligan al pago sin demora de los premios asociados a los décimos, salvo en excepciones tasadas.

Por su parte, las normas de los restantes juegos no regulan un plazo concreto de pago, pero sí indican el derecho al cobro del premio contra la presentación del resguardo de participación, reservándose SELAE el derecho de exigir la identificación de la persona que presente al cobro del resguardo.

Así, por ejemplo, la norma del juego de EuroMillones accesible en [Normas de Euromillones Mayo 2020.pdf \(loteriasyapuestas.es\)](https://www.loteriasyapuestas.es/normas-de-euromillones-mayo-2020.pdf)⁴ vigente indica:

30ª Plazo y formalidades para el pago

Los premios se pagarán a partir del primer día hábil siguiente al del último sorteo en que han participado las apuestas.

Sistema de validación informática y por soporte digital

1. Para que se abone el importe de un premio se precisa la entrega del resguardo, reservándose SELAE, si lo estima necesario, el derecho de exigir la identificación a la persona que presente al cobro dicho resguardo.

Incluso algunas de las normas de los restantes juegos de SELAE, además, recogen la posibilidad de abono del premio sin presentación del resguardo. Y ello como consecuencia de la reiterada jurisprudencia que ha venido condenando a SELAE al pago del premio cuando el reclamante aportase datos suficientes que identifiquen indubitadamente al reclamante como la persona que presentó para su validación el boleto. Por todas, la sentencia, Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), de 11 de octubre de 2004 (rec. 4223/2001) que indica:

“En una serie de sentencias dictadas a partir de la de 2 de diciembre de 1987, esta Sala ha introducido determinadas inflexiones en la interpretación del artículo 18 de la Instrucción General de Loterías, admitiendo que « cuando aparece totalmente acreditada la adquisición del décimo premiado, su extravío y el que nadie haya percibido el importe del premio a aquel correspondiente dentro del plazo señalado para ello », procede el pago del premio pese a la falta de presentación física del billete agraciado. Doctrina que hemos mantenido y matizado, sucesivamente, en otras sentencias del mismo signo –las de 8 de febrero de 1988, 3 de marzo de 1989, 13 de julio de 1990, 11 de noviembre de 1994, estas dos últimas que son las que el recurrente cita como infringidas–, de modo que aquella conclusión sólo es admisible cuando los elementos de prueba «no permitan abrigar duda alguna sobre la legitimidad posesoria del reclamante ni sobre la coincidencia absoluta entre el número, serie y fracción del billete premiado y el que por extravío o destrucción no pudo presentarse», como se afirmaba literalmente en la citada de 3 de marzo de 1989”.

Como conclusión de lo anterior, y siguiendo lo previsto en el informe del Abogado del Estado coordinador del convenio de asistencia jurídica de fecha 3 de junio de 2022 y expediente

⁴https://www.loteriasyapuestas.es/f/loterias/documentos/normativa/Normativa%20de%20los%20juegos/Normas_de_Euromillones_Mayo_2020.pdf

nº287/2022 (último párrafo del apartado primero del informe) que fue entregado al equipo fiscalizador, *“los billetes y resguardos premiados son documentos de pago al portador y SELAE tiene la obligación de pago a su presentación.”*

Dicho en otras palabras, en tanto que títulos al portador, es un acto debido para SELAE proceder al pago de décimos y resguardos a su presentación al cobro cumpliendo con las formalidades necesarias. De acuerdo con la legalidad actualmente vigente, esas formalidades son la presentación del décimo o resguardo originales contrastados contra el Sistema Central de SELAE y la identificación del premiado como se analizará en el apartado B de las consideraciones previas. Presentado el resguardo e identificado el premiado, el impago o demora injustificada en el pago, podría constituir para SELAE un incumplimiento grave o muy grave de la normativa de juego.

B. NORMATIVA DE PREVENCIÓN DE BLANQUEO DE CAPITAL Y FINANCIACIÓN DE TERRORISMO. OBLIGACIONES LEGALES DE SELAE Y OBLIGACIONES LEGALES DE TERCEROS.

En el estudio realizado en el Anteproyecto de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo (recordamos, **Ley 10/2010**) y del Real Decreto 304/2014, de 5 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo (en adelante, **“Real Decreto 304/2014”**), se observa una carencia en el desarrollo de un aspecto de la ley que es especialmente relevante y, como consecuencia, es necesario poner de manifiesto:

SELAE es sujeto obligado en los términos dispuestos en el artículo 2.1 u) de la Ley 10/2010, y como menciona el Tribunal está obligada a aplicar las medidas de diligencia debida, si bien en momentos diferentes en función del canal de comercialización de los juegos, conforme al artículo 7 de la Ley 10/2010:

- a) Para la comercialización por medios electrónicos, informáticos, telemáticos e interactivos la obligación de identificación y comprobación será en el momento de la participación del juego.
- b) Para los medios presenciales, en el momento que efectúen las transacciones iguales o superiores a 2.000 euros, lo que se materializa en el pago de premios superiores a dicho importe.

El artículo 8 de la Ley 10/2010 y 13 del Real Decreto 304/2014, establecen la posibilidad de delegar las medidas de diligencia debida en un tercero.

En ese contexto, SELAE aplica las medidas de diligencia debida en nombre propio en el canal on line, y ha recurrido a otros sujetos obligados por la normativa de prevención de blanqueo de capitales (entidades financieras) para el pago de los premios en el canal presencial, conforme se acuerda en el contrato de operaciones de tesorería (en adelante el **“Contrato”**).

Desde que la Ley 10/2010 convirtió a la Sociedad en sujeto obligado, SELAE ha recurrido para la aplicación de estas medidas a las entidades financieras colaboradoras por los siguientes motivos, razonados y razonables:

- Son sujetos obligados (condición exigida por la norma para recurrir a terceros, al indicar que se trate de terceros sometidos a la ley de blanqueo (artículo 2.1 a) Ley 10/2010).
- Cuenta con profesionales con cualificación y experiencia en materia de prevención de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, a los que, como sujeto obligado, ha de formar recurrentemente.
- Ofrecen garantías financieras necesarias para gestionar los ingresos de carácter público.
- Tienen una infraestructura geográfica que permite su fácil accesibilidad cualquiera que sea la residencia del premiado, garantizando su derecho al cobro como portador del título habilitante. Indicar en este punto que SELAE no cuenta con una infraestructura territorial propia que pueda garantizar esta accesibilidad, no pudiendo tampoco recurrir a los puntos de venta, tal como indica el SEPBLAC en respuesta a la consulta publicada en su propia web <https://www.sepblac.es/es/sujetos-obligados/preguntas-frecuentes/>.

Resulta, entonces, pertinente aclarar también las obligaciones derivadas de la aplicación por terceros de las medidas de diligencia debida, tal y como se regulan en los artículos 8 de la Ley 10/2010 y 13 del Real Decreto 304/2014 que, por su relevancia, se transcriben a continuación:

Artículo 8. Aplicación por terceros de las medidas de diligencia debida.

1. Los sujetos obligados podrán recurrir a terceros sometidos a la presente ley, así como a las organizaciones o federaciones de estos sujetos, para la aplicación de las medidas de diligencia debida previstas en esta Sección, con excepción del seguimiento continuo de la relación de negocios regulada en el artículo 6. Esta limitación no será aplicable en el caso de grupos.

No obstante, los sujetos obligados mantendrán la plena responsabilidad respecto de la relación de negocios u operación, aun cuando el incumplimiento sea imputable al tercero, sin perjuicio, en su caso, de la responsabilidad de éste.

2. Los sujetos obligados podrán recurrir a terceros sometidos a la legislación de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo de otros Estados miembros de la Unión Europea o de países terceros equivalentes, así como a las organizaciones o federaciones de estas entidades obligadas, aun cuando los documentos o datos exigidos en aquéllos sean distintos de los previstos en la presente ley, y siempre que su cumplimiento sea objeto de supervisión por las autoridades competentes.

Queda prohibido el recurso a terceros domiciliados en países terceros con deficiencias estratégicas identificados mediante Decisión de la Comisión Europea de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de la Directiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2015, con excepción de las sucursales y filiales con participación mayoritaria de sujetos obligados establecidos en la Unión Europea siempre que tales sucursales y filiales cumplan plenamente las políticas y procedimiento a nivel de grupo establecidos por la matriz.

3. El recurso a terceros para la aplicación de las medidas de diligencia debida exigirá la previa conclusión de un acuerdo escrito entre el sujeto obligado y el tercero, en el que se formalicen las respectivas obligaciones. Los terceros pondrán a inmediata disposición del sujeto obligado la información obtenida en aplicación de las medidas de diligencia debida. Asimismo, los terceros remitirán al sujeto obligado, a instancias de éste, copia de la documentación pertinente con arreglo a esta sección.

[...]

Artículo 13. Aplicación por terceros de las medidas de diligencia debida.

1. Para la aplicación de las medidas de diligencia debida, los sujetos obligados podrán recurrir a terceros sometidos a obligaciones de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, en los términos establecidos en el artículo 8 de la Ley 10/2010, de 28 de abril.

2. Las respectivas obligaciones de las partes se incluirán en un **acuerdo escrito** de formalización de la aplicación por terceros de las medidas de diligencia debida. Conforme al citado acuerdo, **el sujeto obligado exigirá en todo caso al tercero:**

a) **Que le remita inmediatamente la información sobre el cliente.**

b) **Que le remita inmediatamente, cuando así lo solicite el sujeto obligado, copia de los documentos que acrediten la información suministrada sobre dicho cliente.**

Los acuerdos de formalización podrán abarcar la totalidad de las medidas de diligencia debida, con excepción del seguimiento continuo de la relación de negocios, afectando a todos los datos que el tercero mantenga sobre el cliente, mediante la adopción de acuerdos generales; o solamente uno o varios elementos concretos de las medidas de diligencia debida, mediante la adopción de acuerdos particulares.

3. En todo caso, **el sujeto obligado deberá comprobar que el tercero se encuentra sometido a las obligaciones en materia de prevención de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo y es objeto de supervisión en estas materias, adoptando asimismo medidas razonables a fin de determinar que cuenta con procedimientos adecuados para el cumplimiento de las medidas de diligencia debida y conservación de documentos.**

[...]

De los mencionados artículos referentes al recurso a terceros para la aplicación de las medidas de diligencia debida, se extraen las siguientes conclusiones en relación con las obligaciones legales de SELAE:

- a) Requiere un **acuerdo escrito** entre el sujeto obligado y el tercero (artículo 8.3 1º párrafo Ley 10/2010; 13.2 Real Decreto 304/2014). En nuestro caso, el Contrato.
- b) La **información**, es decir, los datos identificativos de los premiados deben estar a disposición inmediata de SELAE. Así ocurre. Los datos identificativos de los premiados son puestos a disposición de SELAE mediante el envío diario de un fichero bancario adaptado específicamente para SELAE, denominado en el Contrato como “cuaderno 43 PM”, “C43PM” o “Fichero de beneficiario de premios mayores”, con la información de los beneficiarios de premios. Es decir, **en todos los premios existe un acto de identificación por las entidades financieras colaboradoras y la comunicación de la misma a SELAE.**

Como prueba de ello, se identifica el **DOCUMENTO 2**, del que se hizo entrega al equipo fiscalizador, archivo “Pagos por Entidad Financiera 2022”, entregado con referencia: “SELAE-18/2023 (29 de septiembre de 2023) / Área Pago de Premios”, con fecha 11 de octubre de 2023. Se trata de una consulta realizada *ad hoc* para el requerimiento del equipo fiscalizador que recoge la información de todos los “Beneficiarios de premios pagados” durante 2022 recibida de las entidades colaboradoras, incluido: ID del beneficiario (DNI, NIE, pasaporte), nombre y apellidos o razón social, otros datos relevantes del pago (juego, sorteo, fecha de pago, identificador de la transacción, numeración del medio de pago, etc.) y la información del formulario “Conoce a tu cliente”.

- c) Tanto la normativa de blanqueo de capitales como la jurisprudencia distinguen la obligación de identificar al premiado y comprobar dicha identificación, (aplicación de medidas de diligencia debida), de la de conservar la documentación acreditativa. Por eso tiene distinto tratamiento la **documentación** solicitada a los premiados para la

aplicación de las medidas de diligencia debida, ya que la entidad financiera únicamente debe ponerla a disposición de SELAE cuando ésta la solicite (artículo 8.3 2º párrafo Ley 10/2010 y 13.2 a) y b) del RD 304/2014, de 5 de mayo).

SELAE, sin embargo, está obligada a adoptar las “**medidas razonables**” a fin de determinar que la entidad cuenta con “**procedimientos adecuados**” para el cumplimiento de las medidas de diligencia debida y de conservación de documentos.

En los años posteriores a la inclusión de SELAE en el ámbito subjetivo de la Ley 10/2010, la obligación legal se cumplió mediante la gestión de la documentación únicamente en las entidades financieras colaboradoras (entonces, 28), siendo solicitada a demanda cuando era necesaria para atender comunicaciones al SEPBLAC o requerimientos de cualquier otra autoridad legalmente competente.

En este modelo la medida razonable a fin de determinar que la entidad contaba con procedimientos adecuados para el cumplimiento de las medidas de diligencia debida y de conservación, era la aportación de la documentación a demanda de SELAE cuando era necesaria para la colaboración con las entidades competentes, cumpliendo así con las exigencias legales de diligencia debida sobre la muestra determinada por las necesidades operativas. Todas las comunicaciones al SEPBLAC o contestaciones a requerimientos de las distintas autoridades contaron con la documentación necesaria cuando esta fue requerida.

Aun así, frente al modelo inicial, SELAE impulsó desde 2014 un proyecto para establecer un sistema de envío electrónico y sistemático de esa documentación. En octubre de 2014, se compartió con las entidades bancarias las librerías EDDAPP que permiten compilar la documentación digitalizada. Las entidades tuvieron que efectuar desarrollos informáticos *ad hoc* para SELAE, con el consiguiente esfuerzo organizativo por parte de las entidades y de SELAE. Durante el año 2015 las entidades se fueron incorporando al envío digitalizado de la documentación de los premios. Algunas de las entidades colaboradoras no llegaron a incorporarse al proyecto y abandonaron el servicio por la exigencia de esta adaptación. En octubre de 2015 se licita el contrato de operaciones de tesorería para el período 2016-2018, en el que se incorpora por primera vez la obligación de digitalización de la documentación de los beneficiarios de premios a través del fichero EDDAPP.

Por tanto, al margen de las consideraciones que se realicen posteriormente sobre las carencias parciales y temporales del envío de determinada documentación, es relevante destacar que **SELAE ha implementado un sistema de control de los procedimientos más allá de la diligencia debida exigida en la Ley 10/2010**, sustituyendo la comprobación sobre una muestra a demanda, por un proceso que tiene por objeto disponer de capacidad para elegir una muestra amplia sobre la que aplicar la comprobación de los procedimientos de la entidad colaboradora.

- d) **SELAE no está obligada por la Ley 10/2010 a la conservación de la documentación en su sede.** La obligación de conservación de la documentación recae sobre las entidades financieras colaboradoras. Así, el art 8.3, 2º párrafo de la Ley 10/2010 determina que “los terceros remitirán al sujeto obligado, a instancias de éste, copia de la documentación pertinente”, puesto que la copia original debe conservarla el tercero. El artículo 13.3 del Real Decreto 304/2014, determina que “el sujeto obligado debe asegurarse que el tercero cumple con procedimientos adecuados para la conservación de la documentación”, puesto que es éste el que debe conservarla.

La obligación legal de SELAE que desarrolla el propio artículo 13.3 del Real Decreto 304/2014 radica en adoptar medidas razonables a fin de determinar que la entidad colaboradora cuenta con procedimientos adecuados. La solicitud de la documentación en soporte digital tiene por objeto obtener evidencia suficiente y adecuada para proporcionar una base que permita emitir un **juicio razonable** sobre la adecuación de los procedimientos para el cumplimiento por las entidades financieras de sus obligaciones, pero **no** tiene por objeto la **conservación de la documentación en la sede de SELAE**, ni establecer una **certeza** de la disposición de todos los documentos, puesto que eso desvirtuaría lo dispuesto en la Ley 10/2010 y el Real Decreto 304/2014.

Además de la normativa, cabe destacar como las Recomendaciones de los Informes de expertos externos, responden a este reparto de responsabilidades entre sujeto obligado principal y colaborador. A título de ejemplo, en el informe del año 2022 se recoge el recurso a terceros para la aplicación de las medidas de diligencia debida y en el informe de 2021 se explicita que son las entidades financieras las que deben conservar los documentos.

Recomendación Informe de auditoría 2021

Insistir a las Entidades Financieras colaboradoras para que soliciten y conserven el documento identificativo de todos los ganadores de premios por importe igual o superior a 2.000 euros, asegurándose de que los documentos obtenidos son claros y completos.

Recomendación reiterada en Informe de Auditoría 2022

Finalizar la implantación de las recomendaciones propuestas en el informe de la Dirección Adjunta de Auditoría Interna de SELAE y en el Informe de Experto Externo de fecha 28 de enero de 2022 relativo a reforzar las medidas que la Entidad ha adoptado para recabar la documentación identificativa de los beneficiarios de premios por importe igual o superior a 2.000€ en el canal presencial así como para identificar al titular real de todos ellos, a través de las entidades financieras colaboradoras en quien SELAE delega la aplicación de las medidas de diligencia debida, ...

Como justificante de ello, se identifican los **DOCUMENTOS 3.a y 3.b**, Informes de expertos externos de 2022 y 2021, de los que se hizo entrega al equipo fiscalizador, con referencia: “SELAE-01/2023 (20 de abril de 2023)”, con fecha 5 de mayo de 2023, el primero; y mediante correo electrónico con asunto: Remisión de información, con fecha 7 de marzo de 2023, el segundo.

- e) Por último, SELAE debe comprobar que las entidades financieras colaboradoras se encuentran **sometidas a las obligaciones en materia de prevención de blanqueo de**

capitales y de financiación del terrorismo y es objeto de supervisión en estas materias, (artículo 13.3 Real Decreto 304/2014).

En este sentido, en el Anexo A del Pliego del contrato de servicios de operaciones de tesorería de SELAE, anexo de requisitos de funcionamiento se dispone que: *“Anualmente, la entidad de crédito remitirá, a petición de SELAE, declaración responsable de haber sido objeto de examen externo en materia de prevención de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo”*.

Este documento se recaba anualmente para ser aportado al experto externo como prueba del cumplimiento por SELAE, en su condición de sujeto obligado, de la obligación de “comprobar que las entidades financieras en quien delega las medidas de diligencia debida, se encuentran sometidas a las obligaciones en materia de prevención de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo y que son objeto de supervisión en estas materias”, tal y como establece el artículo 13.3 del Real Decreto 304/2014.

Como justificante de ello, se identifican los **DOCUMENTOS 4.a, 4.b, 4.c, 4.d, 4.e y 4.f** correspondientes a las declaraciones responsables de haber sido objeto de examen externo remitidas por cada una de las entidades financieras colaboradoras correspondientes a los ejercicios 2021 y 2022, de las que se hizo entrega al equipo fiscalizador, con referencia: “SELAE-03/2023. Punto 7”, con fecha 19 de junio de 2023.

En conclusión, **SELAE pone de manifiesto que cumple las obligaciones legales establecidas en la Ley 10/2010 en el marco de la aplicación por terceros de las medidas de diligencia debida**, existiendo una identificación de los beneficiarios de premios por parte de las entidades financieras colaboradoras y una comprobación de dicha identificación con los documentos fehacientes en el momento del pago de los premios, información que es suministrada a SELAE; verificando que las entidades financieras colaboradoras son objeto de supervisión en materia de prevención de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo (lo que, por otra parte, es obligado para las entidades por ley), y adoptando medidas razonables a fin de determinar que la entidad cuenta con procedimientos adecuados para el cumplimiento de las medidas de diligencia debida y de conservación, más allá de la diligencia debida exigida en la Ley 10/2010. La solicitud de la documentación en soporte digital tiene por objeto obtener evidencia suficiente y adecuada para proporcionar una base que permita emitir un **juicio razonable** sobre la adecuación de los procedimientos para el cumplimiento por las entidades financieras de sus obligaciones, pero **no** tiene por objeto la **conservación de la documentación en la sede de SELAE**, **ni** establecer una **certeza** de la disposición de todos los documentos, puesto que eso desvirtuaría lo dispuesto en la Ley 10/2010 y el Real Decreto 304/2014.

C. OBLIGACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS Y CONTRATO DE OPERACIONES DE TESORERÍA.

Se considera que en el análisis del control de pago de premios en las entidades financieras realizado en el Anteproyecto (apartado II.4) no se desarrolla suficientemente un contenido especialmente relevante que necesariamente ha de ponerse de manifiesto: el suministro de la información de identificación de los beneficiarios y la circulación de los resguardos y documento físicos, así como la obligación de personación.

1. El cobro de todos los premios del canal presencial de SELAE requiere la **PERSONACIÓN** en un punto de venta o en una oficina bancaria. Frente a las alternativas que pueden utilizar otros operadores, SELAE no paga premios del canal presencial de forma telemática, exigiendo la personación, lo que implica una diligencia reforzada⁵.
2. El suministro de la **INFORMACIÓN** sobre beneficiarios de premios y relación de negocio. De acuerdo con lo dispuesto en el contrato de operaciones de tesorería:

Contrato de operaciones de tesorería del período 2019/2023, Anexo A, apartado B.5, Pago de premios mayores [mismo apartado en el nuevo contrato iniciado 2023]

“En el anexo técnico se especifican los dos ficheros que se deberán reportar relacionados con el pago de premios:

- *El diseño del **fichero 43 estándar** de la cuenta de Pago de premios, que reflejará las entradas y salidas de esta cuenta corriente, con el campo ITP completo para cada salida.*
- *El diseño especial del **cuaderno 43 PM** o Fichero de Beneficiarios (ver Anexo B.III.: Comunicación beneficiarios de premios).”*

En el momento de la validación del resguardo o décimo, SELAE ya dispone de la información trazada en su Sistema Central: hora, fecha y lugar de compra del resguardo o décimo; hora, fecha y lugar de su consulta; y hora, fecha y lugar de pago de premio - en punto de venta u oficina bancaria-; así como los datos económicos del premio (importe bruto, retención, importe neto).

Adicionalmente, las entidades financieras colaboradoras remiten dos flujos de información adicionales (DATOS):

- Un fichero 43 estándar de las entradas y salidas de esta cuenta corriente, con el campo ITP completo para cada salida. Este archivo permite, cruzando con el ITP, realizar la conciliación diaria de los **movimientos financieros** de pagos de premios.
- Un cuaderno 43 PM o fichero de beneficiarios, desarrollado ad hoc para SELAE, en el que informan de los **datos** recabados de los beneficiarios de premios en el

⁵ El término “diligencia reforzada” no hace referencia a medidas de diligencia reforzada de la Ley 10/2010, salvo que se indique expresamente en el documento. El término pretende adjetivar las medidas de diligencia debida que SELAE aplica en el marco de la Ley 10/2010 como reforzadas, por incrementar de forma adicional las medidas exigidas en la Ley.

momento del pago. Por lo tanto, las entidades colaboradoras además de identificar al premiado y comprobar dicha identificación, se la comunican a SELAE a través de este fichero que contiene esta información: código de la operación, nombre o razón social, identificación fiscal, residencia fiscal, nº de cuenta bancaria de abono del premio o nº de cheque, entidad bancaria y oficina, fecha de operación, y la información del formulario “**Conoce a tu cliente**”, si es persona de responsabilidad pública, actividad laboral, sector profesional, nacionalidad.

SELAE quiere poner de manifiesto la relevancia de este fichero, no contemplado en el análisis, puesto que en él se incluye la identificación del beneficiario que realiza la entidad financiera una vez contrastada con la documentación fehaciente, y que comunica a SELAE. Sin perjuicio de las vicisitudes de la documentación de contraste, a la que más tarde haremos referencia, las entidades financieras identifican a todos los beneficiarios.

Como prueba, el referido **DOCUMENTO 2** acredita que SELAE cuenta con la información de todos los beneficiarios de premios pagados durante 2022⁶ desde las entidades colaboradoras, incluido: ID del beneficiario (DNI, NIE, pasaporte), nombre y apellidos o razón social, otros datos relevantes del pago (juego, sorteo, fecha de pago, identificador de la transacción, numeración del medio de pago, etc.) y la información del formulario “Conoce a tu cliente”.

En relación con estos datos, cabe destacar que son contrastados y que son el fundamento del sistema de control:

- Los datos identificativos incluidos en este archivo son los mismos que utiliza SELAE en la cumplimentación de la declaración informativa modelo 270 ⁷ de “Resumen anual de retenciones e ingresos a cuenta. Gravamen especial sobre los premios de determinadas loterías y apuestas” en la Agencia Estatal de Administración Tributaria (en adelante, “**AEAT**”).
- Antes de realizar la presentación, SELAE contrasta las identificaciones fiscales en el [Servicio de Comprobación de un NIF de terceros a efectos censales](#) de la web de la AEAT, de acceso público, cuyo objeto es facilitar la **depuración** de los datos identificativos de los contribuyentes incluidos en una declaración antes de realizar su presentación. De esta forma, SELAE comprueba su veracidad con esta fuente autónoma y solvente.
- Como elemento de contraste adicional, debe indicarse que la presentación de la declaración informativa, modelo 270, a la AEAT, implica la **imputación fiscal**

⁶ El alcance de la petición del equipo de fiscalización a la que atiende el DOCUMENTO 2 ha sido 2022. No obstante, la misma afirmación puede hacerse para los premios de todos los años.

⁷ Orden HAP/2368/2013, de 13 de diciembre, por la que se aprueba el modelo 270, “Resumen anual de retenciones e ingresos a cuenta. Gravamen especial sobre los premios de determinadas loterías y apuestas” y se determinan el lugar, forma, plazo y el procedimiento para su presentación.

de un premio y su gravamen a una persona. No consta en SELAE ninguna disputa ni reclamación sobre dichas imputaciones fiscales en ninguno de los años transcurridos desde 2010, ni antes.

- Cuando en el contraste de los datos del cuaderno 43 PM con el servicio de comprobación de la AEAT surgen incidencias, se reclama a la entidad financiera la subsanación del error en la transcripción o traslado del dato. Como refleja la página 39 del Anteproyecto, SELAE ha establecido un protocolo de actuación interno para reclamar los **datos** identificativos pendientes de informar (con incidencia en los datos) por parte de las entidades financieras repartido en tres niveles de intervención consecutivos en el plazo de **un mes**, que se corresponde con el plazo en el que actualmente SELAE debe presentar el modelo 270, tras la formalización del “Convenio entre la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S.M.E., SA, para el suministro de información”, de fecha 22 de septiembre de 2022, que tiene por objeto establecer un marco general de colaboración sobre las condiciones y procedimientos por los que se debe regir el suministro periódico de información por parte de SELAE a la AEAT. (REOIC número: RCN-HFP202200221).
- Finalmente, esta información es la que se vierte en los sistemas de información y aplicativos dedicados directamente a la prevención de blanqueo. Como se recoge en página 20 de Anteproyecto, *“este aplicativo realiza consultas para la detección de clientes y operaciones sospechosas mediante consultas SQL sobre la base de datos de premiados cargada desde el subsistema SIGILO. También se generan diversos informes de premiados, mediante consultas en la base de datos de premiados, decisiones de la UOPBC y generación de los anexos a las actas de sus reuniones. Por tanto, el aplicativo PBC es el mecanismo que permite a la UT y a los usuarios autorizados realizar las tareas necesarias para identificar y generar informes de aquellos beneficiarios que pudieran ser susceptibles de ser evaluados por los miembros de la UOPBC y su posterior comunicación o no al SEPBLAC”*. Por tanto, **como en cualquier sistema de control moderno, la detección de clientes y operaciones sospechosas se funda en el análisis de estos datos.**

En conclusión, SELAE pone de manifiesto que **existe una identificación de todos los beneficiarios que realizan las entidades financieras una vez contrastada con la documentación fehaciente, y que comunican a SELAE conforme al contrato, y estos datos de identificación y conocimiento del cliente suministrados son el instrumento para la detección de clientes y operaciones sospechosas.**

La documentación justificativa de la comprobación fehaciente de la identidad por parte de las entidades colaboradoras sirve para acompañar las comunicaciones al SEPBLAC o las contestaciones a requerimientos de autoridades (lo que nunca ha faltado, como el propio Tribunal ha contrastado en la muestra fiscalizada -ver **apartado 1), letra B, c) y g)** de este documento-) y para determinar razonablemente si la entidad cuenta con

procedimientos adecuados. Como es evidente, en sede de SELAE no es posible utilizar dicha documentación para una verificación de identidad, puesto que sólo puede hacerse ante la persona en la oficina bancaria.

3. El **ENVÍO FÍSICO** de los resguardos y décimos⁸ de los premios pagados. De acuerdo con lo dispuesto en el contrato de operaciones de tesorería:

Contrato de operaciones de tesorería del período 2019/2023, Anexo A, apartado B.5, Pago de premios mayores [apartado A.2.3, Servicio de Digitalización y posterior remisión de la documentación, en el nuevo contrato iniciado 2023]

“Mensualmente la entidad adjudicataria remitirá a SELAE físicamente los décimos y boletos de todos los premios mayores pagados durante el mes anterior, acompañados de un listado por juego y ordenado por fecha de pago.”

Esta obligación no guarda relación con la aplicación de las medidas de diligencia debida en materia de prevención de blanqueo de capitales. Se trata de una **obligación de la gestión en materia de juegos del Estado**, dispuesta en el artículo 49 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden social; modificado por la Disposición final tercera de La Ley Orgánica 6/2015, de 12 de junio, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas y de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (en adelante, “**Ley 14/2000**”); cuyo objetivo es el **cierre con seguridad del ciclo comercial de los títulos al portador**: por causas de anulación, cancelación, invendido, ganadores de premios menores, ganadores de premios mayores, sujetos a reclamaciones e, incluso, una muestra por **interés artístico**.

Las entidades financieras colaboradoras envían mediante valija los resguardos y décimos originales correspondientes a los premios mayores pagados regularmente a través de un circuito físico **completamente independiente** de la documentación digitalizada (aunque la ley establece para premios iguales o superiores a 2.500 euros, SELAE lo exige para todos los premios iguales o superiores a 2.000 euros). Por tanto, la remisión digitalizada del resguardo o décimo es un **complemento** del envío físico de los mismos, **una diligencia reforzada**.

Más del **99,6%** de los resguardos y décimos originales se reciben correctamente en SELAE y están almacenados en una nave industrial, con más de 6.000 m² de superficie de almacenaje que SELAE tiene alquilada específicamente para ello, junto con los equipos de celebración de sorteos y otro material. Recordamos que el volumen total de premios pagados, por ejemplo, en el período 2019-2022, como refleja el cuadro Nº 8 del Anteproyecto asciende a 202.265 premios, no alcanzando los extraviados el **0,4%**.

Por esta razón, **no se puede deducir que SELAE no dispone del resguardo o décimo original cuando los ficheros EDDAPP** (herramienta mediante la cual las entidades

⁸ El resguardo o décimo son los títulos físicos que acreditan la participación en un juego. Los décimos del juego Lotería Nacional son documentos pre impresos emitidos por la FNMT. Los resguardos son los documentos impresos en papel térmico desde los terminales de puntos de venta.

colaboradoras envían la documentación digitalizada) **no están completos**, como se indica en las páginas: 41, primer y tercer párrafo; página 42, primer párrafo; página 46, primer párrafo; y en la página 65, en las CONCLUSIONES 21 y 22. Esta documentación física ha estado a disposición del Tribunal y el equipo fiscalizador que no ha constatado incorrecciones en la misma.

