

# LA EVOLUCIÓN NATURAL DEL LEGAL COMPLIANCE: LA NORMA UNE 19602 SOBRE SISTEMA DE GESTIÓN DE COMPLIANCE TRIBUTARIO

## EN BREVE

Han pasado casi diez años desde que por primera vez en España se introdujo la responsabilidad penal de las personas jurídicas y, con ella, la que yo denomino “la era de la autorregulación empresarial”; desde entonces hasta ahora términos como “Compliance”, “buen gobierno corporativo”, “políticas de transparencia”, “buenas prácticas empresariales”, “política cooperación”, “política fiscal”, y un largo etcétera se han incorporado a nuestro devenir y vocabulario corporativo en forma de letanía, sin que, siendo francos, haya calado en nuestro entramado empresarial cómo sería deseable y, en concreto en lo que a las PYMES se refiere, sin que los empresarios tengan un convencimiento claro de ¿qué es esto del Compliance?, ¿para qué sirve? y, ¿cómo aplicarlo?

## SUMARIO

1. Introducción
2. Breve síntesis sobre normalización y normas técnicas
3. La UNE 19602 sobre Sistema de Gestión de Compliance Tributario



**MARGARITA  
SANTANA  
LORENZO**

SOCIA DIRECTORA DE  
SANTANA LORENZO  
ABOGADOS

## INTRODUCCIÓN

Sin perjuicio de lo anterior, me satisface comprobar que el **“legal Compliance” se consolida cada día**, en nuestro pasado inmediato a través de la reforma del Código Penal obrada por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, que introdujo la posibilidad de “exención de la responsabilidad penal de la empresa”, la Circular 1/2016 de la Fiscalía General del Estado, entre otras, y las diversas sentencias dictadas por el Tribunal Supremo desde entonces sobre el particular, **generando una importante jurisprudencia** entre las cuales, es importante reseñar por novedosa la última sentencia dictada el pasado 8 de marzo de 2019 en el denominado caso “De las orquestas gallegas”.

Pero, ¿qué es el “Legal Compliance”? En la práctica internacional se habla de Compliance o de Legal Compliance,





asumiendo la definición que hace el Comité de Basilea para referirse a una **función independiente que identifica, asesora, alerta, monitorea y reporta los riesgos de cumplimiento en las organizaciones**. Es decir, el riesgo de recibir sanciones/condenas por incumplimientos legales o regulatorios, sufrir pérdidas financieras o pérdidas de reputación por fallas de cumplimiento con las Leyes aplicables, las regulaciones, los códigos de conducta y los estándares de buenas prácticas.

En el **ámbito penal**, atrás quedan los tiempos de desconcierto, y se avanza con firmeza hacia una construcción de la culpabilidad propia de la persona jurídica, conformado el **delito corporativo** como defecto estructural en los mecanismos de prevención exigibles a toda persona jurídica. Por este motivo, los sistemas de organización y gestión para la prevención de delitos adquieren un protagonismo capital, conformando el baremo que determinará la culpabilidad de la organización, y también el indicador de la diligencia de sus responsables. ¡Esta previsión no es futurista, ni mucho menos...!, es absolutamente realista, **el “Legal Compliance” es el presente**, ha venido

## LEGISLACIÓN [www.globaleconomistjurist.com](http://www.globaleconomistjurist.com)

- Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. (Legislación. Marginal: 6926938)
- Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. (Legislación. Marginal: 69726846)
- Real Decreto 1614/1985, de 1 de agosto, por el que se ordenan las Actividades de Normalización y Certificación (norma derogada). (Legislación. Marginal: 18716)
- Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria. (Legislación. Marginal: 119760). Art.; 8
- Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de junio de 1998 por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas. (Legislación. Marginal: 70738583). Art.; 1
- Directiva (UE) 2018/822 del Consejo, de 25 de mayo de 2018, que modifica la Directiva 2011/16/UE por lo que se refiere al intercambio automático y obligatorio de información en el ámbito de la fiscalidad en relación con los mecanismos transfronterizos sujetos a comunicación de información. (Legislación. Marginal: 70620003)

