

Jorge Walser Boseman

## Anteproyecto de Ley Orgánica para tipificar como delito la infracción de medidas restrictivas de la UE

El pasado 25 de marzo de 2025, se aprobó el Anteproyecto de Ley Orgánica de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, con el propósito de transponer la Directiva (UE) 2024/1226 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de abril de 2024, relativa a la definición de los delitos y las sanciones por la vulneración de las medidas restrictivas de la Unión Europea (el “**Anteproyecto**”, la “**Directiva**” y la “**UE**” respectivamente).

### 1. Contexto y justificación

---

Las medidas restrictivas constituyen un instrumento que permite a la UE responder a retos y acontecimientos en línea con los principios de su Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). No van dirigidas contra países o poblaciones en general, sino contra aquellos responsables de comportamientos censurables, como agresiones a terceros países o acciones que desestabilizan sociedades, violaciones de derechos humanos, ataques contra civiles, golpes de Estado, ciberataques y atentados terroristas.

A través de esta normativa, se busca prevenir que determinados regímenes, entidades o individuos puedan acceder a bienes o servicios que puedan ser utilizados con fines perjudiciales. La finalidad de estas medidas es, por tanto, limitar el acceso a recursos estratégicos, evitando que sean empleados para vulnerar derechos fundamentales o poner en riesgo la estabilidad internacional. Dichas medidas incluyen, entre otras:

- i) **Congelación de activos:** prohibición de acceso, uso o disposición de fondos y recursos económicos.
- ii) **Limitaciones comerciales:** restricciones a la importación y exportación de bienes y tecnologías.
- iii) **Limitaciones financieras:** restricciones en servicios financieros y aseguradores.
- iv) **Medidas específicas por sectores:** medidas específicas para impedir el acceso a mercados estratégicos como, por ejemplo, energía, transporte o medios de comunicación.
- v) **Embargos de armas:** prohibición de exportación de armamento y bienes de uso militar o represivo.

Actualmente, la UE mantiene casi 50 regímenes de medidas restrictivas, afectando a más de 5.000 individuos y entidades en más de 40 países.

Si bien estas medidas son vinculantes para todos los Estados miembros, su aplicación y control dependen de cada país, lo que genera diferencias y reduce su eficacia. En particular, la agresión de Rusia a Ucrania evidenció la necesidad de armonizar el marco penal, evitando que la vulneración de estas restricciones quedara impune. Para ello, el Consejo de la UE adoptó la Decisión 2022/2332 y la Directiva, estableciendo delitos homogéneos y sanciones disuasorias, con el objetivo de garantizar que las medidas restrictivas sean efectivas en todo el territorio de la UE.

## 2. Modificaciones propuestas al Código Penal

---

El anteproyecto introduce modificaciones significativas en el Código Penal, destacando:

### 2.1. Introducción de un nuevo Título XXIII *bis* - Delitos contra el espacio de libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea

Se añade un nuevo Título XXIII *bis* en el Libro II del Código Penal, titulado “Delitos contra el espacio de libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea”, con el fin de crear una categoría delictiva específica para estas nuevas conductas penalmente relevantes. Las conductas tipificadas son las siguientes:

#### 2.1.1. Delito de vulneración de medidas restrictivas de la UE (Artículo 604 *bis*)

Las siguientes conductas serán consideradas delito de vulneración de medidas restrictivas de la UE cuando el valor de la operación o de los bienes o servicios involucrados sea igual o superior a 10.000 euros. No obstante, si las conductas afectan a artículos incluidos en la Lista Común Militar de la UE<sup>1</sup> o a productos de doble uso<sup>2</sup>, serán sancionadas penalmente independientemente de su valor.

Las conductas tipificadas en el Código Penal incluyen, entre otras:

- i) La puesta a disposición de fondos o recursos económicos a personas o entidades designadas, ya sea de forma directa o indirecta.
- ii) La no inmovilización de fondos o recursos económicos pertenecientes a personas o entidades designadas.
- iii) La realización de operaciones con un tercer Estado, así como con sus organismos o entidades que, directa o indirectamente, sean de su propiedad o estén bajo su control, incluida la concesión o ejecución continuada de contratos públicos.
- iv) El comercio, importación, exportación, venta, compra, transferencia, tránsito o transporte de bienes en vulneración de las medidas restrictivas de la UE.
- v) La prestación de servicios o la realización de actividades financieras o de cualquier otra naturaleza susceptibles de incumplir las medidas restrictivas de la UE.
- vi) La elusión de medidas restrictivas mediante la ocultación de información o el uso indebido de fondos.

Se establecen penas de prisión de hasta seis años y multas de hasta seis veces el valor de los bienes o servicios involucrados. La gravedad de las penas dependerá del importe de los bienes o servicios afectados y de la gravedad de la conducta.

Las personas jurídicas podrán tener responsabilidad penal por este delito. Las multas para personas jurídicas que cometan este delito podrían ascender hasta el 5% de su volumen de negocio mundial total en el ejercicio económico anterior al que se cometió el delito.

Asimismo, los Jueces y Tribunales podrán ordenar la publicación de la sentencia condenatoria, a costa del condenado, cuando concurra un interés público

#### 2.1.2. Delito de elusión de medidas restrictivas (Artículo 604 *quater*)

Se tipifica como delito la elusión de medidas restrictivas mediante el incumplimiento de las siguientes obligaciones:

- i) La de informar a las autoridades sobre fondos o recursos económicos que le pertenezcan, o que estén en su posesión o bajo su control.