Como muestras del rango de resguardos o décimos originales extraviados, tomando datos del propio Anteproyecto:

- En la página 44 del Anteproyecto se hace referencia a **446** exenciones de presentación del resguardo original (que no la “documentación” en general, como se indica) entre enero de 2021 y junio de 2023. Este dato debe complementarse con el número total premios mayores pagados en entidades bancarias en ese período, que asciende a **128.734**. De esta forma, los premios sin resguardo original representan un **0,3%** del número de premios pagados en dicho período.
- Igualmente, en el Cuadro Nº 15 de la página 46 del Anteproyecto se identifican **113** premios sin documentación, algunos de ellos -no todos- sin resguardo físico original, correspondientes a la entidad que cesó en la prestación del servicio. El total de premios pagados por dicha entidad en el mismo período, entre 2018 y 2023, ascienden a **88.118**, representando en este caso la incidencia un **0,1%** del número total pagado por la entidad.

Esto demuestra el rango de incumplimiento parcial de la obligación contractual de las entidades financieras de entregar el resguardo original (no de la documentación en general) en el marco de la obligación legal de SELAE establecida en la Ley 14/2000 (no en la Ley 10/2010). Aun así, respecto a aquel **0,4%** de resguardo o décimos originales que no se reciben en SELAE por extravío en su transporte físico, la evidencia de su presentación en las oficinas bancarias es suplida por la fotocopia del resguardo o décimo existente en los ficheros EDDAPP, por nuestra medida de diligencia reforzada de exigencia de dicha copia digitalizada.

Los únicos premios en los que SELAE no ha recibido el resguardo o décimo original, ni consta la fotocopia digitalizada en el fichero EDDAPP, son precisamente los cuatro premios reflejados en el Cuadro Nº 12 del Anteproyecto respecto de los que SELAE ha exigido la retrocesión de los cargos bancarios de pago de premio.

Por tanto, **SELAE pone de manifiesto que, salvo en estos cuatro premios que ha retrocedido, en TODOS los demás casos, dispone de una evidencia de su presentación en la oficina bancaria antes del pago, ya sea el resguardo original o ya sea el resguardo digitalizado**; lo que por otra parte ya venía acreditado por el proceso de validación sin el que no es posible iniciar un pago (ver apartado 3. Consideraciones previas).

Referencia al denominado procedimiento de exoneración

En la página 44 del Anteproyecto se analiza el denominado procedimiento de exoneración de presentación de documentación.

Efectivamente, en el “Procedimiento de Control de Resguardos de Pago de Premios Juegos Activos (COMR 07 V 2.0)”, aprobado el 7 de noviembre de 2019 por la Subdirección de Comercialización de Juegos, y el “Procedimiento de Control de Premios Pagados de Lotería Nacional (COMR 06 V 5.0)”, aprobado el 28 de septiembre de 2020 por la Dirección de Desarrollo de Negocio, se plasman unas actuaciones que en la terminología específica de la actividad de SELAE se denomina “solicitud de exención”, expresión que, como consecuencia de lo expuesto, será revisada porque no corresponde a su definición técnica. No obstante, el proceso descrito no constituye un procedimiento de exoneración, como ahora se explicará, y, en el marco de la conclusión Nº 18 y recomendación Nº 14 del Anteproyecto, SELAE analizará la posibilidad de adaptar el procedimiento y la nomenclatura en la necesaria actualización y ordenación de los distintos procedimientos internos de los distintos órganos de la Sociedad que participan en las funciones de control, como oportunamente ha sido advertido por el Tribunal.

Sobre este procedimiento, se identifica como **DOCUMENTO 5**, una nota explicativa de la que se hizo entrega al equipo fiscalizador, archivo word “Petición 13”, entregado con referencia: “SELAE-13/2023 de 11 de septiembre de 2023”, con fecha 21 de septiembre de 2023.

En relación con este procedimiento cabe señalar lo siguiente:

- Los procedimientos se refieren exclusivamente al eventual extravío de un décimo o resguardo original, tanto en su regulación escrita como en su realidad material. En ningún caso afecta a la documentación relacionada con las medidas de diligencia debida de la Ley 10/2010.

De hecho, esta cláusula ya estaba contemplada en el contrato de operaciones de tesorería antes de que la Ley 10/2010 incluyera a SELAE en su ámbito subjetivo de aplicación, puesto que respondía a otras obligaciones contractuales ya existentes entonces: envío físico del resguardo. Como prueba de ello se acompañan los **DOCUMENTO 6.a y 6.b**, contrato de operaciones de tesorería del año 2007 de una entidad financiera y los pliegos de prescripciones (ver página 51 de 62 del PDF).

- Estos procedimientos son de orden exclusivamente interno, sin que produzcan efectos declarativos de derechos con efectos a tercero que contravenga la Ley, como se refleja en el Anteproyecto (que sería la Ley 14/2000, no Ley 10/2010). En el Contrato de operaciones de tesorería no se recoge ninguna facultad de las entidades colaboradoras para solicitar la exención, ni los acuerdos internos de SELAE son objeto de notificación a las entidades financieras. Como se indica en el

documento Petición 13 *“el documento de concesión de exención que no es objeto de comunicación a la entidad bancaria”*.

- Como se indica en el documento Petición 13 es la forma de ordenar y fundamentar la actuación de SELAE ante un hecho fáctico que se produce, como hemos acreditado anteriormente en un rango residual, inferior al 0,4% de todos los premios, cuando una sucursal bancaria pone de manifiesto que ha extraviado un décimo o resguardo original. Así, en el documento se indicaba que era la forma *“de dar resolución a las solicitudes de algunas sucursales de ser eximidos de presentar el resguardo o décimo físico por imposibilidad de su recuperación”*.
- A la pregunta del equipo fiscalizador sobre el fundamento de estas actuaciones, en el documento Petición 13 se explicaba que *“La solicitud o denegación de exención es la forma en la que SELAE ejerce el derecho recogido en el pliego:*

“Para que SELAE admita como válidos los pagos de premios será inexcusable la presentación de la documentación mencionada anteriormente. Sin este requisito, SELAE se reserva el derecho de rechazar y exigir la retrocesión de los cargos bancarios que se produzcan en la Cuenta de pago de premios.”

Pese a la denominación como *“exención”* (término que como se ha expuesto anteriormente será revisado), entiende esta Sociedad que sí es recomendable y positivo que se encuentre ordenado en un procedimiento interno, incluso con mayor detalle del actual.

- En el documento Petición 13 se explicita también que *“No existe un procedimiento interno escrito. Sí existe, no obstante, una secuencia de acciones lógicas y un modelo de expediente que se aplican a la hora de dar resolución a las solicitudes de algunas sucursales de ser eximidos de presentar el resguardo o décimo físico por imposibilidad de su recuperación. Nótese que se trata de la recuperación del documento, no obtención, puesto que, para tramitar el pago del premio en primera instancia, el resguardo hubo de estar presente en aquel momento en la sucursal y, por eso, al menos figura la fotocopia en el expediente de solicitud de exención”*.

Por tanto, nos encontramos en situaciones en las que, existiendo el resguardo o décimo en el momento de efectuar el pago en la oficina bancaria, y habiendo sido recabado por el banco, se ha producido un extravío posterior del documento, normalmente, en su transporte físico.

La frase *“No existe un procedimiento interno escrito”* era imprecisa, puesto que efectivamente los procedimientos mencionados contienen una somera regulación del proceso, aunque incompleta.

- En el documento Petición 13 se explica el proceso ordenado para valorar con proporcionalidad y razonabilidad la consecuencia del incumplimiento de envío del resguardo o décimo original (no de otros documentos), en el sentido de si proceder

a retroceder o no el pago. Se describen elementos de seguridad que no se replican aquí por la necesaria confidencialidad. Se describe la formación de un expediente que incluye la documentación identificativa (en la misma Petición 13 se hizo entrega al equipo fiscalizador de dos expedientes formados para su revisión, con este contenido). Y finalmente se describen los motivos que fundamentan la decisión, entre otros, literalmente: si *“Existe la documentación clave en el expediente: Se aporta siempre, en todo caso, DNI en vigor del ganador y copia del resguardo o décimo/s premiados (lo que acredita que, aunque el original se ha extraviado, se dispuso del mismo para hacer copia en el momento inicial).”*

- Otra evidencia de que el acuerdo interno no produce efectos declarativos frente a las entidades financieras es que se siguen considerando obligadas a entregarlo. Así, se informa que determinados resguardos físicos son recuperados y enviados con posterioridad a que las oficinas bancarias hubieran comunicado como extraviados y SELAE hubiera considerado internamente no ejercer el derecho de retrocesión. Como prueba se aportan los **DOCUMENTOS 7.a**, que contiene un listado de 12 resguardos o décimos correspondientes los 446 premios referidos en la página 44 del Anteproyecto, cuyos resguardos originales han sido recuperados y recibidos físicamente en SELAE con posterioridad, **y 7.b**, copia de los 12 resguardos o décimos recuperados.

En conclusión, **SELAE aclara que el procedimiento no contraviene una Ley, al ser un proceso interno que no tiene efectos declarativos frente a terceros**, y desde luego, en la intención de SELAE nunca está contravenir ésta ni otra Ley. No es un hecho que SELAE promueva, o que faculte a las entidades en el Contrato para instarlo, sino que es un hecho fáctico sobrevenido, cuando una sucursal pone de manifiesto su extravío. No obstante, el procedimiento ordena y documenta el proceso interno para valorar las consecuencias del eventual incumplimiento de la obligación de remitir el resguardo original por una entidad colaboradora, expresado en la relación contractual en el derecho de rechazar y exigir la retrocesión de los cargos bancarios que se produzcan en la cuenta de pago de premios, lo que se hace de forma razonada y proporcionada, puesto que cuando una entidad aporta documento digital o fotocopia de dicho resguardo o décimo evidencia que el mismo se presentó en la oficina bancaria y que la oficina lo recabó y digitalizó (además de haber sido validado). Sin embargo, en aquellos cuatro premios en los que SELAE no ha recibido el resguardo o décimo original, ni consta la fotocopia digitalizada en el fichero EDDAPP (aunque sí el resto de la documentación, incluida la relativa a las obligaciones de la Ley 10/2010 como el DNI), la Sociedad ha ejercido la retrocesión. En estas decisiones también se tiene en consideración el rango porcentual de extravíos y las medidas de seguridad y control adicionales de que dispone SELAE para la inhabilitación telemática de los resguardos o décimos extraviados.

4. El **FUNDAMENTO Y FINALIDAD de la información y la documentación** que se solicita en el marco del Contrato, atiende a obligaciones normativas de diversa índole, no únicamente vinculadas a la prevención de blanqueo de capitales, y no es la manera establecida para la justificación de los pagos de premios de las cuentas de SELAE.

Como consecuencia sería conveniente que el Informe de fiscalización distinga entre (a) la obligación legal de pago de SELAE con el agraciado tenedor de un título al portador premiado conforme a Ley 13/2011 y las normas particulares de cada juego, (b) las obligaciones contractuales de las entidades financieras colaboradoras a las que SELAE ha recurrido para el pago de premios y aplicación de las medidas de diligencia debida de la Ley 10/2010, (c) las obligaciones legales propias de las entidades financieras colaboradoras como sujetos obligados de la Ley 10/2010 y (d) otras obligaciones normativas asociadas a la actividad comercial de SELAE: obligación de la gestión en materia de juegos del Estado (Ley 14/2000); obligaciones de diligencia debida de SELAE en la Ley 10/2010 para las que no ha recurrido a terceros, y obligaciones fiscales. Esta distinción es esencial para discernir entre los mecanismos que tiene SELAE para justificar el pago de premios en sus cuentas; y el ejercicio de las obligaciones de diligencia debida de la Ley 10/2010 en nombre de SELAE por las entidades colaboradoras.

La diferente finalidad y fundamento de la información y documentación que en el Contrato exige a las entidades financieras colaboradoras en el momento de previo al pago se manifiesta en su clausulado:

*Contrato de operaciones de tesorería del período 2019/2023, Anexo A, apartado A.4 [apartado A.2, Servicio de pago de premios mayores a ganadores, análogo en el nuevo contrato iniciado 2023]
Las entidades adjudicatarias no podrán hacer efectivo el pago de premios sin recabar de los perceptores de los premios la documentación e información que sea precisa para dar cumplimiento, tanto por el adjudicatario como por SELAE, a la **normativa** sobre **prevención del blanqueo** de capitales y de la financiación del terrorismo, normativa **fiscal** o **de cualquier otra índole** que en cada momento resulte de aplicación.*

- a) **Resguardo o décimo físico**, por la Ley 14/2000, complementariamente exigido en formato digitalizado como diligencia reforzada, lo que permite suplir la evidencia de su presentación en la oficina bancaria en los casos residuales de extravío en el transporte, salvo en los cuatro casos cuyo pago se ha retrotraído.

Por otra parte, no es posible que la oficina bancaria realice un pago sin verificar la validez del resguardo o décimo mediante su validación, para comprobar que es auténtico y ha sido agraciado con un premio mayor. En ese momento, SELAE ya dispone de la información trazada en su Sistema Central: hora, fecha y lugar de compra, consulta o pago del resguardo o décimo -en punto de venta u oficina bancaria-; así como los datos económicos del premio (importe bruto, retención, importe neto).

Es una obligación legal previa a la Ley 10/2010 y una obligación contractual previa (ver **DOCUMENTO 6.b**, pág. 51 de 62, apartado 2.6)

- b) **Información/Datos de los movimientos financieros**, a través del cuaderno 43, trazados con el ITP, que permiten la conciliación diaria con la información del Sistema Central. Para cumplir con las obligaciones contables. Es una obligación contractual previa a la Ley 10/2010 (ver **DOCUMENTO 6.b**, pág. 51 de 62, apartado 2.7, conforme a las tecnologías de 2007).
- c) **Información/Datos de identificación y tributarios**, para cumplir con las obligaciones fiscales, Modelos 230 y 270⁹, y el “Convenio entre la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S.M.E., SA, para el suministro de información”, de fecha 22 de septiembre de 2022 (REOIC número: RCN-HFP202200221). A través del cuaderno 43 PM o fichero de beneficiarios, desarrollado *ad hoc* para SELAE.

El Convenio dispuso la inclusión entre la información a declarar, la relativa a los medios de pago (número cuenta bancaria o número de cheque). Aunque esta información/datos viaja a SELAE en el cuaderno 43 PM, de forma complementaria, se introdujo la diligencia reforzada de solicitar copia digitalizada del medio de pago en el fichero EDDAPP.

La obligación originaria del suministro de estos datos también era una obligación normativa previa a la Ley 10/2010 y obligación contractual previa (ver **DOCUMENTO 6.b**, pág. 51 de 62, apartado 2.5, referida a la entonces Orden HAC/593/2002).

- d) **Información/Datos de identificación comprobada por las entidades y de la relación de negocios**, para cumplir con las obligaciones de identificación y obtención de información de relación de negocios la Ley 10/2010, a través del cuaderno 43 PM, recibido en el 100% de los premios (en prueba de ello, el **DOCUMENTO 2**).
- e) **Documentación de identificación** que las entidades financieras colaboradoras han recabado y utilizado para comprobar la identidad de los intervinientes en el momento del pago mediante documentos fehacientes. Esta documentación se envía por las entidades financieras a través del conocido como **fichero EDDAPP**.

⁹ Orden HAP/70/2013, de 30 de enero, por la que se aprueba el modelo **230** "Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas e Impuesto sobre la Renta de no Residentes: Retenciones e ingresos a cuenta del Gravamen Especial sobre los premios de determinadas loterías y apuestas; Impuesto sobre Sociedades: Retenciones e ingresos a cuenta sobre los premios de determinadas loterías y apuestas. Autoliquidación" y el modelo 136 "Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas e Impuesto sobre la Renta de no Residentes. Gravamen Especial sobre los Premios de determinadas Loterías y Apuestas. Autoliquidación". (BOE, 31-enero-2013)

Orden HAP/2368/2013, de 13 de diciembre, por la que se aprueba el modelo **270**, "Resumen anual de retenciones e ingresos a cuenta. Gravamen especial sobre los premios de determinadas loterías y apuestas" y se determinan el lugar, forma, plazo y el procedimiento para su presentación. (BOE, 18-diciembre-2013)

En este sentido, es importante tener presente que de los artículos 3, 4, 4 bis y 5 de la Ley 10/2010 y los artículos 4 y 6 del Real Decreto 304/2014, **los documentos exigidos por la normativa de blanqueo en aplicación a las medidas de diligencia debida** tanto para personas físicas como para personas jurídicas **son los referentes a la comprobación de la identidad de sus titulares y la naturaleza de su actividad**. El resto de los documentos requeridos a las entidades financieras colaboradoras en el Contrato responden a otras obligaciones o medidas de refuerzo establecidas por SELAE.

Recordando las obligaciones a ejecutar por la entidad financiera:

- i. **identificar** a cuantas personas físicas o jurídicas, cobren un premio (y titulares reales) y **comprobar** la identidad de los intervinientes mediante documentos fehacientes.
- ii. obtener **información** sobre el propósito e índole de la **relación de negocios**.
- iii. **conservar** la documentación recabada (art 8. 3, 2º párr. de la Ley 10/2010 y 13.3 del Real Decreto 304/2014)

Y las correspondientes a SELAE:

- i. **adoptar medidas razonables** a fin de determinar que cuenta con procedimientos adecuados para el cumplimiento de las medidas de diligencia debida y de conservación.
- ii. **adoptar medidas de control interno** que en base a un análisis de riesgo permitan examinar con especial atención toda operación o pauta de comportamiento compleja, inusual o sin un propósito económico o lícito aparente, o que presente indicios de operativa sospechosa de blanqueo de capitales o financiación de terrorismo.
- iii. **comunicación** al SEPBLAC de cualquier hecho u operación, respecto al que, tras el examen especial, exista indicio o certeza de que está relacionado con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo.

Partiendo del hecho de que SELAE tiene la consideración de sujeto obligado principal, es imprescindible clarificar el desglose de responsabilidades establecido en las normas (Ley 10/2010 y Real Decreto 304/2014) respecto de quien ejerce las medidas de diligencia debida por designación de SELAE, puesto que:

- SELAE no está obligada a conservar la documentación en su sede.
- SELAE no necesita disponer de la documentación para comprobar la identidad, puesto que la comprobación de identidad con documento fehaciente únicamente puede realizarse en la oficina bancaria, ante la persona compareciente. La documentación sólo es necesaria para acompañar las comunicaciones o contestaciones a requerimientos de las instituciones competentes.

- SELAE ha establecido este instrumento para determinar razonablemente si la entidad financiera cuenta con procedimientos adecuados. La solicitud de la documentación en soporte físico tiene por objeto obtener evidencia suficiente y adecuada para proporcionar una base que permita alcanzar conclusiones razonables sobre el cumplimiento por las entidades financieras de sus obligaciones.

Así, de cara a obtener estas evidencias que permitieran a SELAE evaluar los procedimientos realizados por las entidades financieras, frente a modelos de control sobre muestras solicitadas específicamente para ello, que también responden a la razonabilidad exigida en la norma; SELAE impulsó desde 2014 un proyecto para establecer un sistema de envío electrónico y sistemático de esa documentación, que permitiera delimitar libremente muestras amplias de control. Las entidades tuvieron que efectuar desarrollos informáticos ad-hoc para SELAE, con el consiguiente esfuerzo organizativo por parte de las entidades y de SELAE (15 entidades financieras). En octubre de 2015 se licita el contrato de operaciones de tesorería para el período 2016-2018, en el que se incorpora por primera vez la obligación contractual de digitalización de la documentación de los beneficiarios de premios a través del fichero EDDAPP.

Los ficheros EDDAPP remitidos por las entidades financieras a través de EDITRAN (canal seguro) se cargan en la base de datos del aplicativo EDDAPP (desarrollo propio de SELAE). La documentación tiene asociada la ITP (identificador de transacción de pago) a que pertenece. Cada ITP tiene asociada la información relativa al escenario del pago (nombres e identificadores de beneficiarios, medios de pago, etc.) que previamente el banco ha remitido a SELAE en el soporte denominado Cuaderno 43 de Beneficiarios.

En base a la información anterior, se determina el conjunto de documentos correspondientes a cada pago, tanto en número como en tipo de documento. A la documentación recibida que no se ajusta a este escenario y aquella que no lo haga se le asigna una o varias incidencias (carencia en cuanto al número y tipo de documentos esperados), catalogando el expediente de premio como sin documentación o con documentación incompleta.

El aplicativo dispone de una batería de informes que permiten al usuario conocer el estado de la documentación. Estos informes sirven para reclamar a las entidades financieras la nueva remisión de la documentación que permita subsanar las deficiencias encontradas, lo que se hace todos los meses respecto de todos los expedientes de premios con incidencia.

Cuando las entidades financieras reportan, a través de los ficheros EDDAPP, la documentación reclamada relativa a un pago con documentación con incidencias, el aplicativo sustituye la información existente por la nueva y la somete de nuevo a los controles, que podrán dar lugar a nuevas incidencias o subsanar las existentes.

Por tanto, en cumplimiento de su obligación de **adoptar medidas razonables** a fin de determinar que cuenta con procedimientos adecuados para el cumplimiento de las medidas de diligencia debida y de conservación, SELAE ha construido desde 2016 este cauce, involucrando desarrollos informáticos coordinados (implantación y evolución y mantenimiento) para todos los sujetos intervinientes, y un desarrollo propio de un aplicativo de control de la documentación recibida en los ficheros EDDAPP con las funcionalidades descritas. Esto supone una **diligencia reforzada más allá del mínimo exigido por la Ley 10/2010**, que, tiene por objeto obtener evidencia suficiente y adecuada para proporcionar una base que permita emitir un **juicio razonable** sobre la adecuación de los procedimientos para el cumplimiento por las entidades financieras de sus obligaciones, pero **no** tiene por objeto la **conservación de la documentación en la sede de SELAE** (a lo que SELAE no está obligado), **ni** establecer una **certeza** sobre el grado de cumplimiento, frente a la razonabilidad exigida en la Ley y su reglamento.

Es decir, si bien SELAE como medida reforzada ha establecido un mecanismo de envío de la documentación de todos los premios, la finalidad de esta medida es realizar controles sobre dicha documentación para poder obtener una conclusión razonable sobre los controles realizados por las entidades, pero no es su finalidad obtener certeza, lo que implicaría realizar pruebas sobre el 100% de la población ya que, como se explica más adelante, aquello es lo generalmente aceptado en las normas de auditoría.

Estas deficiencias y en este contexto legal, son aquellas que el Tribunal recoge en los apartados II.4.4 y II.4.5. del Anteproyecto, conforme a la información suministrada por SELAE de su aplicativo EDDAPP. Como el Tribunal constata en su Anteproyecto, más del 85% de la documentación del período 2019-2022 ha sido enviada a SELAE, en número y en importe (lo que hoy en día asciende al 92 % en número y en importe, como se justificará con el **DOCUMENTO 8** al que nos referiremos más tarde).

5. Por todo ello, en el Contrato entre SELAE y las entidades financieras colaboradoras se establecen tres **OBLIGACIONES SUCESIVAS**:

- a) **VALIDAR** que el boleto o décimo presentado al cobro es auténtico y ha sido agraciado con un premio mayor.

No es posible efectuar un pago sin haber cumplido este trámite.

Con este proceso se **cumple el requisito exigido en la normativa de juego para cobrar el premio**: la presentación y validación del resguardo o décimo original.

- b) **RECABAR** la documentación e información de los premiados antes del pago. *“Las entidades adjudicatarias no podrán hacer efectivo el pago de premios sin recabar de los perceptores de los premios la documentación e información que sea precisa para dar cumplimiento, tanto por el adjudicatario como por SELAE, a la normativa sobre prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, normativa fiscal o de cualquier otra índole que en cada momento resulte de aplicación.”*, para cumplir con las obligaciones fiscales y las medidas de diligencia debida: identificar, comprobar la identidad y recabar datos de la relación de negocio; y el envío físico de resguardos.

A juicio de SELAE, de la deficiencia parcial, y en muchas ocasiones provisional, del envío posterior de la documentación digitalizada no puede deducirse un incumplimiento de la obligación de recabar esa documentación en el momento previo al pago, anterior a la digitalización y envío.

En este sentido, concurren diversos hechos que permiten inferir el adeudado cumplimiento de la obligación antes del pago, en concreto:

- i) **Se ha validado** contra el Sistema Central un **resguardo o décimo premiado**.
- ii) **Se ha enviado a SELAE** el resguardo o décimo, en formato físico o en formato digitalizado, **evidenciando que se recabó en la oficina, salvo en los cuatro premios retrocedidos** de los 202.265 premios pagados entre 2019 y 2022.
- iii) **Se han enviado a SELAE los datos identificativos y los datos de la relación de negocio del 100% de los premios pagados**. Datos identificativos que se contrastan con las bases de datos públicas de la AEAT y se declaran imputando fiscalmente la renta a los agraciados identificados (que, hasta la fecha, no han reclamado nunca contra dichas imputaciones).
- iv) **Cuando la documentación ha sido necesaria para acompañar una comunicación al SEPBLAC** o una contestación de un requerimiento de cualquier autoridad administrativa o judicial, como el propio Tribunal ha constatado en la muestra analizada, la documentación siempre ha sido aportada por las entidades colaboradoras y suministrada por SELAE de forma adecuada.
- v) **El proceso de subsanación** de premios con **incidencias en la documentación es permanente**. Premios respecto de los que inicialmente no se había enviado la documentación son subsanados constantemente, evidenciando que la documentación sí había sido recabada por las entidades financieras (ver la prueba **DOCUMENTO 8**, al que se hará referencia en el próximo apartado).
- vi) **Las entidades financieras son sujetos obligados** a las obligaciones de la Ley 10/2010 **en nombre propio**, al margen de las actuaciones para las que SELAE haya recurrido a ellas. **Las oficinas bancarias solicitan y contrastan la identidad de sus clientes con carácter general en todas las operaciones, en el cumplimiento de sus propias obligaciones de diligencia debida.**

Con este proceso las entidades **cumplen sistemáticamente con las medidas de diligencia debida y obligaciones fiscales:** identificar, comprobar la identidad y recabar datos de la relación de negocio, no contando SELAE con evidencias que puedan acreditar su posible incumplimiento.

- c) **Digitalización de la documentación de los beneficiarios de premios, custodia, transporte y entrega de los resguardos premiados y pagados a través de la red de sucursales de la entidad,** para cumplir la obligación de establecer medidas razonables a fin de determinar que la entidad colaboradora cuenta con procedimientos adecuados conforme a los artículos 8 de la Ley 10/2010 y 13 del Real Decreto 304/2014, así como recabar los resguardos premiados conforme a la Ley 14/2000. El cumplimiento de la obligación de recabar los resguardos ha quedado contrastado anteriormente.

Es la obligación de digitalizar y enviar la documentación la que se acredita parcialmente incumplida conforme a los datos aportados por la Sociedad a ese Tribunal. En el momento de análisis del Tribunal, **más del 85%** de la documentación del período 2019-2022 había sido enviada a SELAE, en número y en importe.

El equipo fiscalizador ha podido comprobar el seguimiento y solicitud reiterada de la documentación pendiente de recibir que realiza SELAE a las entidades y, así, su subsanación es continua. Así, desde la fecha de corte de la documentación analizada por el Tribunal, en el que existían 29.948 premios con incidencias del período 2019-2022, del total de 202.265 pagados; a fecha de 15 de abril de 2024, han sido subsanados 14.096, quedando pendientes 15.852, lo que implica que el porcentaje de premios sin incidencias ha ascendido desde más del **85% al 92%** del total de premios pagados en el período, en número y en importe. En prueba de ello se adjunta el **DOCUMENTO 8**, que contempla uno a uno, en la columna “U”, el estado de situación actual de dichos premios en el aplicativo EDDAPP. Aquellos subsanados durante este período aparecen como “SIN INCIDENCIAS”. De esta forma el estado actualizado de los Cuadros Nº 8 y 9 del Anteproyecto es el siguiente.

CUADRO Nº 8 (ESTADO DE SITUACION A FECHA 15/04/2024)					
EJERCICIO DEL PREMIO	NÚMERO DE PREMIOS MAYORES (1)	NÚMERO DE EXPEDIENTES SIN DOCUMENTACIÓN (2)	NÚMERO DE EXPEDIENTES CON DOCUMENTACIÓN INCOMPLETA (3)	TOTAL NÚMERO DE EXPEDIENTES CON INCIDENCIAS (4) = (2) + (3)	% EXPEDIENTES CON INCIDENCIAS (5) = (4) / (1)
2019	50.869	5.248	676	5.924	11,65%
2020	43.353	4.007	1.749	5.756	13,28%
2021	52.245	1.296	365	1.661	3,18%
2022	55.798	1.088	1.423	2.511	4,50%
TOTAL	202.265	11.639	4.213	15.852	7,84%

CUADRO Nº 9 (ESTADO DE SITUACIÓN A FECHA 15/04/2024)					
EJERCICIO DEL PREMIO	IMPORTE DE PREMIOS MAYORES (1)	IMPORTE DE EXPEDIENTES SIN DOCUMENTACIÓN (2)	IMPORTE DE EXPEDIENTES CON DOCUMENTACIÓN INCOMPLETA (3)	IMPORTE TOTAL DE EXPEDIENTES CON INCIDENCIAS (4) = (2) + (3)	% IMPORTE DE EXPEDIENTES CON INCIDENCIAS (5) = (4) / (1)
2019	2.306.467.673,40	151.443.565,61	25.144.382,70	176.587.948,31	7,66%
2020	2.305.237.455,40	164.954.199,93	126.007.194,51	290.961.394,44	12,62%
2021	2.351.910.952,90	46.370.216,00	17.653.838,22	64.024.054,22	2,72%
2022	2.315.174.571,00	62.476.221,16	164.864.908,29	227.341.129,45	9,82%
TOTAL	9.278.790.652,70	425.244.202,70	333.670.323,72	758.914.526,42	8,18%

De esta forma, **14.096** premios respecto de los que no se había enviado la documentación, han sido subsanados en estos meses, evidenciando que la documentación es recabada por las entidades financieras. Particularmente, en el marco del plan de desconexión, **la entidad que ha dejado de prestar servicio tras la última licitación del servicio ha subsanado todas las incidencias de premios que quedaban pendientes a 12 de septiembre de 2023.** Respecto a los 88 premios de dicha entidad sin resguardo original (párrafo primero de la página 46 del Anteproyecto), que corresponden a un mismo envío conjunto de resguardos originales, en julio de 2023 se acordó la no solicitud de la retrocesión, por cuanto la entidad ha aportado el soporte digital de toda la documentación, lo que evidencia que la misma se presentó en la oficina bancaria y la oficina lo recabó y digitalizó (además de haber sido validado), el resguardo original y el resto de la documentación exigible, incluida la relativa a las obligaciones de la Ley 10/2010.

Junto al proceso de subsanación, corresponde recordar los siguientes argumentos:

- La digitalización y envío de estos documentos es el instrumento dotado a fin de determinar que las entidades cuentan con procedimientos adecuados para el cumplimiento de las medidas de diligencia debida y de conservación de la documentación. SELAE no está obligada legalmente a custodiar dicha documentación en su sede.
- La digitalización y envío de estos documentos no afecta a la eficacia del sistema de prevención de blanqueo de capitales de SELAE, puesto que el análisis de riesgos para la detección de operativas sospechosas, se fundamenta en los cruces de datos. Como es evidente, en sede de SELAE el documento de identificación no permite ningún contraste con la persona real, lo que únicamente puede hacerse en la oficina bancaria.
- La digitalización y envío de estos documentos es relevante como soporte de las comunicaciones o contestaciones a las distintas autoridades competentes en las investigaciones, no habiendo carecido SELAE de dicha documentación en ninguno de estos casos.

En conclusión, SELAE únicamente cuenta con evidencias que pudieran acreditar el incumplimiento, “parcial” y, en muchos de los casos “temporal” mientras no se produce la subsanación, de la obligación de digitalizar y enviar la documentación solicitada en la aplicación de las medidas de diligencia debida. SELAE ha establecido como medida de control la solicitud a las entidades financieras de la totalidad de la documentación, no obstante, tal y como establecen las Normas Internacionales de Auditoría (NIA), para poder obtener una conclusión razonable, el auditor no tiene la obligación de examinar todas y cada una de las transacciones. La remisión del 85% de la documentación solicitada del período referido de 2019-2022 (92% en la actualidad) constituye una muestra muy representativa que supera los estándares de cualquier proceso de comprobación y, acredita un cumplimiento sistemático, sin perjuicio de las deficiencias parciales y, en muchos casos, temporales.

