



Celta  
Open Institute

Centro adscrito a:



Universidad  
Camilo José Cela

Máster Universitario en Gestión  
Administrativa

# TRABAJO FIN DE MÁSTER

*El Gestor administrativo como sujeto  
obligado en materia de prevención del  
blanqueo de capitales y de la  
financiación del terrorismo.*

**Autor: MIGUEL ÁNGEL HORTELANO ANGUITA**

Director: Eugenio Pérez de Francisco

Madrid, junio de 2017



## Resumen

*La profesión de los gestores administrativos no cuenta, como otras profesiones reguladas, con una verdadera reserva de actividad en ninguno de los muy numerosos ámbitos de ejercicio profesional en los que se despliega. Esa característica se relaciona con el enfoque multidisciplinar de la profesión, derivado de su propia definición estatutaria, muy abierta, y de su configuración legal como una de las profesiones jurídicas cuyo ejercicio comporta, en sentido amplio, el conocimiento y la aplicación del ordenamiento positivo para el desempeño de las labores de representación de ciudadanos y empresas ante la Administración. Inherentes a esta misión fundamental del gestor administrativo se cuentan también, indiscutiblemente, las labores de asesoramiento.*

*En ese contexto de una profesión regulada pero tan amplia y abierta en cuanto a sus funciones, surge la cuestión relativa a su **inclusión entre los llamados “sujetos obligados” en el ámbito de la Prevención del Blanqueo de Capitales y la Financiación del Terrorismo (PBC-FT)**, a la luz de las normas nacionales e internacionales.*

*La falta de una referencia expresa a la profesión de los Gestores Administrativos en nuestras normas reguladoras internas –derivada de la trasposición directa de las recomendaciones y normas internacionales, que no contemplan una profesión exactamente equivalente en la mayoría de los países– no debe conducir al error de considerar a estos profesionales como exentos o ajenos a tal normativa. Muy al contrario, el amplio espectro de su actividad profesional les sitúa netamente en el ámbito de los sujetos obligados.*

*El presente trabajo pretende, desde un enfoque normativo y partiendo de la propia configuración histórica y actual de la profesión de los Gestores Administrativos, delimitar el ámbito de su sujeción a la normativa sobre PBC-FT, con arreglo a la regulación legal de la profesión y de sus actuales cometidos o funciones.*



## **Abstract**

*The profession of Gestor Administrativo does not have, like other regulated professions, a proper reserve of activity in none of the different areas of professional practice in which it takes place. This feature is related to the multidisciplinary approach of the profession, and derived from its very open statutory definition and from its legal configuration as one of the juridical professions whose exercise entails, in a broad sense, the knowledge and application of the legal system in order to represent citizens and companies before The Administration. Inherent to this fundamental mission of the Gestor Administrativo, is to give advice.*

*In this context of a regulated profession but so broad and open in terms of its functions, arises the question of its **inclusion among the so called “obligated subjects” in the field of Money Laundering Prevention and Terrorism Financing (PBC- FT)**, according to national and international standards.*

*The lack of an express reference to the profession of Gestor Administrativo in our internal law -derived from the direct transposition of international recommendations and standards, which do not provide for an exactly equivalent profession in most countries- should not lead to the error of considering these professionals as exempt or alien to such regulations. On the contrary, the broad spectrum of their professional activity clearly places them in the sphere of obligated subjects.*

*The present work intends to delimit the scope of the submission of the Gestor Administrativos to the regulation on PBC-F, according to the legal regulation of the profession and their current duties and functions, and all this, from a normative approach and starting from the own historical and current configuration of the profession.*



## Índice de Contenidos

1.- Introducción .....	6
2.- Objetivos del Trabajo .....	8
2.1.- Objetivo principal	
2.1.- Objetivos secundarios	
3.- Metodología empleada .....	9
4.- La profesión de los Gestores administrativos en España.	
4.1.- Referencia histórica.....	10
4.2.- El Estatuto orgánico de la profesión de Gestor Administrativo.....	13
4.3.- La reforma del EO de 1998 y STS de 5 de noviembre de 2001. ....	15
4.4.- Legislación sobre colegios profesionales. ....	16
4.5.- Profesión regulada en el ámbito europeo: RD 1837/2008 .....	17
5.- Prevención del blanqueo de capitales (PBC) y la financiación del terrorismo (FT).	
5.1.- Regulación sobre PBC-FT en el ámbito internacional. ....	19
Las Recomendaciones del FATF-GAFI. ....	21
Las Directivas comunitarias europeas. ....	22
Trasposición de las directivas y nuevo papel de los Colegios Profesionales..	23
5.2.- Ordenamiento jurídico español.....	24
6.- El Gestor administrativo como sujeto obligado en materia de PBC-FT	
6.1.- Planteamiento: Gestión Administrativa, profesión pluridisciplinar.....	26
6.2.- ¿Profesionales obligados o actividades sujetas?.....	27
6.3.- Ámbitos de ejercicio sujetos a la normativa de PBC-FT. ....	32
6.4.- Actividades no sujetas o de dudosa sujeción a la normativa PBC-FT. ...	33
6.5.- Despacho colectivo y sociedad profesional de gestión administrativa. ....	34
6.6.- Especial referencia al secreto profesional.....	35
6.7.- Deberes derivados de la condición de sujeto obligado.....	39
6.8.- Las consecuencias del incumplimiento. ....	44
7.- Conclusiones.....	49
8.- Referencia bibliográfica.....	51
9.- Apéndices. ....	53



## Índice de Tablas

1. **Participación del Excmo. Sr. Presidente de la Audiencia Nacional, D. José Ramón Navarro, en el VII CONGRESO NACIONAL DE GESTORES ADMINISTRATIVOS**

Fuente: [elEconomista.es](http://elEconomista.es) ..... 53

2. **Datos económicos y estadísticos del sector de los servicios de asesoramiento en España. (Fuente: Guía Jurídica 2017. AMADO CONSULTORES)**

<b>Tabla 1.1.</b> ....	54
<b>Tabla 1.2.</b> ....	54
<b>Tabla 1.3.</b> ....	55
<b>Tabla 1.4.</b> ....	55
<b>Tabla 1.5.</b> ....	56
<b>Tabla 1.6.</b> ....	56
<b>Tabla 1.7.</b> ....	57

3. **Esquema comparativo Ley 10/2010, Reglamento 2014, Directivas 2005/60/CE y 2006/70/CE, y Recomendaciones del GAFI.**

Fuente: **Elaboración propia** ..... 58



## Capítulo 1. Introducción.

La persecución y el castigo del llamado “*blanqueo de capitales*” (que incluye el “*lavado*” de dinero o de toda clase de activos y bienes procedentes de la comisión de delitos), y junto con ello, de todas las formas de financiación de los actos terroristas (como una modalidad en sí misma de los llamados “*delitos de terrorismo*”), son hoy en día un objetivo prioritario de las sociedades consideradas como *civilizadas*, de los países de nuestro entorno socio-político y, por supuesto, también de las organizaciones y los organismos internacionales, como las Naciones Unidas, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la propia Unión Europea.

Junto con la **represión** como tal de esas conductas, normalmente asociadas a delitos graves y a la actuación de organizaciones criminales internacionales (a lo que se enfrentan los órganos de Justicia de los distintos países, en colaboración con agencias de investigación e inteligencia, nacionales e internacionales, los cuerpos y fuerzas de seguridad de los distintos estados y organismos policiales supranacionales, como la INTERPOL), existe también, claramente diferenciada, la faceta propia de su **prevención**. En esa misión preventiva están actualmente involucrados no sólo los estados y las autoridades, sino que la misma también compromete a otros sujetos y corporaciones que en su actividad cotidiana pueden llegar a convertirse, de una forma voluntaria o involuntaria, en verdaderos instrumentos de esta clase de comportamientos ilícitos, permitiendo o favoreciendo la introducción en el sistema financiero del dinero, los frutos, los beneficios o los rendimientos de determinados actos criminales; o hasta facilitando su ulterior comisión, en el caso de los actos terroristas que pueden llegar a ser financiados con esos fondos.

En el caso de la participación voluntaria en tales actos punibles, estaríamos en el ámbito de lo criminal, a tenor de las leyes penales, en virtud del grado de complicidad, cooperación o incluso de coautoría de las personas u organizaciones que colaboran activamente en estas tramas.

Fuera de ese contexto de lo propiamente criminal y situándonos en una fase previa como es la de la **prevención**, los sistemas legales nacionales han ido incorporando desde las últimas décadas del pasado siglo y hasta la actualidad, las distintas recomendaciones y normas emanadas de las organizaciones internacionales más involucradas en la detección, definición y evitación de todas estas conductas ilícitas, como el *Comité Europeo para los Problemas Criminales del Consejo de Europa*, la *Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito (UNODC)*, el *Comité de Basilea de Supervisión Bancaria*, la propia INTERPOL; y muy, especialmente, el GAFI-FATF (el *Grupo de Acción Financiera*, creado por el G7 en 1.989).



De entre las distintas recomendaciones del GAFI de 1.990 –un total de cuarenta recomendaciones, más posteriormente, las nueve especiales en materia de financiación del terrorismo- la **Recomendación número 12**, apartado 1.d, ya marcaba en su día el foco de atención sobre los profesionales del ámbito legal y del asesoramiento, tales como **“abogados, notarios, otros profesionales jurídicos independientes y contables”**, como sujetos especialmente sensibles en el ámbito de la prevención del blanqueo, si bien ello sólo en el contexto de **determinadas operaciones**, como las inmobiliarias, las de constitución y gestión de sociedades o la operativa referente a cuentas bancarias y gestión de fondos, entre otras. Esas recomendaciones han trascendido a las legislaciones internas, en las que en análogos términos se recogen en el ámbito de los *sujetos obligados*, con mayor o menor especificación, a ese tipo de profesionales del ámbito jurídico, de la gestión, de la contabilidad y del asesoramiento, en general.<sup>1</sup>

Por lo que se refiere a los Gestores administrativos (GA), la regulación estatutaria de esta profesión nació inevitablemente ligada –pero por exclusión- a la hasta entonces profesión jurídica por antonomasia: la de los Abogados. No en vano todavía hoy la actividad de los Gestores administrativos se define en gran medida *en un sentido negativo*, en relación con la práctica de todas aquellas actividades que no impliquen la aplicación de la *“técnica jurídica reservada a los abogados”* (art. 1 del *Estatuto orgánico de la Profesión de Gestor Administrativo*, aprobado por Decreto 424/1963, de 1 de marzo). Esa definición tan *original* de una profesión –en virtud de lo que no puede hacer, más que de lo que puede realizar- también recogía ya, aunque tímidamente, la **función de asesoramiento**, en referencia a la obligación de *informar* a los clientes sobre el estado y vicisitudes del procedimiento.

En nuestros días, superado tanto un cierto *complejo*, por parte de una profesión como la de los *gestores* que ha alcanzado ya cotas de reconocimiento público y social difícilmente igualables, como también, en gran medida eliminado el recelo con el que otros profesionales –especialmente los Abogados– miraban a estos *competidores* en el sector jurídico, **lo que hoy resulta innegable es la incardinación de la profesión regulada de los gestores administrativos dentro del ámbito de las profesiones jurídicas**, en un plano de absoluta igualdad y compatibilidad. Hoy no hay ya ninguna duda, ni discusión posible a este respecto: lo establece el **Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre**, por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la *Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005*, y la *Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado*. Así, el **ANEXO IX** de dicha norma incluye expresamente al Gestor administrativo en la **relación de profesiones** *“para cuyo ejercicio se exige un conocimiento preciso del derecho nacional y en las que en el desempeño de sus actividades es un elemento esencial y constante emitir dictámenes, consejos o asistencia sobre el derecho positivo español, a efectos de lo dispuesto en el artículo 22.3”* del propio Real Decreto.

---

<sup>1</sup> Los datos de facturación del sector del asesoramiento en nuestro país, reflejados en las tablas que incluimos en los *APÉNDICES*, dan una idea de la importancia económica de dicho sector. La facturación de las asesorías puede ser a su vez un dato indiciario e indirecto del volumen económico de los negocios a los que prestan servicios.



Desde ese marco normativo lo que hay que analizar, pues, es en qué medida el Gestor administrativo, por más que no aparezca expresamente mencionado en las normas nacionales e internacionales de PBC-FT, frente a otros profesionales a los que sí que se alude específicamente (como abogados, notarios, procuradores o auditores de cuentas, entre otros), también resultan ser unos *“sujetos obligados”*; no tanto por su denominación o título profesional, sino desde un plano material u objetivo, por razón de las amplias y diversas actividades que realizan.

## Capítulo 2. Objetivos del Trabajo

### 2.1.- Objetivo principal.

El presente trabajo pretende reflexionar y establecer conclusiones sobre la condición del Gestor administrativo, en su calidad de profesional del asesoramiento y la gestión, como *“sujeto obligado” en el ámbito de la prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo*, definiendo las principales áreas de actividad en las que estos profesionales pueden verse inmersos en la aplicación obligatoria de dicha normativa especial, así como otros ámbitos más dudosos, o *zonas grises*, donde puede ser más discutible dicha exigibilidad; con especial referencia a las limitaciones derivadas del secreto profesional.

### 2.1.- Objetivos secundarios.

Se analizará también la figura del gestor administrativo en su contexto actual, como profesión consolidada y reconocida dentro del sector jurídico y en otras numerosas ramas de actividad donde actualmente despliegan sus funciones estos profesionales, de vocación multidisciplinar. Esa aproximación a la profesión permitirá cumplir el objetivo de favorecer una visión más completa, amplia y actualizada de una profesión que todavía resulta bastante desconocida, en lo que se refiere a su titulación superior y a la alta cualificación de sus miembros, así como a la amplia gama de los servicios que pueden ofrecer.

Asimismo, se ofrecerá una visión general sobre la regulación, el concepto y las características de una disciplina que en gran medida también resulta bastante desconocida en nuestro país para muchas empresas, administraciones, profesionales y ciudadanos en general, como es la relativa a la *Prevención del Blanqueo de Capitales y la Financiación del Terrorismo*, cada vez más presente en numerosos ámbitos de la actividad financiera y del mercado de servicios en general.



### Capítulo 3. Metodología empleada.

Para sentar las propuestas y conclusiones de este trabajo, se partirá de la propia delimitación de la figura del Gestor administrativo y de su regulación legal, tanto desde una perspectiva histórica, como en el contexto actual de la profesión, para ponerla en conexión con la normativa sobre prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

Se atenderá especialmente a todo lo que se refiere a la determinación de los llamados *sujetos obligados*, a los que el ordenamiento jurídico les impone especiales obligaciones de cautela y de *diligencia debida* en relación con sus clientes y de cara a su propia organización profesional y empresarial, para lograr el objetivo de la evitación de este tipo de ilícitos, asociando a su incumplimiento fortísimas sanciones administrativas e incluso otras posibles consecuencias de orden civil y penal.

Se partirá para ello del análisis de los principales cuerpos normativos que regulan tanto la profesión de los gestores, como todo lo relativo a la materia específica de PBC-FT, para llegar a conclusiones fundamentadas en lo referente a la incardinación de dichos profesionales en tal normativa especial.