## JURISPRUDENCIA [www.globaleconomistjurist.com](http://www.globaleconomistjurist.com)

- Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 8 de marzo de 2019
- Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 5 de marzo de 2019, núm. 108/2019, N° Rec. 10024/2018 (Marginal: 70873259)
- Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 28 de junio de 2018, núm. 316/2018, N° Rec. 2036/2017 (Marginal: 70698846)
- Sentencia de la Audiencia Provincial de Pontevedra de fecha 2 de marzo de 2018, núm. 7/2018, N° Rec. 61/2016. (Marginal: 70873260)



para quedarse y, el futuro, sea el que sea, pasa por las buenas prácticas corporativas. **Aquellas organizaciones que no evolucionen y se adapten a esta corriente, simplemente, estarán fuera de mercado en un futuro próximo.**

Aunque el régimen actual sobre la responsabilidad penal de la persona jurídica y las políticas corporativas de autorregulación mejoraron comparativamente respecto al existente en el año 2010, la mejora introducida por la reforma del **Código Penal**, única norma positiva con la que contamos en nuestro actual legislación sobre Compliance, **sigue siendo excesivamente somera para diseñar sistemas de gestión de Compliance robustos**, por lo que tal menester se ha subsanado a través de **iniciativas oficiales de normalización**, donde participan reconocidos expertos en la materia.

En el año 2017 se publicó la norma UNE 19601 sobre sistema de Gestión de Compliance Penal y, el pasado **28 de febrero de 2019**, tras un periodo de dos años de trabajo, se publicó la **UNE 19602 sobre sistema de Gestión de Compliance Tributario**, que finalmente a través de la resolución de 1 de marzo de 2019, de la Dirección General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa, por la que se publica la relación de normas UNE aprobadas por la Asociación Española de Normalización durante el mes de febrero de 2019, incluye la referencia a la norma UNE 19602.

### BREVE SÍNTESIS SOBRE NORMALIZACIÓN Y NORMAS TÉCNICAS

Las normas técnicas, al igual que la normalización, han venido siendo definidas en nuestro ordenamiento jurídico y en el Derecho de la UE, así como por los organismos de normalización nacional e internacional.

**En nuestro ordenamiento jurídico**, el Real Decreto 1614/1985, de 1 de agosto, por el que se ordenan las Actividades de Normalización y Certificación, considera la norma como *“especificación técnica aprobada por una institución reconocida con actividades de normalización, para su aplicación repetida o continua, y cuya observancia no es obligatoria”* y, también, la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, en virtud de lo establecido

en su artículo 8, la define, en similares términos, como **“la especificación técnica de aplicación repetitiva o continuada cuya observancia no es obligatoria, establecida con participación de todas las partes interesadas, que aprueba un Organismo reconocido, a nivel nacional o internacional, por su actividad normativa”**.

En el ámbito del Derecho Comunitario, también se ha formulado una definición propia de norma. En concreto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la **Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 1998**, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas, se entiende por norma:

Una *“especificación técnica aprobada por un organismo reconocido de actividad normativa para aplicación repetida o continua, cuya observancia no es obligatoria, y que está incluida en una de las categorías siguientes:*

- **norma internacional:** *norma adoptada por una organización internacional de normalización y puesta a disposición del público,*

- **norma europea:** *norma adoptada por un organismo europeo de normalización y puesta a disposición del público,*

- **norma nacional:** *norma adoptada por un organismo nacional de normalización y puesta a disposición del público;”*.

