



Bruselas, 27.5.2021  
C(2021) 3656 final

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN**

**de 27.5.2021**

**sobre la modificación de las características de los capitales inmovilizados**

# DICTAMEN DE LA COMISIÓN

de 27.5.2021

## sobre la modificación de las características de los capitales inmovilizados

### SOLICITUD DE DICTAMEN

En su calidad de guardiana de los Tratados, la Comisión Europea (en lo sucesivo, «la Comisión») supervisa la aplicación del Derecho de la Unión por parte de los Estados miembros bajo el control del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)<sup>1</sup>.

En el contexto de las medidas restrictivas adoptadas en virtud del artículo 215 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), las autoridades competentes de los Estados miembros podrán solicitar a la Comisión que exprese su punto de vista sobre la aplicación de disposiciones específicas de los actos jurídicos pertinentes o que oriente sobre su aplicación. Las autoridades competentes de los Estados miembros también pueden solicitar a la Comisión que proporcione orientación sobre la interpretación del propio artículo 215 del TFUE.

La Comisión ha recibido, de dos autoridades competentes de los Estados miembros, solicitudes de dictamen sobre la modificación de las características y la localización de los capitales inmovilizados de conformidad con el Reglamento (UE) 2016/44 del Consejo, de 18 de enero de 2016, relativo a las medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Libia y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 204/2011<sup>2</sup> (el Reglamento sobre Libia) y el Reglamento (UE) n.º 36/2012 del Consejo, de 18 de enero de 2012, relativo a las medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Siria y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 442/2011<sup>3</sup> (el Reglamento sobre Siria), respectivamente.

### CONTEXTO

La cuestión planteada por la primera autoridad competente se refiere a un compartimento de un fondo de inversión de la UE en el que un banco establecido en la UE posee una participación en nombre de una entidad incluida en la lista con arreglo al Reglamento sobre Libia. La autoridad competente del Estado miembro en cuestión pregunta si la liquidación de dicho compartimento por la sociedad gestora de las inversiones, seguida de la inmovilización de las ganancias atribuibles a la entidad incluida en la lista en una cuenta separada en el banco establecido en la UE, sería compatible con el Reglamento sobre Libia. La autoridad competente del Estado miembro también pregunta si estas acciones requerirían una autorización previa por su parte.

La segunda autoridad competente pregunta si una sucursal bancaria establecida en un Estado miembro que haya inmovilizado una cuenta abierta en dicha sucursal por una entidad incluida en la lista con arreglo al Reglamento sobre Siria tiene derecho a trasladar («re-book») la cuenta a la casa matriz situada en el Reino Unido, y si tal traslado exigiría una autorización previa de la autoridad competente del Estado miembro de que se trate.

---

<sup>1</sup> De conformidad con los Tratados, solo el Tribunal de Justicia de la Unión Europea puede establecer interpretaciones jurídicamente vinculantes del Derecho de la Unión.

<sup>2</sup> DO L 12 de 19.1.2016, p. 1.

<sup>3</sup> DO L 16 de 19.1.2012, p. 1.

Dado que ambas cuestiones se refieren a la interpretación del concepto de «inmovilización de capitales» y a las consecuencias que de él se derivan, la Comisión las responderá conjuntamente.

## VALORACIÓN JURÍDICA

### a) Marco jurídico

De conformidad con el artículo 1, letra b), del Reglamento sobre Libia y el artículo 1, letra i), del Reglamento sobre Siria, por «inmovilización de capitales» se entiende «el hecho de impedir cualquier movimiento, transferencia, alteración, utilización, negociación de capitales o acceso a estos cuyo resultado sea un cambio de volumen, importe, localización, control, propiedad, naturaleza o destino de esos capitales, o cualquier otro cambio **que permita la utilización de dichos capitales**, incluida la gestión de carteras de valores» (la negrita es nuestra).

El artículo 5 del Reglamento sobre Libia establece lo siguiente:

- 1. Se inmovilizarán todos los capitales y recursos económicos cuya propiedad, control o tenencia corresponda a las personas físicas o jurídicas, entidades u organismos enumerados en los anexos II y III.*
- 2. No se pondrá a disposición directa ni indirecta de las personas físicas o jurídicas, entidades u organismos enumerados en los anexos II y III ningún tipo de capitales o recursos económicos, ni se utilizarán en su beneficio.*
- 3. Queda prohibida la participación voluntaria y deliberada en actividades cuyo objeto o efecto directo o indirecto sea la elusión de las medidas mencionadas en los apartados 1 y 2.*

El artículo 14 del Reglamento sobre Siria contiene, en esencia, una redacción similar.

La inmovilización de capitales tiene por objeto impedir cualquier acción que permita la utilización de los capitales. Esto implica que, en principio, no se impiden las modificaciones de determinadas características de los capitales, siempre que no afecten a la continuidad de una inmovilización de activos.

