III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

14671 *Resolución de 8 de mayo de 2025, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con 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., SA, (SELAE), ejercicio 2022.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 8 de mayo de 2025, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del 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., SA (SELAE), ejercicio 2022, acuerda:

1. Asumir el contenido y las conclusiones comprendidas en el Informe de fiscalización del sistema de control aplicado en la gestión de premios por la Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado SME, S.A (SELAE), ejercicio 2022.
2. Mostrar su acuerdo con el Informe de fiscalización del sistema de control aplicado en la gestión de premios por la Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado SME, S.A (SELAE), ejercicio 2022, sin perjuicio de las resoluciones que se aprueben.
3. Instar a la Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S.M.E., SA, a:

– Aprobar 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.

– Adoptar medidas de reorganización que resulten precisas para asegurar la completa independencia orgánica y funcional de la persona responsable de la Unidad Operativa de Prevención del Blanqueo de Capitales y para incrementar los medios humanos de la unidad técnica.

– Introducir mejoras en los sistemas informáticos de la Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado que permitan una mejor evaluación de los riesgos de fraude y su detección.

– Impulsar las gestiones necesarias para modificar el Manual de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, a efectos de que se especifique en el mismo qué órgano de la Sociedad es competente para aprobar el análisis de riesgos de blanqueo que debe practicarse en cumplimiento 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.

– Adoptar medidas para reducir sustancialmente el tiempo empleado en que comunicará al Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias las operaciones en las que se haya comprobado que existe indicio o certeza de que están relacionadas con blanqueo de capitales o en la financiación de terrorismo.

– Reducir el tiempo de comunicación al Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias de posibles operaciones vinculadas al blanqueo.

– Impulsar la modificación del Manual de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, para incluir en el mismo actuaciones destinadas a regular el procedimiento adecuado en casos extremos, en los que existan indicios previos relevantes y reiterados (por ejemplo, el cobro de numerosos premios mayores en un tiempo breve reciente), de modo que, se produzca una comunicación de Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S.M.E., SA, a las entidades financieras para que

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

al menos se retenga el pago a tales personas, se informe a Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S.M.E., SA, de esos intentos y a su vez se ponga en conocimiento inmediato de todo ello al Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, que podría decidir, si así lo considerase, pedir la actuación judicial para retener el pago.

– Introducir, en relación con el plan de formación en materia de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, 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.

– 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.

– Emitir por parte de su Consejo de Administración un procedimiento que ordene y sistematice toda la regulación del pago de premios en todos los canales.

– Adoptar con la máxima urgencia, teniendo en cuenta las deficiencias detectadas en la documentación justificativa de los pagos de premios por las entidades financieras, 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 la Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S.M.E., SA, 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 Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias 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.

– Adoptar medidas que permitan potenciar las ventas por su canal *online*, así como a alcanzar un acuerdo con sus puntos de venta para garantizar que la comercialización de sus productos, a través de los canales telemáticos que estos utilicen, cuenten con las garantías que permitan la adecuada identificación de los participantes, así como cualesquiera otras que pudieran ser requeridas por la normativa aplicable.

– Potenciar las ventas por canal *online* y analizar la integración es sus sistemas de la información y el control de las plataformas *online* de los puntos de venta.

– Implementar mejoras en los órganos de prevención.

– Adoptar medidas encaminadas a que las entidades financieras obtengan y remitan la documentación identificativa de los perceptores de los premios.

– Solicitar a la Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado que detalle de este informe de 2022, el destino dado a los 3.539 millones de euros de premios no repartidos.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

4. Instar al Tribunal de Cuentas a incluir en futuros informes contestaciones a todas y cada una de las alegaciones presentadas por la entidad fiscalizada.