\* \* \*



## Capítulo 4. La profesión de los Gestores administrativos en España.

### 4.1.- Referencia histórica.

La historia de los actualmente denominados como “*Gestores administrativos*”, (hasta hace no demasiado tiempo, llamados “*Agentes de Negocios colegiados*”<sup>2</sup>) se encuentra inexorablemente ligada a la de otras profesiones jurídicas, como las de los Procuradores y los Abogados, con las que, con mayor o menor grado de afinidad, ha venido conviviendo hasta nuestros días. En ese devenir histórico la profesión de los antiguos “*solicitadores*” –que comparten sus raíces con el “*solicitor*” anglosajón y con el todavía llamado “*solicitador*” portugués– también ha tenido que compartir su espacio, a lo largo del tiempo, con nuevas profesiones de análogos cometidos, como la de los *Graduados sociales*, los *Agentes de la Propiedad Industrial* o los *Habilitados de Clases Pasivas*, entre otras (algunas de ellas vigentes, otras desaparecidas y algunas en clara vía de extinción, como los últimos citados).

Con todas esas profesiones la de los Gestores administrativos lo que comparte más sustancialmente es su esencia como **profesión jurídica enfocada al asesoramiento, la representación de los ciudadanos y la gestión**, en el sentido más amplio. Hoy en día todas estas profesiones en realidad sólo se diferencian entre ellas más por razones de especialización en determinadas áreas (en las que, en la mayoría de los casos, los Gestores administrativos también pueden intervenir), que por una verdadera “*reserva de actividad*”, en el sentido legal estricto, lo que actualmente sólo se da en ámbitos muy concretos y restringidos (como, por ejemplo, los de la representación y la defensa ante los Tribunales de Justicia). Esa **coexistencia y complementariedad** de las profesiones de una misma rama del saber, puede decirse que hoy en día es una imposición europea, muy del gusto de **Bolonia**<sup>3</sup>. En ese proceso de convergencia las profesiones cada vez se conciben menos como compartimentos estancos, al ser incapaces ya de atesorar de una manera excluyente ningún ámbito específico del conocimiento o de la ciencia.

---

<sup>2</sup> En el año 1.847, se aprueba la creación del Colegio de Agentes de Negocios de Madrid, cuya misión era “*Garantizar al público la probidad, inteligencia y actividad de todos los individuos, por medio de informes públicos y reservados y examen de aptitud que se exige para ingresar en él*”. El [Real Decreto de 5 de noviembre de 1.900](#) ya exigía para ejercer la profesión de agentes de negocios la colegiación obligatoria y una titulación oficial expedida por el Ministerio de Agricultura, Industria, Comercio y Obras públicas. Por su parte, el [Decreto del 28 de noviembre de 1.933](#) aprobó el Reglamento que regulaba las condiciones para el ejercicio de la profesión, que pasó a denominarse “*gestores administrativos*”.

<sup>3</sup> En 1.999 los ministros de 29 países europeos, entre ellos España, firmaron la *Declaración de Bolonia*, que tiene por objeto el establecimiento de un Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) para lograr la convergencia y la comparabilidad en los sistemas.



Más bien las profesiones hoy se asemejan, como en los conocidos “*diagramas de Venn*”, a complejos entramados de conjuntos, con frecuentes intersecciones, en los que ese conocimiento y su puesta en práctica pueden llegar a abordarse desde distintas titulaciones, con muy diferentes sensibilidades y enfoques.

Pues bien, en esa concepción **multidisciplinar** de las competencias profesionales, tan de nuestros días, lo que encaja muy bien, precisamente, es la profesión secular de los Gestores administrativos. En efecto, esta profesión se viene nutriendo históricamente de titulados de distintas y variadas disciplinas (actualmente, de licenciados en derecho, económicas, empresariales y ciencias políticas, o sus titulaciones equivalentes, según los nuevos planes de estudios), todos los cuales acceden al **mismo título oficial** mediante una formación de posgrado especializada o bien superando una prueba oficial específica que acredita su capacitación para asumir los amplios cometidos de esta compleja “**profesión regulada**” (utilizando la terminología legal actualmente al uso).

Pero, volviendo a lo que son sus inicios, ya hemos apuntado antes que se trata de una profesión de origen medieval, que los historiadores especializados<sup>4</sup> identifican con la figura de los “*solicitadores*”. Es cierto que algunos de esos autores también coinciden en remarcar la extracción social de estos profesionales, en origen, más humilde que la de los abogados, pero muy versados en la práctica de los documentos y de la burocracia, lo que ya desde un comienzo les otorgaba esa **complementariedad** profesional ya antes aludida. Como señalaba ROGELIO PÉREZ PERDOMO (decano de la Facultad Derecho de la Universidad Metropolitana de Caracas, en su obra “*Los abogados americanos de la Monarquía Española*”)<sup>5</sup>: “*Los solicitadores, también llamados tinterillos o pica-pleitos, eran unos verdaderos sustitutos de los abogados en cualquiera de sus actividades. No tenían una educación jurídica formal, pero podían presumir de un conocimiento práctico del derecho. No estaban registrados en la audiencia ni en ningún organismo público o privado. Eran de origen social modesto, con lo cual sus cobros han debido ser igualmente modestos (...) Sus cobros modestos y la mayor proximidad cultural con la mayoría de la población ha podido ser una competencia terrible para el socialmente más distante abogado.*”

---

<sup>4</sup> Cita a los “*solicitadores*” el profesor titular de Paleografía Diplomática de la Universidad de Extremadura, PEDRO LUIS LORENZO CADARSO, en su “*Estudio sobre el Documento Real en el Siglo XVII. Algunas Novedades Diplomáticas*”, que los sitúa en el Siglo XV; si bien algunos otros textos hablan del origen de esta profesión ya en el Siglo XII (Andreia Pinheiro: “*Muitas pessoas não sabem o que faz um solicitador*”, en REVISTA BUSINESS PORTUGAL, 20/06/2014). Ver también la obra “*El Ejercicio de la Abogacía en Portugal y España, Estudio Comparativo*” de MIGUEL DINIS PESTANA SERRA, tesis doctoral dirigida por el profesor FERNANDO MARTÍN DIZ, de la Universidad de Salamanca, que aborda ampliamente la figura del solicitador y que incluso también contiene un estudio específico sobre el Blanqueo de Capitales, en relación con estas dos *profesiones ibéricas* (página 199 y siguientes).

<sup>5</sup> **Fuente:** Consejo General de los Colegios Oficiales de Gestores Administrativos de España: “*Los orígenes medievales: Los Solicitadores*”  
<https://www.consejogestores.org/informacion-institucional/consejo/historia/los-origenes-medievales-los-solicitadores/>



Como es muy obvio y evidente, el panorama actual de la profesión de los Gestores administrativos nada tiene que ver con esa descripción tan esquemática y un tanto injusta de aquel primigenio colectivo, el cual, con el paso del tiempo, y por más que fueran tan humildes sus orígenes, ha sabido ganarse muy bien un lugar destacado y preminente entre las demás profesiones jurídicas, con las que hoy se codea en un plano de igualdad. No puede negarse, sin embargo, desde un enfoque histórico, que esa igualdad ganada a pulso no ha sido siempre acogida de buen grado desde otras profesiones, en particular la de los Abogados, que tradicionalmente han contemplado con cierto recelo e inquietud el advenimiento de una profesión “*competidora*” que en realidad es tan plenamente compatible como lo era en sus inicios, a tenor de los textos transcritos.

En términos muy gráficos, podríamos decir que **estamos en presencia de un histórico desencuentro entre dos profesiones hermanas, la de los Gestores administrativos y la de los Abogados, que sin embargo están inexorablemente llamadas a tener que reencontrarse.**

Viene al caso todo lo anterior, en relación con la materia concreta de este estudio, porque para cumplir con el cometido del mismo (centrado en la aplicabilidad de las **normas sobre PBC-FT** a la figura del Gestor administrativo) y en la medida en que, a diferencia de otros profesionales –como los Notarios, Registradores, Procuradores y los propios Abogados– **los Gestores Administrativos no aparecen nominativamente incluidos en los preceptos sustantivos que delimitan el ámbito de aplicabilidad de esa normativa**, se hace necesario acudir primero a la **delimitación, desde un plano objetivo, de las actividades profesionales propias de esta profesión**, para analizar su inclusión o no entre los llamados “*sujetos obligados*”. La referencia constante en este punto a la profesión de los Abogados, para tratar de definir el ámbito de la profesión de los Gestores administrativos, no es tampoco un capricho impuesto por la propia dualidad profesional del autor de este modesto trabajo, que compatibiliza ambas titulaciones. Más bien es que, en realidad, una manifestación constante de ese aludido recelo histórico de los primeros hacia los segundos se trasluce en su continua injerencia a la hora de querer restringir sus cometidos, lo que veremos que se aprecia en la propia definición actual de la profesión, claramente obsoleta y en vías de revisión desde el propio colectivo profesional.<sup>6</sup>

En este sentido y sin salir de esta breve reseña histórica, resulta ineludible hacer mención a lo que fue la primera definición moderna de la profesión en nuestro país.

---

<sup>6</sup> En las conclusiones de las últimas reuniones de Letrados de los Colegios Oficiales de Gestores Administrativos de España, celebradas a lo largo del presente año de 2017 en la sede del Consejo General, sobre la reforma del vigente Estatuto orgánico de la profesión, se ha insistido en someter a éste, para que lo eleve al Gobierno de la nación, una redefinición de la profesión más acorde con los tiempos y con las Directivas comunitarias, de la que se excluyan las limitaciones de competencias por referencia negativa a otras profesiones, en concreto a la de los Abogados.



Nos referimos al **Decreto de 28 de noviembre de 1.933** que aprobó el Reglamento que regulaba las condiciones para el ejercicio de la profesión que ya entonces pasó a denominarse “*Gestores administrativos*”. El artículo 1º de dicha norma definía así la profesión como “*la ejercida por aquellos que se dedican libremente a promover y activar en las oficinas públicas toda clase de asuntos particulares o de las corporaciones, mediante la percepción de honorarios*”.

Hay que decir que esta definición, aunque esquemática y concisa, en algún aspecto nos parece más adecuada que la actual, contenida en el Estatuto Orgánico, a la que luego nos referiremos. Es cierto que la misma adolece de la falta de toda mención a lo que desde su origen es una nota esencial del ejercicio de esta profesión, cual es la referencia a las funciones de información y asesoramiento que indiscutiblemente ya, según veremos, conforman la esencia de sus atribuciones. A cambio, lo que positivamente sí que se destaca de esta primigenia descripción de la profesión de los ya denominados Gestores administrativos, es que la misma no contuviera ninguna delimitación de sentido negativo, como la que el *lobby* de los abogados consiguió después introducir en el texto actualmente en vigor, cuya revisión se impone en este y otros aspectos, según analizaremos seguidamente.

#### 4.2.- El Estatuto orgánico de la profesión de Gestor Administrativo.

En la actualidad la norma básica reguladora de la profesión de los Gestores Administrativos la integra una disposición preconstitucional como es el **Decreto 424/1963, de 1 de marzo** (BOE núm.58, de 8 de marzo de 1963)<sup>7</sup> por el que se aprobara en su día el denominado **Estatuto Orgánico de la profesión de Gestor Administrativo**. Esta norma (en adelante, el Estatuto Orgánico o el EO) que ha sufrido numerosas reformas a lo largo del tiempo para irse adaptando a los importantes cambios de nuestro ordenamiento y a la propia realidad social, define la profesión de los gestores en los términos literales que nos vemos en la necesidad de tener que reproducir aquí, dada su trascendencia en relación con el objeto de este trabajo:

*“Los Gestores Administrativos son profesionales que, sin perjuicio de la facultad de actuar por medio de representante que a los interesados confiere el artículo 24 de la Ley de Procedimiento Administrativo, se dedican de modo habitual y con tal carácter de profesionalidad y percepción de honorarios a promover, solicitar y realizar toda clase de trámites que no requieran la aplicación de la técnica jurídica reservada a la abogacía, relativos a aquellos asuntos que en interés de personas naturales o jurídicas, y a solicitud de ellas, se sigan ante cualquier órgano de la Administración Pública, informando a sus clientes del estado y vicisitudes del procedimiento por el que se desarrollan.”*

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1963-5030>



Amén de la obsolescencia evidente de este concreto precepto y de otros muchos del EO, al referirse a normativa actualmente derogada (las leyes 39/2015<sup>8</sup> y 40/2015<sup>9</sup> han establecido el nuevo marco normativo del procedimiento administrativo común y del régimen jurídico de las administraciones públicas, respectivamente), lo primero que destaca de su contraste o comparación con la anterior definición histórica de la profesión –la aludida en el ordinal anterior– nos parece que es la delimitación negativa referente a **“la aplicación de la técnica jurídica reservada a la abogacía”**, como nota excluyente en la definición del ámbito objetivo de la actividad de los GA.

Como ya hemos dicho, no es difícil vislumbrar la mano y la pluma de los propios Abogados en la redacción de esta norma (como también veremos que la alargada sombra de este *lobby* también ha querido restringirla en momentos posteriores, pero ya sin ningún éxito). En atención a ello lo que habrá que preguntarse es, entonces, cuál es hoy el ámbito de *la técnica jurídica reservada a la abogacía*. No es, obviamente, ni el objeto, ni la ambición de este modesto trabajo, el profundizar en definir la profesión de los Abogados, pero sí consideramos, como principio, que hoy en día la propia delimitación de una profesión por exclusión de lo que puede hacer otra, es algo que resulta *illegal* de una forma sobrevenida, en atención a la propia **reserva de ley** que hoy rige para definir el ámbito de las profesiones en España.

Sin perjuicio de ello, de manera puramente dialéctica y sin mayores honduras, diremos a este respecto que **el único ámbito de reserva de actividad para los Abogados es hoy en día el ejercicio de la defensa técnica ante los tribunales de Justicia**; y ni siquiera en ello cuentan con la exclusividad (en atención a la competencia atribuida por las leyes procesales de la rama social del derecho a los Graduados sociales). Por lo tanto, **en todo lo demás, el Gestor administrativo es plenamente competente y cuenta con atribuciones legales para ejercer sus cometidos, con arreglo a las Leyes, las Directivas y lo dispuesto en el propio Estatuto Orgánico**.

Dicho esto y al margen de las connotaciones negativas de la definición contenida en este último (el EO) lo que hay que destacar aquí es un **aspecto definitorio sustancial** de la actividad del GA, en sus labores de ***promover, solicitar y realizar toda clase de trámites*** en interés y representación de ciudadanos y empresas ante cualquier órgano de la Administración Pública; aspecto sustancial cual es el de hacer todo ello **“...informando a sus clientes del estado y vicisitudes del procedimiento por el que se desarrollan”**. Decimos que es este un aspecto trascendental porque, ínsito en esa labor de **información**, está también hoy en día, indiscutiblemente, la **labor de asesoramiento**. Mas, el que actualmente esto sea ya *indiscutible* precisamente se debe al hecho de que **sí que ha sido algo discutido**: discutido ante los Tribunales de Justicia y precisamente, de nuevo, por el mismo colectivo otrora tan hostil de los Abogados.