### b) Cuestión n.º 1: Modificación de las características de los capitales inmovilizados

Una modificación en las características de las acciones inmovilizadas posiblemente no infringiría la inmovilización de activos establecida en el artículo 5 del Reglamento sobre Libia si esa modificación no permite la utilización (por cualquiera) de los capitales mientras estén en vigor las medidas restrictivas de la UE. La inmovilización de los ingresos resultantes es necesaria para garantizar el cumplimiento de esta condición.

Las medidas restrictivas no tienen carácter punitivo ni confiscatorio, sino meramente preventivo. Aunque el Reglamento sobre Libia exige y autoriza a los operadores de la UE a llevar a cabo cualquier acción necesaria para inmovilizar los capitales, no concede un derecho de disposición de dichos activos ni un derecho a ocasionar a sus propietarios cargas o pérdidas que no sean inherentes a la inmovilización de activos.

Corresponde a la autoridad competente del Estado miembro de que se trate verificar que las acciones que dan lugar a una modificación en las características de los capitales no permitan la utilización de los mismos y cumplir ella misma esa premisa.

Además, de conformidad con el artículo 5, apartado 3, del Reglamento sobre Libia, la autoridad competente del Estado miembro de que se trate debe asegurarse de que las

modificaciones mencionadas no tienen por objeto o efecto eludir la inmovilización de activos correspondiente.

c) Cuestión n.º 2: Cambio de localización de una cuenta inmovilizada al Reino Unido

De conformidad con el artículo 35, letra e), del Reglamento sobre Siria, las disposiciones de dicho acto, incluido el artículo 14, se aplican a toda persona jurídica, entidad u organismo en relación con cualquier negocio realizado, total o parcialmente, dentro de la Unión. De ello se deduce que la sucursal en la UE de una casa matriz del Reino Unido, a pesar de no estar registrada o constituida con arreglo a la legislación de un Estado miembro, debe aplicar el Reglamento al iniciar una transferencia bancaria de la UE al Reino Unido.

En virtud del artículo 127 del Acuerdo de Retirada<sup>4</sup>, el Reino Unido quedaba obligado a aplicar el Derecho de la Unión hasta el 31 de diciembre de 2020, momento que marcó el final del período transitorio. Hasta esa fecha, el Reino Unido siguió plenamente sujeto a las medidas restrictivas de la UE, y las cuentas trasladadas habrían estado sujetas en el Reino Unido a las mismas obligaciones de inmovilización que en un Estado miembro.

Sin embargo, a partir del 1 de enero de 2021, una serie de entradas previamente designadas con arreglo a la legislación de la UE, incluido el Reglamento sobre Siria, ya no están designadas con arreglo a la legislación del Reino Unido. Como consecuencia de ello, estas entradas no están actualmente sujetas a inmovilización de activos en el Reino Unido ni figuran en la lista consolidada de ese país. Esto significa que, a partir del 1 de enero de 2021, el Reino Unido, como tercer país, no aplica medidas idénticas a las medidas restrictivas autónomas de la Unión, incluidas las relativas a Siria.

La casa matriz estaba, pues, sujeta a las mismas obligaciones de inmovilización que la sucursal de origen de la UE únicamente hasta el final del período transitorio.

Por lo tanto, a partir del 1 de enero de 2021, antes de trasladar una cuenta inmovilizada en el Reino Unido, la sucursal de la UE debe verificar que el titular de la cuenta también está sujeto a una inmovilización de activos en el Reino Unido. De no ser así, el cambio de localización de la cuenta inmovilizada al Reino Unido equivaldría inmediatamente a infringir el artículo 14, apartado 1, del Reglamento sobre Siria. Si, además, la persona designada se beneficiara de los capitales en cuestión, ello constituiría también una infracción del artículo 14, apartado 2, del Reglamento sobre Siria.

De conformidad con el artículo 28 del Reglamento sobre Siria, los operadores no incurrirán en responsabilidad alguna si no sabían ni tenían motivos razonables para sospechar que sus acciones incumplirían el Reglamento. Sin embargo, en opinión de la Comisión, debe tenerse debidamente en cuenta la posibilidad de que, en el futuro, el Reino Unido adopte nuevas medidas divergentes.

En vista de lo anterior, corresponde a la sucursal de la UE de origen evaluar y mitigar el riesgo de que las medidas restrictivas del Reino Unido relativas a Siria difieran aún más de las adoptadas por la UE y, por tanto, puedan hacer que la transferencia, en el caso en cuestión, sea incompatible con estas últimas medidas. No hacerlo podría dar lugar, a juicio de la Comisión, a una infracción de la inmovilización de activos establecida en el artículo 14, apartado 1, del Reglamento sobre Siria si el cambio de localización de la cuenta inmovilizada permite posteriormente utilizar (por cualquiera) los capitales que se encuentran en ella. Si, además, la persona designada se beneficiara de los capitales en cuestión, ello constituiría también una infracción del artículo 14, apartado 2, del Reglamento sobre Siria. Es

---

<sup>4</sup> Acuerdo sobre la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (DO C 384 I de 12.11.2019, p. 1).

competencia de la autoridad competente del Estado miembro verificar si la sucursal en cuestión tenía motivos suficientes para concluir que una transferencia al Reino Unido no permitiría ningún uso final de los capitales en cuestión.