Palacio del Congreso de los Diputados, 8 de mayo de 2025.–El Presidente de la Comisión, Juan Francisco Serrano Martínez.–El Secretario Primero de la Comisión, Salvador de Foronda Vaquero.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

TRIBUNAL DE CUENTAS

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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. ACTIVIDAD DE SELAE. JUEGOS. CANALES DE VENTA

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

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

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

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

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

II.7. OTROS ASPECTOS RELACIONADOS CON LA GESTIÓN: TRANSPARENCIA, PREVENCIÓN DE RIESGOS PENALES, IGUALDAD Y CONTRIBUCION A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

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

III.2. OBJETIVO B: COMPROBACIÓN DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN DEL BLANQUEO

III.3. OBJETIVO C: ANÁLISIS DE LAS RELACIONES CON ENTIDADES EXTERNAS CON COMPETENCIAS EN LA PREVENCIÓN DEL BLANQUEO

III.4. OBJETIVO D: ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTROL DEL PAGO DE PREMIOS

III.5. ANÁLISIS DE TRANSPARENCIA, PREVENCIÓN DE RIESGOS PENALES, IGUALDAD Y CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

ANEXOS

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO N.º 1: Volumen de ventas por juegos

CUADRO N.º 2: Importancia relativa de cada juego

CUADRO N.º 3: Detalle de los diferentes juegos de Lotería Nacional

CUADRO N.º 4: Volúmenes de apuestas y premios. Peso de la venta on line

CUADRO N.º 5: Red de ventas: integral y mixta

CUADRO N.º 6: Alertas de riesgo de blanqueo generadas por el sistema en 2022

CUADRO N.º 7: Volumen de pago de premios por canales en el ejercicio 2022

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)

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)

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

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

CUADRO N.º 12: Solicitudes de retrocesión de cargos bancarios sin el soporte de la documentación exigida en los contratos

CUADRO N.º 13: Exenciones de presentación de documentación soporte concedidas por SELAE entre 2021 y 2023

CUADRO N.º 14: Pagos de premios por la entidad desconectada entre 2018 y 2023 carentes de documentación soporte

CUADRO N.º 15: Pagos de premios por la entidad desconectada entre 2016 y 2018 carentes de documentación soporte

CUADRO N.º 16: Exenciones de presentación de documentación pendiente concedidas entre 2021 y 2023 a la entidad desconectada

CUADRO N.º 17: Brecha salarial entre hombres y mujeres

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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 Hacienda[1] 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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

finalización del trabajo de campo en octubre de 2023[2], 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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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 españolas[3]:

- 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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

operación sujeto a dicho examen, tenga indicio o certeza de que está relacionado con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo[4].

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 SELAE[5] 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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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 hípicas (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 %.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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 terrorismo[7], 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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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 SELAE[8].

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 Juego[9]. 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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

el juego las personas que, por su condición subjetiva, no debieran hacerlo en virtud de lo dispuesto en la Ley 13/2011[10].

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 terrorismo[11].

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 CAPITALES (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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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-financiera[12].

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 externos[13], 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 Económica-Financiera.

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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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 datos[14].

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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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 terrorismo[15], 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 el 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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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 6[16]. 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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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[17]. 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.

[17] SELAE 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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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 SELAE[18].

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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

- 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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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,

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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,

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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 cumplimento 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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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:

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

- En los puntos de venta: premios menores hasta 2.500 euros[19], 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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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 regulación[20].

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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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:

a) 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.

b) En el caso de personas jurídicas, SELAE debe identificar al titular real[21] 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).

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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 solvente los incumplimientos, manteniéndose abierto el expediente hasta que facilite toda la documentación a la que está obligada por el contrato.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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 9[22]. 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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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 Ley[23].

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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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 contratos[24].

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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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:

a) 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.

b) SELAE llevará a cabo cuantas comprobaciones considere necesarias con el fin de garantizar la autenticidad de los premios.

c) 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 autentificación.

d) 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.

e) 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.

f) 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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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 el 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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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 pública 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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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 el 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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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 los 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).

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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).

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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).

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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).

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

I. TRAMITACIÓN INTERNA Y PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN LA FISCALIZACIÓN

II. NORMATIVA ESPAÑOLA, EUROPEA, INTERNACIONAL E INTERNA DE SELAE QUE REGULA LA PREVENCIÓN DEL BLANQUEO DE CAPITALES

III. ORGANIGRAMA DE SELAE

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

ANEXO I

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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

ANEXO II.-1/3

NORMATIVA ESPAÑOLA, EUROPEA, INTERNACIONAL E INTERNA DE SELAE QUE REGULA LA PREVENCIÓN DEL BLANQUEO DE CAPITALES

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.