<sup>8</sup> Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. «BOE» núm. 236, de 2 de octubre de 2015 <https://www.boe.es/boe/dias/2015/10/02/pdfs/BOE-A-2015-10565.pdf>

<sup>9</sup> Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. «BOE» núm. 236, de 2 de octubre de 2015 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566>



### 4.3. La reforma del Estatuto Orgánico de 1.998 y la trascendental Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de noviembre de 2.001

De entre las numerosas modificaciones del EO a las que antes hemos aludido, no pasó desde luego inadvertida a los Abogados la operada por el **Real Decreto 2532/1998, de 27 de noviembre**<sup>10</sup>; y más concretamente, dentro de la misma, la que se refiere a la inclusión en su **artículo 24** de un nuevo apartado final:

***“Decimosexta: por último, y en el ejercicio de su actividad profesional, los gestores administrativos tendrán el deber de informar, aconsejar y asesorar a sus clientes, a los efectos del más eficaz desarrollo del procedimiento administrativo en el que tenga lugar su actuación, actuando en todo caso en régimen de libre competencia.”***

La introducción de este nuevo apartado en el artículo que define las atribuciones, cometidos o funciones profesionales de los GA, levantó tales ampollas en el seno de una Abogacía por entonces más celosa que hoy en día en materia de sus pretendidas competencias *excluyentes* frente a otras profesiones, que ello supuso nada menos que la impugnación judicial de la reforma, mediante una demanda formulada por el Consejo General de la Abogacía Española (junto con otros dos colectivos profesionales que, paradójicamente, ya entonces carecían de ninguna *reserva de actividad*, como son los Economistas y los Titulados Mercantiles y Empresariales). A dicha impugnación se opuso, con buen criterio, la Abogacía del Estado, que defendió la legalidad de la reforma, al igual que el Consejo General de Colegios Oficiales de Gestores Administrativos de España, que también sostuvo la procedencia de la norma cuestionada.

Dicho proceso judicial concluyó mediante **Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de fecha 5 de noviembre de 2001**<sup>11</sup>:

*“... la cuestión de fondo a resolver es la de determinar si la redacción dada por el Real Decreto 2532/1.998, de 27 de Noviembre, de modificación del Estatuto Orgánico de la profesión de Gestor Administrativo, a los artículos ahora impugnados, contienen o suponen una modificación sustancial o simplemente complementaria o accesorias respecto de la regulación anterior de la profesión de Gestor Administrativo, que no cabe duda se trataba de una profesión titulada, cuyo Estatuto Orgánico había sido aprobado por Decreto 423/1.963, de 1º de Marzo, con las modificaciones posteriores introducidas por los Decretos 2.129/1.970, de 9 de Julio, 3.598/1.972, de 23 de Diciembre y Reales Decretos 606/1.977, de 24 de Marzo y 1.324/1.979, de 24 de Abril.*

*(...)”*

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1998-28699>

<sup>11</sup> STS 8578/2001 - ECLI: ES:TS:2001:8578; Id Cendoj: 28079130032001100032; Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Sección: 3ª; Fecha: 05/11/2001; Nº de Recurso: 62/1999; Ponente: FRANCISCO TRUJILLO MAMELY



Pues bien, para resolver esa controversia, lo que la sentencia del Alto Tribunal viene a considerar es que las labores de asesoramiento, ahora explicitadas de un modo más expreso en el artículo modificado del EO, en realidad ya se encontraban implícitas en la propia definición de la profesión “*titulada*” –usando los propios términos de la resolución– de los Gestores Administrativos. Dice a tal respecto la sentencia:

*“(…) Se trata, como acertadamente sostiene la defensa de la Administración, de un deber profesional que sólo podrá exigirse dentro de los límites de la profesión definidos en aquel artículo 1º de los Estatutos, siendo esa la única interpretación posible del mismo: la “labor de informar, aconsejar y asesorar a sus clientes a los efectos del más eficaz desarrollo del procedimiento administrativo”; es, por tanto, un deber que deberá ejercitarse dentro de los límites del ámbito profesional y, en unas concretas actuaciones, definido uno y otras en el tan citado artículo 1º del Estatuto y sólo dentro de tal ámbito; deber, por lo demás, razonable y compatible con el ámbito profesional, que sí podrá comportar un mínimo asesoramiento que permita que el interesado alcance los fines que pretende, y acorde también con la realidad social del ejercicio de la profesión, y sin cuyo deber mal podría también comprenderse, la exigencia de la representación del cliente que prevé el artículo 2º del propio Estatuto Orgánico.”*

Proclama asimismo la repetida resolución que **“con ello, además, se resuelve la alegación de exclusividad del ejercicio de la asesoría”**, que los Abogados pretendían sostener y que la sentencia rechaza de plano, porque esa exclusividad ni siquiera se contenía en el propio Estatuto General de la Abogacía invocado por la demandante, en el cual, en cualquier caso, tampoco podría residir aquélla, por razones básicas de rango y de jerarquía normativa.

Con todo lo cual, la propia Sala termina señalando que:

***“En conclusión, al situar esa función de informar, aconsejar y asesorar a su cliente, dentro del campo acotado del ejercicio de sus deberes profesionales, no se produce ninguna ampliación del ámbito profesional, sino que es consecuencia lógica y natural de su propio ejercicio, incluso necesaria en ese limitado ámbito, conforme a esa realidad social en que se desenvuelve ese ejercicio (...)***

#### **4.4. Legislación sobre colegios profesionales.**

Como es natural, las importantes consideraciones vertidas en la sentencia recién transcrita en lo tocante a las atribuciones de los GA en el ámbito del asesoramiento y el consejo a sus clientes, no se oponen, ni se pueden oponer, a la normativa legal que actualmente configura el régimen de las “*profesiones colegiadas*”, entre las que –a fecha de hoy y a expensas siempre de un veleidoso Legislador en materia de regulación de las profesiones– se sigue incluyendo a la de los Gestores Administrativos.



En este ámbito no podemos pasar por alto la referencia a la **Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales**<sup>12</sup>, la cual también ha sido objeto de numerosas reformas para adaptarla a la realidad actual y al entorno europeo. De dicha norma únicamente reseñaremos aquí, para terminar de enmarcar el ámbito de las competencias de los GA, de cara a su ulterior subsunción en la materia de este estudio (PBC-FT), la previsión contenida en su vigente **artículo 2.1**, cuando proclama que:

*El Estado y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantizan el ejercicio de las profesiones colegiadas de conformidad con lo dispuesto en las leyes.*

*El ejercicio de las profesiones colegiadas se realizará en régimen de libre competencia y estará sujeto, en cuanto a la oferta de servicios y fijación de su remuneración, a la Ley sobre Defensa de la Competencia y a la Ley sobre Competencia Desleal. Los demás aspectos del ejercicio profesional continuarán rigiéndose por la legislación general y específica sobre la ordenación sustantiva propia de cada profesión aplicable.*

Como es de ver, la norma marco reguladora de las profesiones en España nos termina remitiendo, en cuanto a todos los aspectos del ejercicio profesional que no sean los especialmente sujetos a las leyes que regulan la libre competencia, **a la legislación general y específica sobre la ordenación sustantiva propia de cada profesión aplicable.**

Ya hemos visto cuál es esa ordenación positiva de la profesión de los GA derivada de su propio Estatuto y lo que ahora nos resta es atender a esa otra legislación más general que rodea el ejercicio de esta profesión, lo que obliga a remitirse tanto al Ordenamiento Nacional como al Comunitario.

#### **4.5. Profesión regulada en el ámbito europeo: RD 1837/2008**

El **Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre**<sup>13</sup> tiene precisamente como objeto, según su propio título, el de incorporar al ordenamiento jurídico español la **Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005**, y la **Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006**, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado.

---

<sup>12</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1974-289>

<sup>13</sup> BOE núm. 280, de 20 de noviembre de 2008, páginas 46185 a 46320 Sección: I. Disposiciones generales Departamento: Ministerio de la Presidencia Referencia: BOE-A-2008-1870 <https://www.boe.es/boe/dias/2008/11/20/pdfs/A46185-46320.pdf>



Nos volvemos a encontrar de nuevo, ya en el propio título de esta norma, con el colectivo otrora tan *hostil* de los Abogados, cuando en la misma, paradójicamente, lo que definitivamente se viene a hacer es situar a los Gestores administrativos en el lugar que merecen, esto es, a la misma altura y consideración que esa otra profesión jurídica también secular y con el resto de las restantes “*profesiones jurídicas*”, que se agrupan bajo los mismos artículos y epígrafes. Se trata además, de una norma de **trasposición del ordenamiento comunitario**, de lo que debe colegirse que, lejos de las viejas y periclitadas rivalidades, lo que Europa impone es ese nuevo mosaico profesional al que antes aludíamos bajo el gráfico símil de los “*Diagramas de Venn*” y que viene inspirado por lo que ahora podríamos llamar el “*espíritu de Bolonia*”: **convergencia, coordinación y complementariedad, frente a la vieja rivalidad, dispersión y exclusividad de funciones.**

Como la norma es clara y precisa en la regulación de la materia que nos ocupa, a ella nos vamos a remitir en su literalidad. En concreto y a los efectos que nos ocupan, el **artículo 22.3** de la citada norma viene a establecer que “(…) *corresponderá a la autoridad competente española prescribir, bien un periodo de prácticas o bien una prueba de aptitud, en aquellas profesiones cuyo ejercicio exija un conocimiento preciso del derecho positivo español, y en las que, en el desempeño de sus actividades, sea un elemento esencial y constante emitir dictámenes, consejos o asistencia sobre el derecho positivo español. En España, dichas profesiones son las que se relacionan en el ANEXO IX. (...)*” Pues bien, acudiendo al citado Anexo, vemos que su redacción es la siguiente (el remarcado es nuestro):

**ANEXO IX Relación de profesiones para cuyo ejercicio se exige un conocimiento preciso del derecho nacional**

*Relación de profesiones cuyo ejercicio exige un conocimiento preciso del derecho positivo español, y en las que en el desempeño de sus actividades es un elemento esencial y constante emitir dictámenes, consejos o asistencia sobre el derecho positivo español, a efectos de lo dispuesto en el artículo 22.3. • Abogado • Actuario de seguros • Agente de la propiedad industrial • Auditor de cuentas • Detective privado • **Gestor administrativo** • Graduado social, Graduado social diplomado o Diplomado en relaciones laborales • Habilitado de clases pasivas • Procurador.*

Así pues y a modo de conclusión en este punto, podemos determinar con arreglo a todo lo expuesto que la profesión de Gestor administrativo actualmente es una profesión regulada, con reconocimiento internacional, entre cuyos cometidos, a tenor de los criterios asentados por el Tribunal Supremo español, se encuentra comprendida la función de **informar, aconsejar y asesorar a los clientes**, ya sean personas físicas o jurídicas, en sus relaciones con las Administraciones públicas; y que, asimismo, conforme al ordenamiento jurídico español y comunitario, se trata de una profesión cuyo ejercicio **exige un conocimiento preciso del derecho positivo español**, y en la que, en el desempeño de sus actividades, **es un elemento esencial y constante emitir dictámenes, consejos o asistencia sobre el derecho positivo español**. Veremos seguidamente cómo esos cometidos, funciones y atribuciones pueden incidir en el ámbito de aplicación de las normas legales y reglamentarias vigentes en España sobre la prevención del BC y la FT.



---

## Capítulo 5. Prevención del blanqueo de capitales (PBC) y de la financiación del terrorismo (FT).

### 5.1. Regulación sobre PBC-FT en el ámbito internacional.

Para cumplir con el propósito de este trabajo de entroncar la figura del Gestor administrativo, a partir de su devenir histórico, con la vigente regulación nacional e internacional en materia de PBC-FT, resulta conveniente analizar también, siquiera de una forma muy somera, la propia evolución de estas figuras a lo largo de la historia, hasta su concepción actual. A este respecto tenemos que empezar por señalar que el denodado propósito de los Estados de tratar de evitar la comisión de determinados delitos, mediante herramientas como la incautación o el decomiso de sus ganancias y frutos ilícitos, es algo que históricamente arranca de muy antiguo<sup>14</sup>. Sin embargo, puede afirmarse también que un verdadero concierto internacional de los países más avanzados para llegar a materializar de una manera firme y decidida ese tan loable objetivo de la lucha contra el delito y el bloqueo de sus frutos, es algo que en realidad no se ha empezado a vislumbrar sino hasta fechas recientes, incluso contemporáneas. No en vano, a lo largo de la historia el principal enemigo de ese *concierto de las buenas naciones* casi siempre lo han constituido *otras naciones*: las más permisivas y las abiertamente cómplices de los viejos bucaneros o corsarios de antaño; o, ya en nuestros días, las que todavía refugian impunemente a los modernos *piratas*, ya sean narcotraficantes, terroristas internacionales, políticos corruptos o mercaderes de armas, de influencias o hasta de seres humanos.

Es cierto que, antes y ahora, siempre ha habido países y gobernantes indignos, dispuestos a otorgar **“patente de corso”** a los criminales más desalmados. Pero mientras que otrora esos países y sus sicarios sólo podían ser doblegados mediante la fuerza de las armas<sup>15</sup>, afortunadamente hoy puede resultar mucho más eficaz el sencillo acto de incluirles en una **“lista negra”**.

---

<sup>14</sup> NIGEL MORRIS-COTTERILL encabezaba su trabajo titulado *“Money Laundering”* (publicado en la revista *Foreign Policy*; No. 124; May-Jun., 2001; *Washingtonpost Newsweek Interactive, LLC*) afirmando la supuesta *modernidad* del fenómeno del *“lavado de dinero”* (*“Money laundering is a modern phenomenon”*), si bien al mismo tiempo, con su cita del famoso libro de STERLING SEAGRAVE, *“Lords of the Rim”*, parecía contradecirse de algún modo, al situar los orígenes ya en la China imperial, cuando algunos mercaderes chinos trataban de ocultar sus ganancias fuera del control de la jurisdicción imperial, mediante la inflación artificial de precios o con la adquisición de bienes muebles, para eludir así la prohibición de *“fuga de capitales”* fuera de las provincias chinas. Puede decirse que el mal sí que es antiguo, pero el remedio es reciente.

<sup>15</sup> La primacía política, comercial y militar del Imperio español fue combatida por otras potencias hostiles de la época, como Inglaterra y Holanda, otorgando protección a los *corsarios*, a los que se les consentía adueñarse del botín de sus fechorías y saqueos dirigidos contra los buques y puertos españoles. El famoso marino Francis Drake, antes pirata y traficante de esclavos, recibió de la propia reina Isabel I el título de almirante, tras haberse ganado su fama y, sobre todo, su riqueza, como corsario de la corona inglesa, contra los intereses españoles de ultramar. Tras sufrir una humillante derrota frente a una minúscula fuerza de soldados españoles mandados por los capitanes Enríquez y Agüero, Drake enfermó de disentería y murió frente a las costas de Panamá, en 1.596. Resulta interesante la narración contenida en la *«Relación de lo que el corsario Francisco [Draque] hizo y robó en la costa de Chile y Perú»*, incluida en la *Colección de documentos inéditos para la historia de España*, vol. XCIV, pp. 432–458.



Esto último es lo que abiertamente propugna la llamada *Cuarta Directiva* (a la que luego nos referiremos) como un pasaporte cada vez más efectivo y cierto para los modernos corsarios y sus benefactores, hacia el ostracismo económico y el aislamiento internacional, en un mundo que, para bien y para mal, cada día está más *globalizado*. Paradójicamente es el mismo *poderoso caballero* al que esos estados laxos pretenden abrigar, el que hoy en día les cierra todas las puertas, más que *fragata* o *corbeta* alguna: **son actualmente las empresas, las corporaciones financieras, los bancos nacionales e internacionales y los profesionales quienes están llamados a tener que actuar como primera línea de combate**, ante el más que fundado temor de ser tachados en otro caso de *colaboracionistas* con esos mercados ilegítimos y con los países rebeldes que todavía los cobijan. Todo ello en un contexto crecientemente unificado de lucha internacional concertada de los estados y gobernantes contra los delitos y contra las amenazas más graves contra la paz y el orden mundial; y por ende, frente a sus secuelas económicas: el dinero, los bienes y las ganancias de origen ilícito.