“LA NORMA UNE 19602 SOBRE SISTEMA DE GESTIÓN DE COMPLIANCE TRIBUTARIO PERMITE AVANZAR Y PROFUNDIZAR EN EL CONTROL, PREVENCIÓN Y REDUCCIÓN DE RIESGOS FISCALES, TANTO DESDE UN PUNTO DE VISTA PENAL COMO ADMINISTRATIVO”



Y, en este mismo sentido, por un lado, la norma europea **favorece el comercio y la prestación de servicios en el mercado comunitario** y, así mismo, goza del reconocimiento de la Comisión Europea y de las Administraciones nacionales como medio para demostrar el cumplimiento normativo. Por otro, la norma internacional **posibilita el acceso al mercado global y, además, es reconocida por la Organización Mundial del Comercio (OMC)** como mecanismo para evitar la creación de obstáculos técnicos al comercio.

“LAS NORMAS TÉCNICAS FACILITAN UN MEJOR POSICIONAMIENTO DE CUALQUIER EMPRESA EN EL MERCADO NACIONAL E INTERNACIONAL, ELIMINAN BARRERAS TÉCNICAS AL COMERCIO, Y SON UNA FUENTE DE INFORMACIÓN PARA LOS AGENTES ECONÓMICOS”



De otra parte, y en el **ámbito internacional**, la **ISO** ha formulado su propia definición de norma:

Una “*especificación técnica, u otro documento accesible al público, establecida con la cooperación y el consenso, o la aprobación general de todas las partes interesadas, basada en los resultados combinados de la ciencia, de la tecnología y de la experiencia, que apunta al beneficio óptimo de la comunidad en su conjunto y aprobada por un organismo calificado a nivel nacional, regional, internacional*”.

Naturalmente, para la **UNE**, la norma es “un documento técnico de aplicación voluntaria, fruto del consenso, basado en los resultados de la experiencia y del desarrollo tecnológico y aprobado por un organismo de normalización reconocido”.

De esta manera, podemos extraer las siguientes **características** que configuran las **normas técnicas**:

- Constituyen especificaciones técnicas, es decir, que definen las **características requeridas a un producto**.
- Son documentos **accesibles al público en general**.
- Constituyen el resultado de un procedimiento en el seno de un organismo de normalización, donde se asegura la **participación de los diferentes agentes económicos y sociales interesados en su elaboración**.

En definitiva, contribuyen a garantizar niveles de calidad y seguridad que facilitan un mejor posicionamiento de cualquier empresa en el seno del mercado, nacional e internacional, y a eliminar barreras técnicas al comercio, así como, al mismo tiempo, son una notable fuente de información para los agentes de cualquier sector de actividad económica.

## LA UNE 19602 SOBRE SISTEMA DE GESTIÓN DE COMPLIANCE TRIBUTARIO

La reciente norma UNE 19602 sobre Sistema de Gestión de Compliance Tributario establece un estándar metodológico de Compliance tributario, que **permite avanzar y profundizar en el control, prevención y reducción de riesgos fiscales, tanto desde un punto de vista penal como administrativo**. La norma, es apta para todo tipo

de organizaciones -con independencia de su tipo, tamaño, naturaleza o actividad- a fin de homogeneizar los parámetros e indicativos necesarios en un sistema de gestión y control del riesgo fiscal y tributario. Además de en el **ámbito penal**, la implementación del Compliance tiene importancia en otras esferas. Así, será relevante cuando se generalicen otras prácticas inherentes al cumplimiento cooperativo, como es el **profiling fiscal o clasificación de los contribuyentes según el grado de cumplimiento que acrediten o según perfiles de riesgo**. Al tiempo, las reglas contenidas en la UNE 19602 servirán de contrapeso ante mandatos que, desde Europa, se van a imponer en los próximos años. En especial, ante la contundencia de la Unión Europea a la hora de implantar de forma unilateral muchas de las medidas BEPS. La exigencia de transponer la **Directiva 2018/822 de 25 de mayo de 2018** (DAC 6 o Directiva de intermediarios), en vigor desde el 25 de junio de 2018, es una buena muestra de ello. La Directiva debe ser ejecutada por España durante el año 2019, y es posible que se haga una transposición de máximos que incluya también la **obligación de abogados y asesores de comu-**

“EL CÓDIGO PENAL SIGUE SIENDO EXCESIVAMENTE SOMERO PARA DISEÑAR SISTEMAS DE GESTIÓN DE COMPLIANCE ROBUSTOS, POR LO QUE TAL MENESTER SE HA SUBSANADO A TRAVÉS DE INICIATIVAS OFICIALES DE NORMALIZACIÓN”

**nicar operaciones y estructuras domésticas**, dotadas de ciertas señas distintivas, y no sólo las que tenga efecto transfronterizo.