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

ANEXO II.-2/3

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”).

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

ANEXO II.-3/3

Normas internas aprobadas por los órganos de gobierno de SELAE

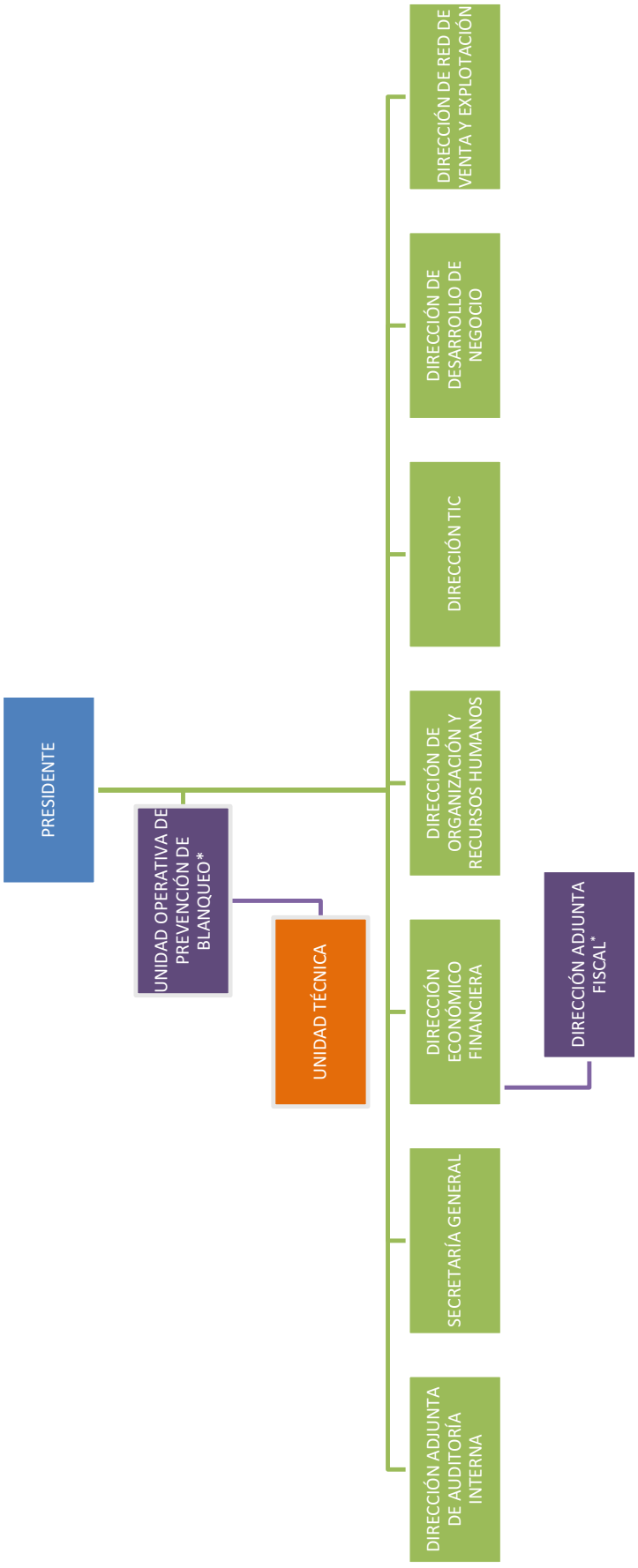
- Manual de prevención de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo de SELAE, aprobado por el Consejo de Administración el 24/03/2022.
- Resolución de la Presidencia 2/2021, de 15 de abril, por la que se acuerda el nombramiento de miembro de la Unidad Operativa de Prevención del Blanqueo de 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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es

ANEXO III

ORGANIGRAMA DE SELAE



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

cve: BOE-A-2025-14671
Verificable en https://www.boe.es