Hemos dicho ya que, en efecto, como señala MORRIS-COTTERILL *-op.cit-* la lucha activa a escala internacional contra el *lavado de dinero* o “*money laundering*” (concepto amplio que hoy agrupa tanto el blanqueo de capitales, como la financiación del terrorismo y, más recientemente, la proliferación de las armas de destrucción masiva) puede considerarse como un fenómeno bastante “*moderno*” y hasta incluso como *contemporáneo*. Son innumerables las resoluciones, acuerdos, convenios y normas internacionales de todo tipo que en los últimos años han proliferado sobre estos temas, si bien casi todas esas disposiciones beben de las mismas fuentes. Se hace innecesaria así una cita muy exhaustiva de unas normas muchas veces repetitivas y redundantes, que, a la sazón, terminan por remitirse a unos pocos textos convencionales que ya han sido aceptados por la práctica totalidad de los países que pudiéramos denominar como *alineados* en estas materias.

Únicamente, por razón de su *antigüedad* y como disposiciones o convenciones internacionales pioneras en estas materias, no pueden dejar de mencionarse algunas de ellas: la Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa número R (80) 10, relativa a las medidas contra la transferencia y el encubrimiento de capitales de origen criminal, de 27 de junio de 1.980, enfocada aun de una forma muy germinal, a recomendar a los estados conductas dirigidas al control de las entidades financieras, para evitar su instrumentalización en el ámbito de ciertas actividades delictivas; o la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, de 20 de diciembre de 1.988, conocida como la “Convención de Viena”, en la que todavía se enfocaba esta problemática desde la óptica muy limitada de solo determinado tipo de ilícitos, como son los derivados del narcotráfico, y que se dirigía principalmente a que los estados tipificasen como delitos nuevos e independientes las conductas propias del aprovechamiento de los rendimientos del tráfico de drogas, mediante su conversión, transferencia, ocultación, encubrimiento, posesión y utilización a sabiendas de su origen ilícito (lo que hoy ya configuran los *elementos típicos* de estos nuevos delitos en la mayoría de las legislaciones).



Finalmente en este punto, también por razón de su fecha y por servir como base de otras importantes acciones internacionales posteriores, igualmente podemos mencionar aquí la *Declaración Política de la Asamblea General de las Naciones Unidas de febrero de 1990*.

Como decimos, esas y otras muchas convenciones y acuerdos internacionales, son el germen de otras acciones ulteriores mucho más profundas, exhaustivas y duraderas, que perduran en la actualidad, en un constante proceso de revisión.

### **Las Recomendaciones del FATF-GAFI**

En este contexto resulta ineludible mencionar de una manera muy especial las denominadas *Recomendaciones del GAFI*<sup>16</sup>, o *Grupo de Acción Financiera*, también conocido por sus siglas en inglés, *FATF*<sup>17</sup>. No se trata propiamente de una organización internacional, sino que responde al mandato de los países fundadores (inicialmente, los miembros del G7 en el año 1.989), que han ido renovando ese mandato de colaboración y ampliando considerablemente el número de países participantes, hasta el punto de convertirse en la institución internacional de absoluta referencia en todo lo atinente a estudios, recomendaciones, directrices e informes en materia de Prevención del Blanqueo de Capitales y la Financiación del Terrorismo.

Las Directivas comunitarias –a las que luego aludiremos- y en general, toda la normativa internacional traspuesta a los distintos países colaboradores (actualmente, unos 180), toman como referencia sus *40 Recomendaciones*, así como sus sucesivas revisiones (la última, del año 2.012). Los cometidos del GAFI también se han ido incrementando y en la actualidad colabora con todo tipo de instituciones nacionales e internacionales en la defensa del sistema financiero mundial y en la lucha contra nuevas amenazas, como por ejemplo las armas de destrucción masiva.

*Las Recomendaciones del GAFI* establecen medidas esenciales y básicas que cada país debe adaptar a su propia normativa y poner en práctica para identificar riesgos, aplicar medidas preventivas, atribuir competencias a sus autoridades y facilitar la cooperación internacional. Las primeras *Recomendaciones* datan de 1.990 y estaban todavía muy orientadas a combatir exclusivamente el blanqueo de fondos procedentes del narcotráfico. Se revisaron en el año 1.996, para ampliarlas a otros campos y tipos delictivos.

---

<sup>16</sup> Fuente: [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org). *NORMAS INTERNACIONALES CONTRA EL BLANQUEO DE CAPITALS, FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO Y LA PROLIFERACIÓN. Las Recomendaciones del GAFI. Febrero de 2012. Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera*. Copyright © FATF/OECD. All rights reserved.

<sup>17</sup> *Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF)*, también conocido por su denominación en francés, *Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI)*, por lo que habitualmente se utiliza el acrónimo compuesto GAFI-FATF o FATF-GAFI para referirse al mismo.



En 2.001 se amplió también el mandato del GAFI para abarcar la lucha contra la financiación de actividades terroristas, lo que daría lugar a sus otras nueve Recomendaciones específicas (40+9). Todas estas Recomendaciones del GAFI se han ido revisando y refundiendo de forma periódica y su implantación es hoy prácticamente global; siendo precisamente la no adopción, o la adopción insuficiente, de estas medidas y normas, uno de los principales parámetros de referencia en la configuración de las listas de países que no prestan su colaboración en materia de PBC-FT, o que lo hacen de manera deficiente. Ello obliga a reforzar las medidas de diligencia y prevención en cuanto a los mismos, por parte de las instituciones financieras, las autoridades nacionales y los países en general; y por supuesto, también por los profesionales.

Pese a su innegable interés, no es el objeto de este breve trabajo el análisis pormenorizado de toda la normativa existente en la materia (ofrecemos no obstante en los APÉNDICES un cuadro comparativo), sino únicamente en tanto guarde una relación más directa con la figura de los GA y sus cometidos. Volveremos por lo tanto sobre este punto al abordar más específicamente esa cuestión.

### **Las Directivas Comunitarias europeas.**

De la misma forma, será también somera la referencia a las Directivas que han regulado de manera sucesiva estas materias, hasta llegar a la llamada Cuarta Directiva, de muy candente actualidad en nuestros días, dado que su artículo 67.1 establece la obligación de trasposición de sus disposiciones en todos los estados miembros “a más tardar el 26 de junio de 2017”; y, además, en tanto que la misma incorpora algunas novedades importantes relacionadas muy directamente con el objeto de este estudio.

Hay que decir en este punto que la vigente normativa legal y reglamentaria española está todavía basada en la 2ª y en la 3ª Directivas, si bien por parte de la Subdirección General de Inspección y Control de Movimientos de Capitales, dependiente de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, ya se han publicado las notas básicas para la adecuación del ordenamiento español a la 4ª Directiva.<sup>18</sup> Así pues, a efectos meramente enunciativos, citaremos seguidamente las cuatro directivas que han marcado hasta hoy la definición de la política y de la normativa comunitaria en materia de PBC-FT, a expensas de la futura trasposición de la última de ellas.

- 1) DIRECTIVA DEL CONSEJO, DE 10 DE JUNIO DE 1991, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> [http://www.tesoro.es/sites/default/files/consulta\\_publica\\_modificacion\\_de\\_ley\\_10-2010.pdf](http://www.tesoro.es/sites/default/files/consulta_publica_modificacion_de_ley_10-2010.pdf)

<sup>19</sup> «DOUE» núm. 166, de 28 de junio de 1991, páginas 77 a 83 (7 págs.). Referencia: DOUE-L-1991-80857



- 2) DIRECTIVA 2005/60/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO DE 26 DE OCTUBRE DE 2005 relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo.<sup>20</sup>
- 3) DIRECTIVA 2006/70/CE DE LA COMISIÓN, DE 1 DE AGOSTO DE 2006, 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 ocasional o muy limitada.<sup>21</sup>
- 4) 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) nº 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.<sup>22</sup>

### **Trasposición de las directivas y nuevo papel de los Colegios Profesionales**

El ordenamiento positivo español vigente en materia de PBC-FT se nutre de la 2ª y de la 3ª Directivas citadas en el apartado anterior. Por su fecha, la Ley 10/2010 se basa en dichas Directivas de los años 2005 y 2006, que traspone a nuestro ordenamiento, si bien a la fecha de publicación del posterior Reglamento de 2014 ya se habían emitido las Recomendaciones del GAFI del 2012, por lo que podemos encontrar en este último numerosas concordancias. Por lo que se refiere concretamente a los sujetos obligados, vemos dichas concordancias entre el artículo 2 de la Ley y los artículos 18, 27.3, 28.2, 31, 35.2, 36.3, 42 y 44.1 del Reglamento, con los artículos 2, 3 y 4 de la 2ª Directiva, de 2005 y el artículo 4 de la 3ª Directiva, de 2006; y a su vez también todo ello con las Recomendaciones 22, 23 y 26 del GAFI, en su versión de 2.012.<sup>23</sup>

Como hemos indicado ya, nos encontramos en pleno momento de trasposición de la 4ª Directiva. Son relevantes los aspectos novedosos de la misma en relación con los sujetos obligados del sector no financiero, lo que incluye a asesores, contables y consultores con carácter general. A su posible futura incidencia en relación con el ámbito del secreto profesional nos referiremos en otro apartado; pero tampoco se debe pasar aquí por alto el importante papel que en el ámbito de las profesiones colegiadas podrían llegar a asumir los colegios profesionales a tenor de la nueva Directiva, que permite a los Estados miembros la designación de organismos autorreguladores en materia de PBC-FT a los que informar antes que a las propias autoridades nacionales de investigación y control, como el SEPBLAC.

<sup>20</sup> «DOUE» núm. 309, de 25 de noviembre de 2005, páginas 15 a 36 (22 págs.). Referencia: DOUE-L-2005-82334

<sup>21</sup> «DOUE» núm. 214, de 4 de agosto de 2006, páginas 29 a 34 (6 págs.). Referencia: DOUE-L-2006-81515

<sup>22</sup> «DOUE» núm. 141, de 5 de junio de 2015, páginas 73 a 117 (45 págs.). Referencia: DOUE-L-2015-81123

<sup>23</sup> Incluimos en los APÉNDICES un cuadro completo de concordancias entre la Ley y el Reglamento españoles sobre PBC-FT, las Directivas de 2005 y 2006 y las Recomendaciones de del GAFI de 2012.



## 5.2.- Ordenamiento jurídico español.

En la misma medida en que aumenta la sensibilización internacional sobre la prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo (campos a los que más recientemente se ha ampliado el de la lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva, o más sintéticamente “*la proliferación*”), nuestro ordenamiento jurídico interno ha ido incorporando también numerosas disposiciones en los ámbitos más diversos, que no es menester recoger aquí de una forma exhaustiva, ni siquiera enunciativa, en tanto no guarden una relación directa con el objeto más limitado y concreto de este estudio.

En este contexto lo que sí resulta ineludible abordar de esa profusa normativa es la concreta regulación contenida –a fecha de hoy y expensas de su futura modificación para adaptarla a la Cuarta Directiva, ya repetidamente aludida– es lo referente a los ***sujetos obligados*** en la vigente *Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo*.<sup>24</sup>

Conviene indicar a este respecto que pese a la importancia de esta materia y la profusión en otros aspectos del Reglamento por el que se desarrolla tan importante ley, (*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*<sup>25</sup>) es lo cierto que en el mismo no se encuentran apenas referencias significativas que maticen o concreten lo relativo a los llamados ***sujetos obligados***<sup>26</sup>. De ello puede colegirse que el legislador español ha preferido no *deslegalizar* prácticamente esta materia específica, omitiendo en la ley casi toda referencia a su posible desarrollo reglamentario, lo que sí que se contempla más ampliamente sin embargo en otros muchos apartados de la ley.

Por lo tanto, tratándose así de una regulación concebida como básica o sustancialmente reservada a la ley, con respecto de la cual no cabe advertir, en vía de principio, importantes modulaciones, matices o desarrollos significativos que puedan derivarse de otras normas de rango inferior<sup>27</sup>, resultará obligado acudir en este punto a la literalidad de esas disposiciones específicas, para encarar la cuestión fundamental sobre la que pretende versar este trabajo.

---

<sup>24</sup> «BOE» núm. 103, de 29/04/2010 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-6737>

<sup>25</sup> «BOE» núm. 110, de 6 de mayo de 2014 [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-4742](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-4742)

<sup>26</sup> Ver el cuadro de concordancias incluido en los *APÉNDICES* de este trabajo (Fuente: Elaboración propia).

<sup>27</sup> El único contenido del artículo 2 (Sujetos obligados) de la Ley 10/2010 en el que se contempla la remisión a su desarrollo reglamentario es el de su apartado 3, cuando en el mismo se indica que “*Reglamentariamente podrán excluirse aquellas personas que realicen actividades financieras con carácter ocasional o de manera muy limitada cuando exista escaso riesgo de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo.*” Es, pues, la única excepción a la regla, por lo que en cuanto al resto lo que se mantiene es reserva de ley en la regulación de los sujetos obligados.



Cuestión que no es otra que la que se refiere a la subsunción en dicha normativa de la figura del Gestor administrativo, como profesional del asesoramiento al que, en otro apartado de este estudio, ya nos hemos adelantado en encuadrar sin reservas dentro del elenco de las profesiones “*cuyo ejercicio exige un conocimiento preciso del derecho positivo español, y en las que en el desempeño de sus actividades es un elemento esencial y constante emitir dictámenes, consejos o asistencia sobre el derecho positivo español*” a los efectos de lo dispuesto en el **artículo 22.3 de Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre**, de trasposición de las Directivas sobre reconocimiento de profesiones en el ámbito europeo, que ya mencionábamos también en su momento.

Pues bien, es el **artículo 2, apartado 1**, de la citada **Ley 10/2010**, el que taxativamente recoge el elenco de los sujetos obligados, lo que hace en los términos literales que no tenemos por menos que reproducir seguidamente, si bien ello lo haremos sólo por lo que se refiere a los concretos apartados de la norma que –a criterio del autor y sin perjuicio de la posible incardinación más ocasional de esta profesión, tan amplia y disciplinar, en otros epígrafes– más claramente pueden referirse a aquellas actividades que de forma cotidiana o habitual realizan los profesionales colegiados de la gestión administrativa en nuestro país.