Como ha quedado fundamentado, la solicitud de la documentación en soporte digital (Fichero EDDAPP) tiene por objeto obtener evidencia suficiente y adecuada para proporcionar una base que permita emitir un juicio razonable sobre el cumplimiento por las entidades financieras de sus obligaciones. En auditoría, la razonabilidad es un concepto que supone lograr un grado de confianza alto, pero en ningún caso absoluto, que constituya un soporte válido para la toma de decisiones o la adopción de acciones. Si no fuera así, se estaría exigiendo certeza, no razonabilidad, lo que desvirtuaría lo dispuesto en la Ley 10/2010 y el Real Decreto 304/2014.

La razonabilidad de la “medida” aplicada no es cuestionada.

La razonabilidad del “juicio” se fundamenta en criterios ordinarios de auditoría, puesto que la posición de SELAE en esa función de control de lo realizado por las entidades financieras es la de auditor. Partiendo de los hechos puestos de manifiesto anteriormente:

- SELAE ha recurrido, para la obligación de identificación de los premiados por la Ley 10/2010, a otros sujetos obligados como son las entidades financieras.
- Las entidades financieras son sujetos obligados según establece la Ley 10/2010.
- En todos los casos las entidades financieras han identificado a los premiados, conforme establece la citada ley, y remitido la información a SELAE (fichero C43PM)

Conforme lo antes expuesto, cumplido el requisito de identificar a los premiados por las entidades financieras en el momento de proceder al pago, la obligación recogida en el Contrato de remitir a SELAE la documentación solicitada a los perceptores de premios constituye una medida reforzada de diligencia y control.

En este rol de auditor que asume SELAE frente a los procedimientos de ejecución de las medidas de diligencia debida y conservación de documentación realizadas por las entidades financieras, se considera razonable la aplicación de las Normas Internacionales de Auditoría (en adelante, “**NIA**”) adaptadas para su aplicación en España mediante la Resolución del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (en adelante, “**ICAC**”) de 15 de octubre de 2013¹⁰.

SELAE ha establecido en el Contrato la obligación de que las entidades financieras remitan todos los documentos justificativos de las medidas de diligencia debida. No obstante, el ICAC en su Resolución de 21 de diciembre de 2004 por la que se publica la NIA 530 sobre Utilización de técnicas de muestreo establece en su apartado 6º que *“El auditor no tiene obligación de examinar todas y cada una de las transacciones realizadas por la entidad auditada. Por tanto, es necesario recurrir al concepto de importancia relativa para determinar el alcance del trabajo a realizar por el auditor (en este caso, SELAE) y para evaluar el efecto de las distintas circunstancias que pudieran incidir en su informe”*. Como consecuencia, aplicando las normas de auditoría antes mencionadas (en concreto la NIA 500 sobre obtención de evidencias de auditoría y la NIA 530 sobre muestreo de auditoría), se considera que de cara a obtener evidencia suficiente y adecuada que permita a SELAE alcanzar conclusiones razonables para formar una opinión sobre los procedimientos utilizados por las entidades financieras, es perfectamente válido y razonable realizar un amplio muestreo sobre la documentación digitalizada remitida por las entidades financieras.

Teniendo esto en cuenta, y para demostrar que las medidas llevadas a cabo por SELAE son medidas reforzadas que van más allá del alcance razonable que se podría esperar para llegar a una conclusión sobre los procedimientos llevados a cabo por las entidades financieras, se siguen las siguientes pautas:

- Respecto a la documentación recibida, aun cuando sería razonable establecer un error tolerable, toda la que es errónea se devuelve. En la NIA 530, en su apartado 5 i, se define el término de Incorrección Tolerable o Error Tolerable como “el importe establecido por el auditor con el objetivo de obtener un grado adecuado de seguridad de que las incorrecciones existentes en la población no superen dicho importe”. Es decir, que se presupone que en toda población hay errores, el error cero no existe. Es el auditor el que debe decidir en cada caso, basándose, entre otras cosas, en el principio de importancia relativa o materialidad (NIA 320) cual es el error tolerable en cada caso. No obstante, en el caso de la identificación de premiados, el error tolerable establecido por SELAE es 0, es decir, no se admite la posibilidad de que la documentación digitalizada enviada por las entidades financieras pueda ser distinta de la información remitida previamente (fichero C43PM). Establecer este nivel de exigencia es consecuente con las obligaciones y controles que impone la

¹⁰ SELAE quiere aclarar en este apartado el fundamento del comportamiento como auditor de SELAE y sus decisiones, en ningún caso una valoración o pronunciamiento sobre el proceso de fiscalización.

normativa vigente en materia de prevención de blanqueo de capitales. Esta condición se ha cumplido en la totalidad de la información analizada por SELAE al coincidir en todos los casos los beneficiarios identificados por los bancos en el momento de proceder al pago de los premios (fichero C43PM) con la documentación justificativa enviada con posterioridad. Esta afirmación ha podido ser verificada por los auditores, no habiéndose destacado incorrección alguna en el cuadro de la documentación en el Anteproyecto de informe.

- Por otro lado, y tal y como establece la norma NIA 530 en su apartado A17, hay que tener en cuenta la naturaleza y causa de las desviaciones e incorrecciones. Es decir, que no todas las causas de las incorrecciones o errores encontrados en un proceso de auditoría tienen la misma importancia, deben ser analizadas ya que no todas las incorrecciones que se encuentran en una muestra son extrapoladas a la población.
- Respecto a la documentación no recibida, en relación con la remisión por las entidades financieras de la documentación justificativa de los pagos, SELAE también ha aplicado medidas con la intención de reducir el nivel de error tolerable al mínimo. Para ello, en los casos en los que no se ha recibido la documentación y siguiendo la Resolución del ICAC por la que se publica la Norma Técnica de Auditoría sobre *“Confirmaciones externas”*: *“Ante la falta de respuesta, normalmente el auditor se pondrá de nuevo en contacto con el tercero para obtenerla y, en su defecto, llevará a cabo procedimientos alternativos ...”*.
 - Como ha podido comprobar el equipo fiscalizador, el seguimiento y la solicitud reiterada de la información pendiente de recibir que realiza SELAE a las entidades financieras es una constante que se viene cumpliendo de forma continuada. Fruto de esa labor se ha acreditado la mejora en los ratios de recepción de documentación tal y como se pone de manifiesto en estas alegaciones.
 - Con respecto a la adopción de procedimientos alternativos en caso de no recepción de la información, la Comisión Europea ha elaborado una guía para el control de los sistemas de gestión (*“Nota orientativa sobre los métodos de muestreo dirigida a las autoridades responsables de las auditorías”*), la cual se basa en las Normas Internacionales de Auditoría, donde establece que el riesgo inherente en el análisis de una muestra está vinculado tanto a la actividad realizada como a factores internos y externos a la entidad auditada.

Dentro de los factores internos destaca la especial importancia del nivel de control interno de las entidades y la fiabilidad de sus sistemas de gestión. Aplicando esta metodología a la información remitida por las entidades financieras, el hecho de ser consideradas como sujetos obligados a efectos de la ley 10/2011, los controles y auditorías que realizan tanto entidades

públicas como privadas (Banco de España, auditores de cuentas, etc.) y el hecho de desarrollar su actividad dentro de un marco altamente regulado, unido a la verificación contra los sistemas internos de SELAE de las apuestas premiadas, mitiga significativamente el riesgo que pueda derivarse en la información no remitida.

Además, hay que destacar el resto de los factores mitigadores de riesgo contenidos en las alegaciones: validación de resguardos, recepción de resguardos físicos, recepción de la información de identificación y de relación comercial, y el contraste de dichos datos con las bases de la AEAT; así como el proceso de reclamación y subsanación continuado.

Como conclusión, SELAE ha venido aplicando las directrices establecidas en las NIA para poder obtener una conclusión razonable sobre los procedimientos de las entidades financieras. Derivado de las actuaciones llevadas a cabo (las cuales continúan ejecutándose con el objetivo de aumentar, aún más, el grado de fiabilidad) se ha obtenido un grado de fiabilidad muy elevado como consecuencia del volumen de documentación analizada (el 85% en el período 2019-2022, porcentaje que, con posterioridad a la emisión del Anteproyecto de informe, se ha incrementado al 92%).

Por ello, SELAE deduce con un alto grado de confianza en los **procedimientos de las entidades financieras son adecuados para cumplir las obligaciones de conservación de la documentación.**

Por otra parte, **esta obligación no guarda relación con la justificación del pago del premio.** Como se ha indicado anteriormente, tanto la normativa de blanqueo de capitales como la jurisprudencia, distinguen claramente la obligación de identificar al premiado y comprobar dicha identificación, (aplicación de medidas de diligencia debida), de la de conservar la documentación acreditativa. **Producida la presentación al cobro del décimo o resguardo en una entidad financiera, e identificado el agraciado de acuerdo con la normativa de aplicación, el pago de los premios obtenidos es un acto debido para SELAE por normativa de juego, que no es revocable como consecuencia de actos posteriores de la entidad pagadora de premios en el envío o conservación de la documentación.**

Por todo lo expuesto en estas consideraciones, apartados A, B, y C, una cuestión esencial en estas alegaciones de SELAE es que no es posible colegir que la falta de envío de documentación digitalizada por las entidades financieras signifique que el pago no estuviese justificado porque no se hubiese recabado la documentación.

Referencia al objeto del Contrato de operaciones de tesorería.

SELAE quiere poner de manifiesto al Tribunal que el Contrato, además del recurso a otros sujetos obligados para la identificación y conservación de la documentación de los premiados, contiene un objeto que alcanza los nueve servicios que agrupamos en seis funciones (entre paréntesis una referencia de la dimensión del servicio en el año inicialmente sujeto a fiscalización, 2022):

- 1) Para el cobro y pago de liquidaciones semanales de puntos de venta: numerosas cuentas bancarias y la gestión de cobro o pago de liquidaciones a los puntos de venta, así como de los recibos devueltos mediante ingreso por carta de pago, desarrollada *ad hoc* para SELAE (416 remesas de cuadernos bancarios 34 y 19 por importe global de 11.936.283.918,43 € durante el año 2022).
- 2) Para el pago de premios mayores a ganadores, servicio de pago de premios mayores y digitalización, custodia, transporte y entrega de los resguardos y boletos premiados y pagados y recogida de la documentación necesaria para justificar el cumplimiento de las obligaciones en materia de prevención de blanqueo de capitales (55.798 premios pagados por importe de 2.315.174.571,26 € durante en 2022). En el contrato vigente actualmente, incluye el pago de premios por mensualidades del juego Eurodreams.
- 3) Para el cobro de cargas en cuentas de usuarios de la Plataforma de internet:
 - Servicio de traspaso bancario directo de cuentas de las entidades a SELAE, desarrollo *ad hoc* para SELAE (1.175.912 traspasos por importe total de 27.760.809,64 € durante 2022).
 - Servicio de adquisición de tarjetas mediante TPV virtual (9.464.117 de cargas durante 2022).
 - Servicio de descargas de usuarios. (234.853 descargas por importe total de 9.832.043,92 € durante 2022).
 - Servicio de pago de premios mayores de la Plataforma on line. (1.357 pagos por importe total de 38.225.552,60 €).
- 4) Servicios de pago de premios y/o pago de apuestas desde el punto de venta mediante servicios asociados al teléfono móvil por los clientes presenciales, actualmente a través de la plataforma Bizum (114.975 operaciones de compra por importe de 2.359.136,46€ y 115.189 operaciones de pago de premios por importe total de 24.692.458,17€ durante 2022).
- 5) Servicio de gestión de garantías.
- 6) Además, los adjudicatarios deben presentar una oferta vinculante para suministrar a la red de venta datáfonos en sus establecimientos en condiciones ventajosas.

Con la excepción de las deficiencias parciales y, en muchos casos temporales, en la digitalización y envío de documentos, el resto de los servicios han sido prestados por los licitadores en los términos previstos en el contrato.

D. ACTUACIONES DE SELAE PARA IMPEDIR JUGAR O COBRAR PREMIOS ANTE INDICIOS DE BLANQUEO DE CAPITAL

En el apartado II.3.4 del Anteproyecto se afirma por remisión al artículo 19.1 de la Ley 10/2010 que “SELAE tiene la posibilidad legal de impedir jugar o cobrar premios, como medida preventiva contra el blanqueo”. Si bien, el propio Tribunal deduce posteriormente que no es posible impedir jugar en la venta presencial al no existir obligación de identificación y únicamente sería debatible la abstención de pagar un premio de importe igual o superior a 2.000 euros.

Artículo 19. Abstención de ejecución.

1. Los sujetos obligados se abstendrán de ejecutar cualquier operación de las señaladas en el artículo precedente.

No obstante, cuando dicha abstención no sea posible o pueda dificultar la investigación, los sujetos obligados podrán ejecutar la operación, efectuando inmediatamente una comunicación de conformidad con lo establecido en el artículo 18. La comunicación al Servicio Ejecutivo de la Comisión expondrá, además de la información a que se refiere el artículo 18.2, los motivos que justificaron la ejecución de la operación.

Este análisis ha de ser complementado con la siguiente información:

- 1) Consideramos que el Informe de Fiscalización debe tener en cuenta el marco regulatorio del sector del juego contenido en la Ley 13/2011, al que SELAE está sujeto como operador de juego y que incluye la supervisión del mercado por la Dirección General de Ordenación del Juego del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030.

En este sentido, el artículo 15.1.a) de la Ley 13/2011, reconoce a los participantes en los juegos el derecho a “cobrar los premios que les pudieran corresponder en el tiempo y forma establecidos, de conformidad con la normativa específica de cada juego”; contemplando en sus artículos 40.m) y 42.2 las respectivas **infracciones y sanciones, en caso de impago de premios**, que pueden consistir en multa pecuniaria de hasta un millón de euros o **suspensión de actividad** en España hasta seis meses.

- 2) La contraposición de ambas obligaciones normativas se sometió a análisis del Abogado del Estado coordinador del [Convenio de asistencia jurídica](#) ¹¹ suscrito entre la Administración General del Estado (Ministerio de Justicia, Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado) y SELAE de fecha 3 de junio de 2022, expediente nº287/2022. Este informe, que ha sido entregado al equipo fiscalizador, se solicitó con ocasión de un supuesto concreto, pero su objeto es la contraposición de ambas obligaciones y así dispone el literal de inicio del informe:

“...se ha formulado consulta a esta Abogacía del Estado, sobre el “alcance de la obligación de SELAE del pago de premios mayores en el canal presencial”, en los términos contenidos en el escrito de consulta. En particular, sobre “(...) si SELAE, en último término, debería abstenerse de ejecutar el pago de un premio mayor, con arreglo a lo dispuesto en el artículo

¹¹ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-10986

19 de la Ley 10/2010, en aquellos supuestos en los que las entidades financieras colaboradoras, en tanto que sujetos obligados a la LPBC, se hubieran abstenido de ejecutar el pago del premio mayor, inicialmente, o incluso hubiesen puesto fin a su relación comercial con el premiado, por aplicación de su propia política interna de prevención de blanqueo, o si, por el contrario, SELAE cumpliría con sus obligaciones de diligencia debida e información de la LPBC, procediendo al pago del premio y posterior comunicación al SEPBLAC, y todo ello, teniendo en cuenta, que, con carácter general, la normativa del juego impone a SELAE el deber de pagar, sin dilación, los premios al tenedor del décimo o resguardo premiado”

El informe expresa en conclusiones que: *“Entiende esta Abogacía del Estado que no procede que SELAE se abstenga de ejecutar el pago de premios mayores, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 10/2010, incluso en aquellos supuestos en los que las entidades financieras colaboradoras se abstengan, en un principio, de ejecutar tales pagos. Consecuentemente, se considera ajustada a Derecho la segunda de las opciones planteadas en el escrito de consulta, consistente en entender que SELAE cumple, en principio, con las obligaciones que le impone dicha normativa, procediendo al pago de los respectivos premios y efectuando posteriormente las correspondientes comunicaciones al Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias.”*

Como se ha indicado, el informe se ha emitido en el marco del convenio de asistencia jurídica suscrito entre la Administración General del Estado y SELAE de fecha 3 de junio de 2022. En virtud de este y sucesivos convenios, la Abogacía del Estado presta asistencia jurídica a SELAE, comprendiendo tanto el asesoramiento jurídico como la representación y defensa ante cualesquiera jurisdicciones y órdenes jurisdiccionales en los mismos términos previstos para la asistencia jurídica a la Administración General del Estado. SELAE, como sociedad estatal, siempre asume y no se aparta de los informes y criterios jurídicos establecidos por la Abogacía del Estado, salvo en los casos en que así lo determine una autoridad judicial.

El SEPBLAC y los expertos externos no han puesto en cuestión dicho criterio de actuación.

Cuando la Sociedad impide el cobro de premios a personas incluidas en las listas publicadas por la Unión Europea de personas y entidades sujetas a sanciones y contramedidas financieras relacionadas con el terrorismo lo hace por disponer las normas expresamente la congelación de los fondos (artículos 42 de la Ley 10/2010 y 48 del Real Decreto 304/2014). Esta es una verificación que las entidades financieras colaboradoras ejecutan también en el marco de sus propias obligaciones de diligencia debida en materia de prevención de blanqueo de capitales.

- 3) Además de lo anterior, y a juicio de esta Sociedad más importante aún, debe advertirse de los riesgos que el hecho de impedir cobrar premios pudiera suponer para la eficacia en la persecución de los delitos, al desvelar con antelación el hecho mismo de que se está investigando.

En ese sentido solicitamos al Tribunal que pondere suficientemente la relevancia de esta confidencialidad de las investigaciones. Téngase en cuenta que el citado artículo 19 continúa

diciendo: *“No obstante, cuando dicha abstención no sea posible o pueda dificultar la investigación, los sujetos obligados podrán ejecutar la operación, efectuando inmediatamente una comunicación...”*. A lo que añade el artículo 24 de la misma Ley la prohibición de revelación: *“Los sujetos obligados y sus directivos o empleados no revelarán al cliente ni a terceros que se ha comunicado información al Servicio Ejecutivo de la Comisión, o que se está examinando o puede examinarse alguna operación por si pudiera estar relacionada con el blanqueo de capitales o con la financiación del terrorismo”*.

Si SELAE se abstiene de pagar un premio a una persona que presenta al cobro un título al portador, cumpliendo las obligaciones de identificarse y contrastando su identidad con documentos fehacientes, sin poder revelar el motivo, irremediablemente estaría revelando implícitamente al cliente la razón de la abstención, puesto que no hay otra explicación racional al impago atendiendo a las obligaciones legales de SELAE y su evidente capacidad financiera para el pago. **Las investigaciones se ven inmediatamente dificultadas o comprometidas**. Siendo más perjudicial aún, en aquellas situaciones extremas de indicios previos y reiterados porque concurre mayor probabilidad de una auténtica actuación delictiva y mayor probabilidad de que existan investigaciones en curso, dado que ya se habrá remitido comunicación al SEPBLAC.

Por ello, tal como continúa diciendo la Ley, remitir *“inmediatamente una comunicación”* a las autoridades competentes es la medida más eficaz en la persecución, no sólo del delito conexo de blanqueo, sino también del delito principal del que se deriven fondos ilícitos, facilitando las actuaciones e investigaciones de la amplia gama de las instituciones y las administraciones involucradas en el SEPBLAC.

La debida reserva impide a SELAE incorporar explicaciones más precisas en un documento público, pero SELAE quiere poner en conocimiento del Tribunal los siguientes hechos:

- El SEPBLAC es, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 10/2010, un órgano dependiente, orgánica y funcionalmente, de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias. A su vez, a esta Comisión, según el artículo 44 de la misma Ley, le corresponde el impulso y coordinación de la ejecución de todo lo dispuesto en la propia Ley.

SELAE actúa en el marco de las pautas establecidas por el SEPBLAC. Cabe constatar el hecho de que, en sus funciones de supervisión e inspección, no existe ningún acto que se haya opuesto a este modo de proceder de SELAE.

- El resto de las instituciones y órganos judiciales y administrativos involucrados, tampoco han efectuado nunca requerimientos de abstención. Sin embargo, sí existen requerimientos en sentido contrario. Como ejemplo, se adjunta como **DOCUMENTO 9**, un requerimiento policial de una investigación ya concluida (en el documento se han opacado los datos personales intencionadamente) en la que puede observarse el requerimiento del órgano policial: *“Asimismo y a fin de no que no se vea afectado el normal curso de la investigación, se ruega que por parte de sus operadoras no se proceda*

al bloqueo preventivo de las cuentas y de los clientes sobre los que se ha solicitado información.”

- Un repaso de la hemeroteca permite identificar numerosas actuaciones judiciales que en la persecución de delitos en las que los afectados aducen la pretensión de justificación de los fondos por el cobro de premios de Loterías. Esta coincidencia evidencia el vínculo entre el intento de blanqueo y las investigaciones subsiguientes. Así, en términos análogos, en el ámbito aduanero se producen las denominadas “entregas controladas” que permite la continuación y profundización de las investigaciones.
- 4) Finalmente, en el párrafo octavo de la página 54 del Anteproyecto se señala que “...*mientras SELAE interpreta que en el canal presencial no puede negarse a pagar premios, ni puede retener su importe, cuando se le presentan los originales de los resguardos de juego correspondientes (excepto en el caso de orden judicial o coincidencia con las listas de sanciones), en el canal on line aplica medidas de comprobación tanto permanentes (cruces de las listas de usuarios del canal) como puntuales (en el momento de los pagos de los premios)”*.

Debe precisarse que en el canal on line SELAE no sigue un criterio diferente en el pago de premios.

SELAE es sujeto obligado en los términos dispuestos en el artículo 2.1 u) de la Ley 10/2010, y como menciona el Tribunal está obligada a aplicar las medidas de diligencia debida, si bien en momentos diferentes en función del canal de comercialización de los juegos, conforme al artículo 7.6 de la Ley 10/2010:

- a) Para la comercialización por medios electrónicos, informáticos, telemáticos e interactivos la obligación de identificación y comprobación será en el momento de la participación del juego. Es decir, el canal on line dicha obligación aplica desde que pretenden establecer una relación de negocios.
- b) Para los medios presenciales, en el momento que efectúen las transacciones de pago de premios iguales o superiores a 2.000 euros.

El marco legal vigente no habilita la posibilidad de impedir cobrar premios y los premios del canal on line, como del canal presencial, son abonados, excepto en el caso de coincidencia con las listas de sanciones o sujetos prohibidos, sin perjuicio de las comunicaciones al SEPBLAC que, en su caso, procedan. No obstante, como el canal on line, a diferencia del presencial es nominativo y las medidas de diligencia debida se aplican desde el momento del registro y apertura de una cuenta de usuario, lo que sí tiene previsto realizar SELAE en sus procedimientos (no se ha dado un caso real hasta la fecha) es la restricción de la cuenta de usuario, evitando así que un jugador pueda continuar participando en el juego.

En conclusión, SELAE pone de manifiesto que **el marco legal vigente no habilita la posibilidad legal de impedir cobrar premios**, y ello no constituyendo una “*decisión de SELAE*” (conforme se recoge en la página 25 del Anteproyecto, en su párrafo final), sino una **actuación ajustada al marco legal y regulatorio aplicable a su actividad, con arreglo al criterio emitido por la Abogacía General del Estado**, y con arreglo a las pautas de **eficacia** en la persecución de los delitos originarios de los que se deriven fondos ilícitos y el propio delito conexo de blanqueo, **evitando dificultar manifiestamente dichas investigaciones por revelación implícita de las mismas**.

La colaboración de SELAE en la prevención de blanqueo de capitales es relevante cuantitativa y cualitativamente (así, como se refleja en el Anteproyecto, ha sido valorada por el SEPBLAC considerando que la calidad y relevancia de las comunicaciones de SELAE fue superior a la media del grupo de referencia), pero ha de ser ajustada al marco legal en el que desenvuelve su actividad mercantil, así como respetar las directrices que el SEPBLAC y la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias disponen en el marco de sus atribuciones legales, el impulso y coordinación de la ejecución de todo lo dispuesto en la propia Ley.

4) ALEGACIONES A LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL ANTEPROYECTO DE FISCALIZACIÓN

Como se ha expuesto en el Apartado 1) ANTECEDENTES, una vez analizado el Anteproyecto de Informe de Fiscalización, SELAE considera que las recomendaciones expuestas en el documento son una oportunidad de mejora en la gestión. No obstante, y en cumplimiento del requerimiento recibido, se considera necesario formular las siguientes alegaciones al Anteproyecto de Informe de Fiscalización, que necesariamente han de ser amplias de contenido como consecuencia de la complejidad y singularidad del negocio gestionado por la Sociedad.

En este momento, con carácter previo a las alegaciones, corresponde efectuar una RECAPITULACIÓN de las CONSIDERACIONES PREVIAS realizadas hasta el momento, que necesariamente han sido profusas, pero ahora se comprenderá su necesidad y procedencia. En concreto, en los premios pagados en entidades financieras colaboradoras se dan las siguientes circunstancias:

- a) Todos de los premios han sido **validados** contra el Sistema Central de SELAE, lo que requiere la presentación de un resguardo o décimo. Sin dicha acción no es posible efectuar ningún pago.
- b) **Prácticamente el 100%** (99,99%) de los premios pagados en entidades financieras han venido acompañados del **resguardo original físico**, o, en su defecto y residualmente, de **copia digital**, evidenciando así haber sido recabados en el momento del cobro -cosa que también evidencia su validación-. En los cuatro casos en los que dicho documento no se ha presentado en físico o digital, se retrocedió el pago del banco.
- c) Todos los premios vienen acompañados de la **identificación** del beneficiario y los datos de la **relación de negocio** (en prueba de ello, el **DOCUMENTO 2**). Información recabada por las entidades financieras, contrastada con la documentación recabada en el momento del pago del premio y enviada a SELAE conforme al Contrato: identificación del medio de pago (talón o CCC), identificación del premio, importe abonado, importe retenido, importe acumulado en caso de varios premios percibidos, entidad bancaria, sucursal de pago y cuenta corriente en la que se ha abonado el premio; tipo de juego, fecha del sorteo, fecha del pago del premio, provincia de residencia fiscal del premiado, condición de persona de responsabilidad pública o familiar o allegado de éste, nacionalidad, trabajo por cuenta propia o ajena y sector de actividad profesional. Lo que a través del ITP puede trazarse con el ITV, punto de venta, provincia del punto de venta, hora, fecha y lugar de compra, consulta o pago y demás datos disponibles en el Sistema Central.
- d) Las entidades financieras colaboradoras han cumplido las **medidas de diligencia debida y obligaciones fiscales**: identificar, comprobar la identidad y recabar datos de la relación de negocio.
- e) Presentado al cobro el décimo o resguardo, contrastado contra el Sistema Central y producida la identificación del premiado, **el pago del premio es un acto debido** para SELAE, no revocable como consecuencia de actos posteriores de la entidad pagadora de premios en el envío o conservación de documentación. El incumplimiento podría llevar aparejada una sanción bajo la normativa de juego.

- f) SELAE no tiene obligación de conservar la documentación de comprobación de la identidad en su sede.
- g) SELAE tiene la obligación de establecer **medidas razonables** a fin de determinar que cuenta con procedimientos adecuados para el cumplimiento de las medidas de diligencia debida y de conservación de documentación. Para ello ha implementado los ficheros EDDAPP como medida de diligencia reforzada más allá del mínimo exigido por la Ley 10/2010, al objeto de obtener evidencia suficiente y adecuada para fundamentar un juicio razonable.
- h) SELAE ha venido aplicando las directrices establecidas en las NIA para poder obtener una conclusión razonable sobre los procedimientos de las entidades financieras. Derivado de las actuaciones llevadas a cabo se ha obtenido un grado de fiabilidad muy elevado como consecuencia del volumen de documentación analizada (el 85% en el período 2019-2022, porcentaje que, con posterioridad a la emisión del Anteproyecto de informe, se ha incrementado al 92%, **DOCUMENTO 8**). Por ello, SELAE deduce con un **alto grado de confianza** en los procedimientos de las entidades financieras son adecuados para cumplir de las obligaciones de conservación de la documentación.
- i) Las carencias parciales y temporales en la digitalización y envío de estos documentos **no afecta a la eficacia del sistema de prevención de blanqueo de capitales** de SELAE, puesto que el análisis de riesgos para la detección de operativas sospechosas, se fundamenta en los cruces de datos que han sido suministrados en todos los casos. Los documentos son relevantes como soporte de las comunicaciones o contestaciones a las distintas autoridades competentes en las investigaciones, no habiendo carecido SELAE de dicha documentación en ninguno de estos casos.
- j) Finalmente, **la obligación de conservar la documentación no guarda relación con la justificación del pago del premio**. Producida la presentación al cobro del décimo o resguardo en una entidad financiera, e identificado el agraciado de acuerdo con la normativa de aplicación, el pago de los premios obtenidos es un acto debido para SELAE por normativa de juego, que no es revocable como consecuencia de actos posteriores de la entidad pagadora de premios en el envío o conservación de la documentación.

Es cuestión esencial en estas alegaciones de SELAE es que no podemos colegir que la falta de envío de documentación digitalizada por las entidades financieras signifique que el pago no estuviese justificado porque no se hubiese recabado la documentación.

1. **ALEGACIONES AL PÁRRAFO SEXTO Y SIGUIENTES DE LA PÁGINA 15 DEL EPÍGRAFE II.1.5.1.- ACTIVIDAD DE JUEGOS A TRAVÉS DE LA RED PRESENCIAL, A LOS PÁRRAFOS FINALES DE LA PÁGINA 23 Y AL CUADRO DE LA PÁGINA 24 DEL EPÍGRAFE II.3.3. RESULTADOS DE LAS ACTUACIONES DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN COMUNICACIONES AL SEPBLAC; Y PÁRRAFOS OCTAVO Y SIGUIENTES DE LA PÁGINA 48 DEL EPÍGRAFE II.5.1. PAGO DE PREMIOS POR LOS PUNTOS DE VENTA, POR RAZONES DE CONFIDENCIALIDAD Y SECRETO COMERCIAL:**

- En la página 15 del Anteproyecto se explicitan los porcentajes de remuneración del servicio de gestión de punto de venta.

Alegación:

A juicio de SELAE, esta información es **sensible** y debe tratarse como **confidencial**. Adicionalmente, entendemos que la revelación de dichas comisiones no es necesaria para fijar los hechos o entender el análisis y la valoración objeto de fiscalización, ni para garantizar el derecho de defensa de otros interesados en la fiscalización.

Teniendo en consideración que el Informe de fiscalización que, en su momento, apruebe el Pleno del Tribunal será objeto de publicidad, se solicita respetuosamente de acuerdo con lo previsto en el artículo 13.h) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la sustitución de la mención expresa por una referencia genérica. *Para facilitar la labor se propone una redacción alternativa: “La remuneración que SELAE da a los puntos de venta consiste en un porcentaje de comisión sobre el importe bruto de la venta, que puede variar según el juego, así como un porcentaje de comisión sobre el importe efectivamente pagado por premios, comisión que es diferente según una escala con dos tramos.”*

- En la página 23 se detalla la tipología de riesgos del documento de alertas correspondiente al artículo 31 del Reglamento de la Ley 10/2010. En la página 24, cuadro N° 6 se detalla las tipologías de alertas de blanqueo generadas por el sistema. En la página 48 se detalla el listado de alertas establecidas respecto de aquellos clientes que se considera presentan mayor riesgo.

Alegación:

La tipología de riesgos y alertas de SELAE es **información confidencial** de SELAE.