Además, de conformidad con el artículo 14, apartado 3, del Reglamento sobre Siria, se prohíbe a los operadores de la UE, incluidos los bancos, participar consciente y deliberadamente en actividades cuyo objeto o efecto directo o indirecto sea eludir la inmovilización de activos impuesta en el artículo 14, apartado 1, de dicho Reglamento. El artículo 27 *bis* del Reglamento sobre Siria contiene una prohibición más general de participar consciente y deliberadamente en actividades cuyo objeto o efecto sea eludir el artículo 14, entre otras disposiciones.

Las transferencias de cuentas o capitales inmovilizados al Reino Unido pueden producirse excepcionalmente por razones válidas y jurídicamente sólidas. Sin embargo, dado que los riesgos para la inmovilización continuada de los capitales asociados a este contexto pueden materializarse a partir del 1 de enero de 2021, si surge una divergencia entre las medidas restrictivas de la Unión y las medidas restrictivas del Reino Unido, como en este caso concreto, y la sucursal de la UE no toma medidas razonables para evitar este cambio de localización, la Comisión considera que la autoridad competente del Estado miembro de que se trate puede considerarlo un indicio de que la sucursal en cuestión participó consciente y deliberadamente en una actividad cuyo efecto era eludir la inmovilización de activos.

d) La autorización previa de la autoridad competente del Estado miembro de que se trate

Los dos Reglamentos pertinentes no contienen requisitos de autorización previa como tales para que se puedan efectuar modificaciones como las descritas en las cuestiones planteadas por las autoridades competentes de los Estados miembros. No obstante, con el fin de garantizar el cumplimiento de estos Reglamentos y la aplicación uniforme de las medidas restrictivas de la UE, el artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento sobre Libia y el artículo 29, apartado 1, letra a), del Reglamento sobre Siria exigen que los operadores de la UE proporcionen inmediatamente información a las autoridades competentes de los Estados miembros sobre las cuentas y los importes inmovilizados, incluidas las modificaciones relativas a los mismos. Las mismas disposiciones indican que la Comisión también debe ser informada. Además, de conformidad con el artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento sobre Libia y el artículo 29, apartado 1, letra b), del Reglamento sobre Siria, los operadores de la UE también están obligados a cooperar con las autoridades competentes de los Estados miembros en cualquier verificación de la información suministrada.

## CONCLUSIÓN

**La Comisión considera que:**

- 1) **Una modificación en las características de los capitales inmovilizados con arreglo al Reglamento (UE) 2016/44 del Consejo sería incompatible con dicho Reglamento en caso de permitir la utilización de dichos capitales por cualquiera en cualquier momento durante el tiempo en que las medidas restrictivas de la UE están vigentes o si tuviera por objeto o efecto eludir la inmovilización de activos. Corresponde a la autoridad competente del Estado miembro de que se trate verificar y cerciorarse de que las acciones que dan lugar a una modificación en las características de los capitales inmovilizados no supongan posibilitar la utilización de los mismos o eludir la inmovilización de activos.**
- 2) **Un cambio en la localización de una cuenta inmovilizada, con arreglo al Reglamento (UE) n.º 36/2012 del Consejo, de un Estado miembro al Reino**

Unido sería incompatible con dicho Reglamento si permitiera utilizar los capitales por cualquiera en cualquier momento mientras estuvieran en vigor las medidas restrictivas de la UE, o si tuviera por objeto o efecto eludir la inmovilización de activos. Los operadores de la UE deben adoptar medidas para evitar dicha incompatibilidad teniendo en cuenta la posibilidad de que, a partir del 1 de enero de 2021, las políticas respectivas de la UE y del Reino Unido en lo que respecta a las medidas restrictivas puedan diferir de un modo que permita la utilización de los capitales transferidos. Corresponde a la autoridad competente del Estado miembro de que se trate verificar y cerciorarse de que las acciones que dan lugar a un traslado de la localización de una cuenta inmovilizada al Reino Unido no supongan posibilitar la utilización de los capitales o eludir la inmovilización de activos.

- 3) Los operadores de la UE están obligados a informar «inmediatamente» a la autoridad competente del Estado miembro y a la Comisión de las modificaciones que afecten a las cuentas y los importes inmovilizados y a cooperar con la autoridad competente del Estado miembro de que se trate en la verificación de dicha información.

Hecho en Bruselas, el 27.5.2021

*Por la Comisión*  
*Mairead McGUINNESS*  
*Miembro de la Comisión*