#### **ARTÍCULO 2. Sujetos obligados**

*1. La presente Ley será de aplicación a los siguientes sujetos obligados: (...)*

*m) Los auditores de cuentas, contables externos o asesores fiscales. (...)*

*ñ) Los abogados, procuradores u otros profesionales independientes cuando participen en la concepción, realización o asesoramiento de operaciones por cuenta de clientes relativas a la compraventa de bienes inmuebles o entidades comerciales, la gestión de fondos, valores u otros activos, la apertura o gestión de cuentas corrientes, cuentas de ahorros o cuentas de valores, la organización de las aportaciones necesarias para la creación, el funcionamiento o la gestión de empresas o la creación, el funcionamiento o la gestión de fideicomisos («trusts»), sociedades o estructuras análogas, o cuando actúen por cuenta de clientes en cualquier operación financiera o inmobiliaria.*

*o) Las personas que con carácter profesional y con arreglo a la normativa específica que en cada caso sea aplicable presten los siguientes servicios a terceros: constituir sociedades u otras personas jurídicas; ejercer funciones de dirección o secretaría de una sociedad, socio de una asociación o funciones similares en relación con otras personas jurídicas o disponer que otra persona ejerza dichas funciones; facilitar un domicilio social o una dirección comercial, postal, administrativa y otros servicios afines a una sociedad, una asociación o cualquier otro instrumento o persona jurídicos; ejercer funciones de fideicomisario en un fideicomiso («trust») expreso o instrumento jurídico similar o disponer que otra persona ejerza dichas funciones; o ejercer funciones de accionista por cuenta de otra persona, exceptuando las sociedades que coticen en un mercado regulado y estén sujetas a requisitos de información conformes con el derecho comunitario o a normas internacionales equivalentes, o disponer que otra persona ejerza dichas funciones.*

*(...)*



## Capítulo 8. El Gestor administrativo como sujeto obligado en materia de PBC-FT

### 6.1. Planteamiento: Gestión Administrativa, profesión pluridisciplinar.

De todo lo hasta aquí expuesto no es difícil colegir la idea de que, al no encontrarse expresamente mencionada la profesión de los Gestores administrativos dentro del elenco de las profesiones nominativamente aludidas en nuestro ordenamiento jurídico, como *sujetos obligados* en PBC-FT, lo que resulta inexorable entonces es analizar las concretas funciones y cometidos prácticos de estos profesionales colegiados, para poder establecer así una conclusión fundada sobre su inclusión o no dentro de dicho ámbito obligatorio.

A este respecto, hemos empezado por dejar sentado ya que la profesión de los Gestores administrativos es de una innegable naturaleza *multidisciplinar*, desde su propia concepción y por su configuración legal. Hemos visto también que el acceso a este título oficial puede abordarse desde distintas disciplinas: tantas como las de los títulos universitarios habilitantes. Así pues, a fecha de hoy, los licenciados en Ciencias Económicas, en Ciencias Empresariales, en Ciencias Políticas y en Derecho, así como sus *Grados* equivalentes conforme a la actual configuración de los títulos universitarios en España, pueden llegar a obtener el título oficial de Gestor administrativo en nuestro país, mediante la superación de las pruebas selectivas que se convocan al efecto, o bien con la aprobación de un Máster universitario homologado en Gestión Administrativa. Así pues, con dicho título oficial y la incorporación a cualquiera de los Colegios Oficiales de la profesión en España, los titulados universitarios de disciplinas tan diversas pueden llegar a ejercer **la misma profesión** en nuestro país, ya sea de forma individual, o colectiva, asociándose con otros profesionales a través de cualquiera de las formas jurídicas previstas en el ordenamiento (preferentemente, integrándose en una sociedad profesional, como luego veremos).

Hemos de considerar también que la distinta procedencia universitaria del profesional de la gestión administrativa, no incide en el propio concepto de la profesión, que es *una y única*, y que además la hemos caracterizado ya como una *profesión jurídica*, según su encuadramiento legal actual a partir del vigente ordenamiento español y el comunitario que hemos citado. Lo que ocurre es que todos esos profesionales, independientemente de su procedencia, aplican los conocimientos y el saber jurídico en sus labores de asesoramiento inherentes al ejercicio propio de la profesión, gestionando los intereses de los ciudadanos ante la administración e informándoles (asesorándoles) sobre sus vicisitudes.



Así, por ejemplo, el Gestor Administrativo, cuando actúa como Asesor Fiscal (lo que no requiere otra titulación específica), estudia, interpreta y aplica el ordenamiento tributario para realizar sus labores; y ello lo hace con independencia de que en origen su formación provenga más de la rama económica, o de la jurídica, o de la empresarial o de otras ciencias más alejadas del ordenamiento tributario, como las políticas. Lo relevante es que el profesional haya obtenido y acreditado los conocimientos precisos para actuar y asesorar en cada ámbito en el que pretenda ejercer su profesión; pero, sobre todo, en el plano de lo Deontológico, lo decisivo es que personalmente sea consciente de su propia capacidad para hacerlo con solvencia técnica (del mismo modo que un Médico puede contar con una titulación habilitante para ejercer en distintas disciplinas o especialidades sanitarias, pero debe abstenerse de hacerlo en materias para las que no se encuentre cabalmente preparado, según su propio autoexamen).

¿Es, por tanto, la Gestión Administrativa una profesión que aglomera varias y distintas profesiones? Creemos que no: la Profesión es, como hemos dicho, *una y única*, por más que a la misma se pueda acceder a través de diferentes títulos universitarios y aunque en su ejercicio –como en el de casi todas las profesiones tituladas– existan diversas y muy diferenciadas especialidades.

### 6.2. ¿Profesionales obligados o actividades sujetas?

Conforme a la nomenclatura al uso en materia de FBC-FT y, más concretamente, de acuerdo con la definición del GAFI-FATF, una “*tipología*” a estos efectos es “*un proceso de blanqueo de capitales en el que se desarrollan esquemas especializados que se construyen con formatos homogéneos y que recurren a métodos similares*”. Según este esquema, los organismos nacionales e internacionales han ido identificando esas tipologías o modelos homogéneos de actuación de los infractores, en los que se comparten notas objetivas y subjetivas que permiten definir formas típicas de proceder, o hasta el *modus operandi* en ciertas categorías de operaciones. Dentro de esas clasificaciones el SEPBLAC español ha identificado hasta un total de doce tipologías o procedimientos de blanqueo de capitales; y dentro de ellas se llega a otorgar toda una categoría específica al ámbito de los “*Consultores y asesores*”. A esta compleja y amplia categoría se refiere la Doctrina Científica destacando la gran diversidad de actividades y conductas que pueden propiciar prácticas de *blanqueo* en este sector de actividad:

*“... La complejidad legislativa y la importancia de las inversiones han generado la aparición de determinados profesionales cuya función es prestar asesoramiento jurídico y financiero. Se trata de una actividad lícita que ha encontrado un espacio en el que convergen oferta y demanda de servicios.”*



*“...Pero a menudo asistimos a prácticas en las que los asesores ofrecen servicios que van más allá del consejo legal o financiero, utilizando sus propias estructuras para titular los bienes o recibir los fondos utilizados en su adquisición, de forma tal que, bajo un presupuesto de desconocimiento del origen de los fondos implicados en la compraventa, el asesor consultor podría estar siendo sujeto activo de operaciones de blanqueo de fondos, ya que es él quien los integra en el sistema, soportando los controles que el resto de los intervinientes realicen y asumiendo la posición de garante en el ámbito del conocimiento. (...)”*

*“... Se trata de una práctica de elevado riesgo, ya que esas actividades suelen ser ejercidas por profesionales del derecho o las finanzas, sobradamente conocidos en las ciudades en las que operan, y sobre los que los controles preventivos son difíciles, teniendo en cuenta el extraordinario número de operaciones que realizan y los importantes volúmenes de fondos que gestionan. (...)”<sup>28</sup>*

Algunos autores, como ESPAÑA ALBA<sup>29</sup>, refiriéndose también a los modelos o tipologías del blanqueo, llegan a hablar incluso de la “profesionalización del blanqueo de capitales”:

*“... La profesionalización del servicio de blanqueo de capitales es un hecho que emerge de dos fenómenos: por un lado, la necesidad de blanquear grandes cantidades de capital y, por otro, que los sistemas de control estatal se han vuelto más sofisticados. Por ello, resulta necesario recurrir a expertos que puedan minimizar el riesgo jurídico que pesa sobre los bienes (decomiso y utilización de los mismos como elementos probatorios del delito) contando con información acerca de los entornos institucionales que provean menos peligros de descubrimiento de su origen. Esto supone información correcta acerca de aquellos entornos y conocimientos técnicos sofisticados.*

*Las sofisticadas técnicas que se utilizan con la finalidad de evitar que las autoridades descubran el origen ilícito de los bienes, tales como redes de asesores, entramados internacionales de empresas, entidades en diversos países, así como, incluso, entidades financieras, bancas offshore propias que operen bajo la apariencia de legalidad, tienen la doble función de evitar, por un lado, el decomiso del capital (bienes/consumo; bienes/inversión) y, por otro, la imposición de sanciones a los intervinientes en el hecho precedente (bienes/prueba), así como la de proveer rentabilidad (bienes/inversión).*

*Lo propio puede decirse de la ocultación del carácter ilícito de los honorarios percibidos por los blanqueadores que se encuentran, por ser producto también de una actividad delictiva (los servicios de blanqueo de capitales), sometidos a los mismos riesgos.*

---

<sup>28</sup> *Fuente:* Curso de Extensión Universitaria de Experto en Prevención del Blanqueo de Capitales. AULA LEARNING – UNIVERSIDAD ISABEL I

<sup>29</sup> “Secreto bancario y paraísos fiscales: la ingeniería fiscal al servicio del blanqueo de capitales”. VÍCTOR MANUEL ESPAÑA ALBA. Editorial SEPIN. 2017. Página 27.



*No resulta necesario que existan empresas que se dediquen con exclusividad a esa actividad, sino que pueden ser las mismas empresas que operan en el mercado con capital limpio empresas criminales que no han desaparecido, sino que se han reestructurado para adaptarse y operar como un actor más en el mercado globalizado y que utilizan su actividad también para la inversión del capital sucio. Así, se habla de una clase emergente de criminales: los blanqueadores profesionales. Asesores fiscales, abogados, brokers y miembros de otras profesiones, que se dedican a esta actividad por el bienestar económico que les provee. ...”*

Por su parte, el propio GAFI-FATF en su informe anual del año 1.996 (“*Report on Money Laundering Typologies 1996-1997*”)<sup>30</sup> ya identificaba también entre las principales tipologías de blanqueo o lavado de capitales del sector no bancario, la relativa a la utilización de “*notarios, abogados, contables, auditores, asesores financieros, fiduciarios y compañías pantallas*”.

Pues bien, como se puede apreciar, pese a una cierta uniformidad en considerar que determinadas profesiones pueden contribuir de manera más proclive en las operaciones de blanqueo, ni antes, ni ahora, aparece por parte alguna en las recomendaciones e informes del GAFI una mención expresa a los Gestores administrativos, ni a otras profesiones homólogas, como el *Solicitor* británico, o el *Solicitador* portugués. Tampoco lo hace la Ley española.

Sí se menciona, sin embargo, a los *contables, auditores y asesores fiscales*, además de otras profesiones como las de los Notarios y los Abogados, más recurrentes en los textos legales y en las directivas, convenios y recomendaciones internacionales. En este aspecto y en relación con el ámbito concreto del trabajo que nos ocupa, es ya revelador indicar que entre los epígrafes más habituales del encuadramiento profesional de los Gestores administrativos están precisamente los que se refieren a las actividades de contabilidad, auditoría y asesoría fiscal que sí se aludían por el GAFI y que se han plasmado en nuestras leyes. Estas actividades profesionales, en un sentido laxo, podrían llegar a considerarse como “*profesiones*” en sí mismas, pero no lo son en el contexto legal estricto del que venimos aquí partiendo: a la luz del RD del año 2.008 no son profesiones reguladas la de los “*contables*”, ni la de los “*asesores fiscales*”; y en el caso de los “*auditores*”, sólo cuando se trate de “*auditores de cuentas*”. Sin embargo, como ya hemos visto, sí que hay otros profesionales, en sentido estricto, que aparecen expresamente mencionados por el GAFI desde sus primeras recomendaciones, como los Notarios y los Abogados; y otros más recientemente, como los Procuradores y los propios Auditores de Cuentas, a los que ya sí que aluden las normas nacionales, como la española, y que constituyen verdaderas *profesiones reguladas*, en un sentido estricto.

---

<sup>30</sup> <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/1996%201997%20ENG.pdf>



Por otro lado, también hay que decir en este punto que, *como las cosas son los que son*, el mero encuadramiento en un epígrafe fiscal determinado no limita de por sí el ámbito de actividad del Gestor administrativo. De hecho, dentro del corsé siempre constreñido de los epígrafes administrativos de las *actividades económicas*, lo normal es que las labores de una Gestoría Administrativa puedan encuadrarse en varios de ellos, si bien lo habitual también, por razones prácticas y hasta económicas muy entendibles, es que el alta censal y fiscal sólo se hagan en uno de esos epígrafes, comúnmente el específico de Gestores administrativos, cuando exista, o también en otros como los de Asesores Fiscales, Auditores, Contables, etc. Nos parece sin embargo que, por todo lo dicho hasta aquí y por la propia concepción legal actual de la profesión, la misma donde mejor encaja es en el ámbito de las actividades jurídicas, el cual muy bien puede absorber todas aquellas tareas, cometidos o funciones que comporten el conocimiento y la aplicación del derecho, como por ejemplo, las de índole fiscal y el asesoramiento en el derecho tributario positivo, en el ámbito de las licencias urbanísticas, en los trámites relativos a vehículos, extranjería, materia laboral y un sinfín de otros ámbitos en los que habitualmente trabajan y asesoran las Gestorías administrativas.

Al margen de todo ello, y sin perjuicio de sus implicaciones censales, fiscales o estadísticas, lo que sostenemos es que **un profesional no se define por el epígrafe censal en el que eventualmente se encuadre, sino por las actividades que efectivamente despliega y que puede desarrollar conforme a su título habilitante**. La idea puede comprenderse mejor a la luz de la regulación y el funcionamiento actual de las sociedades profesionales, cuyo objeto social vendrá definido normalmente con la mayor amplitud, con la referencia, por ejemplo, al *“ejercicio de la actividad de Gestoría Administrativa”*. Sin embargo, su encuadre censal puede hacerse en uno o en varios epígrafes de los mencionados. Pues, bien lo que nos resulta claro es que a los efectos que nos ocupan, el argüir que el gestor o su sociedad no están dados de alta, por ejemplo, en el concreto epígrafe de *actividades jurídicas*, no les eximiría de su consideración de *sujetos obligados* a tenor del **art. 2.1.º de la Ley 10/2010**, si a los efectos prácticos, sí que realizan cotidianamente actividades de las comprendidas en ese apartado de la ley.

**Por todo lo expuesto y a modo de conclusión en este apartado, podemos decir que la normativa que regula el ámbito de los sujetos obligados en materia de prevención del blanqueo de capitales, no se preocupa tanto de delimitar qué profesiones concretas se encuentran dentro de su ámbito, sino más bien de delimitar actividades sujetas que habitualmente se realizan por determinado tipo de profesionales, ya sean encuadrables en el contexto de las llamadas *“profesiones reguladas”* (como Notarios, Abogados, Procuradores, Auditores de Cuentas o, por supuesto, los Gestores Administrativos), o incluso cuando no lo sean.**



No en vano el **artículo 2.1.ñ** se refiere a los “abogados, procuradores u otros profesionales independientes”, pero a su vez en lo que marca el acento es en que “participen en la concepción, realización o asesoramiento” de determinado tipo de operaciones. Cabe pues, en hipótesis, que alguno de esos profesionales expresamente citados quede fuera del ámbito de esa norma, si no participa en ninguna de las concretas tipologías de actividades reflejadas en la misma; pero al mismo tiempo lo que cabe también es que cualquier otro “profesional independiente”, cuya profesión no esté nominalmente citada en la ley, sí que lleve a cabo actividades del tipo definido en ese epígrafe, en cuyo caso estaremos inexorablemente en presencia de un genuino *sujeto obligado*. Entre ellos, desde luego, los Gestores administrativos, cuando se dediquen a tales actividades tasadas.

Más abierto todavía (e igualmente puede alcanzar a estos profesionales), es el **apartado 1.o)** del mismo **artículo 2** de la Ley, cuando ni siquiera se refiere a profesiones concretas, sino simplemente a “personas que con carácter profesional y con arreglo a la normativa específica que en cada caso sea aplicable” presten a terceros los servicios que se detallan en ese mismo apartado.