La publicación de estos contenidos puede comprometer la **eficacia** de los controles de prevención de blanqueo y el deber de **confidencialidad** exigido en el artículo 24 de la Ley 10/2010¹², pudiendo causar un perjuicio significativo a SELAE y sus controles. Dichos datos

¹² Artículo 24. Prohibición de revelación.

no han sido públicamente difundidos y únicamente tienen acceso a ellos un número reducido de personas. Por otro lado, se considera que su difusión no es necesaria para fijar los hechos o entender el análisis y la valoración objeto de fiscalización, ni para garantizar el derecho de defensa de otros interesados. [Teniendo en consideración que el Informe de fiscalización será objeto de publicidad, se solicita respetuosamente de acuerdo con lo previsto en el artículo 13.h\) de la Ley 39/2015, de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la eliminación del detalle de esta información, o bien opacar el contenido descriptivo de las tipologías de alertas.](#)

2. ALEGACIONES A LA VINCULACIÓN DE LA AUSENCIA DE DETERMINADA DOCUMENTACIÓN SOLICITADA POR LAS ENTIDADES FINANCIERAS EN APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS DE DILIGENCIA DEBIDA, CON LA JUSTIFICACIÓN DE LOS PAGOS DE LOS PREMIOS O DE LA JUSTIFICACIÓN DE LOS PAGOS EN SUS CUENTAS.

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización, en diversas recomendaciones, conclusiones y párrafos y epígrafe señalados con posterioridad, asocia la carencia parcial y, en muchas ocasiones temporal, de determinada documentación solicitada por las entidades financieras en aplicación de las medidas de diligencia debida, con la justificación de los pagos de los premios o de la justificación de los pagos en sus cuentas. En opinión de SELAE, tal y como se motiva en las siguientes alegaciones, no se produce esta vinculación.

Alegaciones

Se dan por reproducidos aquí los hechos y fundamentos de derecho expuestos en el apartado **3) CONSIDERACIONES PREVIAS, letras A, B y C** de este documento.

El pago realizado a un participante, que previamente ha presentado al cobro un décimo o resguardo válido y se ha identificado y comprobado su identidad, obteniendo la información de la relación de negocio, como ha quedado acreditado, es un acto debido para SELAE por normativa de juego, que no es revocable como consecuencia de actos posteriores de la entidad pagadora de premios en el envío o conservación de la documentación.

Por todo ello, [la Sociedad solicita respetuosamente la modificación o supresión](#) de las menciones del Anteproyecto que asocian la carencia parcial de determinada documentación solicitada por las entidades financieras en aplicación de las medidas de diligencia debida, con una presunta falta de justificación del pago o justificación contable, por el perjuicio reputacional que la publicación del documento, asociando estas obligaciones y momentos distintos, puede ocasionar a la Sociedad y su actividad mercantil, cuyo principal activo radica en la credibilidad de sus apuestas, sorteos y premios (activo que forma parte del Patrimonio del Estado).

1. Los sujetos obligados y sus directivos o empleados **no revelarán** al cliente ni a terceros que se ha comunicado información al Servicio Ejecutivo de la Comisión, o **que se está examinando o puede examinarse alguna operación** por si pudiera estar relacionada con el blanqueo de capitales o con la financiación del terrorismo.

- Se solicita la **supresión**, por estar los gastos contables perfectamente trazados y justificados, en la página 39 y en la Conclusión 19, de la afirmación: “Y debido al sistema de justificación de los pagos establecido, la falta de la documentación completa supondría que la Sociedad no tendría debidamente justificados los pagos desde sus cuentas.”.
- Se solicita la **modificación**, por no considerarse acorde a los hechos, en la página 28, párrafo 7º, de la referencia: “Entre otras recomendaciones recurrentes, reconocidas como tales por el Plan de remedio de abril de 2023, para las que se ha superado el plazo de un año natural para su implantación, destacan por su relevancia las referidas a la falta de justificación total o parcial de los pagos por las entidades financieras, que se vienen poniendo de manifiesto en los informes de años anteriores tanto del experto externo como de la Dirección Adjunta de Auditoría Interna de SELAE.”¹³

En el Plan de remedio de abril de 2023 y en el Informe del experto externo no se recoge ninguna mención que vincule las valoraciones sobre la documentación solicitada en aplicación de las medidas de diligencia debida con la justificación total o parcial de los pagos por las entidades financieras.

Por ello, SELAE considera que una redacción que se ajusta al contenido de los hechos sería la siguiente: “Entre otras recomendaciones recurrentes, reconocidas como tales por el Plan de remedio de abril de 2023, para las que se ha superado el plazo de un año natural para su implantación, destacan por su relevancia las referidas a la falta de justificación documental por las entidades financieras, que se vienen poniendo de manifiesto en los informes de años anteriores tanto del experto externo como de la Dirección Adjunta de Auditoría Interna de SELAE.”

- Finalmente, se solicita la **modificación** de las diversas referencias a “justificación de pago de premios” a lo largo del documento por el envío posterior de la “documentación solicitada en aplicación de las medidas de diligencia debida” a los efectos de evitar la confusión entre la obligación contractual de las entidades financieras de enviar a SELAE la documentación solicitada en la aplicación de las medidas de diligencia debida en los pagos de premios, de la propia obligación del pago de premios por SELAE y su justificación (acreditadas mediante la validación, la recopilación de resguardos y la identificación comprobada por las entidades y remitida a SELAE). Así:
 - En la página 37, párrafo 4º, se indica que “El Manual desarrolla cómo debe realizarse la justificación de esos pagos. Y en los puntos 5.1 y 5.2 del contrato con las entidades financieras, así como en sus Anexos A y B, se establecen, en desarrollo de lo previsto en la Ley 10/2010 y en su Reglamento, las obligaciones que tienen las entidades de identificar a los premiados, en los siguientes términos:” transcribiendo a continuación el contenido del Contrato de operaciones de tesorería.

¹³ Los subrayados en las propuestas se introducirán para facilitar la visualización de la modificación propuesta.

Lo que el Manual dice literalmente es “En concreto, los puntos 5.1 y 5.2 del Contrato, así como sus Anexos A y B, establecen las obligaciones asumidas en materia de PBC/FT por las entidades financieras colaboradoras para el pago de premios mayores”

Consideramos que una redacción que se ajusta más fielmente a los hechos y a los fundamentos de derecho alegados sería: “El Manual desarrolla las obligaciones asumidas en materia de PBC/FT por las entidades financieras colaboradoras para el pago de premios mayores ...”

- En la página 38, párrafo 16º, se indica que “Según los contratos vigentes desde enero de 2023 con las dos entidades financieras colaboradoras, (cuyo contenido era similar en los contratos previos), la documentación citada anteriormente como justificación de cada pago realizado tendrá que ser remitida de forma inexcusable a SELAE diariamente”.

Consideramos que una redacción que se ajusta más fielmente a los hechos y a los fundamentos de derecho alegados sería: “Según los contratos vigentes desde enero de 2023 con las dos entidades financieras colaboradoras, (cuyo contenido era similar en los contratos previos), la documentación solicitada en aplicación de las medidas de diligencia debida de cada pago realizado tendrá que ser remitida de forma inexcusable a SELAE diariamente”

- En la página 39, en el epígrafe “II.4.3. Obligaciones de envío de justificación de los pagos por parte de las entidades financieras”; y su primer párrafo: “SELAE realiza un análisis de la documentación aportada por las entidades financieras como justificación de cada pago de premios realizado. En caso de que se detecte que está incorrecta o incompleta, se le reclama a la entidad que solventa los incumplimientos, manteniéndose abierto el expediente hasta que facilite toda la documentación a la que está obligada por el contrato.”

Consideramos que una redacción que se ajusta más fielmente a los hechos y a los fundamentos de derecho alegados sería:

II.4.3. Obligaciones de envío de la documentación solicitada en aplicación de las medidas de diligencia debida por parte de las entidades financieras

SELAE realiza un análisis de la documentación aportada por las entidades financieras en aplicación de las medidas de diligencia debida. En caso de que se detecte que está incorrecta o incompleta, se le reclama a la entidad que solventa los incumplimientos, manteniéndose abierto el expediente hasta que facilite toda la documentación a la que está obligada por el contrato.

- En la página 40, en el epígrafe “II.4.4. Pagos de premios por SELAE, a través de entidades financieras, sin la documentación justificativa exigible” sería más ajustado a los hechos y a los fundamentos de derecho alegados “II.4.4. Pagos de premios por SELAE, a través de entidades financieras, sin envío posterior de la documentación solicitada en aplicación de las medidas de diligencia debida”.

Relacionado con ello, en la página 28, párrafo tercero, se indica que: “En relación con la última recomendación, en el subapartado II.4 de este Informe se recogerá el resultado del análisis especial que se ha realizado por este Tribunal respecto de la inadecuada justificación por las entidades financieras de los datos de los pagos de premios y sus consecuencias ...”. Consideramos que una redacción que se ajusta más fielmente a los hechos y a los fundamentos de derecho alegados sería: “... respecto de la ausencia de envío posterior de la documentación solicitada en aplicación de las medidas de diligencia debida y sus consecuencias ...”. Todos los datos de los beneficiarios de premios han sido recabados y suministrados por las entidades.

- En la página 42, párrafo 2º, se indica: “...prevista en los contratos con las entidades financieras, de requerir la retrocesión de los cargos bancarios no justificados, llegando incluso, como se expondrá en el siguiente epígrafe II.4.5 de este Informe,...” consideramos que una redacción que se ajusta más fielmente a los hechos y a los fundamentos de derecho alegados sería “...prevista en los contratos con las entidades financieras, de requerir la retrocesión de los cargos bancarios sin envío posterior de la documentación solicitada en aplicación de las medidas de diligencia debida, llegando incluso, como se expondrá en el siguiente epígrafe II.4.5 de este Informe,...”
- En la página 45, título del “CUADRO N.º 12: Solicitudes de retrocesión de pagos de premios sin justificación”, consideramos que una redacción que se ajusta más fielmente a los hechos y a los fundamentos de derecho alegados sería “CUADRO N.º 12: Solicitudes de retrocesión de cargos bancarios sin envío posterior de la documentación solicitada en aplicación de las medidas de diligencia debida”.
- En la página 65, en la Conclusión 22, se indica: “A la vista de estos resultados, y dado que SELAE tiene la obligación de custodiar la documentación justificativa de los pagos de premios durante diez años, ...” consideramos que una redacción que se ajusta más fielmente a los hechos y a los fundamentos de derecho alegados será: “... SELAE tiene la obligación de establecer medidas razonables de control que garanticen el adecuado cumplimiento de la obligación de conservación de la documentación, por las entidades colaboradoras durante diez años...”.
- En la página 66, en la Conclusión 23, primera línea, se indica; “Como se ha indicado, SELAE, en caso de que la documentación justificativa de los premios...” consideramos que una redacción que se ajusta más fielmente a los hechos y a los fundamentos de derecho alegados sería: “Como se ha indicado, SELAE, en caso de que la documentación solicitada en aplicación de las medidas de diligencia debida de los premios”.

3. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 1

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la recomendación señalada lo siguiente:

“Se recomienda a SELAE la aprobación de una norma interna que regule para todos los juegos los requisitos y prohibiciones de participación en los mismos, desarrollando lo previsto en la normativa general del juego.”

Alegación:

En la medida en que estos aspectos vienen ampliamente regulados en la Ley 13/2011 y su normativa de desarrollo, SELAE no ha considerado necesario elaborar una norma que regule los requisitos y prohibiciones de participación a los juegos dado que las disposiciones de la Ley son obligatorias y de directa aplicación a todos y cada uno de los juegos de SELAE y por cualquier canal. *No obstante, se acoge y valorará la propuesta de ese Tribunal para una futura revisión de las normas de los juegos.*

4. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 2

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la recomendación señalada lo siguiente:

“Se recomienda a SELAE la aprobación de una nueva regulación específica integral del juego Lotería Nacional.”

Alegación:

Se comparte la recomendación.

No obstante, dicha actividad sólo puede ser ejecutada por SELAE, que es un mero operador del mercado, respetando las funciones del regulador en materia de juego reservado, esto es, el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 y, en función del rango de la norma que sea necesario aprobar al efecto, el propio legislador español.

A los efectos de respetar el marco competencial del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, y en general del legislador, *se considera que la siguiente redacción se ajustaría con mayor precisión al marco competencial expuesto: “Se recomienda a SELAE que proponga al Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 una nueva regulación específica integral del juego Lotería Nacional”.*

5. ALEGACIONES A LA CONCLUSIÓN 2 Y A LA RECOMENDACIÓN N.º 3 Y AL EPÍGRAFE II.1.5.2 ACTIVIDADES A TRAVÉS DE PÁGINAS WEB RELACIONADAS CON LA RED DE VENTAS, DEL QUE TRAEN CAUSA.

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la conclusión y recomendación señaladas lo siguiente:

En la conclusión 2 se indica que: *“Existe de hecho un tercer canal, la venta on line a través de las plataformas que han creado diferentes puntos de venta, que ha crecido mucho en los últimos años y que SELAE considera incluido en el canal presencial; es decir, como si se tratara a efectos estadísticos, pero también en cuanto al diseño de los procedimientos de control, de ventas realizadas por las administraciones de lotería. Por este motivo, SELAE no se beneficia de la información que sobre la identidad de los apostantes del juego ...”*

En la recomendación Nº 3 se indica que: *“Sería conveniente que SELAE analizara la posibilidad de regular, en los contratos con los puntos de venta, el establecimiento de ciertos requisitos de identificación de los participantes en el juego que instrumentan dicha participación por medio de webs, aplicaciones, plataformas y similares, creadas por los propios puntos de venta, y de requerir que esta información se remita a SELAE a efectos de que esta Sociedad aplique procedimientos de control en materia de prevención del blanqueo y de la financiación del terrorismo a un nivel similar al que aplica a través de su propia Plataforma on line.”*

Ambas traen causa en el análisis del epígrafe II.1.5.2. titulado: “Actividades a través de páginas web relacionadas con la red de Ventas.

Alegaciones:

Si bien SELAE comparte el sentido de la Recomendación Nº 3, considera importante aclarar algunos aspectos del Apartado II.1.5.2 del Anteproyecto titulado: “Actividades a través de páginas web relacionadas con la red de ventas”, porque, de una adecuada percepción de la naturaleza jurídica de esas páginas web, según Ley del juego, se entenderá el matiz conceptual que consideramos necesario introducir en la Recomendación.

El apartado II.1.5.2. y las recomendaciones 3 y 18, debe ser enmarcados, para una precisa comprensión, en la Ley 13/2011, cuando distingue en su artículo 3 entre juego a través de medios presenciales y juego por medios electrónicos, informáticos, telemáticos e interactivos.

Define el juego a través de medios presenciales como:

g) Juegos a través de medios presenciales. Son aquellos en los que las apuestas, pronósticos o combinaciones deben formularse en un establecimiento de un operador de juego a través de un terminal en línea, bien mediante la presentación de un boleto, octavilla o un documento establecido al efecto en el que se hayan consignado los pronósticos, combinaciones o apuestas, bien tecleando los mismos en el terminal correspondiente, o bien mediante su solicitud automática al terminal, basada en el azar. Cualquiera de las fórmulas antes citadas serán transmitidas a un sistema central y, a continuación, el terminal expedirá uno o varios resguardos en los que constarán, al menos, los siguientes datos: tipo de juego y detalle de la forma en la que el participante puede acceder u obtener las normas o bases del mismo, pronósticos efectuados, fecha de la jornada, evento o período en el que participa, número de apuestas o combinaciones jugadas y números de control. Además del resguardo o resguardos referidos, existirá un resguardo único expedido por el terminal ubicado en el punto de venta autorizado de que se trate, en el que constarán, al menos, los datos antes citados, y que constituye el único instrumento válido para solicitar el pago de premios y la única prueba de participación en los concursos.

Por tanto, **no es que SELAE “considere incluido en el canal presencial” la venta que pueda realizarse en webs de puntos de venta, como se afirma en la Conclusión 2, en el primer párrafo de la página 59 del Anteproyecto**, sino que, por definición legal, **es venta presencial la que se transmite al Sistema Central vía el terminal del punto de venta y resulta en un resguardo al portador como único documento válido para el pago de premios**. Por tanto, el empleo de nuevas tecnologías de forma accesoria a la comercialización presencial (por ejemplo, encargos por teléfono, mensajería instantánea o páginas web) no desvirtúa su carácter de juego presencial.

A sensu contrario, sólo las ventas que no se transmiten al Sistema Central vía el terminal y no resultan en un resguardo al portador como único documento válido para el pago de premios, son ventas on-line o no presenciales. Actualmente, la única venta que puede considerarse on-line, en el marco de la legalidad de la citada ley, es la que se realiza en la página web y app oficiales de SELAE, ya que, además de cumplir con todos los requisitos regulados a tal efecto desde diferentes ámbitos normativos (juego responsable, entorno de juego seguro, prevención de blanqueo de capitales, menores, etc.), es una venta nominativa, que no pasa por el terminal del punto de venta, y se perfecciona de manera sincrónica en el mismo momento de la venta, sin intervención de resguardo (boleto o décimo) ni para la venta ni para su posterior cobro.

En realidad, las páginas web y apps de los puntos de ventas son, en general, páginas comerciales destinadas a poner en valor el establecimiento de venta de loterías, algunos de gran tradición. En ellas se refieren la historia del Punto de Venta, los premios otorgados en el pasado, números de lotería que tienen consignados. También pueden realizar encargos o reservas (herederos del que tradicionalmente se hacía por correo postal o teléfono) de juego presencial (transmitido al Sistema Central por el terminal físico ubicado en el punto de venta y dando como resultado un título al portador), que pueden ser considerados, en esos términos, comercialización de productos de loterías de acuerdo con los usos y costumbres tradicionalmente admitidos (excepción de autorización prevista en el artículo 30 del Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, en lo relativo a licencias, autorizaciones y registros del juego -en adelante, el **“Real Decreto 1614/2011”**-, a la que se refiere el Anteproyecto al final de su página 15 cuando se refiere a las normas que habilitan este tipo de webs).

Los aglutinadores de puntos de ventas, como así son llamados en el Anteproyecto, configuran otro tipo de realidad. Las empresas que promueven los mismos habían venido justificando su actuación, desde su aparición hace años, en que su actividad era la de meros proveedores de servicios web o tecnológicos para puntos de venta. Sin embargo, a raíz de la actuación de la DGOJ, y de alguna denuncia producida por SELAE, el órgano regulador ha sancionado dicha actividad considerándola una auténtica “comercialización” por parte de esos terceros. Sobre el concepto de comercialización se ha pronunciado el Tribunal Supremo con ocasión del análisis de operativas análogas (entre otras, sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 23 de julio de 2018 (rec. 4306/2017) y la sentencia nº 115/2019 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 4 de febrero de 2019 (rec. 2966/2018). SELAE conoce que, en algunos de esos casos, los sancionados han recurrido dicha sanción y la cuestión está actualmente *sub-iudice*. En todo caso, SELAE no ha abierto hasta la

fecha la vía de negocio de “terceros comercializadores”, según le faculta el artículo 30 del Real Decreto 1614/2011, por lo que, además, no parece prudente para SELAE la adopción de medidas en este ámbito en tanto se está a la espera de pronunciamiento judicial que previsiblemente clarifique o establezca el punto de partida de esta cuestión.

Las Resoluciones sancionadoras de la DGOJ se encuentran publicadas en su web: [Resoluciones sancionadoras | Dirección General de Ordenación del Juego \(ordenacionjuego.es\)](#)¹⁴. A título de ejemplo la referencia ES/2022/127.

Aclarados los conceptos legales anteriores, SELAE comparte con el Anteproyecto la necesidad de encauzar y ampliar una venta verdaderamente on-line que, con los requisitos que la Ley 13/2011 establece para la comercialización no presencial, abarque también a su red de ventas (con la sola excepción de los usos y costumbres tradicionalmente admitidos recogidos en el Real Decreto 1614/2011). Para ello viene analizando y desarrollando un proyecto para facilitar un espacio para cada punto de venta en la página web y app oficiales de SELAE, un espacio donde cada establecimiento de la red pueda ofrecer información histórica, premios dados, números de Loterías consignadas, y que permita a los usuarios, si deciden comprar desde el espacio de ese punto de venta, que la misma sea sincrónica y nominativa, y por tanto, no presencial, cumpliendo con todos los requisitos de legalidad establecidos, aumentado también la información a efectos de prevenir posibles riesgos de blanqueo.

De esta forma, se propone al Tribunal **modificar** su recomendación para que, sin desvirtuar su contenido, se deje constancia de que lo importante es ampliar a la red de ventas el canal on line oficial, porque las webs propias de punto de venta, al tener las características legales de la venta presencial (transmitir al Sistema Central por el terminal físico ubicado en el punto de venta y dar como resultado un título al portador). Cosa distinta es el canal oficial de SELAE que hace una venta nominativa, siendo esta la característica de la venta on line que realmente beneficia a las medidas de prevención de blanqueo de capitales. Como consecuencia, **se considera que la siguiente redacción se ajustaría más adecuadamente a la realidad expuesta:**

“Sería conveniente que SELAE facilitara un espacio para cada punto de venta en la página web y app oficiales de SELAE, un espacio donde cada establecimiento de la red pueda ofrecer información comercial de su establecimiento, y que permita a los usuarios, si deciden comprar desde el espacio de ese punto de venta, que la misma sea sincrónica y nominativa, cumpliendo con todos los requisitos de legalidad establecidos, aumentado también la información remitida a SELAE a efectos de que esta Sociedad aplique procedimientos de control en materia de prevención del blanqueo y de la financiación del terrorismo a un nivel similar al que aplica a través de su propia Plataforma on line”

Al tiempo que, para adaptar la conclusión 2 a los fundamentos jurídicos alegados, se propone que se sustituya la redacción de la conclusión por: *“Existen de hecho páginas web de puntos de ventas, que han crecido mucho en los últimos años, cuyos encargos de ventas, al realizarse finalmente a través de un terminal en línea, ser transmitidos a un sistema central, y resultar en*

¹⁴ https://www.ordenacionjuego.es/es/resoluciones_sancionadores

un resguardo al portador como único documento válido para el pago de premios, están incluidas en el concepto de venta presencial establecido en el art. 3 q) de la Ley 13/2011, de 27 de Mayo. Por este motivo, SELAE no se beneficia de la información que, sobre la identidad de los apostantes del juego sí proporciona la venta on line de su canal, que es nominativa y se perfecciona de manera sincrónica. Resultaría muy útil que SELAE buscara ampliar los beneficios de las ventas de su canal on line a efectos de mejorar el ejercicio de las funciones que competen a la Sociedad en materia de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo”

6. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 4, LAS CONCLUSIONES N.º 3 Y N.º 4, AL PÁRRAFO SEGUNDO Y TERCERO DE LA PÁGINA 18 DEL EPÍGRAFE II.2.1.1. UNIDAD OPERATIVA DE PREVENCIÓN DEL BLANQUEO DE CAPITAL (UOPBC), Y AL PÁRRAFO SEXTO DE LA PÁGINA 18 DEL EPÍGRAFE II.2.1.2. UNIDAD TÉCNICA (UT):

- El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la recomendación, las conclusiones y en los párrafos y epígrafe señalados lo siguiente:

En la página 18 al final del segundo párrafo, se indica que: “La estructura de control de dicha Unidad de control interno (OCI), está compuesta por miembros representativos de las distintas direcciones y áreas de negocio de SELAE implicadas en el proceso.”

En el tercer párrafo de la misma página dice que: “El artículo 26.ter.6 de la Ley 10/2010 y las recomendaciones formuladas por el SEPBLAC en 2013 señalan que el OCI, al ser el responsable de la aplicación de las políticas y los procedimientos en materia de prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, debe tener una ubicación adecuada en el organigrama que garantice su independencia. No obstante, el OCI de SELAE tiene una ubicación orgánica que no garantiza esa independencia, dado que la persona que ocupa su presidencia -que a su vez es la responsable de la Unidad Técnica- ocupa el cargo de la Dirección Adjunta Fiscal y depende orgánicamente de la Dirección Económico-financiera”.

La Recomendación N.º 4 indica que: “Se recomienda a SELAE adoptar las medidas de reorganización que resulten precisas para asegurar la completa independencia orgánica y funcional de la persona responsable de la presidencia de la UOPBC y ...”

Alegación:

El artículo 26.ter.6 de la Ley 10/2010 establece: “Los órganos de prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo operarán, en todo caso, con separación funcional del departamento o unidad de auditoría interna del sujeto obligado”.

El artículo 26 ter apartado 1 “el representante ante el SEPBLAC deberá ser una persona residente en España que ejerza un cargo de administración o dirección de la sociedad.”

Por su parte, las [Recomendaciones sobre las medidas de control interno para la prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo de 2013¹⁵](#), apartado 3.3, referente a la “Organización Interna” establecen en su apartado b), lo siguiente:

“b) OCI - Órgano de control interno responsable de la aplicación de las políticas y procedimientos en materia de PBC/FT, con indicación expresa como mínimo de:

- Composición y cargos que ejercen sus miembros en el sujeto obligado.*
- Ubicación jerárquica en el organigrama del sujeto obligado y dependencia funcional.*
- ... “*

A su vez, dichas Recomendaciones en su apartado d) se refieren al “Representante ante el SEPBLAC” indicando lo siguiente:

“d) Representante ante el SEPBLAC, con indicación expresa del cargo de administración o dirección que desempeña en el sujeto obligado así como de las funciones que realiza, indicando cuáles de ellas han sido delegadas por el OCI. Nombramiento de autorizados o apoderados del representante.”

La Sociedad tiene una organización adaptada a las exigencias de independencia funcional requeridas en las normas y recomendaciones. La Dirección adjunta fiscal ejerce dos funciones diferenciadas: la dirección de la gestión fiscal de la Sociedad y la presidencia de la UOPBC, y depende orgánicamente de la Dirección Económico-Financiera. Por ello, en el [organigrama de la Sociedad¹⁶](#) (como prueba, el enlace a la web corporativa en el que puede observarse la doble dependencia) se contempla la dependencia funcional de la Presidencia en sus funciones de presidencia de la UOPBC y de la Dirección Económico-Financiera en sus funciones fiscales. La razón de la integración de ambas funciones en una misma persona radica en la cualificación técnica adecuada para ambas funciones de las personas que han ido ocupando el puesto desde 2010, miembros del Cuerpo Superior de Inspectores de Hacienda del Estado. Sin embargo, se acordó la dependencia orgánica de la Dirección Económico-Financiera en lo que se refiere a gestión de medios y personal (permisos, dotaciones, etc.).

Los órganos de gobierno de la Sociedad han dispuesto este organigrama en el entendimiento de cumplir el requisito de independencia funcional establecido en las normas y recomendaciones citadas, con separación funcional del departamento o unidad de auditoría interna del sujeto obligado y optimizando los recursos humanos de SELAE.

Los expertos externos que han realizado los sucesivos Informes no han manifestado objeción a la misma.

En base a estos hechos y fundamentos de derecho, [la Sociedad considera que cumple los requisitos determinados en la norma y la OCI actúa con separación funcional de la Unidad de Auditoría interna de la entidad. No obstante, si el Tribunal considera conveniente mantener la Recomendación, solicitaríamos la autorización administrativa para una](#)

¹⁵ https://www.sepblac.es/wp-content/uploads/2018/03/recomendaciones_sobre_medidas_de_control_interno_pbcft.pdf

¹⁶ <https://www.sela.es/es/web-corporativa/quienes-somos/la-empresa/organigrama-responsive>

reorganización, pues se trata de actos o decisiones societarias que requieren autorización administrativa.

- El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la recomendación, las conclusiones y en los párrafos y epígrafe señalados lo siguiente:

La Recomendación N.º 4 propone *“Incrementar sustancialmente los medios humanos de la UT”*

En la página 18, sexto párrafo, se indica que: *“El Manual recoge las funciones de la UT y establece que debe contar con personal especializado, en régimen de dedicación exclusiva y con formación adecuada en materia de análisis. Durante el ejercicio 2022 ha estado integrada tan solo por una persona, hecho puesto de manifiesto en los informes de expertos externos, que recomendaban dotar a esta unidad de los recursos necesarios. En mayo de 2023 se incorporó un nuevo técnico.”*

Alegación:

La Sociedad informa que con el fin de dar cumplimiento a la recomendación contenida en el Informe del Auditor Externo de 29 de enero de 2021 y, en ejecución del Plan de Remedio aprobado por el Consejo de Administración el pasado 29 de abril de 2021, en noviembre de 2021 se incorporó una nueva persona a la Unidad Técnica de PBC/FT¹⁷, con dedicación exclusiva a las tareas de PBC/FT, tal y como exige la normativa vigente. Sin embargo, en esa misma fecha, la persona que hasta entonces formaba parte de la Unidad Técnica obtuvo otra plaza en un proceso de promoción interna pasando a formar parte de otro departamento. Así, la Unidad Técnica quedó con un único efectivo por un evento imprevisible que no menoscaba la evidente intención de la Sociedad de dotar este puesto de trabajo creado, cuya creación fue realizada otorgándole prioridad, frente a todas las necesidades, en el marco de las limitaciones en la tasa de reposición de personal dispuestas en las Leyes de Presupuestos generales del Estado anuales.

A pesar de ello, para dar debido cumplimiento a las obligaciones de SELAE en materia de PBC/FT, se solicitó la autorización administrativa para re-priorización de una de las plazas aprobadas en la Tasa de Reposición de 2021 para que se readscribiera a la Unidad Técnica de PBC/FT, con el fin de fortalecer dicha Unidad de acuerdo con el mismo compromiso de la Sociedad.

Una vez recabadas las autorizaciones administrativas necesarias para la reordenación de la plaza inicialmente aprobada, se procedió a publicar un puesto de categoría T2 PBC y Fraude (Tasa de Reposición del año 2021), priorizando nuevamente respecto a otras plazas pendientes de cubrir en otros departamentos.

¹⁷ PBC/FT: prevención del blanqueo de capitales y de la financiación de terrorismo

Todas las plazas de personal requieren, para su cobertura definitiva, la tramitación en dos fases, primero su publicación en procedimientos de provisión de puestos de trabajo internos, abiertos al personal de la empresa, y, en caso de la no cobertura por esta vía, la publicación de procedimientos de provisión de puestos de trabajo externos, abiertos a cualquier candidato. Estas fases siempre son de obligado cumplimiento en SELAE en virtud de lo establecido en el convenio de empresa y en los procedimientos internos, conforme con el marco normativo del sector público.

Dado que la plaza no se cubrió por el proceso interno, se publicó externamente, finalizando el proceso en fase de cobertura externa el 04/04/2023 incorporándose una nueva persona con fecha 03/05/2023 a la Unidad Técnica de PBC de SELAE.

De forma paralela, se procedió a convocar un nuevo puesto de categoría G3 del convenio LAE en la Dirección adjunta fiscal, con funciones de apoyo a la unidad de PBC/FT. Con fecha 02/10/2023 se incorporó en esta posición una nueva persona, dando soporte en materia de PBC y reforzando la dotación personal de los miembros que integran el área de PBC dentro de la organización.

Al haberse ejecutado estos procedimientos en paralelo a la fiscalización, *la Sociedad ha de poner de manifiesto que, con estas incorporaciones, hoy en día, la Unidad Técnica de PBC de SELAE está integrada por dos técnicos de PBC y una persona de categoría G3 de soporte.* En prueba de lo cual se adjunta el **DOCUMENTO 10**, certificado del Director de Organización y RRHH de la Sociedad junto con los justificantes de alta en la Seguridad Social.

7. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 5 Y A LAS PÁGINAS 20 Y 21

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la recomendación señalada lo siguiente:

“Se recomienda a SELAE introducir las siguientes mejoras en su sistema informático

- *Conseguir el certificado de cumplimiento del Esquema Nacional de Seguridad.*
- *Facilitar la conexión de SELAE con las aplicaciones de las administraciones de lotería.*
- *Emplear algoritmos más robustos y modernos en las comunicaciones con las entidades financieras colaboradoras.*
- *Reducir la tolerancia del algoritmo de comparación de beneficiarios de premios.*
- *Añadir técnicas de machine learning para la detección del fraude.*
- *Conseguir información de las administraciones públicas en relación con los premiados (por medio de un convenio con la Plataforma de Intermediación de Datos y la Secretaría General de Administración Digital).*
- *Implantar una aplicación específica de control y seguimiento del mapa de riesgos.”*

Alegaciones:

- En el apartado II.2.3. Medios informáticos, último párrafo de la página 20 respecto al cumplimiento del Esquema Nacional de Seguridad:

Si bien es correcto que el Sistema de Información no está certificado con el Esquema Nacional de Seguridad, se informa al Tribunal que SELAE sí dispone de un Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI) totalmente implantado y certificado desde el año 2008 según sucesivas versiones de la norma ISO/IEC 27001 (actualmente UNE-EN ISO/IEC 27001:2017). En prueba de ello se adjunta el **DOCUMENTO 11**, certificación ISO 27001.