Los **objetivos** concretos de la UNE 19602 son:

- a. Difundir una cultura de prevención y cumplimiento en la organización.

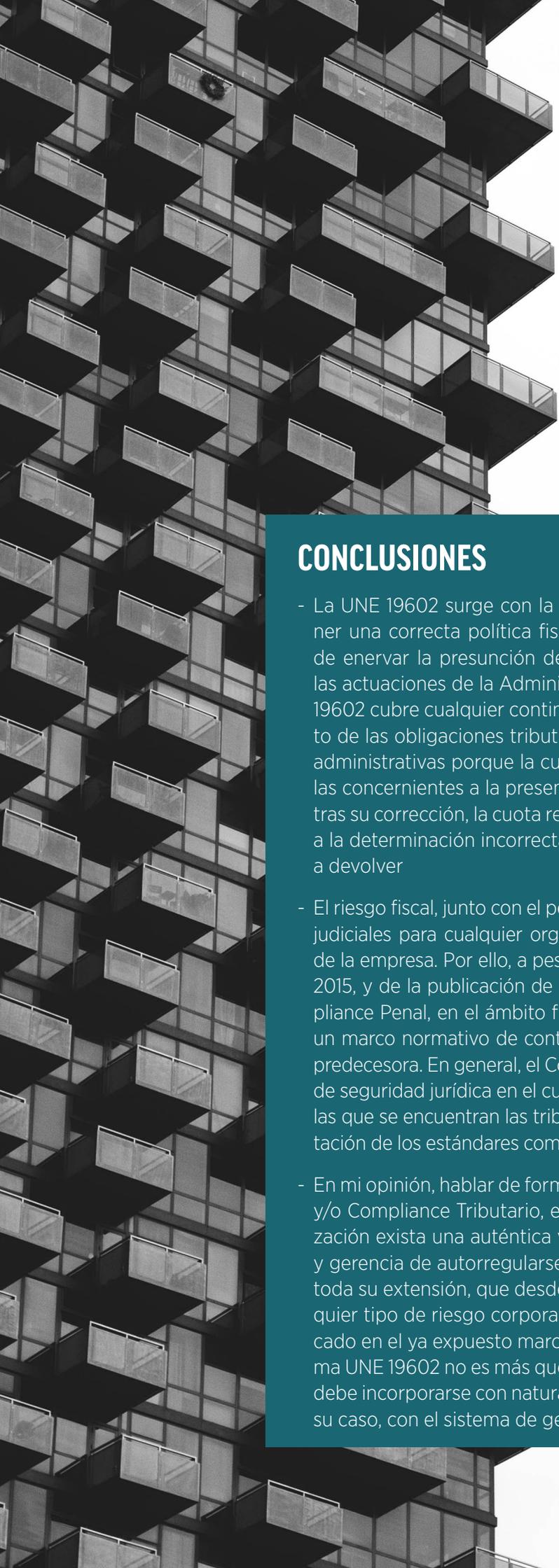
## BIBLIOGRAFÍA [www.globaleconomistjurist.com](http://www.globaleconomistjurist.com)

### BIBLIOTECA

- CASANOVAS YSLA, ALAIN. *Legal Compliance*. Madrid. Ed. Difusión Jurídica y Temas de Actualidad. 2013