Frente a todo ello y por contraposición a lo que acabamos de ver (*actividades sujetas*, si las realizan profesionales) en el **art. 2.1.m)** sí que nos encontramos a determinados profesionales que sólo por su condición de tales están inexorablemente comprendidos en el ámbito de la norma, sin delimitación de su actividad; a saber: “auditores de cuentas, contables externos o asesores fiscales”.

Con esto termina de cerrarse el círculo en torno a los Gestores Administrativos, porque sin duda muchos de ellos actúan profesionalmente como contables externos y como asesores fiscales, lo que, hoy por hoy en nuestro ordenamiento positivo, no les exige ninguna titulación adicional (amén de la posibilidad que también existe de que compatibilicen su profesión de gestor colegiado con la de auditor de cuentas, si disponen también de dicha titulación).

Puede decirse, por lo tanto, que hay un *“numerus clausus”* de las actividades sujetas a la ley, pero que sin embargo existe un cierto *“numerus apertus”* en cuanto a los profesionales o personas en general que pueden realizarlas y que por lo tanto quedan en ese caso sometidos a sus rigurosas normas; todo ello con la única excepción de los concretos profesionales del apartado m), que en todo caso son sujetos obligados. Así pues, **cuando los Gestores administrativos sean considerados en su práctica profesional como “contables externos o asesores fiscales”, serán sujetos obligados per se, sin ninguna excepción, ni limitación.**

### 6.3- Ámbitos de ejercicio de los GA sujetos a la normativa de PBC-FT.

Con todo lo dicho y a modo de resumen, analizando la norma básica que regula la sujeción al ámbito obligatorio de la prevención del BC y la FT, podemos concluir, que los Gestores administrativos colegiados, como profesionales del ámbito del asesoramiento y la gestión, quedan obligatoriamente sujetos a la normativa española sobre prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo:

- ***Siempre que actúen como contables externos o como asesores fiscales.<sup>31</sup>***
- ***Cuando participen en la concepción, realización o asesoramiento de operaciones por cuenta de clientes relativas a:***
  - ***Compraventa de bienes inmuebles***
  - ***Compraventa de entidades comerciales***
  - ***Gestión de fondos, valores u otros activos***
  - ***Apertura o gestión de cuentas corrientes, cuentas de ahorros o cuentas de valores***
  - ***Organización de las aportaciones necesarias para la creación, el funcionamiento o la gestión de empresas***
  - ***Creación, funcionamiento o gestión de fideicomisos («trusts»), sociedades o estructuras análogas.***
- ***Cuando actúen por cuenta de clientes en cualquier operación financiera o inmobiliaria.***
- ***Cuando presten servicios a terceros consistentes en:***
  - ***Constituir sociedades u otras personas jurídicas***
  - ***Ejercer funciones de dirección o secretaría de una sociedad, socio de una asociación o funciones similares en relación con otras personas jurídicas o disponer que otra persona ejerza dichas funciones***
  - ***Facilitar un domicilio social o una dirección comercial, postal, administrativa y otros servicios afines a una sociedad, una asociación o cualquier otro instrumento o persona jurídico***
  - ***Ejercer funciones de fideicomisario en un fideicomiso («trust») expreso o instrumento jurídico similar o disponer que otra persona ejerza dichas funciones***
  - ***Ejercer funciones de accionista por cuenta de otra persona, exceptuando las sociedades que coticen en un mercado regulado y estén sujetas a requisitos de información conformes con el derecho comunitario o a normas internacionales equivalentes, o disponer que otra persona ejerza dichas funciones.***

<sup>31</sup> Dejamos fuera de este punto la actividad como “auditores de cuentas” porque si bien es compatible con la de los Gestores Administrativos, constituye una profesión independiente.



### 6.4.- Actividades no sujetas o de dudosa sujeción a la normativa PBC-FT.

Desde la concepción del Gestor administrativo como un titulado universitario con vocación y formación multidisciplinar, habilitado por un título oficial para desarrollar sus labores en infinidad de sectores relacionados con la gestión y el asesoramiento de particulares y empresas, sería como *poner puertas al campo* el tratar de delimitar aquí todos los ámbitos de actividad profesional en los que el GA pueden desplegar su trabajo, por lo que no haremos ese ejercicio tan innecesario, como ímprobo. Así pues, a la hora de discernir si una actividad concreta de Gestoría administrativa arrastra o no a su titular al ámbito de sujeción de PBC-FT, resultará mucho más práctico y efectivo el someter a esa concreta labor o trabajo profesional a su contraste con el elenco de actividades sujetas que acabamos de exponer.

De forma casuística y a modo de ejemplo, podríamos analizar v.gr. las **actividades relacionadas con la transferencia y la matriculación de vehículos**. De forma concreta y aislada podríamos llegar a sostener que la labor que realiza un Gestor administrativo en esta faceta profesional tan común y extendida en muchas gestorías, no debería constituir de por sí una actividad sujeta a la prevención del blanqueo de capitales. Lo que ocurre es que -volvemos a insistir en ello- la actividad del Gestor administrativo es abierta, amplia y multidisciplinar, por lo que, asociada a la mera gestión o trámite de la transferencia de un vehículo, podríamos apreciar también la concurrencia de un cierto **asesoramiento fiscal**, relativo a los tributos relacionados con esa operación. En una lectura rigurosa de los preceptos legales, si por ello se entiende que el profesional actúa como Asesor fiscal, la sujeción sería ineludible, por razón de ese mero encuadramiento.

Seguramente esta lectura pueda ser muy rigurosa o estricta, pero si además le sumamos el que el profesional pueda haber intervenido en **labores de asesoramiento financiero**, para la compra del vehículo y que haya actuado por cuenta del cliente para la materialización de esa operación, surge entonces otro punto de vinculación, a tenor del cuadro expuesto en el apartado anterior de este trabajo. No digamos ya si la operativa de la gestoría, como es frecuente, está vinculada a una flota, con alguna colaboración en la **planificación** de adquisiciones o ventas, **apertura de cuentas** para movimiento de fondos o cualquier implicación en el **ámbito mercantil o contable** relacionado con el cliente. Queremos decir con ello que por la propia naturaleza de la actividad de los Gestores administrativos y por su cualificación para asesorar en múltiples materias, es fácil que actividades profesionales que en principio pudieran quedar fuera del riguroso control exigido en materia de PBC-FT, terminen considerándose como *sujetas* en virtud de vínculos diversos con el ámbito de los sujetos obligados, o incluso inexorablemente y en todos los casos por la propia condición del profesional que actúa como contable externo o como asesor fiscal.



Bien es cierto que hay numerosas actividades en las que, sobre todo, por **no tener un trasfondo económico inmediato** (piénsese por ejemplo en temas relacionados con los tramites de nacionalización y extranjería, la obtención de certificados de penales, partidas de nacimiento, defunción, últimas voluntades o muchos otros), difícilmente la tarea del profesional va a poder ser enmarcada en un ámbito de riesgo. No debe olvidarse sin embargo que una vez que el profesional queda encuadrado como sujeto obligado, lo que se le impone es la obligación de **identificar a todos sus clientes, analizar y valorar cada operación y, en su caso, notificar a las autoridades competentes aquellas operaciones de riesgo, con obligación incluso de abstenerse de realizarlas**. En este marco, el trámite aparentemente más inocente, como por ejemplo una reagrupación familiar, podría esconder hasta una trama organizada de narcotráfico. Es obligación del profesional examinar exhaustivamente su propio caso, para discernir si le alcanza o no esta norma, ya que **la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento (art. 6.1 Código civil)**.

### 6.5. Despacho colectivo y sociedad profesional de Gestión administrativa.

Apuntábamos en un apartado anterior que el objeto social de las **sociedades profesionales dedicadas a la Gestión administrativa**, lo normal es que se defina de la manera más amplia, para que puedan desplegar sus actividades en cualquier ámbito de los innumerables que esta profesión permite. Para ello la fórmula que nos parece más efectiva es a su vez la más sencilla: definir el objeto social por referencia al *“ejercicio de la profesión de Gestor Administrativo”* o, simplemente, *“Gestoría administrativa”*.

A este respecto, la experiencia con los Registros Mercantiles nos demuestra que cuanto más se pretende extender el objeto social en este tipo de sociedades, más dificultades se producen para la inscripción. Téngase en cuenta que desde la entrada en vigor de la *Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales*,<sup>32</sup> el objeto de las mismas únicamente puede venir constituido por actividades propias de profesiones colegiadas, ya sea de una sola profesión, o bien de varias, en el caso de la *sociedad multidisciplinar*.

En sentido estricto, en la medida en que la asesoría fiscal, la contabilidad o el asesoramiento financiero, no constituyen per se profesiones colegiadas, su inclusión de forma separada en el objeto de una sociedad profesional de gestores colegiados, debería comportar -y habitualmente comporta- su exclusión y no inscripción.

---

<sup>32</sup> «BOE» núm. 65, de 16 de marzo de 2007, páginas 11246 a 11251. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-5584>



Incluso ello obligaría a la modificación de los estatutos sociales, para que sólo recojan actividades propiamente profesionales. Se da entonces la paradoja de que **el gestor podrá ser asesor fiscal, contable o financiero, pero no podrá explicitarlo en su objeto social.**

En la práctica se entiende que la mera referencia a la profesión de Gestor administrativo, o a la de Médico, Abogado o Arquitecto, es suficiente para desarrollar la profesión en toda su amplitud. Lo que ocurre en el caso de los Gestores administrativos es que dentro de la profesión se pueden entender como implícitas labores o actividades profesionales como la de asesor fiscal o contable. **La vocación de una sociedad mercantil es la de desplegar todo su objeto social, por lo que, a modo de conclusión en este apartado, consideramos que las sociedades profesionales de Gestores administrativos, debidamente constituidas y registradas en el colegio profesional correspondiente, son de por sí sujetos obligados en materia de prevención del blanqueo de capitales.**

No en vano, la concepción de estas sociedades, según la propia Exposición de Motivos de la ley que las regula, es la de constituirse como un nuevo tipo de colegiados y además como el centro de imputación de la actividad profesional. En el caso de los Gestores administrativos esa actividad es tan amplia que, como hemos visto, difícilmente puede escapar del ámbito de los sujetos obligados. Mucho más resultará ello predicable de las sociedades profesionales, que no tienen las limitaciones propias de la persona física y que puede contar ilimitadamente con todos los medios, el personal y los recursos que sean necesarios para desplegar todas las facetas y actividades incluidas en su objeto social.

### **6.6. Especial referencia al secreto profesional.**

Nominativamente mencionados o no en la vigente normativa, los profesionales del asesoramiento que pueden ser considerados como incluidos en el ámbito de los sujetos obligados en materia de PBC-FT, comparten por lo general un tratamiento bastante unitario u homogéneo desde el punto de vista legal.

Sin embargo, hemos visto también que algunas “*profesiones*” -en el sentido amplio, no en el de *profesiones reguladas* que venimos manejando- como los asesores fiscales, auditores y contables externos, son considerados siempre como sujetos obligados, con independencia de las operaciones concretas en las que intervengan (en el mismo caso están los Notarios y Registradores, conforme al artículo 2.1.n de la Ley 10/2010).



Por el contrario, los Abogados, Procuradores y otros profesionales independientes (entre los que muy bien cabe incluir a los Gestores administrativos) sólo son sujetos obligados si participan en determinadas operaciones o actividades que la ley tasa, lo que ésta no hace con una concepción de *numerus clausus* respecto de la tipología de estos profesionales, ya que precisamente deja abierto el elenco con un concepto indeterminado como es el de “*otros profesionales independientes*” (art. 2.1.ñ), e incluso en el apartado siguiente queda más abierto todavía, al referirse a personas que con carácter profesional prestan determinados servicios (art. 2.1.o).

Fuera de esto, sí que hay un tipo concreto de profesionales a los que se les da un trato genuinamente diferenciado: nos referimos a los Abogados en relación con el secreto profesional. Los menciona de forma concreta y específica el **artículo 22** de la Ley como un supuesto de **no sujeción**, si bien **vinculada muy específicamente al ámbito de los procesos judiciales** (no menciona sin embargo ni a Procuradores, ni a Graduados sociales, que también intervienen en esa clase de procesos). Es ésta, sin duda, una materia polémica. Desde el lado de la Abogacía, siempre ha habido una natural resistencia e impermeabilidad, a la hora de doblegarse o ceder en todo lo que se considera un deber sagrado, ligado al propio derecho fundamental a la defensa y a la propia esencia de la profesión: el secreto y la confidencia con el cliente. Sin embargo, por el lado de las autoridades, se advierte también la creciente tentación de ir limitando o condicionando ese deber y derecho de secreto profesional, para lo que ahora la normativa de prevención de blanqueo parecer servir como apoyo. Es una cuestión muy discutida sobre la que han corrido ríos de tinta y cuyo análisis completo excede del ámbito de este trabajo.<sup>33</sup>

**Ocurre sin embargo que otros profesionales colegiados, como los Gestores administrativos también tienen ese deber de secreto, pero a diferencia de los Abogados, no cuentan en la ley con ninguna exención para, en virtud del mismo, dejar de atender obligaciones o requerimientos de información que, de ser cumplidos, dejarían virtualmente sin efecto ese deber de confidencia.**

En el caso de los Gestores administrativos resulta ser que el **artículo 24.13<sup>a</sup> del EO**, entre las **obligaciones** de estos profesionales establece específicamente la que se refiere a “**guardar el secreto profesional de lo que conozca por razón de su actividad**”. Como obligación que es, su desatención o incumplimiento podría acarrear consecuencias jurídicas de orden deontológico (o hasta penales) y como tal lo prevén de hecho muchos de los Estatutos colegiales y otras normas de desarrollo del Estatuto Orgánico.

---

<sup>33</sup> Entre los trabajos más recientes, “*El secreto profesional del abogado: límites y consecuencias de su vulneración*” de Fernando Badenes y Alfredo Guerrero, socios de King & Wood, en “*ECONOMIST & JURIST*”, nº 210, página 82; mayo 2017.



Cierto es que a su vez las propias normas legales en materia de prevención del blanqueo y las Directivas comunitarias establecen exenciones genéricas de responsabilidad para quienes, en cumplimiento de sus mandatos, se vean en la tesitura de tener que infringir las reglas de secreto u otras. Ello no resta sin embargo un ápice a la tensión entre unos y otros principios; y ello más en el caso de los profesionales que, a diferencia de los Abogados, no tienen una norma expresa eximente.