A partir de la publicación del Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad, quedó establecida la aplicabilidad del mismo a SELAE y se comenzó a diseñar el plan de certificación que se espera concluir a mediados de 2025.

- En el apartado II.2.3. Medios informáticos, párrafo sexto de la página 21 se menciona:

“g) El algoritmo actual de calificación del riesgo es bastante básico y tiene en cuenta un número reducido de variables. Se recomienda añadir técnicas de machine learning para la detección del fraude. El modelo se puede entrenar considerando los beneficiarios que han sido investigados hasta la fecha. Para ampliar el número de posibles variables a valorar convendría recurrir a fuentes externas para realizar un mayor perfilado del riesgo de los clientes.

h) Cuando se investigan beneficiarios hay mucha información que las administraciones públicas tienen a la que se podría acceder con un convenio con la Plataforma de Intermediación de Datos y la Secretaría General de Administración Digital. En este sentido, convendría que SELAE propusiera los pertinentes cambios normativos para que se le autorizara el acceso a esta información.”

Se identifica como **DOCUMENTO 12**, la nota de la que se hizo entrega al equipo fiscalizador, archivo PDF “Dudas TC 20230911”, entregado con referencia: “Petición de información TIC 2 – aclaraciones”, con fecha 12 de septiembre de 2023, en contestación a la pregunta ¿Existe cruce con otros datos como pueden ser datos tributarios, de la seguridad social u otros que permitan hacer un perfil socioeconómico?, que contiene los siguientes argumentos:

- SELAE es una sociedad mercantil anónima que tiene por objeto la gestión, explotación y comercialización de la actividad del juego en sus distintas modalidades, que carece de capacidad normativa ni ejerce potestades públicas (salvo las correspondientes a la relación administrativa de un reducido número de puntos de venta).
- La Plataforma de Intermediación de Datos de la SGAD, de acuerdo con la información de su [web](#), se pone a disposición de las administraciones públicas y para verificar o consultar los datos de un ciudadano que ha iniciado un trámite con la entidad.

- iii. El acceso a la información de datos personales a través de la Plataforma requiere autorización para el tratamiento de los datos personales. Al no corresponder a un trámite del ciudadano ante SELAE, sino a una solicitud a iniciativa de SELAE para elaborar un perfil socioeconómico es improbable que sea concedido.
- iv. La información necesaria para un análisis económico eficaz para los fines descritos debería ser completa. No es suficiente con la cuantificación de bases imponibles declaradas o una certificación de estar al corriente (consultas habituales en trámites administrativos). Necesariamente debería incluir las rentas y el patrimonio del propio jugador, y del entorno de su núcleo familiar, además de estar actualizada (la información tributaria está disponible con la demora anual de declaración). Esta información completa no se corresponde con la que habitualmente suministra la plataforma.
- v. Una vez comunicadas actividades sospechosas, las investigaciones resultan más eficientes cuando son ejecutadas por las instituciones y las administraciones dotadas de potestades públicas adecuadas (tales como: juzgados, fiscalía, AEAT y Seguridad Social, fuerzas y cuerpos de seguridad, ...), que disponen de los medios para complementar el análisis del perfil socioeconómico.

En atención a lo anterior, SELAE considera que el marco normativo y el contenido de la información de la Plataforma de Intermediación de Datos de la SGAD no se ajustan a la finalidad pretendida, además de la dificultad legal de la autorización para el tratamiento de los datos. *Por todo lo anterior, se solicita respetuosamente modificar la recomendación de forma que se adecue a las alegaciones expuestas suprimiendo o modificando las recomendaciones de las letras g y h anteriores. Todo ello sin perjuicio de los cambios normativos que el Tribunal pudiera impulsar en el marco del artículo catorce de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.*

8. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 7, LA CONCLUSIÓN 9 Y A LAS PÁGINAS 24 Y 25, DEL EPÍGRAFE II.3.3. RESULTADOS DE LAS ACTUACIONES DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN. COMUNICACIONES AL SEPBLAC

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la recomendación, las conclusiones y en los párrafos y epígrafe señalados lo siguiente:

En las páginas 24 y 25 del Anteproyecto de Informe de Fiscalización, después reproducido en la Conclusión 9, se dice, “se ha seleccionado para su análisis una muestra aleatoria de 5 de estas 32 comunicaciones enviadas al SEPBLAC, con el fin de verificar que se han llevado a cabo de acuerdo con lo establecido, esto es, que se ha remitido para cada comunicación el formulario F-19-1 y su documentación soporte, y que su contenido era correcto. El tiempo medio transcurrido desde que se decide notificar la operación por la UOPBC hasta que el representante ante el SEPBLAC procede a su comunicación es de 19,4 días, un plazo que, a juicio del Tribunal de

Cuentas, es posible y necesario reducir, atendiendo a que el artículo 19 de la Ley 10/2010 exige que las comunicaciones se hagan con carácter inmediato”.

Alegación:

Sin perjuicio de lo acertado de la Recomendación, respecto de la que SELAE ya ha adoptado medidas para reducir sustancialmente el tiempo empleado para comunicar al SEPBLAC, SELAE quiere poner de manifiesto lo que entendemos es una errata en el cálculo del tiempo medio calculado sobre la muestra, cifrado en 19,4 días.

Atendiendo a la petición 17, en la que se solicitaba “2- Documento justificativo (Correo/Acuse de recibo) de todas las comunicaciones de examen especial al Servicio ejecutivo incluidas en la petición Nº12/2023”, así como la petición 12, en la que solicitaban documentación en relación con 5 comunicaciones, en los siguientes términos: “Comunicaciones. (expediente completo, debe incluir el formulario F19-1 y documentación soporte)”, entiende esta Sociedad que la muestra referida contiene las cinco comunicaciones de la tabla siguiente:

ID	AÑO	NUMERO COS
14	2022	A 067 2022
26	2022	A 080 2022
3	2022	A 003 2022
5	2022	A 006 2022
20	2022	A 073 2022

El tiempo que transcurre “desde que se decide notificar la operación por la UOPBC hasta el momento en el que la representante ante el SEPBLAC procede a su comunicación”, es el reflejado en la tabla siguiente:

NÚMERO COS	FECHA SESIÓN UOPBC	FECHA ENVIO SEPBLAC	DIFERENCIA (DÍAS)
A 003 2022	21/01/2022	03/02/2022	13
A 006 2022	21/01/2022	10/02/2022	20
A 067 2022	27/05/2022	09/06/2022	13
A 073 2022	01/07/2022	11/07/2022	10
A 080 2022	25/10/2022	04/11/2022	10

De forma que, el promedio de días que ha transcurrido desde que se celebró la correspondiente sesión de UOPBC hasta que se produjo la remisión de esas 5 comunicaciones es **13,2 días**.

El período de 19,4 días de promedio recogido en el Anteproyecto es el resultante de la diferencia entre el día en el que se decide notificar la operación por la UOPBC hasta el día en el que consta fechado el Acuse de recibo de SEPBLAC.

SELAE envía las comunicaciones a través de la Sede electrónica del Banco de España (BdE), conforme a las instrucciones dispuesta en la [web del SEPBLAC](https://www.sepblac.es/es/2020/10/01/oficina-virtual-registro-electronico/) (<https://www.sepblac.es/es/2020/10/01/oficina-virtual-registro-electronico/>),

La presentación de los siguientes documentos podrá realizarse a través del Registro electrónico de la Oficina Virtual del Banco de España, siguiendo sus correspondientes Instrucciones:

- Comunicaciones por indicio (F19) – a excepción de las entidades de crédito que deberán, necesariamente, seguir remitiendo sus comunicaciones por indicio por vía telemática, a través de la aplicación informática CTL -.*
- Nombramiento de Representantes y Autorizados (F22 y F22-6).*
- Actuación como Experto externo (F22-7) y*
- Formulario de certificado de componente informático para entidades externas (PKIBDE).*

La fecha de presentación y puesta a disposición en dicha oficina virtual está acreditada en los recibos de presentación de la Sede del BdE, que se adjuntan como prueba identificados como **DOCUMENTOS 13.a, 13.b, 13.c, 13.d, 13.e.**

Posteriormente, el SEPBLAC acusa recibo de todas las comunicaciones a través de correo postal ordinario, conteniendo una fecha posterior a la puesta a disposición en la Sede electrónica, considerando esta Sociedad que no puede imputarse a SELAE la dilación que exista entre la puesta a disposición en su Sede y la formalización de la recepción por el SEPBLAC.

En atención a lo mencionado, se solicita la modificación de la Conclusión 9 y del primer párrafo de la página 25, para que ambos recojan la dilación imputable a la Sociedad, en la Conclusión 9 *“No obstante, el tiempo medio transcurrido desde que se decide notificar la operación por la UOPBC hasta que el representante ante el SEPBLAC procede a su comunicación es de 13,2 días, ...”*; y en la página 25 *“El tiempo medio transcurrido desde que se decide notificar la operación por la UOPBC hasta que el representante ante el SEPBLAC procede a su comunicación, calculado sobre la muestra solicitada, es de 13,2 días.”*.

9. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 8

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la recomendación señalada lo siguiente:

Se recomienda a SELAE que establezca procedimientos de coordinación con el SEPBLAC que aseguren que este le informa del curso dado a las comunicaciones, respetando siempre el carácter confidencial que debe tener esta información según el artículo 46 de la Ley 10/2010.

Alegación:

Estando de acuerdo con el espíritu de la Recomendación, en el sentido de proponer la mejora de los cauces de coordinación, interesa considerar que el artículo 46.2, párrafo segundo de la Ley 10/2010, establece que la información del curso de las comunicaciones será potestativa por parte del SEPBLAC, quien según el artículo 47 supervisa e inspecciona el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley. Asimismo, como se indica en la página 8 del Anteproyecto,

el SEPBLAC, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 10/2010, depende de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, a quien le corresponde el impulso y coordinación de la ejecución de todo lo dispuesto en la propia Ley (artículo 44 de la misma Ley). La Comisión integra instituciones y organismos de diversos ministerios.

De acuerdo con estos fundamentos jurídicos, y dicho sea con el debido respeto, SELAE considera que la literalidad de la Recomendación, entendiéndola y compartiendo la mejora de coordinación que plantea, pudiera hacer recaer en esta Sociedad, cuya posición es la de un sujeto obligado de la Ley 10/2010 y sometido a la supervisión e inspección del SEPBLAC y al impulso y coordinación de la Comisión, una iniciativa que no le corresponde en dicho marco legal y de competencias. SELAE podría, a lo sumo, proponer iniciativas, pero su cumplimiento está condicionado a las decisiones de los órganos competentes, cuyas decisiones SELAE está obligada a acatar.

En atención a lo mencionado, se propone a Tribunal la modificación de la recomendación para ajustar la misma al marco competencial de las entidades: *“Se recomienda a SELAE que **proponga** establecer procedimientos de coordinación con el SEPBLAC que aseguren que este le informa del curso dado a las comunicaciones, respetando siempre el carácter confidencial que debe tener esta información según el artículo 46 de la Ley 10/2010.”*

10. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 9, LA CONCLUSIÓN N.º 10 Y AL EPÍGRAFE II.3.4 ACTUACIONES DE SELAE PARA IMPEDIR JUGAR O COBRAR PREMIOS ANTE INDICIOS DE BLANQUEO:

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la recomendación, las conclusiones y en los párrafos y epígrafe señalados lo siguiente:

En la Recomendación N.º 9 se indica que: *“En determinados casos extremos, la existencia de indicios previos relevantes y reiterados (por ejemplo, el cobro de numerosos premios mayores en un tiempo breve reciente), y la información obtenida del sistema de SELAE y que es enviada al SEPBLAC referida a hechos anteriores de personas sospechosas, debería producir una comunicación de SELAE a las entidades financieras para que al menos se retenga el pago a tales personas, se informe a SELAE de esos intentos y a su vez se ponga en conocimiento inmediato de todo ello al SEPBLAC, que podría decidir, si así lo considerase, pedir la actuación judicial para retener el pago. En este sentido, convendría modificar el Manual para incluir en el mismo tales actuaciones.”*

En la Conclusión 10 se indica que: *“La normativa faculta a SELAE a impedir jugar o cobrar premios, como medida preventiva contra el blanqueo. Pero, excepto en la prohibición de jugar a determinadas personas (las previstas en la normativa legal y las que reúnen determinadas características personales, como ser menor de edad), la prohibición solo se puede hacer mediante el canal on line, que exige identificación previa del jugador, dado que, en el presencial, al tratarse de participaciones al portador, no es necesaria esa identificación. En cambio, sí es*

posible impedir cobrar premios superiores a 2.000 euros, dado que solo pueden tener lugar en entidades financieras y requieren una identificación previa del presunto premiado. Pero la decisión de SELAE es que solo se impida cobrar a aquellas personas que figuran en listados que tienen las entidades financieras, que comprenden a personas con unas determinadas características (epígrafe II.3.4)."

En la página 25, apartado II.3.4. Actuaciones de SELAE para impedir jugar o cobrar premios ante indicios de blanqueo del Informe de Anteproyecto, primer párrafo, dice: *"Una de las medidas a implantar para prevenir la pretensión de blanqueo por parte de jugadores concretos, de los que se tiene algún indicio que apunta a ese riesgo, sería impedir que jugaran en el futuro o que, si manifiestan haber ganado algún premio, lo cobren. La Ley 10/2010 prevé esas posibles actuaciones. Así, en su artículo 19.1 señala: "Los sujetos obligados se abstendrán de ejecutar cualquier operación de las señaladas en el artículo precedente". Es decir, impedirán realizar cualquier hecho u operación en la que, como se dice en el artículo 18, "exista indicio o certeza de que está relacionado con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo". El artículo 19 también prevé que "cuando dicha abstención no sea posible o pueda dificultar la investigación, los sujetos obligados podrán ejecutar la operación, efectuando inmediatamente una comunicación".*

Alegaciones:

1. Se dan por reproducidos aquí los hechos y fundamentos de derecho expuestos en el **apartado 3) CONSIDERACIONES PREVIAS, letra A y letra D** de este documento, sintetizadas en lo siguiente:

- El marco regulatorio del sector del juego contenido en la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, así como las normas de los distintos juegos, obligan a efectuar el pago de los premios. Contemplando en sus artículos 40.m) y 42.2 las respectivas infracciones y sanciones, en caso de impago de premios, que pueden consistir en multa pecuniaria de hasta un millón de euros o suspensión de actividad en España hasta seis meses.

Este criterio ha sido ratificado por informe consultivo del Abogado del Estado coordinador del convenio de asistencia jurídica suscrito entre la Administración General del Estado y SELAE, de fecha 3 de junio de 2022, expediente nº287/2022.

Este criterio no ha sido cuestionado por el SEPBLAC, ni de los expertos externos.

- La actuación propuesta podría ocasionar que las investigaciones pudieran verse dificultadas o comprometidas por la revelación implícita de las mismas. Eso resulta más dañino en aquellas situaciones de indicios previos y reiterados, porque ponen de manifiesto mayor probabilidad de una auténtica actuación delictiva y mayor probabilidad de que existan investigaciones en curso, dado que ya se habrá remitido comunicación al SEPBLAC

- Un repaso de la hemeroteca permite identificar el relevante vínculo entre el intento de blanqueo mediante el cobro de premios de loterías e investigaciones subsiguientes de delitos.
- 2. SELAE impide el pago de premios cuando las leyes así lo disponen expresamente, para lo que debe distinguirse entre las obligaciones establecidas por la normativa del juego y las obligaciones establecidas por la normativa de blanqueo.

Por lo que respecta a las obligaciones a efectos de la normativa de blanqueo, el artículo 42 de la Ley 10/2010 obliga expresamente a la aplicación de sanciones y contramedidas financieras que implican, entre otros la prohibición de la puesta a disposición de fondos o recursos económicos cuya propiedad corresponda a las personas sancionadas.

- 3. Asimismo, la Recomendación implica comunicar a las entidades financieras la información enviada por SELAE al SEPBLAC referida a hechos anteriores de personas sospechosas, lo que implicaría la remisión a las entidades financieras colaboradoras de datos personales catalogados como sospechosos, fundándonos únicamente en indicios apreciados por una empresa de titularidad pública, pero de tráfico mercantil privado (sin potestades administrativas ni jurisdiccionales), lo que podría vulnerar los deberes de confidencialidad y los deberes de protección de datos de carácter personal (artículos 24, artículo 32 ter apartado 1 y artículo 32 de la Ley 10/2010 y 12 del Real Decreto 304/2014, así como los derechos protegidos en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos).
- 4. Por último, la Recomendación implica que el SEPBLAC “...podría decidir, si así lo considerase, pedir la actuación judicial para retener el pago”. Como se recoge en el Anteproyecto, el SEPBLAC no está obligado a informar a los sujetos obligados respecto al curso dado a las comunicaciones tal como indica el artículo 46.2 segundo párrafo de la Ley 10/2010. Y, por tanto, SELAE no tiene derecho a exigir la información al SEPBLAC (dando por reproducidos aquí los argumentos de nuestra ALEGACION 9 referida a la RECOMENDACIÓN N.º 8)

En conclusión, SELAE solicita respetuosamente a ese Tribunal la **reconsideración** de esta Recomendación dado que, además de no comparecerse con el marco legal de actuación de la Sociedad, podría llegar a ser, y esto quiere subrayarse, contraproducente para la eficacia en la prevención de los delitos. Siendo además su implementación, aun obviando los obstáculos anteriores, con una posible vulneración de los derechos protegidos en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos, y sin ninguna garantía de que se produzca un conocimiento posterior por SELAE de las actuaciones realizadas.

Proponiendo así, las siguientes adaptaciones:

La supresión de la Recomendación 9 del Informe de Anteproyecto por ser imposible su cumplimiento en el marco legal vigente. Sin perjuicio de los cambios normativos que el Tribunal pudiera impulsar en el marco del artículo catorce de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.

En la Conclusión 10 y en la página 25 y 26 del Informe de Anteproyecto, apartado II.3.4. Actuaciones de SELAE para impedir jugar o cobrar premios ante indicios de blanqueo del Informe de Anteproyecto, segundo párrafo; se propone modificar la afirmación: “Es decir, SELAE tiene la posibilidad legal de impedir jugar o cobrar premios, como medida preventiva contra el blanqueo.”

Conforme a los hechos y fundamentos de derecho alegados se propone modificar a: “Es decir, SELAE no tiene la posibilidad legal de impedir jugar o cobrar premios, salvo en los supuestos de prohibición previstos en el artículo 6.2 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego en la normativa del juego, 42, 2.1 u) y 7 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo y 48.1 del Reglamento 304/2014, de 5 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.”

Y donde dice “Pero la decisión de SELAE es que solo se impida cobrar a aquellas personas que figuran en listados que tienen las entidades financieras, que comprenden a personas con unas determinadas características como:...”, se propone modificar a: “Atendiendo a los artículos 6.2 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego en la normativa del juego, a los artículos 42, 2.1 u) y 7 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo y 48.1 del Reglamento 304/2014, de 5 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo es obligación de SELAE impedir cobrar a aquellas personas que figuran en listados que tienen las entidades financieras, que comprenden a personas con unas determinadas características como:...”

11. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N º 10, LA CONCLUSIONES 11:

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la recomendación, las conclusiones y en los párrafos y epígrafe señalados lo siguiente:

“Se recomienda a SELAE que adopte las medidas necesarias que aseguren la implementación en menos de un año de las rectificaciones y medidas de mejora expuestas en los informes de control externo emitidos en cumplimiento de lo establecido en el artículo 28 de la Ley 10/2010.”

Alegación:

En primer lugar, señalar que SELAE entiende y comparte la necesidad de establecer calendarios anuales en la implantación de las medidas de mejoras, como advierte el Tribunal, sin perjuicio de las siguientes alegaciones:

- Respecto de su cumplimiento, se informa al Tribunal de los siguientes hechos acaecidos durante o con posterioridad al proceso de fiscalización:

- a) Respecto a la implantación de la recomendación del experto externo del ejercicio 2021 y 2022 de fechas 22 de enero de 2022 y 31 de enero de 2023 respectivamente referentes a:

“Dotar al departamento de prevención del blanqueo de capitales de un mayor número de recursos humanos dada la disminución del 50% que ha sufrido en el período de referencia de este Informe.”
“Dotar, a la mayor brevedad posible, de un mayor número de recursos humanos a la Unidad Técnica, dada las funciones que asume dicho órgano de prevención y la composición actual del mismo”.

Y el Informe de la Dirección Adjunta de Auditoría Interna para el ejercicio 2022, de fecha 21 de febrero de 2023 referente a:

“Falta de recursos de la Unidad de Análisis Técnico”.

Dando por reproducidos los hechos descritos en nuestra ALEGACIÓN 6 referida a la RECOMENACIÓN Nº 4, la recomendación se ha implementado el día 2 de octubre de 2023 (acreditado en el **DOCUMENTO 10**).

- b) Respecto a la recomendación del experto externo del ejercicio 2022 de fecha 31 de enero de 2023 referente a:

“De cara a la elaboración del Informe de autoevaluación del riesgo de la Entidad, recomendamos que el periodo que se analice sea cercano a la fecha de emisión de dicho informe”.

En la elaboración del informe de Autoevaluación del Riesgo, emitido en el mes de febrero de 2023, ya se han utilizado los datos relativos al ejercicio 2022. La recomendación se ha implementado en febrero de 2023.

- c) Respecto a la recomendación del experto externo del ejercicio 2022 de fecha 31 de enero de 2023 referente a:

“Asegurarse de dejar constancia en la base de datos de clientes del canal online del riesgo asignado a cada uno de ellos y, para aquellos clientes cuyo nivel de riesgo asignado sea superior al promedio, llevar a cabo una monitorización (atendiendo al criterio de proporcionalidad) sobre el comportamiento de los mismos con una periodicidad anual, archivando una evidencia al respecto”.

La recomendación se ha implementado el 1 de mayo de 2023. A partir abril de 2023 se ha efectuado la definición e implantación de una monitorización sobre el comportamiento de los jugadores del canal online con un riesgo superior al promedio. Los ficheros resultantes de este análisis de datos son analizados por la Unidad Técnica de SELAE para determinar la adopción de medidas de diligencia reforzada respecto de esos jugadores del canal online.

Así se recoge en el informe del experto externo del 2023 de fecha 31 de enero de 2024, que indica que: “SELAE ha articulado, atendiendo al criterio de proporcionalidad, un procedimiento de monitorización de los jugadores on line con riesgo superior al promedio a través de la Unidad técnica realizando un análisis del riesgo específico para estos jugadores de forma manual. A la fecha de referencia del presente Informe la Entidad no cuenta con un proceso automatizado si bien ya ha realizado la petición al respecto, y se llevará a cabo en próximos meses.”

Como prueba, se adjunta el **DOCUMENTO 14** Informe de experto externo de 2023, correspondiente al período comprendido entre el 1 de diciembre de 2022 y el 30 de noviembre de 2023.

No obstante, está prevista una segunda fase de desarrollo informático que permita marcar de forma automática, permitiendo llevar a cabo la monitorización desde la propia plataforma de juego on line. Así, el informe del experto externo del 2023 recomienda: *“Finalizar la implantación de la asignación automática del nivel de riesgo a la base de datos de clientes del canal online y, para aquellos clientes cuyo nivel de riesgo asignado sea superior al promedio, llevar a cabo una monitorización (atendiendo al criterio de proporcionalidad) sobre el comportamiento de los mismos con una periodicidad anual, archivando una evidencia al respecto.”*

La finalización del desarrollo informático de dicha mejora se estima para 31 de agosto de 2024.

- d) Respecto a la recomendación del experto externo del ejercicio 2022 de fecha 31 de enero de 2023 referente a:

“Finalizar el proceso de revisión y el desarrollo tecnológico que SELAE está llevando a cabo a la fecha de referencia de este Informe a fin de determinar qué documentación, en la que se formaliza el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la normativa de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, es de hace más de cinco años para que se proceda a su restricción a los órganos de control interno de SELAE y aquellos encargados de su defensa legal.”

El desarrollo tecnológico necesario para implementar la recomendación se encuentra en ejecución con fecha prevista de puesta en producción el 30 de junio de 2024.

- e) Respecto a la recomendación del experto externo del ejercicio 2022 de fecha 31 de enero de 2023 referente a:

“Establecer un canal de comunicación de incumplimientos que permita el anonimato del denunciante.”

La recomendación se ha implementado el 1 de mayo de 2023, como se constata en el Epígrafe “II.3.10. Canal de comunicación interno y canal de denuncias” del Anteproyecto.

- f) Respecto a la recomendación del experto externo en el Informe correspondiente a los ejercicios 2021 y 2022, de fechas 28 de enero de 2022 y 31 de enero de 2023 respectivamente, referentes a:

“Asegurarse de que las entidades financieras recaben para todos los clientes, persona jurídica, toda la información del titular real, recogida en el artículo 4.bis de la Ley 10/2010.”

“Reforzar las medidas que la Entidad ha adoptado para recabar información relativa a la actividad empresarial de todas las personas jurídicas beneficiarias de premios por importe igual o superior a 2.000 euros en el canal presencial, a través de las entidades financieras colaboradoras en quien SELAE delega la aplicación de las medidas de diligencia debida, a fin de que asegurarse de que se obtiene dicha información para todos ellos.”

“Insistir a las Entidades Financieras colaboradoras para que soliciten y conserven el documento identificativo de todos los ganadores de premios por importe igual o superior a 2.000 euros, asegurándose de que los documentos obtenidos son claros y completos.”

Y la recomendación del Informe de la Dirección Adjunta de Auditoría Interna del ejercicio 2022 de fecha 21 de febrero de 2023, referente a:

“Digitalización y envío de la documentación por parte de las entidades colaboradoras.”

El Informe del experto externo correspondiente al ejercicio 2023, de fecha 31 de enero de 2024, ha considerado implementadas estas recomendaciones. En particular, se indica que: *“Cabe destacar que la Entidad tiene delegada en las entidades que pagan los premios la aplicación de las medidas de diligencia debida y que hace controles sobre las mismas para comprobar su correcta aplicación. Consideramos que la Entidad hace los controles necesarios y suficientes y que estos han sido reforzados durante el periodo de referencia de este Informe.”*

Como prueba, se adjunta el **DOCUMENTO 14** Informe de experto externo de 2023, correspondiente al período comprendido entre el 1 de diciembre de 2022 y el 30 d noviembre de 2023.

g) Y la recomendación del Informe de la Dirección Adjunta de Auditoría Interna del ejercicio 2022 de fecha 21 de febrero de 2023, referente a:

“Desarrollo del procedimiento de verificación documental de la documentación digitalizada y enviada por las entidades colaboradoras correspondiente a premios mayores en el canal presencial.”

El procedimiento de verificación documental está elaborándose en el marco de los objetivos de Dirección establecidos para el año 2024.

- Respecto del plazo de cumplimiento, e insistimos, sin perjuicio de compartir la necesidad de establecer calendarios anuales a las medidas de mejoras como oportunamente ha sido advertido por el Tribunal, SELAE quiere poner de manifiesto que la ejecución material de las misma puede, por su complejidad o por circunstancias imprevisibles, dilatar más allá del año natural las mismas.

En este sentido, el artículo 38.2 del Real Decreto 304/2014, dispone en su párrafo segundo que: *“En el caso de deficiencias que no sean susceptibles de resolución inmediata, los órganos de administración del sujeto obligado adoptarán, expresamente, un plan de remedio, que establecerá un calendario preciso para la implantación de las medidas correctoras. Dicho calendario no podrá exceder, con carácter general, de un año natural.”*

Como muestra, ha sido descrito anteriormente como el incremento sustancial de los medios humanos de la UT se ha demorado más de un año, pese a la priorización de la Sociedad en los procedimientos de selección de personal, como consecuencia de desplazamientos imprevisibles de personal de la UT, los procesos de provisión interna previo a la externalización (obligatorios por Convenio) o la necesidad de autorizaciones administrativas preceptivas que consumen plazos temporales.

Por tanto, sin perjuicio de la conveniencia de la implantación de las medidas de mejora expuestas en los informes de control externo con la mayor inmediatez posible, también es un hecho cierto que, como el Real Decreto 304/2014 reconoce, puede haber medidas que requieran plazos de tiempo mayores, siempre y cuando medie una justificación. Razón por la que entiende esta Sociedad que, respetando los términos normativos y sin desvirtuar la recomendación, *consideramos que podría ser oportuno añadir el inciso final que se propone: Se recomienda a SELAE que adopte las medidas necesarias que aseguren la implementación en menos de un año de las rectificaciones y medidas de mejora expuestas en los informes de control externo emitidos en cumplimiento de los establecido en el artículo 28 de la Ley 10/2010, salvo causa motivada y justificada.*. Al tiempo que en la Conclusión 11, a los efectos de ajustarse a los términos normativos, debería incluirse el inciso: *“...medidas que, según el mismo artículo, tendrán que estar implantadas, con carácter general, en el plazo máximo de un año...”*. Lo que se somete a valoración del Tribunal.

12. ALEGACIONES A LA RECOMENDACION Nº 14

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la recomendación señalada lo siguiente:

“Se recomienda al Consejo de Administración de SELAE que emita un procedimiento que ordene y sistematice toda la regulación del pago de premios en todos los canales.”

Alegación:

La fiscalización ha puesto de manifiesto la necesaria actualización y ordenación de los distintos procedimientos internos de los distintos órganos de la Sociedad que inciden en el pago de premios, como han advertido oportunamente el equipo fiscalizador y el Tribunal. Es evidente que la normativa interna de SELAE no ha facilitado el entendimiento correcto de la operativa de SELAE, poniéndose de manifiesto la necesidad de una mayor coordinación con el Manual y el Contrato de operaciones de tesorería.

Se comparte la recomendación y por ello, SELAE lo abordará a la mayor brevedad posible. No obstante, no es práctica habitual que los procedimientos internos de la Sociedad sean aprobados por el Consejo de Administración.

Por ello, a los efectos de no condicionar las facultades del Consejo de Administración de SELAE, *se somete a la consideración del Tribunal la posible modificación de su recomendación en los términos siguientes: “Se recomienda a SELAE que emita un procedimiento que ordene y sistematice toda la regulación del pago de premios en todos los canales.”*

13. ALEGACIONES A LA CONCLUSIÓN 19:

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la conclusión señalada lo siguiente:

“...En estos contratos se estipula que las entidades financieras no podrán hacer efectivo el pago de premios sin recabar de los premiados la documentación e información necesarias para dar cumplimiento a la normativa de prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo; documentación e información que se detalla en los contratos en desarrollo de las “medidas de diligencia debida” contempladas en los artículos 3 a 16 de la Ley 10/2010 y artículos 4 a 22 de su Reglamento. Los contratos, y también el Manual de prevención del blanqueo, especifican asimismo que las entidades financieras están obligadas a remitir diariamente a SELAE, en formato digital, la información y la documentación identificativa solicitada a los premiados, y mensualmente los documentos físicos originales de los décimos y resguardos de todos los premios pagados. En caso de que no exista justificación completa (entendiendo por tal la relación de documentación indicada en los contratos de tesorería) de cada pago realizado a los premiados, la Sociedad se encontraría con dificultades de imposible superación para que sus unidades de control puedan tener los datos necesarios de los pagos y analizar los posibles indicios de blanqueo de capitales. Y, debido al sistema de justificación de los pagos establecido, la falta de la documentación completa supondría que la Sociedad no tendría debidamente justificados los pagos desde sus cuentas. A estos efectos, los contratos estipulan que SELAE se reserva el derecho de rechazar el pago y exigir la retrocesión de los cargos bancarios en caso de incumplimiento de esas obligaciones de envío de justificación (epígrafes II.1.5 y II.4.2)

Alegaciones:

- Se dan por reproducidos aquí los hechos y fundamentos de derecho expuestos en el apartado **3) CONSIDERACIONES PREVIAS, letras A, B y C** de este documento.
- La carencia parcial y, en muchos casos temporal, de determinada documentación solicitada a posteriori, **no imposibilita ni menoscaba la actividad de sus unidades de control** puesto que, como se ha acreditado, no se carece de ninguno de los datos necesarios de los pagos para analizar los posibles indicios de operativa sospechosa de blanqueo de capitales.