### ARTÍCULOS JURÍDICOS

- BONATTI BONET, FRANCISCO. *¿Cómo implantar un programa de compliance en la empresa?*. Septiembre 2018. *Economist&Jurist* N° 223 ([www.economistjurist.es](http://www.economistjurist.es))
- ASPRA, ALFREDO y MUÑOZ, SORAYA. *Compliance laboral: La importancia de los procedimientos de identificación, análisis y gestión de los riesgos corporativos*. Septiembre 2017. *Economist&Jurist* N° 213 ([www.economistjurist.es](http://www.economistjurist.es))
- GONZÁLEZ BARNADAS, OSCAR. *Avances en la gestión del Compliance Penal: La publicación de la Norma UNE 19601*. Julio-agosto 2017. *Economist&Jurist* N° 212 ([www.economistjurist.es](http://www.economistjurist.es))
- CONTRERAS, JUAN LUIS. *Compliance program. Los Códigos Éticos empresariales*. Julio-agosto 2016. *Economist&Jurist* N° 202 ([www.economistjurist.es](http://www.economistjurist.es))
- ROJAS, RAÚL. *Labour compliance: Una nueva herramienta para la gestión del riesgo jurídico-laboral en las empresas*. Diciembre-enero 2015. *Fiscal&Laboral al Día* N° 241 ([www.fiscalaldia.es](http://www.fiscalaldia.es))

- 
- b. Establecer medidas de vigilancia y control idóneas para prevenir riesgos tributarios y reducir, de forma significativa, su posible comisión.
  - c. Dar una mayor garantía de seguridad y confianza ante la Administración Tributaria, órganos de gobierno, accionistas e inversores.

De lo que se trata, en suma, es de tener un marco de referencia para disponer de sistemas de gestión de Compliance tributario alineados con las exigencias de nuestro ordenamiento. ■

## CONCLUSIONES

- La UNE 19602 surge con la intención de “ayudar” a las organizaciones a tener una correcta política fiscal, y su virtualidad pretende ir mucho más allá de enervar la presunción de culpabilidad que, de facto, viene operando en las actuaciones de la Administración Tributaria frente a las empresas. La UNE 19602 cubre cualquier contingencia que pueda surgir en torno al cumplimiento de las obligaciones tributarias, por ejemplo, las que conllevan infracciones administrativas porque la cuantía defraudada no supera los 120.000 euros, o las concernientes a la presentación de una autoliquidación con errores y que, tras su corrección, la cuota resultante sea mayor que la prevista. O las referidas a la determinación incorrecta de bases imponibles negativas o cuotas de IVA a devolver
- El riesgo fiscal, junto con el penal, es objetivamente uno de los riesgos más perjudiciales para cualquier organización, pudiendo suponer la “muerte jurídica” de la empresa. Por ello, a pesar de las reformas normativas operadas en el año 2015, y de la publicación de la UNE 19601 sobre sistemas de Gestión de Compliance Penal, en el ámbito fiscal se hacía necesario profundizar a fin de crear un marco normativo de control fiscal específico, que fuera compatible con su predecesora. En general, el Compliance mejora sustancialmente las condiciones de seguridad jurídica en el cumplimiento de las obligaciones corporativas entre las que se encuentran las tributarias. Por todo ello, es importante la implementación de los estándares comprendidos en la Norma UNE 19602
- En mi opinión, hablar de forma diferenciada y autónoma de Compliance Penal y/o Compliance Tributario, es un tremendo error, la idea es que en la organización exista una auténtica voluntad por parte del órgano de administración y gerencia de autorregularse, lo cual implica una política de cumplimiento en toda su extensión, que desde luego, abarca entre otras la prevención de cualquier tipo de riesgo corporativo con independencia de su naturaleza, enmarcado en el ya expuesto marco de cumplimiento corporativo. Por tanto, la norma UNE 19602 no es más que la evolución natural del “Legal Compliance” que debe incorporarse con naturalidad en todas las organizaciones e integrarse, en su caso, con el sistema de gestión penal ya existente