Reflejo de esas constantes tensiones son sin duda los postulados de la Cuarta Directiva, ya anteriormente comentada, en la que, por una parte, se reiteran una vez más, las advertencias relativas al sector de los asesores, para reforzar sobre ellos las medidas de prevención; pero al mismo tiempo se viene a ampliar también el ámbito subjetivo de los profesionales, distintos de los abogados, a los que debería extenderse la exención en cuanto al cumplimiento de las normas de prevención por virtud de su deber de secreto:

*(9) Los profesionales del Derecho, tal y como hayan sido definidos por los Estados miembros, deben quedar sujetos a la presente Directiva cuando participen en operaciones financieras o empresariales, incluido el asesoramiento fiscal, en las que existe mayor riesgo de que los servicios de dichos profesionales del Derecho se empleen indebidamente a fin de blanquear el producto de actividades delictivas o financiar el terrorismo. No obstante, **deben preverse exenciones de la obligación de notificación en lo que respecta a la información obtenida antes, durante o después del proceso judicial, o en el momento de la determinación de la situación jurídica de un cliente**. Por lo tanto, el asesoramiento jurídico debe seguir sujeto a la obligación de secreto profesional, salvo en caso de que el profesional del Derecho esté implicado en blanqueo de capitales o financiación del terrorismo, de que la finalidad del asesoramiento jurídico sea el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, o de que el profesional del Derecho sepa que el cliente solicita asesoramiento jurídico con fines de blanqueo de capitales o financiación del terrorismo.*

*(10) Los servicios que sean directamente comparables deben ser objeto de idéntico trato si quienes los prestan son profesionales de los contemplados en la presente Directiva. Con el fin de garantizar el respeto de los derechos establecidos por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea («Carta»), **por lo que respecta a los auditores, contables externos y asesores fiscales que en determinados Estados miembros pueden defender o representar a sus clientes en el contexto de una acción judicial o determinar la situación jurídica de sus clientes, la información que aquellos obtengan en el ejercicio de esas funciones no debe estar sujeta a la obligación de comunicación** establecida en virtud de la presente Directiva.*

Desde una lectura extensiva de esta última disposición sería perfectamente posible ampliar esa exención a profesionales como los GA, en tanto que su labor técnica pueda **“determinar la situación jurídica de sus clientes”**. Sin embargo, desde una óptica realista, no es esperable que ello forme parte expresa de la futura ley de trasposición de la Directiva.



Además, hay que decir a este respecto que la postura de los Tribunales europeos puede considerarse como bastante proclive a justificar la injerencia en el deber de secreto de los profesionales, por razones de interés público general<sup>34</sup>.

De hecho, las resoluciones tanto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, como incluso del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, han insistido en limitar el ámbito del secreto profesional como circunstancia excluyente o de no sujeción a las obligaciones de información sobre PBC-FT –o de “*delación*”, como las califican algunos autores<sup>35</sup>–, **única y exclusivamente al ámbito de los procesos judiciales**. En ese contexto, no pasa pues de ser un *desiderátum* el pretender que tal exclusión se amplíe a otros profesionales en principio ajenos al ámbito de lo procesal, como los Gestores administrativos, cuando ya los propios abogados han fracasado repetidamente en sus intentos de extender el secreto profesional a todas sus actividades, incluidas las extraprocesales.

No obstante ello, tanto por el espíritu que parece preconizar ahora la nueva Directiva –a tenor de los apartados de la misma recién transcritos–, como incluso por las consideraciones vertidas en sus sentencias por alguno de esos mismos Tribunales europeos, tal vez no debemos abandonar del todo la esperanza de que el respeto del deber de secreto de los profesionales puede terminar ampliando su ámbito a otras profesiones y a otras actividades, no estrictamente incardinadas en el proceso judicial. Nos referimos a que, por ejemplo, la muy importante sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que comentaremos más ampliamente en el ordinal siguiente (caso MICHAUD), no obstante terminar desestimando la pretensión del demandante de hacer valer el secreto profesional como excluyente del deber de notificación sobre PBC-FT, fuera de lo que es un proceso judicial (tesis ésta respaldada entre otros, por el Consejo de la Abogacía Europea, que sostiene que las actividades de los abogados son *indivisibles*), sin embargo y pese a ello, en los considerandos de la misma resolución lo que pone de manifiesto es que (parágrafo 127)<sup>36</sup>:

---

<sup>34</sup> Entre otras, la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Gran Sala) en el caso de Colegios de abogados francófonos y germanófonos y otros contra el Consejo de Ministros, 26 de junio de 2007; C- 305/05.

<sup>35</sup> DOMINGUEZ PUNTAS, en su amplio artículo doctrinal titulado “*Novedades en materia de lucha contra el blanqueo de capitales*” (Actum Fiscal nº 31; septiembre 2009), hablaba abiertamente del “*método de delación*” que entiende que está previsto, según sostiene el autor, en la Directiva y en la ley nacional española sobre el blanqueo de capitales, lo que critica en términos muy efusivos: “*Es inviable jurídicamente y moralmente inaceptable, que la asistencia letrada para la defensa se convierta en asistencia de la acusación, a espaldas del cliente y con incumplimiento manifiesto de la obligación de secreto profesional del abogado. Precisamente, como se vio en la Directiva y en la ley 19/93, y aún más en el proyecto de ley antiblanqueo, en estas normas se invierte el proceso: se exige secreto del abogado no frente a la acusación, sino frente al cliente defendido, lo cual es inaceptable.*”

<sup>36</sup> La sentencia se refiere concretamente al ordenamiento jurídico francés, pero no vemos dificultades para extrapolarla a todo el ámbito europeo, tanto por tratarse, en todo caso, de normas de trasposición de Directivas comunitarias, como por razón de la propia competencia territorial del Tribunal europeo de Estrasburgo.



“... los abogados no están sometidos a la obligación cuando la obligación en cuestión esté relacionada con un procedimiento judicial, aunque la información de la que dispongan la hayan recibido u obtenido antes, durante o después de dichos procedimientos, **incluyendo cualquier consejo dado relativo a la forma de iniciar o evitar tales procedimientos, ni cuando ofrezcan asesoramiento jurídico**, a no ser que dicha información sea proporcionada con el propósito de blanquear capitales o financiar el terrorismo o con el conocimiento de que el cliente la solicitó con la finalidad de blanquear capitales o financiar el terrorismo” (...)

Desde esa perspectiva y en la medida en que el asesoramiento jurídico pueda ser prestado no tanto en un proceso judicial iniciado, sino para la **evitación**<sup>37</sup> del mismo; y teniendo muy en cuenta también la **frecuente labor de asesoramiento de los Gestores administrativos de cara a fijar o determinar la posición jurídica de sus clientes**, en términos de la 4ª Directiva, **para un futuro proceso** (piénsese en los procedimientos tributarios o en cualquier otra vía previa administrativa en la que interviene un gestor, conformando las bases de la defensa técnica en el expediente administrativo y por ende en el futuro proceso contencioso), no nos parece nada descabellado el sostener que la *eximente* o la *exención* de secreto profesional pueda terminar aplicándose también a estos profesionales. Somos conscientes, no obstante, de que, aunque muy fundado y justo, seguimos expresando un *desiderátum* más improbable que probable, al menos por el momento.

### 6.7.- Deberes derivados de la condición de sujeto obligado.

La materia abordada en el apartado anterior –el secreto profesional– es precisamente el objeto sobre el que versa la misma sentencia del Tribunal de Estrasburgo ya antes citada y que a su vez nos va a servir muy bien como guion o referencia para abordar en este punto todo lo relativo a las **obligaciones sustantivas, de ámbito administrativo, organizativo y formal que se derivan para los GA de su condición de sujetos obligados en materia de PBC-FT**. Nos referimos a la Sentencia de 6 de diciembre de 2012<sup>38</sup> dictada por la Sección 5ª del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el caso MICHAUD contra Francia.

---

<sup>37</sup> Como señalaba el Notario D. Juan Alvarez-Sala Walter, en su trabajo «El blanqueo de capitales y las profesiones jurídicas» en Ensayos de Actualidad. REVISTA PÚBLICA: “El problema es decidir si el derecho de defensa permanece necesariamente anclado dentro del proceso o va más allá (*praeter curiam*), entendiéndose que también guarda potencial relación con él la asistencia letrada extrajudicial, el llamado, comúnmente, asesoramiento jurídico preventivo. El abogado de Barcelona Ramón Mullerat, antiguo Presidente del Consejo de los Colegios de Abogados de la Unión Europea (y a quien debo un inestimable auxilio en la preparación de estas notas) ha explicado con una imagen plástica su pensamiento, que refleja el sentir general de la abogacía europea: la independencia del abogado, o la asistencia jurídica que presta, es como un globo y cualquier diminuta punción podría desinflarlo”.

[http://www.sepblac.es/espanol/informes\\_y\\_publicaciones/ensayoblanqueo.pdf](http://www.sepblac.es/espanol/informes_y_publicaciones/ensayoblanqueo.pdf)

<sup>38</sup> S. 6-12-2012 nº 12323/2011 TEDH Sec. 5ª EDJ 2012/265889 [http://hudoc.echr.coe.int/fre#{"itemid":\["001-115055"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/fre#{)



La citada resolución viene aquí al caso porque antes de adentrarse en la materia propia de la demanda promovida por el demandante (un abogado francés, frente a la Decisión del Consejo Nacional de la Abogacía por la que se adoptaban normas sobre procedimientos internos para cumplir con la obligación de combatir el blanqueo de capitales), el Tribunal lo que hace es un completo repaso de las disposiciones internacionales sobre la materia, comenzando por aludir a la Recomendación nº 12 del GAFI –ya citada en este trabajo– en lo relativo a la ampliación al ámbito de las profesiones (“*abogados, notarios, otros profesionales independientes en el ámbito jurídico y contables*”) de la primera y muy fundamental obligación de los sujetos obligados: la relativa a la **exigencia de diligencia debida**.

Tras ello es la propia sentencia aludida la que cita también el Convenio del Consejo de Europa, en vigor desde el 1 de mayo de 2.008, relativo al *blanqueo, seguimiento, embargo y comiso de los productos del delito y a la financiación del terrorismo*, en relación con las medidas que cada *Estado parte* debe adoptar en orden a las obligaciones o deberes a imponer a los sujetos obligados; deberes que, según el informe explicativo, los redactores del Convenio pretendían ya que se aplicase precisamente a las “**profesiones no financieras**” mencionadas en la repetida *Recomendación 12* del GAFI. Muy sintéticamente, podríamos decir, a tenor de la repetida sentencia, que dichas obligaciones con arreglo al Convenio serían, en lo que aquí interesa, las atinentes a exigir que las personas físicas y jurídicas que se dediquen a actividades que sean especialmente susceptibles de ser utilizadas para el blanqueo de dinero, el que:

- **Determinen y verifiquen la identidad de sus clientes y, cuando sea oportuno, de sus beneficiarios efectivos, y que sometan la relación de negocios a una vigilancia constante basada en un enfoque adaptado al riesgo.**
- **Comuniquen sus sospechas sobre blanqueo, con sujeción a garantías.**
- **Adopten medidas de apoyo, tales como la conservación de los datos relativos a la identificación de los clientes y a las operaciones, la formación de personal y el establecimiento de políticas y procedimientos internos y adaptados, cuando proceda, a la magnitud y la naturaleza de las actividades.**
- **Se abstengan de revelar el hecho de que se ha transmitido un informe de operación sospechosa o de información conexas o de que se está realizando o puede realizarse una investigación por blanqueo.**
- **Se sometan a sistemas eficaces de seguimiento y, cuando proceda, de control, con vistas a garantizar que se cumplen sus obligaciones en materia de lucha contra el blanqueo de dinero.**



Vemos en todo ello las líneas básicas de los deberes derivados de la condición de sujeto obligado, que ya ha sido ampliada a las profesiones jurídicas y de asesoramiento y, por ende, conforme a todo lo ya expuesto hasta aquí, a los Gestores administrativos colegiados y ejercientes en nuestro país. Más adelante la misma sentencia que venimos comentando vuelve a referirse, con relación al caso del que se ocupa (el del secreto profesional defendido por el demandante y que la sentencia termina resolviendo en sentido desestimatorio de las pretensiones del actor), a las diferentes obligaciones derivadas de la normativa cuestionada por el demandante, esto es, tanto la concreta Decisión del Consejo Nacional impugnada en ese caso por el promotor del procedimiento, como las más generales derivadas de la trasposición legal de las Directivas europeas al ordenamiento francés, mediante la incorporación a su *Código Monetario y Financiero*. Dicha normativa no difiere en esencia de la de otros ordenamientos, como el español, a la hora de establecer las obligaciones de los sujetos obligados. Se refiere la sentencia a tales deberes en distintos apartados:

**1. Diligencia debida** (parágrafo 34 de la sentencia):

Antes de entrar en una relación comercial, la persona o entidad interesada debe identificar al cliente y, cuando proceda, al titular real de la relación comercial, y comprobar las pruebas sobre la identidad. Durante toda la duración de sus negocios personas o entidades afectadas están obligadas a aplicar *“una diligencia debida constante”* y llevar a cabo *“un examen de las transacciones realizadas, asegurándose de que son coherentes con la información más reciente de la que disponen con relación al cliente”*.

**2. Obligación de informar.** (p. 36):

Las personas o entidades comprendidas por la Directiva deberán informar a la Unidad de Inteligencia Financiera de su país (UIF) de las cantidades registradas en sus libros o las transacciones relacionadas con las cantidades que conocen, sospechan o tienen buenas razones para sospechar que representan el fruto de una infracción punible.

**3. Deber de abstención.** (p. 37)

Las personas y entidades sometidas a la Directiva deben abstenerse de llevar a cabo cualquier transacción que sospechen que pueda estar relacionada con el blanqueo de capitales o con la financiación del terrorismo. Cuando una transacción que debería haber sido materia de notificación ya haya sido llevada a cabo a causa de que la imposibilidad de aplazar su ejecución, o porque su aplazamiento podría haber obstaculizado las investigaciones relacionadas con una transacción sospechosa de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo, o porque en apariencia no era necesario realizar la notificación hasta después de su ejecución, la persona o entidad debe informar de ello a la UIF sin demora.

**4. Prohibición de divulgación** (p. 39):

El informe a las autoridades sobre operaciones sospechosas es confidencial. Está prohibido divulgar su existencia y contenido, como también revelar información relativa a su resultado.

**5. Procedimientos internos y auditoría** (p. 42):

Las personas y entidades afectadas están obligados a organizar sistemas para evaluar y gestionar los riesgos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo, y facilitar a su personal formación e información regular para asegurarse de que cumplen con las obligaciones de debida diligencia y notificación a las autoridades competentes.



A la hora de sistematizar los deberes del sujeto obligado hemos querido partir del esquema anterior en atención a la alta autoridad de garantías de la que emanan las anteriores consideraciones –el TEDH–. A la postre, ese esquema básico también es el que ha trascendido a los ordenamientos nacionales respectivos, a la hora de establecer las obligaciones de los sujetos obligados en materia de PBC-FT, lo que incluye, por supuesto, a la legislación española.

No obstante lo anterior, resulta también interesante abordar esta cuestión desde un plano más científico o doctrinal, como el que sugiere MATEO G. BERMEJO<sup>39</sup>, quien, partiendo de una relación de deberes muy análoga a la de la sentencia del TEDH que venimos comentando, distingue entre **“deberes esenciales y secundarios”** en relación con los sujetos obligados. Dicho autor toma en su estudio como punto de partida tanto la Directiva Europea de 2005 como la vigente ley española de PBC-FT (Ley 10/2010), de lo que extrae un elenco de deberes que, como ya hemos dicho, es muy similar a los que anteriormente ya hemos expuesto<sup>40</sup>:

- **Deberes de diligencia con respecto al cliente** (Directiva 2005: Capítulo II, arts. 6 a 13; Ley 10/2010: Capítulo II).
- **Deber de informar al Estado de operaciones sospechosas** (Directiva 2005: Capítulo III, arts. 20 a 27; Ley 10/2010: Capítulo III, art. 18).
- **Deber de abstenerse de ejecutar operaciones sospechosas** (Directiva 2005: Capítulo III, art. 24; Ley 10/2010: Capítulo III, art. 19).
- **Deber de confidencialidad** (Directiva 2005: Capítulo III, art. 28.1; Ley 10/2010: Capítulo III, art. 24).
- **Deber de conservar documentos** (Directiva 2005: Capítulo IV, art. 30; Ley 10/2010: Capítulo III, art. 25).
- **“Compliance Programs”** (Directiva 2005: Capítulo V, arts. 34 y 35; Ley 10/2010: Capítulo IV).