Se solicita respetuosamente la **supresión** o la **modificación** de la redacción de la Conclusión 19, con el objeto de que se ajuste a los hechos descritos, relativos al siguiente inciso: *“...la Sociedad se encontraría con dificultades de imposible superación para que sus unidades de control puedan tener los datos necesarios de los pagos y analizar los posibles indicios de blanqueo de capitales...”*.

- SELAE no comparte la posibilidad de colegir que la falta de envío de documentación digitalizada por las entidades financieras signifique que el pago no estuviese justificado porque no se hubiese recabado la documentación, cuando ha quedado constatado que todos los premiados han sido objeto de identificación y comprobación en cumplimiento de las medidas de diligencia debida.

El pago realizado a un participante, que previamente ha presentado al cobro un décimo o resguardo válido y se ha identificado y comprobado su identidad, obteniendo la información de la relación de negocio, es un acto debido para SELAE por normativa de juego, que no es revocable como consecuencia de actos posteriores de la entidad pagadora de premios en el envío o conservación de la documentación.

La ausencia a posteriori de la documentación solicitada en aplicación de las medidas de diligencia debida no menoscaba la justificación del gasto ni el carácter debido de los pagos al ganador. Como se ha ido explicando anteriormente, la justificación del gasto se realiza a través del proceso de validación de los resguardos o décimos, de premiados que son identificados por las entidades financieras. La obligación de digitalizar y enviar la documentación solicitada en la aplicación de las medidas de diligencia debida es independiente del proceso de pago, y posterior en el tiempo.

Se solicita respetuosamente la **supresión**, en la Conclusión 19 (como anticipamos en nuestra ALEGACIÓN 2), dado que la obligación contractual de las entidades financieras de enviar a SELAE la documentación solicitada en la aplicación de las medidas de diligencia debida no es la forma establecida para la justificación de los gastos, del siguiente inciso: “*Y debido al sistema de justificación de los pagos establecido, la falta de la documentación completa supondría que la Sociedad no tendría debidamente justificados los pagos desde sus cuentas.*”.

14. ALEGACIONES A LA CONCLUSIÓN 21:

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la conclusión señalada lo siguiente:

“... el Tribunal de Cuentas concluye que hay un nivel muy importante de incumplimiento de la obligación de SELAE de contar con la documentación preceptiva acreditativa de, en unos casos, la obligación de abonar un premio y, en otros casos, del cumplimiento por las entidades financieras de su obligación de efectuar determinadas acciones identificativas del premiado en cumplimiento de la normativa de prevención del blanqueo. En concreto, en el conjunto de los cuatro años del periodo 2019-2022, el número de expedientes de pagos de premios que, según la información proporcionada por SELAE, presentaban incidencias de justificación en julio de 2023 era de 29.948 (un 14,81 % del número total de expedientes de pagos de premios de esos cuatro años). El importe de los premios pagados cuyos expedientes tenían alguna incidencia de justificación a la citada fecha de julio de 2023 se situaba en 1.149 millones de euros (un 12,38 % del importe de los premios pagados por las entidades financieras en los cuatro años indicados). Del citado importe, 861 millones corresponden a pagos de premios respecto de los que SELAE no había recibido documentación alguna a julio de 2023, ni siquiera el resguardo del boleto premiado o prueba similar del derecho al cobro del premio. En consecuencia, no consta que las entidades financieras estén cumpliendo de manera sistemática la obligación de no realizar ningún pago de premios sin recabar la documentación justificativa obligatoria. Y, por otra parte, consta que SELAE, que es la titular de los fondos con los que se pagan los premios y responsable de su justificación y de la custodia de la correspondiente documentación, no está exigiendo a las

entidades, de manera eficaz, que se produzca tal cumplimiento. Asimismo, de los datos expuestos se deduce que SELAE no está aplicando, al menos con la intensidad que sería exigible, la facultad, prevista en los contratos con las entidades financieras, de requerir la retrocesión de los cargos bancarios no justificados (epígrafe II.4.4).

Alegaciones:

- Se dan por reproducidos aquí los hechos y fundamentos de derecho expuestos en el apartado **3) CONSIDERACIONES PREVIAS, letras A, B y C** de este documento.
- SELAE no tiene obligación legal de custodiar la documentación en su sede. SELAE tiene la obligación de establecer mecanismos razonables de control del cumplimiento de dicha obligación por las entidades financieras colaboradoras.

Se solicita respetuosamente la **supresión**, en la Conclusión 21, por no corresponder a las obligaciones legales de SELAE, del siguiente inciso: *“el Tribunal de Cuentas concluye que hay un nivel muy importante de incumplimiento de la obligación de SELAE de contar con la documentación preceptiva acreditativa de, en unos casos, la obligación de abonar un premio ...”*¹⁸

- Como ha quedado acreditado, las entidades financieras colaboradoras han cumplido las medidas de diligencia debida y obligaciones fiscales: identificar, comprobar la identidad y recabar datos de la relación de negocio, y trasladado dicha información a SELAE.

Se solicita respetuosamente la **modificación**, en la Conclusión 21, por no corresponder a los hechos acreditados, del siguiente inciso: *el Tribunal de Cuentas concluye ... del cumplimiento por las entidades financieras de su obligación de efectuar determinadas acciones identificativas del premiado...”* El Tribunal, como SELAE, han constatado incumplimientos de la obligación de digitalizar y enviar la documentación solicitada en la aplicación de las medidas de diligencia debida.

- **SELAE no comparte la posibilidad de colegir que la falta de envío de documentación digitalizada por las entidades financieras signifique que el pago no estuviese justificado porque no se hubiese recabado la documentación, cuando ha quedado constatado que todos los premiados han sido objeto de identificación y comprobación en cumplimiento de las medidas de diligencia debida.**

El pago realizado a un participante, que previamente ha presentado al cobro un décimo o resguardo válido y se ha identificado y comprobado su identidad, obteniendo la información de la relación de negocio, es un acto debido para SELAE por normativa de juego, que no es revocable como consecuencia de actos posteriores de la entidad pagadora de premios en el envío o conservación de la documentación.

¹⁸ Se utilizará el tachado como recurso gráfico para facilitar la identificación de las modificaciones propuestas.

La ausencia a posteriori de la documentación solicitada en aplicación de las medidas de diligencia debida no menoscaba la justificación contable de SELAE y el carácter debido de los pagos al ganador. Como se ha ido explicando anteriormente, la justificación del gasto se realiza a través del proceso de validación de los resguardos o décimos, de premiados que son identificados por las entidades financieras. La obligación de digitalizar y enviar la documentación solicitada en la aplicación de las medidas de diligencia debida es independiente del proceso de pago, y posterior en el tiempo.

Se solicita respetuosamente la **supresión**, en la Conclusión 21, de *la afirmación que vincula la custodia de los fondos públicos con la justificación documental de la diligencia debida en el marco del Contrato: y el “En consecuencia, no consta que las entidades financieras estén cumpliendo de manera sistemática la obligación de no realizar ningún pago de premios sin recabar la documentación justificativa obligatoria. Y, por otra parte, consta que SELAE, que es la titular de los fondos con los que se pagan los premios y responsable de su justificación y de la custodia de la correspondiente documentación, no está exigiendo a las entidades, de manera eficaz, que se produzca tal cumplimiento”.*

- De la carencia de la copia digitalizada de los resguardos o décimos no puede deducirse la carencia de los resguardos o décimos físicos.

Se solicita la **modificación** de la Conclusión, *para adaptarse a los hechos alegados: “SELAE no había recibido documentación alguna a julio de 2023, ni siquiera el resguardo del boleto premiado o prueba similar del derecho al cobro del premio.”*

- Se ha informado al Tribunal de los siguientes hechos acaecidos con posterioridad al proceso de fiscalización pues, tal como acredita el **DOCUMENTO 8**, anexo a este documento, desde la fecha de corte de la documentación analizada por el Tribunal, en el que existían 29.948 premios con incidencias del período 2019-2022, del total de 202.265 pagados; a fecha de 15/04/2024, han sido subsanados 14.096, quedando pendientes 15.852, lo que implica que el porcentaje de premios sin incidencias en el período de referencia asciende de más del 85% al **92%** del total de premios pagados en el período, en número y en importe.

En opinión de SELAE, este hecho corrobora el juicio de suficiencia realizado por la Sociedad de la adecuación de los procedimientos de las entidades financieras para el cumplimiento de las obligaciones de medidas de diligencia debida y conservación de documentos.

Con pleno respeto a la valoración del Tribunal, SELAE ha de manifestar que no puede compartir, a la luz de todos los hechos y fundamentos de derecho expresados en estas alegaciones, la conclusión obtenida sobre el cumplimiento de la obligación por parte de las entidades financieras de la obligación de digitalizar y enviar la documentación solicitada en la aplicación de las medidas de diligencia debida.

Sin perjuicio de la idoneidad de alcanzar el mayor de nivel de envío de documentación posible y de las mejoras que SELAE viene aplicando (efectos contrastables en el **DOCUMENTO 14** – Informe de experto externo 2023, que ha venido a considerar que SELAE

hace los controles necesarios y suficientes y que estos han sido reforzados durante el periodo de referencia de este Informe ¹⁹), las medidas adoptadas por SELAE son razonables a fin de determinar que las entidades cuentan con “procedimientos adecuados” para el cumplimiento de las medidas de diligencia debida y de conservación de la documentación - en los términos exigidos en la Ley-; y han permitido obtener “evidencia suficiente y adecuada” para proporcionar una base que permita emitir un “juicio razonable” sobre los procedimientos de las entidades financieras. Entendida dicha razonabilidad como lograr un grado de confianza alto, pero en ningún caso absoluto, que constituya un soporte válido para la toma de decisiones o la adopción de acciones. Porque si no fuera así, se estaría exigiendo certeza, no razonabilidad, lo que desvirtuaría lo dispuesto en la Ley 10/2010 y el Real Decreto 304/2014.

En cualquier caso, respetando la apreciación de ese Tribunal sobre la razonabilidad o no de los procedimientos para la aplicación de las medidas de diligencia debida de las entidades financieras, se solicita, respecto a la Conclusión 21, que se **reconsidere** atendiendo a los hechos y fundamentos de derecho alegados. **A juicio de SELAE, pese a los incumplimientos parciales, y en muchos casos temporales, de la obligación de digitalizar y enviar la documentación, los hechos infieren que las entidades financieras estén cumpliendo de manera sistemática la obligación de digitalizar y enviar la documentación solicitada en la aplicación de las medidas de diligencia debida.**

Reiterando, finalmente, que la aplicación de las medidas de diligencia debida y de envío de documentación posterior a SELAE, de que en esta conclusión 21 se trata, constituyen obligaciones y momentos distintos, que dicho envío no va dirigido en ningún caso a justificar el pago, sino que persiguen el objetivo de proporcionar evidencias para un juicio de la adecuación de los procedimientos que se siguen por las entidades en cumplimiento de la Ley 10/2010.

15. ALEGACIONES A LA CONCLUSIÓN 22:

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la conclusión señalada lo siguiente:

“A la vista de estos resultados, y dado que SELAE tiene la obligación de custodiar la documentación justificativa de los pagos de premios durante diez años, se le solicitó el listado de todos los expedientes abiertos por falta de justificación de pagos de los últimos diez años (de 2013 a 2022), con indicación de los correspondientes datos de cada uno de ellos. Pese a la citada obligación de custodia, SELAE no ha proporcionado los datos del periodo 2013-2015, afirmando

¹⁹ El Informe del experto externo correspondiente al ejercicio 2023, de fecha 31 de enero de 2024, ha considerado implementadas estas recomendaciones. En particular, se indica que: “Cabe destacar que la Entidad tiene delegada en las entidades que pagan los premios la aplicación de las medidas de diligencia debida y que hace controles sobre las mismas para comprobar su correcta aplicación. Consideramos que la Entidad **hace los controles necesarios y suficientes y que estos han sido reforzados durante el periodo de referencia de este Informe.**”.

que no contaba con ellos. Por lo que se refiere a los pagos de premios del periodo 2016-2018, los datos proporcionados por SELAE muestran que a 17 de julio de 2023 existían 24.806 expedientes de pagos de premios con falta total o parcial de la documentación preceptiva. Los importes de dichos expedientes suman 1.228 millones de euros, de los que algo más de la mitad (635 millones) corresponden a los que no tenían ningún tipo de documentación justificativa, es decir, que no contaban con el resguardo del boleto premiado o prueba similar del derecho al cobro del premio (epígrafe II.4.4)."

Alegaciones:

- Se dan por reproducidos aquí los hechos y fundamentos de derecho expuestos en el apartado **3) de CONSIDERACIONES PREVIAS, letras A, B y C** de este documento.
- SELAE no tiene obligación legal de custodiar la documentación en su sede.

Se solicita la **modificación** de la Conclusión, para adaptarse a los hechos y fundamentos de derecho alegados: *"... SELAE tiene la obligación de establecer medidas razonables de control de la conservación por las entidades colaboradoras de la documentación solicitada en aplicación de las medidas de diligencia debida de premios durante diez años..."*.

- Se informa al Tribunal que SELAE no ha proporcionado los datos del periodo 2013-2015 porque como se ha explicado el mecanismo de envío de documentación digitalizada se instauró en el contrato licitado en 2016. Dichos documentos se conservan en las entidades financieras colaboradoras, sin perjuicio de que cuando SELAE los ha requerido siempre se proporcionaron por las entidades. SELAE únicamente ha afirmado que no disponía de ellos en su sede.

Se solicita la **modificación** de la Conclusión, para adaptarse a los hechos: *"~~Pese a la citada obligación de custodia, SELAE no ha proporcionado los datos del periodo 2013-2015, afirmando que no contaba con ellos en su sede puesto que el sistema de envío digitalizado mediante fichero EDDAPP se estableció en 2016...~~"*.

- De la carencia de la copia digitalizada de los resguardos o décimos no puede deducirse la carencia de la copia físicas de los resguardos o décimos.

Se solicita la **modificación** de la Conclusión, para adaptarse a los hechos alegados: *"...de los que algo más de la mitad (635 millones) corresponden a los que no tenían ningún tipo de documentación justificativa, es decir, que no contaban con el resguardo del boleto premiado o prueba similar del derecho al cobro del premio..."*.

16. ALEGACIONES A LA CONCLUSIÓN 23:

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la conclusión señalada lo siguiente:

“Como se ha indicado, SELAE, en caso de que la documentación justificativa de los premios (entendiendo por tal la señalada en la conclusión 19) esté incompleta, puede no admitir como válido el cargo en cuenta del importe del premio pagado y solicitar la retrocesión del importe no justificado. El ejercicio de esta facultad de solicitar la retrocesión aparece configurado, en consecuencia, como un instrumento normativo del que dispone SELAE para hacer efectivo un control eficaz de la justificación de los pagos de premios. Pero, según la información aportada por SELAE, de los pagos pendientes de justificar del periodo 2018 a 2022, tan solo ha solicitado cuatro reembolsos a las entidades financieras pagadoras, por un importe total de 13.642 euros. Además, SELAE ha concedido a las entidades financieras, entre enero de 2021 y junio de 2023, un total de 446 exenciones de presentación de documentación, por importe de 9.462.298 euros. Estas exenciones no están contempladas, ni por tanto amparadas, por la normativa reguladora del control del pago de premios ni por los contratos con las entidades financieras (epígrafe II.4.5).”

Alegaciones:

- Se dan por reproducidos aquí los hechos y fundamentos de derecho expuestos en el apartado **3) CONSIDERACIONES PREVIAS, letras A, B y C** y, particularmente, la **referencia al denominado procedimiento de exoneración**.
- En 446 casos SELAE ha ponderado el grado de presentación de documentación respecto a la presentación del resguardo o décimo original. Esta actuación de SELAE no contraviene una Ley. Se trata de un procedimiento interno que ordena y documenta el proceso para valorar las consecuencias de un hecho fáctico, el extravío del resguardo original por una entidad colaboradora, expresado en la relación contractual en el derecho a exigir la retrocesión de los cargos bancarios que se produzcan en la cuenta de pago de premios.
Cuando una entidad aporta documento digital o fotocopia de dicho resguardo o décimo evidencia que el mismo se presentó en la oficina bancaria y que la oficina lo recabó y digitalizó (lo que ya acredita el haber sido validado). Se recuerda aquí que la obligación contractual de recabar la documentación es anterior del pago, por lo que el incumplimiento contractual afecta sólo al envío físico posterior.
En aquellos cuatro premios en los que SELAE no ha recibido el resguardo o décimo original, ni consta la fotocopia digitalizada en el fichero EDDAPP (aunque sí el resto de la documentación digitalizada, incluida la relativa a las obligaciones de la Ley 10/2010), la Sociedad ha ejercido la facultad de retrocesión.
- La documentación que conforme a las obligaciones contractuales deben enviar las entidades colaboradoras y las consecuencias de su incumplimiento, no puede confundirse con la obligación de SELAE con los ganadores. **SELAE no comparte la posibilidad de colegir que la falta de envío de documentación digitalizada por las entidades financieras signifique que el pago no estuviese justificado porque no se hubiese recabado la documentación, cuando ha quedado constatado que todos los premiados han sido objeto de identificación y comprobación en cumplimiento de las medidas de diligencia debida.**

La ausencia a posteriori de la documentación solicitada en aplicación de las medidas de diligencia debida no menoscaba la justificación del gasto y el carácter debido de los pagos al ganador. Como se ha ido explicando anteriormente, la justificación del gasto se realiza a través del proceso de validación de los resguardos o décimos, de premiados que son identificados por las entidades financieras. La obligación de digitalizar y enviar la documentación solicitada en la aplicación de las medidas de diligencia debida es independiente del proceso de pago, y posterior en el tiempo.

Así, se solicita la **modificación**, en la Conclusión 23, primera línea, porque donde se indica; *“Como se ha indicado, SELAE, en caso de que la documentación justificativa de los premios...”* sería más ajustado a los hechos y a los fundamentos de derecho alegados: *“Como se ha indicado, SELAE, en caso de que la documentación que, solicitada en aplicación de las medidas de diligencia debida, sea posteriormente aportada de forma incompleta...”*.

Conforme a los mismos hechos y a los fundamentos de derecho, se solicita respetuosamente la **supresión** de la última frase: *“Estas exenciones no están contempladas, ni por tanto amparadas, por la normativa reguladora del control del pago de premios ni por los contratos con las entidades financieras (epígrafe II.4.5).”*

- Por último, SELAE informa al Tribunal que la facultad de retrocesión no es ni el único ni el principal instrumento para hacer efectivo el control eficaz de la aplicación de las medidas de diligencia debida. Como se recoge en las páginas [31] y [44] se dispone otros medios como: el proceso de validación, los envíos de información identificativa y de relación de negocio que se contrasta con fuentes fiscales, los envíos de ficheros EDDAPP, el circuito físico de resguardos, las obligaciones en nombre propio de las entidades financieras, etc. Se trata de un instrumento de cierre del sistema, que no pretende ser una herramienta ordinaria, sino un mecanismo extraordinario cuando el resto de las medidas no resultaran eficaces. Así, se configura como una facultad a ejercer ponderando las circunstancias concurrentes como sistema de cierre, y por eso se ha aplicado en aquellos casos, muchos o pocos, en los que SELAE ha constatado que no había evidencia de haber recabado un resguardo original en la oficina bancaria.

Conforme a estos hechos y a los fundamentos de derecho, se propone respetuosamente la **modificación** de la última frase: *“El ejercicio de esta facultad de solicitar la retrocesión aparece configurado, en consecuencia, como uno de los instrumentos ~~normativo~~ de que dispone SELAE para hacer efectivo un control eficaz de la actuación de las entidades colaboradoras.”*.

17. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN Nº 15 a):

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la recomendación señalada lo siguiente:

“Las deficiencias detectadas en la documentación justificativa de los pagos de premios por las entidades financieras aconsejan que SELAE adopte, con la máxima urgencia, las siguientes medidas:

a) Estudiar y valorar la procedencia de ejercer acciones frente a las entidades financieras con las que ha suscrito los contratos de gestión de tesorería por incumplimiento de las obligaciones contenidas en el mismo.

...”

Alegaciones:

El proceso de verificación del cumplimiento de las obligaciones contenidas en éste o cualquier contrato suscrito por la Sociedad y el estudio y valoración de las consecuencias que se puedan deducir de un eventual incumplimiento es una actividad ordinaria de SELAE. Dicho estudio se realiza en el marco de la ejecución de todos los contratos.

En el caso concreto de estos contratos, la Sociedad ya ha efectuado un estudio y valoración cuyas conclusiones se resumen a continuación.

Se dan por reproducidos aquí los hechos y fundamentos de derecho expuestos en el **apartado 3) de CONSIDERACIONES PREVIAS, letras A, B y C**. Al mismo tiempo, se describen las consideraciones principales del estudio y valoración efectuado en el caso concreto de este Contrato.

Como cuestión previa, conviene aclarar que nos encontramos ante un contrato sometido a derecho común, por lo que el ejercicio de posibles acciones por parte de SELAE frente a las entidades de crédito adjudicatarias, debe basarse y fundarse en el contrato de servicios de operaciones de tesorería suscrito con cada entidad, que es donde se establecen sus términos y condiciones, así como los derechos y obligaciones de las partes. Así se establece en el artículo 1091 del Código Civil.

De conformidad con los distintos contratos de tesorería suscritos desde 2019, las acciones a ejercitar podrían ser (i) de carácter resolutorio, o (ii) indemnizatorio, en función de la gravedad del incumplimiento y del daño o perjuicio ocasionado a SELAE, (iii) de retrocesión de cantidades abonadas sin la correspondiente verificación documental, o (iv) de ejecución del aval.

Examinamos, a continuación, la posibilidad de resolver el contrato o de solicitar indemnización de daños y perjuicios, analizando posteriormente, en las alegaciones a la recomendación 15.c, la posible acción de retrocesión de los cargos basada en el incumplimiento por la entidad de crédito de su deber de custodia de la documentación, así como la posibilidad de retener y ejecutar el aval a primer requerimiento en las alegaciones a las recomendaciones 16 y 17.

Como se ha visto en las consideraciones previas del inicio de este documento, las potenciales obligaciones contractuales incumplidas por las entidades financieras son (1) la falta de envío a SELAE de los décimos o resguardos originales y (2) la falta de envío a SELAE de copia de los documentos solicitados en la aplicación de las medidas de diligencia debida. Ambas obligaciones

constituyen una parte accesorio e instrumental de uno de los nueve servicios licitados como parte del servicio de tesorería, en particular el que consiste en la *Digitalización, custodia, transporte y entrega de los resguardos premiados y pagados y recogida de la documentación necesaria para cumplir con las obligaciones que en materia de prevención de blanqueo de capitales atañen a SELAE.*

Como se ha indicado a lo largo de las presentes alegaciones, el equipo fiscalizador no ha constatado incorrecciones en la identificación de los premiados. Por otro lado, la custodia de la documentación de diligencia debida es una obligación legal propia de las entidades financieras, que debe ser analizada desde la óptica del procedimiento sancionador de la Ley de Blanqueo de Capitales.

En consecuencia, nos limitaremos a analizar los dos incumplimientos de las obligaciones contractuales de envío a SELAE antes indicados, que como se ha visto anteriormente, son de escasa magnitud dentro del conjunto de todo el contrato de operaciones de tesorería.

Posibles acciones de carácter resolutorio.

Con respecto a la primera de las cuestiones, relativa a la posibilidad de resolver el contrato –que solamente cabría ejercitar en los contratos vigentes, ya que no cabe tal posibilidad en los contratos extinguidos- debemos acudir en primer lugar a los propios términos del contrato.

La resolución unilateral por SELAE se regula en la estipulación 12 del pliego – “*Extinción del contrato*”– que incluye una relación de incumplimientos que las partes convinieron como graves, entre los que no se explicita la falta de envío de documentación, ni su obligación principal, esto es, la de recabar de los perceptores de los premios la documentación e información que sea precisa para dar cumplimiento a la normativa sobre prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo. Por consiguiente, dicha cláusula no facultaría a SELAE para instar la resolución unilateral del contrato.

De esta manera, y dado que el contrato no autoriza a SELAE a resolver el mismo apoyándose en la esencialidad de dicha cláusula, se hace preciso examinar la facultad resolutoria desde la óptica del artículo 1124 del Código Civil, que permite a la parte cumplidora resolver el contrato cuando la otra hubiese incumplido.

Ahora bien, del examen del referido artículo y de su interpretación jurisprudencial, se debe concluir que la resolución contractual por estos incumplimientos no sería procedente y no cabría ejercitarla en las actuales condiciones, pues el incumplimiento resolutorio debe ser grave y esencial, que frustre el contrato y su finalidad, lo que no acontece en el presente caso.

En este sentido, la reciente Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Primera, de lo Civil, número 824/2022, de 23 de noviembre, establece los requisitos que debe tener el incumplimiento resolutorio, pues no todo incumplimiento obligacional tiene transcendencia de esta naturaleza. Transcribimos la referida sentencia en lo oportuno:

“Como ha declarado reiteradamente esta sala, no cualquier incumplimiento, en el sentido de falta de identidad cualitativa, cuantitativa o circunstancial de lo ejecutado con lo debido, es suficiente para resolver una relación de obligación sinalagmática (sentencias 300/2009, de 19 de mayo, 19 de mayo de 2008, 4 de enero de 2007, 22 de marzo de 1985, 7 de marzo de 1983 y 25 de febrero de 1978, entre otras muchas).

Para que un incumplimiento tenga fuerza resolutoria ha de ser esencial (sentencias de 5 de abril de 2006, 300/2009, de 19 de mayo, entre otras). “

En definitiva, y atendiendo a:

(i) que el posible incumplimiento de la obligación de envío a SELAE de décimos o resguardos originales premiados y los documentos solicitados en la aplicación de las medidas de diligencia debida, constituye una parte accesoria e instrumental del quinto de los nueve servicios licitados como parte del servicio de operaciones de tesorería (ver apartado denominado Referencia al objeto del Contrato de operaciones de tesorería de la sección **3) CONSIDERACIONES PREVIAS, Letra C**, del presente documento), y por tanto con una importancia muy relativa frente al resto de los servicios sí cumplidos,

(ii) que el porcentaje del posible incumplimiento estaría dentro de los márgenes razonables de error y, por tanto, no frustraría las legítimas expectativas de SELAE de la que las entidades financieras cumplan los contratos,

(iii) que la naturaleza de las obligaciones incumplidas es de carácter formal y accesoria a la obligación principal de pagar los premios mayores previa identificación del premiado y que las partes no consideraron esencial en su enumeración de causas de resolución,

(iv) que desde el inicio de la relación contractual de SELAE con los bancos, ésta no ha recibido ningún requerimiento por parte de SEPBLAC, ni por parte de la administración tributaria, ni por parte de ningún otro organismo público, advirtiendo sobre la existencia de irregularidades o incumplimientos sustanciales respecto de la información y documentación recabada de las personas premiadas o de la conservación de dichos documentos.

SELAE no ha considerado justificado en su momento para los contratos ya vencidos, ni considera actualmente justificado para los vigentes, ejercer acción resolutoria alguna.

Posibles acciones de carácter indemnizatorio.

Descartada la facultad resolutoria, la segunda cuestión que se plantea es la posibilidad por parte de SELAE de reclamar indemnización de daños y perjuicios derivada de los incumplimientos contractuales puntuales de las entidades financieras de enviar a SELAE la documentación solicitada en la aplicación de las medidas de diligencia debida. Y la respuesta debe ser igualmente negativa a juicio de esta parte, por las razones que a continuación se exponen.

Como cuestión previa, resulta necesario reiterar las distintas obligaciones que asume la entidad financiera frente a SELAE, de tal manera que la obligación de recabar el décimo o resguardo originales y la identificación de las personas premiadas no debe confundirse con la posterior

obligación contractual del envío de la copia de la documentación recabada a SELAE. Se trata de obligaciones de diferente naturaleza, alcance y contenido, de manera que las consecuencias jurídicas del incumplimiento de una u otra son radicalmente diferentes.

De este modo, el contrato ya establece una consecuencia en caso de que la entidad financiera no valide el décimo o resguardo y no identifique al premiado, lo que provocaría que el pago no fuera debido. Y esta consecuencia se concreta en el derecho de SELAE para rechazar y exigir la retrocesión de los cargos bancarios. Pero la cuestión que ahora tratamos se centra en determinar si es posible exigir daños y perjuicios a la entidad bancaria por la falta de envío a SELAE de la documentación correspondiente, entendida ésta como una obligación, abstracta, autónoma y accesoria de la de recabar la documentación para aplicar las medidas de diligencia debida en el momento de realizar el pago, que no persigue la prueba de la certeza de que dicha documentación se haya conservado, sino emitir un juicio razonable sobre la adecuación de los procedimientos para la conservación de la documentación.

Por otra parte, la obligación de envío de la documentación a SELAE y la correlativa custodia por parte de la entidad bancaria, carecen de contenido patrimonial propio. La custodia de la documentación no es cuantificable económicamente y no genera, en sí misma considerada, un incumplimiento con trascendencia patrimonial para SELAE.

Y esto es precisamente lo que impide que SELAE pueda reclamar cantidades a la entidad bancaria o a la mercantil avalista por causa del incumplimiento de este deber de custodia, pues tal y como recuerda el Tribunal Supremo, entre otras, la Sala Primera, de lo Civil, Sección Pleno, número 382/2019 de 2 Julio, Rec. 501/2017, es reiterada la doctrina jurisprudencial que declara que la indemnización de daños y perjuicios prevista en el artículo 1101 CC requiere de la prueba y la acreditación de la producción del daño:

“Para que proceda la indemnización de daños y perjuicios prevista en el art. 1101 CC es imprescindible la prueba y acreditación de la producción de un daño. Es decir, la condena a la indemnización de daños y perjuicios exige la prueba de su existencia, cuya acreditación incumbe a quien los reclama.

Fuera de los supuestos excepcionales en que el incumplimiento de la obligación lleva a considerar la existencia de daños producidos in re ipsa, la regla general es que es imprescindible probar la existencia de los daños y perjuicios cuya indemnización se reclama (sentencias 16/2010, de 29 de enero, y 263/2017, de 3 de mayo, y las que en ellas se citan).

De manera que el incumplimiento de un contrato no implica por sí solo la existencia de daños y perjuicios, que han de ser alegados y probados, y han de derivarse del pretendido incumplimiento.”

Por consiguiente, la regla general, que sería la aplicable al presente caso, es la de que resulta imprescindible probar la existencia de los daños y perjuicios cuya indemnización se reclama, de modo que el incumplimiento de un contrato no implica por sí solo la existencia de daños y perjuicios, que han de ser alegados y probados, y han de derivarse del pretendido incumplimiento.

Y como conclusión, no cabe ejercitar la acción indemnizatoria por incumplimiento de la obligación de envío de documentos a SELAE o el correlativo deber de custodia o conservación de documentos al no inferirse de éstos un daño o un perjuicio cuantificable. De hecho, no existe

previsión alguna en el contrato sobre la determinación de la cantidad exigible en caso de incumplimiento de esta obligación.

En este sentido, además, es preciso tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 219 LEC, a cuyo tenor no podrá el demandante pretender, ni se permitirá al tribunal en la sentencia, que la condena se efectúe con reserva de liquidación en la ejecución.

De este modo, existe un obstáculo que parece insalvable para poder actualmente reclamar a la entidad financiera daños y perjuicios por razón del incumplimiento de la obligación de envío de documentos a SELAE o el correlativo deber de custodia.