---

<sup>1</sup> El Listado Común Militar de la Unión Europea es una lista de bienes y tecnologías militares cuya exportación está regulada y controlada dentro de la UE. Este listado incluye productos y materiales que pueden ser utilizados en la fabricación de armamento y otros equipos militares.

<sup>2</sup> Estos son productos, incluyendo software y tecnología, que pueden utilizarse tanto para fines civiles como militares.

- ii) La de proporcionar a las autoridades administrativas competentes información sobre los fondos o recursos económicos, ya sean inmovilizados o no, cuando dicha información se obtenga en el ejercicio de una función profesional.

El delito conllevará para las personas físicas penas de prisión de hasta dos años y una multa de hasta tres veces el valor de los bienes o servicios involucrados.

Las personas jurídicas podrán tener responsabilidad penal por este delito. Las multas para personas jurídicas que cometan este delito podrán ascender hasta el 1% de su volumen de negocio mundial total en el ejercicio económico anterior al que se cometió el delito.

En este caso también se contempla que los Jueces y Tribunales puedan ordenar la publicación de la sentencia condenatoria, a costa del condenado, cuando concurra un interés público.

#### **2.1.3. Aggravantes, atenuantes y exenciones específicas (Artículos 604 *quinquies*, 604 *sexies* y 604 *septies*)**

El Código Penal establecerá circunstancias que pueden modificar las penas. Las agravantes (Artículo 604 *quinquies*) incluyen la comisión del delito dentro de una organización criminal, el abuso de firma o la destrucción de documentos, el abuso de funciones públicas, la obtención de un beneficio elevado, la destrucción de pruebas, y la reincidencia en delitos similares.

Por su parte, las atenuantes (Artículo 604 *sexies*) permiten reducir la pena si el autor abandona voluntariamente las actividades delictivas, confiesa los hechos a las autoridades o colabora activamente con la captura de otros responsables.

Finalmente, el Artículo 604 *septies* establece que estas conductas no serán perseguibles cuando su objetivo sea prestar asistencia humanitaria a personas necesitadas o se trate de actividades que apoyen necesidades humanas básicas.

#### **2.1.4. Delito de infracción de medidas restrictivas de libre circulación (Artículo 604 *ter*)**

Este delito sanciona con penas de prisión de hasta cuatro años a quienes permitan que personas físicas designadas ingresen o transiten por el territorio de un Estado miembro, vulnerando así una medida restrictiva.

Las personas jurídicas podrán tener responsabilidad penal por este delito. Las multas para personas jurídicas que cometan este delito podrán ascender hasta el 5% de su volumen de negocio mundial total en el ejercicio económico anterior al que se cometió el delito.

Los Jueces y Tribunales puedan también en este caso ordenar la publicación de la sentencia condenatoria, a costa del condenado, cuando concurra un interés público.

### **2.2. Modificación del delito de Blanqueo de capitales (Artículo 301)**

Se propone agravar la pena del delito de blanqueo y receptación cuando los bienes provengan del incumplimiento de medidas restrictivas de la UE.

## **3. Creación de la Comisión Mixta de Coordinación**

---

Se propone la creación de la Comisión Mixta de Coordinación para la ejecución de las medidas restrictivas de la Unión Europea (en adelante, la “Comisión Mixta”), un órgano adscrito al Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.

La Comisión Mixta estará compuesta por representantes de los ministerios y organismos competentes, así como del Consejo General del Poder Judicial y la Fiscalía General del Estado. Sus principales funciones incluirán, entre otras:

- a) Garantizar la coordinación y cooperación entre autoridades competentes.
- b) Facilitar el intercambio de información estratégica y operativa.
- c) Realizar consultas en investigaciones individuales.

## 4. Conclusión

---

El plazo para la transposición de la Directiva finaliza el 20 mayo de 2025, lo que implica que aún estamos a la espera de conocer el texto definitivo que la Ley Orgánica pueda adoptar tras su tramitación parlamentaria. Sin embargo, lo que es indiscutible es que el Código Penal incorporará un nuevo catálogo de delitos cuya finalidad será proteger la integridad y el cumplimiento de las medidas restrictivas impuestas por la UE.

Este cambio normativo tiene implicaciones trascendentales para las empresas que operan en sectores tanto públicos como privados, ya que los nuevos delitos afectan a una gran variedad de ámbitos, desde el sector financiero hasta el industrial, pasando por el comercio internacional.

Por ello, las empresas, independientemente de su tamaño o sector, deberán enfrentarse al reto de cumplir con un marco normativo complejo que exige una adaptación integral de sus procesos internos, incluyendo políticas de cumplimiento rigurosas y mecanismos de control para garantizar que se respeten las medidas restrictivas de la UE.

## Contacto



### Juan Palomino

Socio de Penal Económico e Investigaciones

[jpalomino@perezllorca.com](mailto:jpalomino@perezllorca.com)

T: +34 91 423 20 87



### Adriana de Buerba

Socia de Penal Económico e Investigaciones

[adebuerba@perezllorca.com](mailto:adebuerba@perezllorca.com)

T: +34 91 423 67 29

## Oficinas

### Europe ↗

Barcelona

Lisbon

Madrid

Brussels

London

### America ↗

New York

Mexico City

Monterrey

### Asia-Pacific ↗

Singapore

La información contenida en esta Nota Jurídica es de carácter general y no constituye asesoramiento jurídico.

Este documento ha sido elaborado el 1 de abril de 2025 y Pérez-Llorca no asume compromiso alguno de actualización o revisión de su contenido.

©2025 Pérez-Llorca. Todos los derechos reservados.

App Pérez-Llorca  
Todo el contenido jurídico



[perezllorca.com](http://perezllorca.com) ↗