Finalmente debe señalarse, que SELAE sí ha llevado a cabo acciones para paliar y subsanar los incumplimientos contractuales detectados, además contando con la cooperación de las entidades financieras. En este sentido:

- Incremento de medios humanos.
- Procedimientos para la rápida subsanación de datos identificativos con errores de transcripción o traslado.
- Desarrollos informáticos de mejora del aplicativo EDDAPP
- Modificaciones en el contrato de operaciones de tesorería, incorporando la declaración responsable de titulares reales para mejorar la recogida de datos y estableciendo una facultad para minorar los depósitos bancarios cuando los incidentes con la documentación superan una determinada desviación sobre la media de las adjudicatarias.
- Reuniones mensuales de seguimiento de las unidades de SELAE involucradas.
- Reuniones mensuales de seguimiento con las entidades financieras adjudicatarias.
- Reuniones periódicas de los departamentos TIC involucrados en la gestión del fichero EDDAPP.
- Inicio de la elaboración de un procedimiento de revisión documental.

Los resultados de estas acciones han tenido reflejo en el Informe de experto externo del período 2023 (**DOCUMENTO 14**), correspondiente al período comprendido entre el 1 de diciembre de 2022 y el 30 de noviembre de 2023.

En definitiva y a modo de resumen, SELAE seguirá evaluando el cumplimiento del Contrato, si bien en el presente caso, no se considera justificado ni plantear la resolución contractual, ni la pretensión indemnizatoria de daños y perjuicios.

18. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN Nº 15 b):

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la recomendación señalada lo siguiente:

“Las deficiencias detectadas en la documentación justificativa de los pagos de premios por las entidades financieras aconsejan que SELAE adopte, con la máxima urgencia, las siguientes medidas:

...

b) Adoptar todas las medidas organizativas, procedimentales y de dotación de medios personales e informáticos que resulten necesarias para que SELAE implante un sistema que garantice un control adecuado, y en breves plazos de tiempo, de la recepción inmediata de toda la justificación de los pagos de premios y proceda sin demora a la reclamación a las entidades financieras de la pendiente.

...”

Alegaciones:

SELAE continuará el proceso de mejoras organizativas, procedimentales y de dotación de medios personales e informáticos, conforme recomienda oportunamente el Tribunal.

Se informa, no obstante, al Tribunal, de los siguientes hechos acaecidos con posterioridad al proceso de fiscalización, que ponen de manifiesto los avances logrados con las medidas ya adoptadas. En concreto el Informe del experto externo correspondiente al ejercicio 2023, de fecha 31 de enero de 2024, correspondiente al período comprendido entre el 1 de diciembre de 2022 y el 30 de noviembre de 2023, ha considerado implementadas las recomendaciones previas relacionadas con la documentación. En particular, se indica que: *“... Consideramos que la Entidad hace los controles necesarios y suficientes y que estos han sido reforzados durante el periodo de referencia de este Informe.”*. El Informe se adjunta como **DOCUMENTO 14**.

19. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N.º 15 c):

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la recomendación señalada lo siguiente:

“Las deficiencias detectadas en la documentación justificativa de los pagos de premios por las entidades financieras aconsejan que SELAE adopte, con la máxima urgencia, las siguientes medidas:

...

c) Activar de manera sistemática la previsión, incluida en los contratos con las entidades financieras, de reclamar la retrocesión de todos los cargos bancarios de los que no se haya recibido toda la documentación justificativa.

...

Alegaciones:

Se dan por reproducidos aquí los hechos y fundamentos de derecho expuestos en el apartado **3) de CONSIDERACIONES PREVIAS, letras A, B y C**, de este documento, además de los hechos y fundamentos de derecho que se exponen a continuación.

Como se ha indicado anteriormente, tanto la normativa de blanqueo de capitales como la jurisprudencia, distinguen claramente la obligación de identificar al premiado y comprobar dicha identificación (aplicación de medidas de diligencia debida), de la de conservar la documentación acreditativa.

De este modo, es esencial poner el acento una vez más en que, mientras que la reclamación de la documentación al premiado para su identificación es una obligación de carácter principal, pues tiene por objeto prevenir el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, el deber de conservación de dichos documentos es una obligación accesoria.

De ello se infiere necesariamente que **no deben ser confundidas ambas obligaciones, pues es inconcuso que el hecho de que la entidad financiera no localice determinada documentación o la haya extraviado, no determina que la misma no se haya verificado o recabado con carácter previo por dicha entidad en el momento del pago y que se haya dado cumplimiento a la norma.**

Lo esencial, en definitiva, es el deber que recae sobre el banco de cerciorarse documentalmente, antes de realizar el pago, de que quien resulte premiado cumpla con la normativa de blanqueo de capitales, depositando en dicha entidad la documentación correspondiente, tal y como se ha explicado ampliamente en el apartado [3] CONSIDERACIONES PREVIAS, letra A y nuestra ALEGACION 17 referida a RECOMENDACIÓN 15.a)] de las presentes alegaciones. En consecuencia, resulta lógico que la previsión de retrocesión aplique sólo en los casos en que se incumpla la obligación principal (no recabar décimo o resguardo original o no identificar al perceptor), pero no la accesoria y posterior en el tiempo de envío a SELAE de copia de los documentos y conservación por parte de la entidad.

Así, la cláusula de los contratos referente a la retrocesión de los cargos bancarios indica literalmente lo siguiente: (Anexo A, parte A, apartado II.4:

Para que SELAE admita como válidos los pagos de premios será inexcusable la presentación de la documentación mencionada anteriormente. Sin este requisito, SELAE se reserva el derecho de rechazar y exigir la retrocesión de los cargos bancarios que se produzcan en la Cuenta de pago de premios.

Por lo que se refiere a la interpretación que deba darse al primer inciso de la cláusula: *Para que SELAE admita como válidos los pagos de premios será inexcusable la presentación de la documentación mencionada anteriormente*, debe indicarse lo siguiente:

Si acudimos a una interpretación literal del contrato (artículo 1281 del Código Civil), es cierto que la cláusula no indica *ante quién* es inexcusable la presentación de la documentación para admitir la validez del pago. En esta situación, debemos entonces acudir a otros medios de

interpretación²⁰, respetando en todo caso el principio de búsqueda de la intención común de las partes y la buena fe con el fin de que el sentido atribuido a la cláusula sea el más conforme para el desenvolvimiento leal de las relaciones contractuales (artículo 1258 Código Civil y 57 del Código de Comercio).

Pues bien, la interpretación sistemática (1285 Código Civil), histórica atendiendo a la conducta de las partes (1282 Código Civil) y finalista (artículo 1284 y 1286 Código Civil), nos permiten concluir sin ninguna duda que la cláusula se refiere a la presentación de la documentación ante las entidades financieras. Así:

- (i) Atendiendo a una interpretación sistemática e integradora del contrato, debe notarse que tanto en los contratos de tesorería suscritos al amparo del expediente 19/006 como en los contratos actualmente en vigor (expediente 036/2023), la cláusula objeto de interpretación se incluye en el Anexo A, parte A, apartado 4 correspondiente al contrato de 2019 y al apartado 2.1 del Anexo A correspondiente al contrato de 2023 al describir el protocolo de funcionamiento al que se tienen que ajustar las entidades financieras para el pago de premios mayores. En dicho Anexo, y precediendo a la inclusión de la referida cláusula, se exige que para realizar el pago, la entidad valide que el boleto o décimo presentado al cobro es auténtico y ha sido agraciado con un premio y, asimismo, se indica que: *“Las entidades adjudicatarias no podrán hacer efectivo el pago de premios sin recabar de los perceptores de los premios la documentación e información que sea precisa para dar cumplimiento, tanto por el adjudicatario como por SELAE, a la normativa sobre prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, normativa fiscal o de cualquier otra índole que en cada momento resulte de aplicación”*

Asimismo, en el Anexo A, parte B, apartado IV, al describirse el procedimiento operativo del pago de premios, se reitera el procedimiento de validación de los títulos (décimos/resguardos), la obligación de recabar la documentación exigida por la normativa de blanqueo de capitales y la normativa fiscal (Orden Ministerio de Hacienda HAP/2368/2013) y la obligación de remitir los ficheros relacionados con el pago de premios (fichero 43 estándar de la cuenta de pago de premios y fichero de beneficiarios cuaderno 43 PM).

Finalmente, la presentación de la documentación necesaria para que la entidad financiera pueda proceder al pago se describe en un capítulo diferente de la obligación de digitalización, custodia, transporte y entrega a SELAE de los resguardos pagados y premiados, obligación descrita en el apartado 5 del mismo Anexo A. De igual forma, el Anexo B, relativo a los requisitos y obligaciones de carácter tecnológico, en su apartado IV describe el proceso de digitalización de la documentación de pago, indicándose expresamente que *“6. El proceso de pago de premios es totalmente independiente del proceso de envío de documentación, si bien no se podrá proceder al pago sin recabar*

²⁰ El carácter preferencial y prioritario de la interpretación literal del contrato cuando no deja dudas sobre la intención de las partes ha sido reiteradamente puesto de manifiesto en la jurisprudencia del TS, entre otras en Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Civil, Sección 1ª) núm. 460/2004 de 28 mayo. RJ 2004\3553.

previamente la documentación exigida, así como será necesario que el proceso de digitalización y envío de la documentación permita a SELAE la inmediata disponibilidad de la documentación.

- (ii) Atendiendo a una interpretación histórica, basada en los actos anteriores, coetáneos y posteriores de las partes, la ejecución del servicio de pago de premios mayores por parte de las entidades financieras se lleva a cabo con carácter previo y diferenciado de la obligación de digitalización, entrega a SELAE y conservación de la documentación. Tal y como se ha explicado a lo largo de las presentes alegaciones, las entidades financieras satisfacen de manera sucesiva las siguientes obligaciones: (i) validar los boletos o décimos presentados al cobro, (ii) recabar la documentación e información precisa para cumplir con la normativa de blanqueo y fiscal y (iii) Digitalización y envío de la documentación a SELAE como medida de diligencia reforzada sin perjuicio de la obligación de la entidad financiera de conservar en su sede la documentación solicitada en aplicación de las medidas de diligencia debida.

Es más, tal y como se ha señalado en el apartado 3) CONSIDERACIONES PREVIAS, letra B, fue en los contratos de tesorería del periodo 2016-2018 cuando se establece por primera vez, como refuerzo de las medidas de diligencia debida, la obligación de las entidades financieras de digitalizar la documentación y proceder a su envío electrónico a SELAE.

- (iii) Atendiendo a una interpretación finalista, es decir, considerando la naturaleza del contrato suscrito y la función económica y social que la regulación legal asigna al tipo contractual elegido, y por tanto al contexto normativo (normativa de juego y de blanqueo), en el que se enmarca la cláusula contractual, podemos extraer las siguientes conclusiones:
- Se trata de un contrato de servicios de operaciones de tesorería en el que el pago de premios mayores y la consiguiente recogida y conservación de la documentación, tanto de los resguardos pagados como del resto de documentación identificativa del premiado, constituyen tan sólo parte de las prestaciones objeto del contrato (cláusula primera del contrato²¹).
 - Tanto el pago de los premios como la recogida y posterior entrega a SELAE de la documentación, se realizan en cumplimiento de las obligaciones legales que las normas imponen tanto a SELAE como operador de juego con arreglo a la normativa de juego y como sujeto obligado por la normativa de blanqueo, como a las entidades financieras, en su doble condición de sujeto obligado y sujeto en quien SELAE ha recurrido para la aplicación de las medidas de diligencia debida.
 - La interpretación, pues, más acorde a la naturaleza y objeto del contrato, es que la validez del pago se supedita a la inexcusable presentación de la documentación acreditativa ante las entidades financieras que son quienes vienen obligadas por

²¹ Un detalle de las prestaciones de servicio del objeto del Contrato puede verse en el apartado 3) CONSIDERACIONES PREVIAS, letra C, en la Referencia al objeto del Contrato de operaciones de tesorería.

contrato a pagar los premios mayores. Como se ha indicado anteriormente, con arreglo a la normativa de juego y de blanqueo de capitales aplicable, el pago es debido desde que (i) el premiado presenta en la entidad financiera el resguardo o boleto y éste se valida por el Sistema Central de juegos de y (ii) el premiado se identifica debidamente ante la entidad financiera. El envío posterior de la documentación solicitada en aplicación de las medidas de diligencia debida a SELAE no prejuzga en modo alguno la validez del pago. El pago lo realiza la entidad financiera cumplidos los referidos requisitos y su validez, es decir, su admisibilidad legal, no puede depender del cumplimiento de una obligación posterior cual es la conservación y entrega de la documentación a SELAE. Este hecho se ve reforzado, además, por la dicción de la propia normativa de blanqueo, que:

- i. Al regular la posibilidad de recurrir a terceros para la aplicación de las medidas de diligencia debida, distingue claramente la obligación de los terceros de remitir con carácter inmediato la información sobre el cliente y *sólo cuando así lo solicite el sujeto obligado, copia de los documentos que acrediten la información suministrada sobre dicho cliente.* (artículo 8.3 Ley 10/2010 y artículo 13.2. a) y b) del Real Decreto 304/2014)
- ii. Tipifica como infracciones claramente distintas, el incumplimiento de las obligaciones de identificación formal, el incumplimiento de la obligación de obtener información sobre el propósito e índole de la relación de negocios y el incumplimiento de la obligación de conservación de documentos, que podrán ser calificadas como graves o leves en función de si existen indicios de blanqueo y del porcentaje de incidencias de la muestra de cumplimiento (artículo 52.1 a), b), c), y l) y 52.2 Ley 10/ 2010).

Por lo que se refiere al segundo inciso de la cláusula: *Sin este requisito, SELAE se reserva el derecho de rechazar y exigir la retrocesión de los cargos bancarios que se produzcan en la Cuenta de pago de premios* y aplicando igualmente las reglas interpretativas expuestas, puede concluirse lo siguiente:

- (i) La interpretación literal del precepto configura la retrocesión de los cargos como un derecho de SELAE y no como una obligación. La intención de las partes, queda clara atendiendo al tenor literal de los términos empleados “*Sin este requisito, SELAE se reserva el derecho...*”. Tratándose pues de una facultad que se confiere a SELAE, se hace preciso ponderar las circunstancias concurrentes y determinar si lo infringido afecta al derecho esencial de recabar la documentación que justifique la procedencia del pago al premiado, o si el incumplimiento afecta al deber de conservación.
- (ii) La interpretación sistemática y finalista de la cláusula permite concluir sin duda alguna que el requisito al que se refiere es precisamente la inexcusable presentación de la documentación relacionada en el contrato ante la entidad financiera, tal y como se ha argumentado anteriormente. Asimismo, permite concluir, que la retrocesión es un derecho de SELAE para aquellos casos en que existan dudas de la validez del pago, es

decir, para aquellos casos en que el pago no es debido (falta título e identificación). En los casos en que, por el contrario, el pago está correctamente efectuado con arreglo a las normas particulares de los juegos y demás normativa aplicable, SELAE no podría retroceder los cargos bancarios efectuados en su cuenta de pago de premios ya que la entidad financiera nunca podría recuperar ese importe reclamándolo al premiado. Esta interpretación es la acorde al principio de buena fe que debe presidir tanto la interpretación de los contratos como el ejercicio de los *derechos* (artículo 7 Código Civil).

Así, el principio de buena fe implica que no puede ejercitarse la facultad de exigir la retrocesión de cargos bancarios de manera ilimitada, como ha manifestado reiteradamente el Tribunal Supremo (por todas, Sentencia del 2 de febrero de 1984):

“(...) como tiene proclamado esta Sala en sentencias, entre otras, de 24 febrero y 22 septiembre 1959, la facultad de ejercitar los derechos no es ilimitada, pues que el principio de buena fe, por modo general, ha de presidir la actuación de las relaciones jurídicas; (...)”

En caso de aplicar la cláusula de forma sistemática en todos los casos en los que haya falta de envío y conservación de la documentación, SELAE se estaría extralimitando en el ejercicio de sus derechos al no respetar los supuestos en los que cabe aplicar dicha cláusula (pues la mera falta de envío de los documentos a SELAE y, en su caso, la falta de conservación de documentación no implica la invalidez del pago) y además, estaría ocasionando daños patrimoniales a las entidades financieras, ya que estas tendrían que soportar el coste de los cargos a retrotraer, sin posibilidad de recuperar el dinero por parte del jugador que ha cobrado el premio.

- (iii) La interpretación histórica y la conducta de las partes como criterio de interpretación llevan a idéntica conclusión. Tal y como se ha indicado anteriormente, (apartado 2 y 3 de la sección 3) **CONSIDERACIONES PREVIAS, Letra C**, del presente documento), el 100% de los premios abonados vienen acompañados de la identificación del beneficiario; el 99,99% de los premios vienen acompañados del resguardo original físico o, en su defecto, en digital y sólo en 4 casos en que no existía constancia del título en el momento de adoptar la decisión, SELAE procedió a retroceder los cargos bancarios precisamente por ser dudosa la validez del pago. Asimismo, ha de considerarse que la subsanación del envío de documentación es continua en el tiempo y significativa.

En conclusión, SELAE interpreta que no puede hacer uso de esta facultad de forma sistemática como apunta la recomendación 15 c), sino solamente si hay constancia de que el pago realizado no era debido (bien por falta de título, o bien por falta de identificación). Porque, de ejercitarse dicho derecho de manera sistemática, aun en los casos en que SELAE tenga constancia de que el pago era debido y válido, los importes retrotraídos no tendrían como finalidad reembolsar un perjuicio patrimonial ocasionado a SELAE, sino sancionar el mero incumplimiento de una obligación formal y accesoria. Con dicha sanción se estaría reclamando a las entidades financieras cantidades que no guardan proporción con la magnitud y gravedad del incumplimiento, porque la supuesta sanción dependería de la cuantía del precio del premio a abonar. Ello no tendría sentido, ya que el importe del premio nunca va a corresponderse y ser proporcional al daño patrimonial causado al no existir daño alguno por tratarse de un pago

válido que no va a poder reclamarse al jugador. En este sentido, debe recordarse que las cláusulas penales están sujetas a los límites generales de la autonomía privada del artículo 1255 CC, como ha señalado el Tribunal Supremo en reiteradas ocasiones. Ello implica que hay que tener en cuenta en todo caso la gravedad del incumplimiento, de forma que la cuantía de una posible penalidad no exceda extraordinariamente de los daños y perjuicios que, al tiempo de celebrar el contrato, se pudieron prever. Por todas, Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Civil, Sección1ª) núm. 317/2022 de 20 abril. RJ 2022\2278:

Como recuerda la sentencia 485/2021, de 5 de julio (RJ 2021, 3266), del propio art. 1255 del CC se deriva que la posibilidad de estipular cláusulas penales con función punitiva está sujeta a los límites generales de la autonomía privada que establece dicho precepto. En este sentido, dijimos en la sentencia de pleno 530/2016, de 16(sic) de septiembre, que pudieran ser contrarias a la moral o al orden público:

"[...] las penas convencionales cuya cuantía exceda extraordinariamente de los daños y perjuicios que, al tiempo de la celebración del contrato, pudo razonablemente preverse que se derivarían del incumplimiento contemplado en la cláusula penal correspondiente. No sólo las cláusulas penales "opresivas", intolerablemente limitadoras de la libertad de actuación del obligado [como en el caso que contempló la STS 26/2013, de 5 de febrero (RJ 2013, 928) (Rec. 1440/2010)], o las "usurarias", aceptadas por el obligado a causa de su situación angustiosa, de su inexperiencia o de lo limitado de sus facultades mentales; sino también aquellas en las que el referido exceso de la cuantía pactada de la pena sobre el daño previsible no encuentre justificación aceptable en el objetivo de disuadir de modo proporcionado el incumplimiento que la cláusula contempla; en atención sobre todo a la gravedad del mismo y al beneficio o utilidad que hubiera podido preverse, al tiempo de contratar, que reportaría al deudor incumplidor. Un ordenamiento jurídico que contiene una prohibición como la del artículo 1859 CC no puede no tener límite alguno de proporcionalidad a la libertad de los contratantes de estipular penas privadas".

En atención a los hechos y fundamentos de derecho alegados, se solicita respetuosamente al Tribunal la **supresión** de la recomendación.

20. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN Nº 15 d):

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la recomendación señalada lo siguiente:

"Las deficiencias detectadas en la documentación justificativa de los pagos de premios por las entidades financieras aconsejan que SELAE adopte, con la máxima urgencia, las siguientes medidas:

...

d) Informar, con carácter inmediato, al SEPBLAC de la falta de justificación de los pagos por premios, para que por el Servicio se adopten las medidas que considere adecuadas."

Alegaciones:

Se dan por reproducidos aquí los hechos y fundamentos de derecho expuestos en el apartado **3) de CONSIDERACIONES PREVIAS, letras A, B y C.**

Tal como ha quedado acreditado, las entidades financieras han cumplido con el requisito exigido en la normativa de juego para cobrar el premio: la presentación y validación del resguardo o décimo original; así como con las obligaciones fiscales y la aplicación de las medidas de diligencia debida: identificar, comprobar la identidad y recabar datos de la relación de negocio, no contando SELAE con evidencias que puedan acreditar su posible incumplimiento.

Analizamos a continuación la posibilidad de que, como consecuencia de la falta de envío a SELAE de los documentos soporte de la identificación de los premiados con la periodicidad indicada en los contratos –que no en la ley-, deba SELAE proceder a la inmediata comunicación de esas operaciones de pago de premio al SEPBLAC.

De acuerdo con el artículo 18 de la Ley 10/2010, SELAE únicamente estaría obligada y únicamente puede realizar una comunicación al SEPBLAC, cualquier hecho u operación, incluso la mera tentativa, respecto al que, tras el examen especial, exista indicio o certeza de estar relacionado con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo. La Ley incluso dicta al SEPBLAC la obligación de devolver la comunicación al sujeto obligado si estima que el examen especial realizado resulte insuficiente.

Los referidos indicios no se han producido sobre los casos que aquí se están analizando.

“Artículo 18. Comunicación por indicio:

1. Los sujetos obligados comunicarán, por iniciativa propia, al Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (en adelante, el Servicio Ejecutivo de la Comisión) cualquier hecho u operación, incluso la mera tentativa, respecto al que, tras el examen especial a que se refiere el artículo precedente, exista indicio o certeza de que está relacionado con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo.

En particular, se consideran operaciones por indicio y se comunicarán al Servicio Ejecutivo de la Comisión los casos que, tras el examen especial, el sujeto obligado conozca, sospeche o tenga motivos razonables para sospechar que tengan relación con el blanqueo de capitales, o con sus delitos precedentes o con la financiación del terrorismo, incluyendo aquellos casos que muestren una falta de correspondencia ostensible con la naturaleza, volumen de actividad o antecedentes operativos de los clientes, siempre que en el examen especial no se aprecie justificación económica, profesional o de negocio para la realización de las operaciones.[...]”

2. [...]Por tanto, la comunicación al Servicio Ejecutivo de la Comisión vendrá precedida de un proceso estructurado de examen especial de la operación de conformidad con lo establecido en el artículo 17. En los casos en que el Servicio Ejecutivo de la Comisión estime que el examen especial realizado resulte insuficiente, devolverá la comunicación al sujeto obligado a efectos de que por éste se profundice en el examen de la operación, en la que se expresarán sucintamente los motivos de la devolución y el contenido a examinar.

La propia Ley 10/2010 prevé en la descripción de sus tipos infractores, que la ausencia de conservación de documentos no está asociada necesariamente a un indicio de blanqueo de capitales.

Artículo 52. Infracciones graves.

1. Constituirán infracciones graves las siguientes: [...]

l) El incumplimiento de la obligación de conservación de documentos, en los términos del artículo 25[...]

2. Salvo que concurran indicios o certeza de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo, las infracciones tipificadas en las letras a), b), c), d), e), f) y l) del apartado anterior podrán ser

calificadas como leves cuando el incumplimiento del sujeto obligado deba considerarse como meramente ocasional o aislado a la vista del porcentaje de incidencias de la muestra de cumplimiento.

No existiendo reproches en cuanto a la obligación principal de identificación de los premiados y faltando sólo el cumplimiento de la obligación contractual accesoria de envío periódico a SELAE de copia de los documentos resultantes de la aplicación de las medidas de diligencia debida, que ni tan siquiera es una obligación legal, a juicio de esta Sociedad resultaría desproporcionado atribuir a ese incumplimiento por sí sólo y aisladamente el carácter de indicio de existencia de blanqueo de capitales. El envío masivo y automático de ese tipo de situaciones al SEPBLAC, que además en la mayoría de los casos se subsanan en el tiempo, podría ocasionar una saturación innecesaria de los servicios de dicho organismo.

En atención a los hechos y fundamentos de derecho alegados, se solicita respetuosamente al Tribunal la **supresión** de la recomendación.

21. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN Nº 16:

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la recomendación señalada lo siguiente:

“Ante la posibilidad de que en los contratos de tesorería firmados en 2023 se produzcan los mismos incumplimientos detectados en los firmados en 2019, este Tribunal considera conveniente que SELAE mantenga los avales, al menos, durante el periodo de tiempo en que pudiera emprender acciones frente a las entidades financieras por posibles incumplimientos de los contratos”.

Alegaciones:

- Se dan por reproducidos aquí los hechos y fundamentos de derecho expuestos en el apartado **3) CONSIDERACIONES PREVIAS, letras A, B y C** de este documento, además de los hechos y fundamentos de derecho que se exponen a continuación.
- El contrato suscrito entre SELAE y las entidades financieras contiene un modelo de aval a prestar por una tercera entidad a favor de SELAE, garantizando la correcta ejecución y cumplimiento del contrato, tratándose éste de un aval a primer requerimiento, cuya función garantizadora se refuerza e intensifica con la seguridad del pronto e inmediato cobro de la deuda por el beneficiario-acreedor sin necesidad de probar el incumplimiento, con el límite cuantitativo recogido en el propio aval.

Este tipo de avales difiere del aval convencional, siendo así que el beneficiario tiene un derecho a exigir el pago inmediato de la cantidad garantizada, total o parcialmente, siendo la obligación del avalista a primera solicitud abstracta, en el sentido de ser independiente del contrato inicial entre la entidad de crédito y SELAE.

En este sentido se ha pronunciado, entre otras la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Civil, Sección 1ª, número 735/2005, de 27 de septiembre:

“La jurisprudencia de esta Sala ha tratado en diversas ocasiones dicha figura jurídica y así la sentencia de 27 de octubre de 1992 (RJ 1992, 8584) señalaba que «entre las nuevas modalidades de garantías personales nacidas para satisfacer las necesidades del tráfico mercantil al resultar insuficiente o inadecuada la regulación legal de la fianza, se encuentra el aval a primera solicitud, o a primer requerimiento, también denominado por la doctrina como garantía a primera demanda o a simple demanda o garantía independiente, contrato atípico, producto de la autonomía de la voluntad sancionada por el artículo 1255 del Código Civil (LEG 1889, 27) (así S. 14-11-1989 [RJ 1989, 7878]), en el cual el fiador viene obligado a realizar el pago al beneficiario cuando éste se lo reclame, ya que la obligación de pago asumida por el garante se constituye como una obligación distinta, autónoma e independiente, de las que nacen del contrato cuyo cumplimiento se garantiza; es nota característica de esta forma de garantía personal, que la diferencia de la fianza regulada en el Código Civil, su no accesoriedad [...]”

Existe, no obstante, una excepción al pago por parte del avalista, que se daría en aquellos casos en los que el aval se encontrase caducado o cuando el garante probase que el avalado sí ha cumplido con sus obligaciones, recayendo sobre el garante la carga de la prueba (SAP Orense, Sección 1ª, Sentencia 141/2010, de 12 de abril.).

- Aclarada la naturaleza jurídica y características del aval, habrá de estarse a lo pactado en el contrato en lo que se refiere a su fecha de vencimiento y, por ende, al plazo de ejecución de la garantía.

En este sentido, la Estipulación 6 del Pliego de Condiciones que forma parte del contrato establece que *“La cancelación y devolución de la garantía definitiva tendrá lugar una vez concluido el contrato o la prórroga, en su caso, y cumplidas las formalidades que exige la garantía del Servicio contratado.”*

La fecha de conclusión del contrato es la pactada en la Estipulación Segunda de las Condiciones Particulares, denominada *“Duración del Contrato”*, que es la fecha en la que el mismo se consuma, esto es, cuando se produce el agotamiento o la extinción de la relación contractual, por ser entonces cuando tiene lugar el cumplimiento de las prestaciones por ambas partes.

Así lo resuelve el Tribunal Supremo, Sala Primera, de lo Civil, Sección Pleno, en Sentencia 769/2014 de 12 Ene. 2015, Rec. 2290/2012:

*“Respecto de los contratos de **tracto sucesivo**, declara la citada sentencia núm. 569/2003: «Así en supuestos concretos de contratos de tracto sucesivo se ha manifestado la jurisprudencia de esta Sala; la sentencia de 24 de junio de 1897 afirmó que "el término para impugnar el consentimiento prestado por error en liquidaciones parciales de un préstamo no empieza a correr hasta que aquél ha sido satisfecho por completo", y la sentencia de 20 de febrero de 1928 dijo que "la acción para pedir la nulidad por dolo de un contrato de sociedad no comienza a contarse hasta la consumación del contrato, o sea hasta que transcurra el plazo durante el cual se concertó" ».”*

Por consiguiente, y estableciéndose en el propio contrato una fecha de vencimiento objetivo, procede hacer una interpretación literal de la cláusula, lo que obligaría a SELAE a devolver el aval llegada la fecha de vencimiento del contrato, lo que impide poder conservar el mismo durante el plazo prescriptivo, pues ello excede del límite de lo pactado.

En este sentido, tal y como se ha indicado con anterioridad en el presente escrito, el artículo 1281 del Código Civil establece la regla de interpretación de los contratos, disponiendo que, si los términos de un contrato son claros y no dejan duda sobre la intención de los contratantes, se estará al sentido literal de sus cláusulas.

Atendiendo a la literalidad del contrato, no existe causa ni justificación para retener el aval durante más tiempo del pactado por las partes como fecha de vencimiento, lo que obliga a SELAE a devolver el mismo a la entidad avalada. En nuestro caso, al tratarse de un contrato de tracto sucesivo, tal y como ha señalado el Tribunal Supremo, la fecha de cumplimiento de las obligaciones debe ser coincidente con la de vencimiento del contrato, al ser ésta la fecha de su consumación.

En consecuencia, a la consumación de los contratos vigentes, SELAE deberá proceder a su devolución salvo que haya requerido o esté en proceso de requerir la subsanación de incumplimientos graves y cuantificables que puedan dar lugar a la ejecución del aval. En cualquier caso, eso será una cuestión que ordinariamente se analiza a la consumación de los contratos.

Así, en el caso que nos ocupa, los avales constituidos por las dos entidades financieras que continuaron la prestación del servicio fueron objeto de devolución dado que, teniendo en consideración todos los hechos y fundamentos jurídicos aducidos en este documento de alegaciones, no se estimó la concurrencia de incumplimientos graves y cuantificables que puedan dar lugar a la ejecución del aval en relación con el incumplimiento parcial, en muchos casos temporal, del envío de la documentación. Por otra parte, la continuidad en la relación mercantil con dichas entidades no generaba otras incertidumbres sobre el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato.

Sin embargo, en el caso de la tercera entidad, que cesaba en la prestación de servicio, el aval se retuvo en SELAE porque la discontinuidad en la relación mercantil generaba otras incertidumbres sobre el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato. El “plan de desconexión” al que se refiere la conclusión 16 del Anteproyecto no pretendía únicamente mejorar la recepción de la documenta solicitada en aplicación de las medidas de diligencia debida. El plan de desconexión pretendía la recepción de los resguardos y décimos originales de los pagos recientes (que incluían la campaña de Navidad, El Niño de 2022/23), la recepción de toda la información de identificación y relación de negocio de los premiados (Cuaderno 43PM), la recepción de toda la información financiera de las cuentas bancarias (Cuaderno 43), la transferencia ordenada de más 3.600 cuentas bancarias de puntos de venta que trabajaban con las 8 entidades que integraban una UTE a las dos entidades del nuevo contrato (proceso de baja de cuentas que se prolongó varios meses), el cierre tecnológico y la liquidación financiera de los servicios de las pasarelas de servicios de

carga de depósitos en la plataforma de juego on line, y el cierre tecnológico y la liquidación del servicio de pago/cobro por teléfono móvil en el punto de venta (Bizum), así como la retirada de la oferta vinculada de datáfonos a puntos de venta integrales respetando las condiciones del contrato, etc.²²; todo ello **sin afectar ni alterar los procesos de SELAE con los titulares de puntos de venta, los beneficiarios de premios y los clientes que participan en los juegos**. Es decir, **la desconexión del servicio no es un acto instantáneo, sino una actividad disruptiva que se prolonga durante meses y que ocasiona riesgos de incumplimientos graves durante el proceso**.

Este proceso de desconexión se ha ultimado cumpliendo el adjudicatario con todas las obligaciones contractuales, incluida la subsanación de todas las incidencias de aportación a posteriori de la documentación solicitada en aplicación de las medidas de diligencia debida que quedaban pendientes a 12 de septiembre de 2023 reflejadas en el CUADRO Nº 15 el Anteproyecto, tal como consta en el **DOCUMENTO 8**. Respecto a los 88 premios sin resguardo original (párrafo primero de la página 46 del Anteproyecto), SELAE ha acordado la no solicitud de la retrocesión, por cuanto la entidad ha aportado el soporte digital de toda la documentación, lo que evidencia que la misma se presentó en la oficina bancaria y la oficina lo validó, recabó y digitalizó el resguardo original y el resto de la documentación exigible, incluida la relativa a las obligaciones de la Ley 10/2010.

- Para terminar, es preciso tener en cuenta que, a juicio de la Sociedad, el aval a primer requerimiento no resultaría esencial para el cobro de lo debido, pues no debe soslayarse que las entidades de crédito adjudicatarias son plenamente solventes, lo que determina que tengan recursos económicos suficientes para dar pleno cumplimiento a una eventual sentencia estimatoria de la demanda que SELAE interpusiera a tal efecto dentro del plazo prescriptivo, por lo que la accesoriedad de la garantía no es en este caso tan imprescindible como en aquellos otros casos en los que existan dudas sobre la solvencia del avalado.

En cualquier caso, y atendiendo a los motivos sobre los que se basan las mejoras propuestas en el Anteproyecto de Informe, para los sucesivos contratos de aval, SELAE estudiará la posibilidad de introducir en el texto del aval que su vencimiento se extenderá en un plazo razonable posterior a la fecha de consumación del contrato con el avalado, a efectos de dotar de mayor seguridad jurídica a la garantía prestada, atendiendo a la oportuna recomendación del Tribunal.

22. ALEGACIONES A LA CONCLUSIÓN 25:

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la conclusión señalada lo siguiente:

“Una de las entidades que resultó adjudicataria del contrato de tesorería de 2019, que estuvo en vigor hasta el 1 de febrero de 2023, no se presentó al concurso de finales de 2022 que derivó en el nuevo contrato de tesorería. Por este motivo, SELAE organizó un plan de desconexión de

²² Un detalle de las prestaciones de servicio del objeto del Contrato puede verse en el apartado 3) CONSIDERACIONES PREVIAS, letra C, en la Referencia al objeto del Contrato de operaciones de tesorería.

los servicios de la entidad a partir del 2 de febrero de 2023, que pretendía, entre otras finalidades, obtener la justificación aún pendiente de los pagos por premios realizados por dicha entidad, que a 12 septiembre de 2023 aún afectaba a 158 pagos por un importe total de 9,1 millones de euros. Asimismo, existían expedientes con incidencias de la misma entidad financiera previos al contrato de 2019, referidos a los años 2016, 2017 y 2018, correspondientes a 995 pagos y un importe total de 131 millones de euros. SELAE ha informado al Tribunal de Cuentas de que no ha iniciado la ejecución del aval que la entidad financiera había constituido en 2019, por un importe de 2.435.603,50 euros, ni tiene previsto iniciarla, por cuanto considera que no se han producido hechos que le legitimen hacerlo, aunque lo mantiene retenido. Por el contrario, este Tribunal considera que las características del aval cubren, como supuesto avalado, los casos de falta de presentación ante SELAE de la documentación justificativa a la que se ha hecho referencia, en tanto que suponen un incumplimiento de las condiciones estipuladas en el contrato de tesorería suscrito por la entidad financiera y SELAE. Hay que añadir, por último, que SELAE ha aprobado 89 exenciones de justificación a la citada entidad financiera desde 2021 hasta junio de 2023, por un importe total de 2,4 millones de euros (epígrafe II.4.6).”

Alegaciones:

- Se dan por reproducidos aquí los hechos y fundamentos de derecho expuestos en el apartado **3) CONSIDERACIONES PREVIAS, letras A, B y C** de este documento, así como los fundamentos de derecho expuestos en nuestra ALEGACIÓN 17 referida a la RECOMENDACIÓN N.º 15.a), nuestra ALEGACIÓN 19 referida a la RECOMENDACIÓN N.º 15.c) y nuestra ALEGACIÓN 21 a la RECOMENDACIÓN N.º 16.
- En todos los reportes que SELAE entregó al Equipo fiscalizador sobre la evolución del plan de desconexión y, en particular, sobre la documentación, se indicó que: “El proceso de subsanación no ha terminado”. Se informa al Tribunal de los hechos acaecidos con posterioridad a la fiscalización, por los que la entidad ha subsanado todas las incidencias de documentación justificativa de la diligencia debida que quedaban pendientes a 12 de septiembre de 2023 reflejadas en el CUADRO N.º 15 el Anteproyecto, tal como consta en el **DOCUMENTO 8**.
- Se informa al Tribunal que el adjudicatario en cuestión era una Unión Temporal de Empresas (UTE). Las UTE’s adjudicatarias de sucesivos contratos son personas jurídicas diferentes que nacen y se extinguen tras la culminación de cada contrato. Por esta razón, los premios de los años 2016, 2017 y 2018 no están cubiertos por la garantía constituida en 2019.
- Se aclara al Tribunal que SELAE manifestó que no tenía previsto iniciar la ejecución del aval en el momento en que fue consultada, puesto que se encontraba en pleno proceso de desconexión²³. Y en ese momento consideraba que no se habían producido hechos que le legitimasen hacerlo, conforme a los fundamentos de derecho contenidos en este documento. Y porque, además, estaba ejecutándose el plan de desconexión con la colaboración de la entidad adjudicataria que ha concluido en el resultado descrito: la

²³ Detalle de lo que implica el Plan de desconexión puede verse en nuestra ALEGACIÓN 21 a la RECOMENDACIÓN 16.

cumplimentación de todas sus obligaciones. No obstante, se mantenía retenido por las razones expuestas en nuestra ALEGACIÓN 21 referida a la RECOMENDACIÓN N° 16, relativas a los riesgos de la desconexión, que se dan aquí por reproducidas.

- En cuanto a las exenciones citadas, se dan aquí por reproducidos los hechos y fundamentos de derecho en el apartado **3) CONSIDERACIONES PREVIAS, letras A, B y C**, en particular, el **apartado referencia al denominado procedimiento de exoneración**. En todos los casos, esta entidad ha aportado el documento digital o fotocopia de dicho resguardo o décimo y del resto de documentación identificativa, lo que evidencia que la oficina lo recabó y digitalizó (además de validar) el resguardo o décimo y el resto de la documentación.

Se somete a la consideración del Tribunal si es preciso matizar algún detalle de su conclusión en función de los hechos puestos de manifiesto. En cualquier caso, estos hechos fundamentan también nuestra ALEGACIÓN 23 referida a la RECOMENDACIÓN 17.

23. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N° 17:

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la recomendación señalada lo siguiente:

“En línea con lo señalado en las dos últimas recomendaciones, se recomienda a SELAE que estudie y valore la procedencia de ejercer acciones frente a la entidad financiera que no se presentó al concurso que derivó en los nuevos contratos de tesorería de 2023, por incumplimiento de las obligaciones contenidas en el contrato de tesorería firmado en 2019, y que mantenga el aval constituido por dicha entidad, al menos, durante el periodo de tiempo en que pudiera emprender acciones frente a la entidad financiera por posibles incumplimientos del contrato.”

Alegaciones:

El proceso de verificación del cumplimiento de las obligaciones contenidas en éste o cualquier contrato suscrito por la Sociedad y el estudio y valoración de las consecuencias que se puedan deducir de un eventual incumplimiento es una actividad ordinaria de SELAE. Dicho estudio y valoración se ha realizado y se realiza en el marco de la ejecución de todos los contratos.

Se dan por reproducidos aquí los hechos y fundamentos de derecho expuestos en el apartado **3) CONSIDERACIONES PREVIAS, letras A, B y C** de este documento.

Las acciones objeto de la presente recomendación han sido objeto de examen parcial en nuestra ALEGACIÓN 17 referida a la RECOMENDACIÓN N° 15.a), nuestra ALEGACIÓN 19 referida a la RECOMENDACIÓN N° 15.c) y nuestra ALEGACIÓN 21 a la RECOMENDACIÓN N° 16.

Adicionalmente, es necesario reiterar los hechos acaecidos con posterioridad a la fiscalización puestos de manifiesto en nuestra ALEGACIÓN 22 a la CONCLUSIÓN N° 25, por cuanto, a la

presente fecha, dicha entidad ha presentado la documentación exigida contractualmente y no consta a SELAE tras realizar averiguaciones razonables, ningún incumplimiento del contrato ya vencido. Al haberse cumplido, por tanto, la obligación contractual, no procede ejercitar acción alguna frente a la referida entidad ni es posible ejecutar o retener su aval.

En atención a los hechos y fundamentos de derecho alegados, se solicita respetuosamente al Tribunal la **supresión** de la recomendación.

24. ALEGACIONES A LA CONCLUSIÓN 28:

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la conclusión señalada lo siguiente:

“La necesidad de identificación previa de quienes desean participar en los juegos por el canal on line, los procedimientos de control de los que están registrados como jugadores, los sistemas de verificación previa al pago de los premios por este canal, la posibilidad, ejercida ya por SELAE, de bloquear el pago si hay indicios de blanqueo en algún premiado, y en general los procedimientos implantados en este canal para el juego y el pago de premios, convierten a este canal on line de SELAE en una vía mejor configurada que el juego presencial para prevenir el blanqueo (subapartado II.6).”

Alegación:

Sin perjuicio de compartir con el Tribunal la estrategia para potenciar el canal online, conforme se detallará en nuestra ALEGACIÓN 25 referida a la RECOMENDACIÓN Nº 18, posteriormente; en relación a esta **CONCLUSIÓN 28** se dan por reproducidos aquí los hechos y fundamentos de derecho expuestos en el **apartado 3) CONSIDERACIONES PREVIAS, letra D** de este documento y en nuestra ALEGACIÓN 10 a la RECOMENDACIÓN nº 9, la Conclusión nº 10 y al Epígrafe ii.3.4 Actuaciones de SELAE para impedir jugar o cobrar premios ante indicios de blanqueo.

El marco legal vigente no habilita la posibilidad de impedir cobrar premios. Tanto los premios del canal on line como los del canal presencial son abonados, sin perjuicio de las comunicaciones al SEPBLAC que, en su caso, procedan.

No obstante, en el canal on line, como a diferencia del presencial es nominativo y las medidas de diligencia debida se aplican desde el momento del registro y apertura de una cuenta de usuario, lo que sí tiene previsto realizar SELAE en sus procedimientos (no se ha dado el caso hasta la fecha) es la restricción de la cuenta de usuario, evitando así que un jugador pueda continuar participando en el juego.

Por todo lo anterior, **se propone la modificación de la Conclusión para que, sin perder su virtualidad, se ajuste a los fundamentos de derecho alegados: “La necesidad de identificación previa de quienes desean participar en los juegos por el canal on line, los procedimientos de control de los que están registrados como jugadores, los sistemas de verificación previa al pago**

de los premios por este canal, la posibilidad, ejercida ya por SELAE, de bloquear el pago si hay indicios de blanqueo en algún premiado y en general los procedimientos implantados en este canal para el juego y el pago de premios, convierten a este canal on line de SELAE en una vía mejor configurada que el juego presencial para prevenir el blanqueo(subapartado II.6).”

25. ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN N º 18

El Anteproyecto del Informe de Fiscalización indica en la recomendación señalada lo siguiente:

“Se recomienda a SELAE la adopción de las medidas que permitan potenciar las ventas por su canal on line y analizar la integración en sus sistemas de la información y el control de las plataformas on line de los puntos de venta.”

Alegación:

Si bien SELAE comparte esta Recomendación nº 18, considera necesario dar por reproducidas las ALEGACIONES 5 referidas a la CONCLUSIÓN 2, a la RECOMENDACION Nº 3 y al Epígrafe II.1.5.2 del Anteproyecto y el alcance los conceptos legales establecidos en la Ley 13/2011, (al definir los requisitos del juego presencial).

En las citadas Alegaciones se justificaba que la actividad de encargo o reserva a través de distintos medios, incluidos las webs o apps de los puntos de ventas, es juego presencial, por concurrir en ella los elementos definitorios de dicha modalidad según Ley del Juego, y debe ceñirse a los términos legales arriba señalados para usos y costumbres tradicionalmente admitidos, como los encargos de Loterías, que son a la vez sus límites legales. Dicho lo cual, SELAE comparte **con el Anteproyecto, la necesidad de encauzar y ampliar una venta verdaderamente on-line que, con los requisitos que la Ley 13/2011 establece para la comercialización no presencial, abarque también a su red de ventas.**

Sin embargo, es cosa distinta cuanto hace a los llamados “aglutinadores de puntos de venta, ya que SELAE **no ha abierto hasta la fecha la vía de negocio de “terceros comercializadores”**, según le faculta el artículo 30 del Real Decreto 1614/2011, llamados en el Anteproyecto “aglutinadores de puntos de ventas”. Actualmente, dicha actividad, realizada sin autorización, ha sido objeto de **sanción administrativa** y se encuentra **sub-iudice**, por lo que, además, no parece prudente para SELAE la adopción de medidas en este ámbito en tanto se está a la espera de pronunciamiento judicial que previsiblemente clarifique o establezca el punto de partida de esta cuestión.

En estos momentos, SELAE analiza y desarrolla un modelo de plataforma que, aunque sería única desde el punto de vista técnico, ofrecería a los usuarios una experiencia de contenidos personalizados a través de sus puntos de venta favoritos. Con este planteamiento, los puntos de venta podrían ofrecer contenidos singularizados y mantener con los clientes una relación comercial verdaderamente on line, a través de una plataforma unificada que integraría los sistemas de información y los datos de todos los participantes garantizando el control y el cumplimiento de los requisitos normativos establecidos para la comercialización no presencial.

Así pues, de acuerdo con esta línea estratégica de la Sociedad, se propone introducir una **matización** en la Recomendación que no alteraría su espíritu, pero que resaltaría más el objetivo de ampliar el canal auténticamente on line, dado que lo importante es ampliar a la red de ventas los requisitos de este canal. Téngase en cuenta que las webs propias de punto de venta, al tener las características legales de la venta presencial (transmitir al Sistema Central por el terminal físico ubicado en el punto de venta y dar como resultado un título al portador) no hacen una venta nominativa, como el canal oficial de SELAE, que es la característica de la venta on line que realmente beneficia a las medidas de prevención de blanqueo de capitales. La propuesta de redacción sería la siguiente: “Se recomienda a SELAE la adopción de las medidas que permitan potenciar las ventas por su canal on line y analizar la inclusión en dicho canal de espacios que abarquen la venta on line de su red comercial, todo ello, en el marco de la legalidad vigente en cada momento.”

5) ALEGACIONES ADICIONALES

En este apartado se incluyen alegaciones que no están directamente relacionadas con las conclusiones o recomendaciones. Se presentan por orden de la página de aparición, sin responder a un orden de importancia entre ellas.

- En la **página 11** del Anteproyecto, párrafo 10, se indica que SELAE concierta determinados acuerdos de colaboración con otras entidades, como la Asociación Española Contra el Cáncer, la Cruz Roja y Cáritas, para la canalización de ventas.

Por su naturaleza de empresa pública comprometida con la sociedad, y que genera un beneficio para esta, SELAE tiene suscritos diversos convenios de colaboración con la Asociación Española Contra el Cáncer, Cruz Roja y Cáritas. A través de estos convenios se desarrollan programas sociales a los que se dota de recursos para atender a colectivos vulnerables como personas mayores, mujeres víctimas de violencia de género, pacientes con cáncer, personas con diversidad funcional, familias o proyectos de investigación contra el cáncer.

En el marco de esa colaboración, para aumentar la difusión de la labor de dichas organizaciones sociales y darle visibilidad al compromiso social de Loterías con estas, en la imagen de los décimos de algunos sorteos semanales del juego Lotería Nacional aparecen reflejadas dichas entidades. De forma análoga a la difusión que se hace de otras efemérides o eventos de interés general que se incorporan en los décimos de otros sorteos de este juego.

Por tanto, la finalidad de los convenios referidos es desarrollar programas sociales y la difusión de la labor de dichas organizaciones sociales, sin que constituyan canales de venta.

Se propone la **modificación o supresión** del párrafo para evitar eventuales riesgos reputacionales a dichas organizaciones sociales.

- En la **página 15** del Anteproyecto, tercer y cuarto párrafos.

Se define una administración integral como “las que, el local independiente, vendan exclusivamente la Lotería Nacional pero están obligadas a comercializar otros juegos cuando así se acuerde por SELAE”. Esta definición puede inducir a considerar que su actividad exclusiva es la venta de Lotería Nacional.

La definición de los textos contractuales es “Los Puntos de Venta de carácter integral tienen como actividad única y exclusiva la puesta del Punto de Venta a disposición del Público para que éste pueda participar en los juegos de SELAE o contratar o adquirir las Prestaciones Adicionales autorizadas por SELAE”. Su actividad exclusiva no se circunscribe a la venta de Lotería Nacional, si no a la venta de juegos de SELAE. La intención del Tribunal parece ser indicar, adicionalmente, que “Son los únicos que pueden vender Lotería Nacional preimpresa”.

Se define administración de loterías mixta como “las que además pueden vender otros productos autorizados por SELAE que, en ningún caso, pueden estar relacionados con los juegos de azar”.

La definición de los textos contractuales es “Los Puntos de Venta de carácter mixto tienen una actividad comercial principal complementada por la comercialización de los productos titularidad de SELAE autorizados en cada momento”. Estos productos, en la actualidad, son la lotería Nacional (que efectivamente sólo pueden vender por terminal) y el resto de los juegos de SELAE.

- En la **página 19** del Anteproyecto, párrafo 6, señala el Tribunal que la Dirección Adjunta de Auditoría Interna tiene la función de realizar la revisión, con procedimientos de auditoría, del sistema de gestión y control de la Sociedad. Pero, además, la normativa de prevención del blanqueo dispone que asume, entre sus actuaciones anuales, la revisión de aspectos del sistema de prevención de delitos de blanqueo, emitiendo un informe específico con los resultados obtenidos.

A este respecto se informa que la Ley 10/2010 establece en su artículo 28, la obligación por parte de los sujetos obligados de someterse a un examen anual por un experto externo. Por otra parte, los procedimientos de control interno que establezcan los sujetos obligados se documentará en el manual de prevención, entre cuyo contenido mínimo se encuentra, de acuerdo con lo establecido en el artículo 33.1.m) del Real Decreto 304/2014, de 5 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, “*Un procedimiento de verificación periódica de la adecuación y eficacia de las medidas de control interno. En los sujetos obligados que dispongan de departamento de auditoría interna corresponderá a éste dicha función de verificación.*”

De esta forma, el Manual de prevención de blanqueo de capitales aprobado por SELAE, en su apartado 20 indica que “*La revisión interna de los procedimientos relacionados con la prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo se realizará*

conforme a lo previsto en el Plan Anual de Auditoría, aprobado anualmente por el Consejo de Administración de SELAE”.

Se propone, a los efectos de no condicionar las facultades del Consejo de Administración de SELAE, **sustituir** “...que asume, entre sus actuaciones anuales, la revisión de aspectos...” por “...que asume, entre sus actuaciones periódicas, la revisión de aspectos...”.

- En la **página 49** del Anteproyecto, párrafo 2, se indica que “... En el citado curso se ha informado a los puntos de venta de que no puede realizarse un fraccionamiento de pagos que tenga por objeto eludir el citado límite de 1.000 euros y de que los pagos electrónicos a través de sistemas de transferencia instantánea no se consideran pagos en efectivo sino transferencias...”. Por pagos electrónicos a través de sistemas de transferencia instantánea nos referimos a los correspondientes a uno de los servicios del contrato de operaciones de tesorería: Servicio de cobro apuestas y pago de premios de/a clientes presenciales en los puntos de venta mediante servicios asociados al teléfono móvil, que las entidades adjudicatarias prestan a SELAE a través de la plataforma comercialmente conocida como Bizum. En la web de la plataforma Bizum puede apreciarse que estas operaciones son transferencias inmediatas entre dos cuentas bancarias cuya única peculiaridad es que el vínculo entre las personas y cuentas bancarias intervinientes se establece a través del número de teléfono móvil, en vez de los tradicionales datos de identidad y números de cuenta bancaria.

Se **propone** por ello precisar que “...los pagos electrónicos a través de sistemas de transferencia instantánea no **son** pagos en efectivo sino transferencias...” al no tratarse de una consideración sino de un hecho fáctico.

6) FE DE ERRATAS

A continuación, se informa de determinados apartados en los que se considera que se ha incurrido en una errata, para su valoración. Se ordenan por orden de página, sin responder a orden de relevancia entre ellas.

- **Página 6**, apartado II.1.1.

El título del apartado es “El marco jurídico de su actividad e SELAE...” cuando entendemos debería decir “El marco jurídico de la actividad de SELAE...”.

- **Página 10**, último párrafo antes del apartado II.1.3.

La frase “...así como la apertura de registro de usuario a persona fallecida...” entendemos que falta incluir el artículo **una** delante de persona fallecida.

- **Página 10**, último párrafo.

Se menciona que los ingresos en 2022 fueron de 9.686 millones de euros cuando debería ser 9.687 millones de euros (tal y como se muestra en los cuadros N.º 1, 2 y 4: 9.686,6 millones de euros)

- **Página 14**, en el segundo párrafo, séptima línea.

Se menciona que los cobros de los juegos de más de 2.000 euros se llevan a cabo en las entidades financieras. Se podría aclarar que sería los juegos de importe **igual** o superior a 2.000 euros, como en otras partes del documento, por ejemplo, en la página 8. En ese mismo párrafo se menciona que en subapartado en el que se analiza el juego online es el II.7 cuando entendemos debería decir el II.6.

- **Página 11**. Párrafo final.

Analizando las cifras de ventas del Cuadro N.º 1, se describe que las cifras de ventas de los ejercicios 2021 y 2022 son bastante similares.

Se significa que la cifra de ventas de 2022 representa un aumento del 3,50 % respecto a las de 2021, 327 millones de euros adicionales. La cifra de ventas de 2022 es la mayor alcanzada por SELAE desde su constitución en sociedad mercantil en 2011. Se trata, además, del segundo mayor incremento interanual desde entonces (sin considerar la anomalía de 2020 y 2021 ocasionada por la crisis sanitaria Covid 19).

Se informa de este hecho por si se considera oportuno introducir una redacción más representativa de la evolución del volumen de ventas, pudiendo ser esta, por ejemplo: “*Las cifras de ventas del ejercicio 2022 se incrementan un 3,5 % respecto al año 2021, recuperando...*”. Sin perjuicio de poder incorporar los datos adicionales aportados, si a juicio del Tribunal es relevante.

- **Página 12**. Se sugieren las siguientes aclaraciones:

1. Cuadro Nº 1: se sugiere completar el literal de las filas para que sea homogéneo al Cuadro Nº 4, incluyendo la negrita:
 - Lotería Primitiva **y Joker**
 - Quiniela **y Elige 8**
 - Euromillones **y el Millón**
 2. Cuadro Nº 2: se sugiere completar el literal de las filas en el sentido análogo al del Cuadro Nº 1.
- **Página 13.** Se advierten la siguiente omisión/errata:
 1. Cuadro Nº 3: el desglose de ventas por el sorteo del Niño del ejercicio 2021 se encuentra incluido en el documento “Análisis Ventas y premios 2013 2022.xlsx” entregado al equipo de fiscalizador en el envío con referencia: “SELAE-03/2023 (12 de junio de 2023) / Área Pago de Premios / 05_09_10 COMPLEMENTO Listado incidencias de premios” de fecha 29/09/2023. Los cambios a introducir en la columna de 2021 serían:
 - LN Niño: **725,04**. Porcentaje sobre las ventas de 13%
 - LN Navidad: **3.028,54**. Porcentaje sobre las ventas de 55%
 2. Cuadro Nº 4: en la Solicitud TCu: Ref solicitud SELAE-03/2023 se entregó el documento “Cuadro TDC 2020 2021 2022 cifras DEF”), que contiene los datos de ventas, premios y comisiones incluidos en este cuadro. No obstante, se observan las siguientes erratas:
 - El importe de las ventas de Euromillones y el Millón que figura es 1.386,24, cuando debería ser 1.386,25. Aunque es una diferencia poco material, si se cambia el dato cuadra con el facilitado en el resto de los cuadros de la página anterior. Así mismo, el total debería ser 9.686,63; en vez de 9.686,62.
 - El importe de los premios de Quintuple plus que figura es **764,04 millones** cuando debería ser **0,76 millones**. De este modo, el total de premios debería ser de **6.148,18 millones** en vez de 6.941,46 millones.
 - **Página 41.** Se advierte las siguientes erratas:
 3. Cuadros nº 8 y 9, la columna del ejercicio del premio está invertida.

Donde dice	Debería decir
2019	2022
2020	2021
2021	2020
2022	2019
 4. Cuadros nº 8 y 9, el título de la columna TOTAL NÚMERO DE EXPEDIENTES CON INCIDENCIAS. Donde dice (4) = (1) + (2), debería decir **(4) = (2) + (3)**.
 5. Cuadro nº 8, el título del cuadro dice (euros y porcentaje), debería decir **(número y porcentaje)**.
 - **Página 46.** Se advierte la siguiente errata:
 Donde dice “...2018 y en 51 de los expedientes de 2019”, debería decir “...2018 y en **87** de los expedientes de 2019”.

7) SOLICITUD

Quisiéramos reiterar en este punto que SELAE considera que el proceso de fiscalización y las recomendaciones planteadas en el documento facilitan una adecuación del diseño y funcionamiento de los sistemas de gestión y control de SELAE. El trabajo desarrollado por el Equipo fiscalizador, desempeñado siempre en un entorno de colaboración, ha permitido identificar áreas con margen de mejora para esta Sociedad.

Desde el respeto y consideración a dicho trabajo, y por ese respeto y consideración, ha resultado necesario formular alegaciones amplias de contenido como consecuencia de la complejidad y singularidad del negocio gestionado por la Sociedad, que atañen a aquellas discrepancias principales manifestadas en las alegaciones que pueden sintetizarse en dos:

- La cuestión esencial en estas alegaciones radica en que SELAE no comparte la posibilidad de colegir que la falta de envío de documentación digitalizada por las entidades financieras signifique que el pago no estuviese justificado porque no se hubiese recabado la documentación, cuando se ha acreditado que todos los premiados han sido objeto de identificación y comprobación en cumplimiento de las medidas de diligencia debida. Por lo que no puede deducirse tampoco una falta de justificación del pago o justificación contable.
- SELAE considera que no dispone de la facultad de impedir cobrar premios, al no comparecerse con el marco legal integral de actuación de la Sociedad. Y, en su caso, quiere subrayarse que se estima contraproducente para la eficacia en la prevención de los delitos.

En virtud de lo anterior, se solicita que se tenga por presentado este escrito y efectuadas las alegaciones anteriormente expuestas a los efectos legales oportunos.

En Madrid, a 6 de mayo de 2024

HUERTA

ALMENDRO JESUS

Firmado digitalmente
por HUERTA ALMENDRO

JESUS -

Fecha: 2024.05.06
13:13:10 +02'00'

Jesús Huerta Almendro
Presidente del Consejo de Administración

DOCUMENTOS JUSTIFICATIVOS

DOCUMENTO 1: vínculo al portal de transparencia en la web corporativa de SELAE, <https://www.sela.es/es/web-corporativa/responsabilidad-social/portal-de-transparencia/portal-de-transparencia>, en el que se encuentran publicados los informes de auditoría de cuentas anuales emitidos por un auditor independiente.

DOCUMENTO 2: archivo “Pagos por Entidad Financiera 2022”, entregado al Equipo fiscalizador con referencia: “SELAE-18/2023 (29 de septiembre de 2023) / Área Pago de Premios”, con fecha 11 de octubre de 2023.

DOCUMENTOS 3: Informes de expertos externos de 2022 y 2021

- Documento 3.a: Informes de expertos externos de 2022, del que se hizo entrega al Equipo fiscalizador, con referencia: “SELAE-01/2023 (20 de abril de 2023)”, con fecha 5 de mayo de 2023
- Documento 3.b: Informes de expertos externos de 2021, del que se hizo entrega al equipo fiscalizador, mediante correo electrónico con asunto: Remisión de información, con fecha 7 de marzo de 2023

DOCUMENTOS 4: declaraciones responsables de haber sido objeto de examen externo, de las que se hizo entrega al Equipo fiscalizador, con referencia: “SELAE-03/2023. Punto 7”, con fecha 19 de junio de 2023.

- Documento 4.a: Informe de experto externo, entidad 1, año 2022
- Documento 4.b: Informe de experto externo, entidad 2, año 2022
- Documento 4.c: Informe de experto externo, entidad 3, año 2022
- Documento 4.d: Informe de experto externo, entidad 1, año 2021
- Documento 4.e: Informe de experto externo, entidad 2, año 2021
- Documento 4.c: Informe de experto externo, entidad 3, año 2021

DOCUMENTO 5: nota explicativa, archivo word “Petición 13”, entregado con referencia: “SELAE-13/2023 de 11 de septiembre de 2023”, con fecha 21 de septiembre de 2023.

DOCUMENTOS 6: contrato de operaciones de tesorería del año 2007 con un adjudicatario y los pliegos de prescripciones. Se anexan al documento de alegaciones.

- Documento 6.a: Contrato con un adjudicatario
- Documento 6.b: Pliego de prescripciones

DOCUMENTOS 7: resguardos o décimos recuperados. Se anexan al documento de alegaciones.

- Documento 7.a: listado de 12 resguardos o décimos correspondientes las 446 exenciones de presentación del resguardo original referidas en la página 44 del Anteproyecto, que han sido recuperados y recibidos físicamente en SELAE con posterioridad
- Documento 7.b: copia de los 12 resguardos o décimos originales recuperados.

DOCUMENTO 8: estado de situación actualizada a 15/04/2024 de los 29.948 premios de los CUADROS N° 8 y N° 9 en el aplicativo EDDAPP. Se anexa al documento de alegaciones.

DOCUMENTO 9: Requerimiento de investigación policial. Se anexa al documento de alegaciones.

DOCUMENTO 10: Certificado del Director de Organización y RRHH de la Sociedad y justificantes de alta en la Seguridad Social. Se anexa al documento de alegaciones.

DOCUMENTO 11: Certificación ISO 27001. Se anexa al documento de alegaciones.

DOCUMENTO 12: nota, archivo PDF “Dudas TC 20230911”, entregada al equipo fiscalizador con referencia: “Petición de información TIC 2 – aclaraciones”, con fecha 12 de septiembre de 2023.

DOCUMENTOS 13: Recibos de presentación en la Sede del Banco de España. Se anexan al documento de alegaciones.

- Documento 13.a: COS A003
- Documento 13.b: COS A006
- Documento 13.c: COS A067
- Documento 13.d: COS A073
- Documento 13.e: COS A080

DOCUMENTO 14: Informe de experto externo de 2023. Se anexa al documento de alegaciones.