Como puede apreciarse, las distintas relaciones de deberes que venimos exponiendo resultan bastante homogéneas, dado que se parte en todo caso de las mismas fuentes normativas internacionales a las que en su momento también hicimos mención en este trabajo (Capítulo 5). Lo más interesante de la clasificación de este autor –*op.cit*– es la distinción que, siguiendo a SILVA SÁNCHEZ, establece entre **“deberes esenciales”** y **“deberes secundarios”**.

---

<sup>39</sup> BERMEJO, Mateo G. (2015) «Prevención y castigo del blanqueo de capitales: Un análisis jurídico-económico». Ed. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales. Madrid. 2015. ISBN: 9788416402298. Páginas 243-261; con cita de la clasificación de J. M. SILVA SÁNCHEZ (2006) en «La intervención de los notarios en la comisión de delitos patrimoniales y económicos», Consejo General del Poder Judicial. Madrid. 2006, página 185.

<sup>40</sup> Ver tabla de concordancias contenida en los APÉNDICES de este trabajo.



Según este planteamiento doctrinal en la segunda de dichas categorías, la de los **deberes secundarios**, se encuadrarían los relativos a ***“examen e investigación”***, en los que se agrupan todos los de carácter previo y formal, tendentes a permitir a su vez el cumplimiento de los dos deberes esenciales por definición, a saber:

**1. Deber esencial I: Deber de no ejecutar la operación.**

Con respecto del mismo, el sujeto obligado tiene la consideración de ***“gatekeeper”***, según la terminología anglosajona, lo que se asocia con la idea de ***“cancerbero”*** o de ***“guardián de la puerta”***. Se refiere a los profesionales cuya posición les permite prevenir infracciones legales y ***“no abrir la puerta”*** a las mismas. En este contexto, **resulta clara la aplicabilidad del concepto a los Gestores administrativos, a la hora de evitar dar entrada en su negocio y en su organización a las operaciones que resulten sospechosas**, a la luz del análisis previo que se les exige en cumplimiento de los deberes denominados como *secundarios*, relativos al examen e investigación.

**2. Deber esencial II: Deber de informar.**

En este ámbito se aplica al sujeto obligado el concepto de ***“whistleblower”***, muy gráficamente, el que, como los policías británicos, ***“hace sonar el silbato”*** para dar aviso de la comisión de hechos ilícitos. Aplicado a nuestro caso, **el Gestor administrativo tiene también la obligación, por el momento inexcusable (a expensas de una deseable reforma en el tratamiento del secreto profesional, como ya hemos abordado), de informar al SEPBLAC de aquellas operaciones sospechosas que haya detectado a resultados de su obligado análisis preventivo.**

Además de todo ello, la legislación española impone dos obligaciones específicas, relacionadas con las anteriores y que muy bien podríamos considerar también como ***“secundarias”*** –siguiendo el esquema de los autores citados– de:

- **Designar un representante ante el SEPBLAC**
- **Constituir un Órgano de Control Interno (OCI)**

Estas dos obligaciones se regulan conjuntamente en el **artículo 26.2 de la Ley 10/2010**, el cual establece que la persona designada como **representante del sujeto obligado ante el SEPBLAC** deberá ejercer un cargo de administración o dirección, si se trata de una sociedad (como sería el caso de la sociedades profesionales de Gestión administrativa), si bien en el caso de empresarios o profesionales individuales (como lo son todos los gestores ejercientes de manera individual), el representante será necesariamente el propio titular de la actividad.



El representante ante el Servicio Ejecutivo de la Comisión es el responsable del cumplimiento de las **obligaciones de información** establecidas en la Ley, a lo que puede añadirse además que también participa de la otra obligación que hemos calificado como “*esencial*”, la de **abstenerse de ejecutar operaciones sospechosas**, en la medida en que necesariamente ha de ser miembro del órgano de administración de la sociedad, con funciones ejecutivas y de dirección; o bien se tratará del propio empresario o profesional, en el caso de ejercicio individual.

Por lo que se refiere al **Órgano de Control Interno (OCI)** el mismo precepto citado establece que dicho órgano será el responsable de la aplicación de las políticas y procedimientos en materia de **diligencia debida, información, conservación de documentos, control interno, evaluación y gestión de riesgos, garantía del cumplimiento de las disposiciones pertinentes y comunicación**, con objeto de prevenir e impedir operaciones relacionadas con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo.

Como se puede apreciar, estamos en presencia de dos obligaciones que algún autor calificaría como de tipo “*formal*”<sup>41</sup>, pero que a su vez se relacionan con todos los demás deberes a los que hemos aludido, tanto los “*esenciales*”, como los “*secundarios*”.

Hay que aclarar no obstante en este punto que la conceptualización como *principales* o *secundarios* de los distintos deberes que hemos venido relacionando, en absoluto guarda relación con la gravedad de su infracción o inobservancia. Se trata de una clasificación doctrinal, que compartimos plenamente, pero que no se corresponde con el régimen sancionador vigente en nuestro país, el cual castiga con la misma severidad el incumplimiento de distintos tipos de deberes, con independencia de que los mismos pudieran encuadrarse conceptualmente en una u otra de las dos categorías teóricas propuestas por los autores. Sobre ello incidiremos en el apartado siguiente.

### 6.8.- Las consecuencias del incumplimiento.

Como señala ÁLVAREZ-SALA –*op.cit.*–: “*El asesoramiento puede servir para determinar la posición jurídica (esté o no excluido de la Directiva), pero puede servir también como instrumento de blanqueo, en cuyo caso comporta siempre una complicidad penal. (...) Pero en la práctica no es tan evidente cuándo el asesoramiento tiene un significado u otro. La situación es preocupante, tanto más cuando en materia de blanqueo impera (no se olvide) casi una inversión generalizada de la carga de la prueba y la falta de denuncia podría determinar una responsabilidad penal por negligencia.*”

---

<sup>41</sup> RODRÍGUEZ ROMÁN, E. (2001) «Normas preventivas. La Ley 19/1993, de 28 de diciembre: sujetos obligados y actuaciones del Servicio Ejecutivo». Consejo General del Poder Judicial. Madrid. 2001; página 58.



Como destacan numerosos autores, siempre que nos enfrentamos al tema del incumplimiento de las normas de PBC-FT por parte de los profesionales que participan en el asesoramiento y la dirección técnica de sus clientes, surge el dilema y la paradoja de si dichos profesionales están obligados a auto-incriminarse y declarar contra sí mismos cuando de algún modo hayan podido intervenir o participar en los hechos punibles, asesorando en las mismas conductas que formalmente aparecen como obligados a denunciar. Al margen de las cuestiones ya ampliamente abordadas, relativas al secreto profesional, surge aquí la tensión con otro principio fundamental del ordenamiento como es derecho a no declararse culpable, ni declarar contra uno mismo, reconocido en el artículo 24 de la Constitución española.

Expusimos en la parte introductoria de este trabajo que la problemática del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo puede abordarse desde una doble perspectiva: la preventiva y la represiva. Las líneas entre ambas a veces son difusas, pero no debe desenfocarse la cuestión. La materia que aquí nos ocupa es netamente la de la prevención. El incumplimiento de las normas y deberes establecidos en la normativa específica (la Ley 10/2010 y su Reglamento), lo que debe acarrear son consecuencias en el ámbito administrativo, en virtud del régimen sancionador establecido en dichas normas de prevención del lavado de capitales, la financiación del terrorismo y la proliferación de las armas de destrucción masiva. Dichas normas no tienen ni la naturaleza, ni el rango normativo (el de Ley Orgánica), para regular delitos y penas, que es lo que hace el Código penal. Tampoco una misma conducta, en vía de principio, debiera ser sancionada en ambos ámbitos, el administrativo y el penal, por virtud del inveterado principio del *non bis in idem*, aunque incluso en esto la doctrina se encuentra dividida, pues hay quienes defienden que el bien jurídico protegido es distinto en uno y otro ámbito y por lo tanto sí que admiten esa doble punición. Teniendo en cuenta la abrumadora severidad con la que ya en la vía administrativa pueden llegar a sancionarse los incumplimientos en materia de prevención del blanqueo de capitales, nos parece que permitir además esa doble sanción no sólo violenta principios básicos de nuestro ordenamiento, sino que además acrecentaría la evidente desmesura y desproporción de estas sanciones, hasta el punto de poder llegar a castigar más al *sujeto obligado*, que al propio autor material de la conducta criminal. No comparte nuestro criterio, sin embargo, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que también en esta materia, pese a cierta *comprensión* con posturas como la que sostenemos, termina adoptando finalmente una posición en extremo rigurosa, proclive a esa doble punición.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> S. 6-12-2012 nº 12323/2011 TEDH Sec. 5ª EDJ 2012/265889 [http://hudoc.echr.coe.int/fre#{"itemid":\["001-115055"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/fre#{): (124) "En lo que respecta al argumento del demandante según el cual la obligación de notificar no es, de todos modos, necesaria porque cualquier abogado que se encuentre implicado en una operación de blanqueo de capitales sería, en cualquier caso, responsable en un procedimiento penal, el Tribunal estima que no carece completamente de fundamento. Considera, sin embargo, que ese argumento no impide al Estado o a un grupo de Estados combinar esa medida con otras disposiciones represivas adoptadas en el marco de un mecanismo preventivo específico."



En cualquier caso, no es materia de este trabajo un análisis detallado de los tipos penales asociados al blanqueo de capitales y el terrorismo, más allá de advertir sobre la posición por el momento más asentada de su posible concurso con las sanciones administrativas, ya de por sí más que sobradamente disuasorias y represivas. Dicho **Régimen Sancionador** aparece regulado en el **Capítulo VIII de la Ley 10/2010** y en el mismo se tipifica exhaustivamente el incumplimiento de todas y cada una de las obligaciones y deberes que la propia ley impone, con un grado de detalle que hace necesario que nos remitamos al propio texto legal, en aras de la brevedad expositiva.

Tampoco vamos a extendernos, por el mismo motivo, en el análisis de las **sanciones** que se prevén en los **artículos 56 a 58** de la Ley. Ya nos hemos referido a la severidad de este régimen sancionador, con respecto de lo cual puede ser suficiente con decir que las multas por infracciones leves pueden llegar a ser de hasta 60.000 euros, con o sin amonestación privada. También nos da una idea de dicho rigor sancionador el dato de que sólo para este tipo de infracciones leves se permite la imposición alternativa o acumulada de las sanciones económicas y/o de amonestación. Para las graves y muy graves la sanción económica es obligatoria en todo caso, con multa, en el supuesto de las graves, cuyo importe mínimo será de 60.001 euros (el importe máximo podrá ascender hasta la mayor de las siguientes cifras: el 1 por ciento del patrimonio neto del sujeto obligado, el importe del contenido económico de la operación, más un 50 por ciento, o 150.000 euros); y en el caso de las muy graves, la multa mínima se sitúa en 150.001 euros y el techo de sanción queda abierto, según la capacidad económica del sujeto infractor (podrá ascender hasta la mayor de las siguientes cifras: el 5 por ciento del patrimonio neto del sujeto obligado, el duplo del contenido económico de la operación, o 1.500.000 euros).

Si a ello se le suman las sanciones que a su vez se le pueden imponer a los directivos de las empresas, a título personal, y otras sanciones accesorias como la propia de amonestación, pública o privada, y la de revocación de autorizaciones administrativas para operar, en el caso de entidades que lo necesiten, nos hacemos una idea del inusitado rigor de este régimen sancionador, incluso si se compara hasta con nuestro Código penal, en lo que se refiere a las multas asociadas a numerosos delitos, incluso graves.

Estas sanciones adolecen claramente, en nuestra opinión, de una **absoluta falta de proporción y equidad**, al tratar con el mismo rasero a todos los sujetos obligados: desde una gran corporación financiera, a un modesto asesor individual que solo se dedique a hacer declaraciones de la renta.



Podría llegar a sostenerse frente a nuestra expresada opinión que la progresividad de las sanciones muy graves y graves, en función de la capacidad económica del sujeto, sí que palió de algún modo ese desequilibrio; pero es que la desigualdad creemos que está ya en los propios umbrales mínimos de sanción. Ni que decir tiene que una multa de 60.001 euros o de 150.001 (las mínimas por sanción grave y muy grave, respectivamente) para un profesional autónomo significará normalmente su ruina, mientras que para una corporación financiera puede tratarse de cifras insignificantes. El agravio es patente y urge su revisión, la cual podría venir dada por la esperada trasposición de la 4ª Directiva, que de algún modo apunta a esos desequilibrios y a la necesidad de *un trato igual para los iguales*, más acorde a la idea de Justicia, y a la de igualdad que preconiza el artículo 14 de nuestra Constitución.

Los tribunales ordinarios también podrían llegar a corregir dichos desequilibrios, pero siempre desde el limitado corsé que les impone el *Principio de Legalidad*, en virtud del cual, constatada una conducta infractora, la sanción prevista en la ley es inexorable y a lo sumo sólo podrá graduarse conforme a criterios de *proporcionalidad*, pero siempre dentro de los límites cuantitativos previstos en la norma, lo que incluye la sanción “*mínima*”, que en estos asuntos tiene muy poco de tal. Es el caso, por ejemplo, de la Sentencia de la audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 3 de diciembre de 2.014<sup>43</sup>, la cual pese a moderar la sanción impuesta por incumplimiento de la obligación de adoptar medidas oportunas de formación de los empleados, lo que no podía hacer era fijarla por debajo del umbral mínimo de la norma entonces vigente (la Ley 19/1993), por lo que dicha sanción “*mínima*” la dejó establecida en la nada desdeñable suma de 85.000 euros.

Traemos también a colación esta sentencia en cuanto tiene de interés en lo relativo al modo en que deben cumplirse las obligaciones en materia de PBC-FT, para poder evitar la imposición sanciones. Así, en relación con la obligación de establecer procedimientos y órganos adecuados de control interno y de comunicación para conocer, prevenir e impedir la realización de operaciones relacionadas con el blanqueo de capitales, dice la sentencia que:

*(...) Se entiende que los referidos procedimientos y órganos son adecuados cuando su articulación responda a los principios de rapidez, seguridad, eficacia y coordinación tanto en la transmisión interna como en el análisis y comunicación al Servicio Ejecutivo de la información relevante a los efectos de la normativa sobre prevención de blanqueo de capitales. (...)*

Pues, bien a la hora de valorar las conductas infractoras, lo que la sentencia citada tiene en cuenta es la existencia real y la eficacia material de las medidas, no su mera apariencia formal:

---

<sup>43</sup> AN Sala Cont.-Admv., Secc. 3ª, S. 3-12-201, rec. 735/2012 EDJ 2014/222910



*“... El problema no es, como pretende la parte demandante, la voluntad de cumplimiento o la presencia de unos órganos que se han revelado inadecuados en la Inspección; muy al contrario, lo que motiva la sanción es la inexistencia de tales órganos, pese a la obligación de contar con ellos. (...)*

*(...) para que el sujeto obligado pueda excluir su culpabilidad (sobre esta base) la comunicación al Servicio Ejecutivo de sus medidas estructurales debe tener un contenido a primera vista aceptable, esto es, incluir verdaderos órganos y procedimientos de control y no su mera apariencia. (...)*

*(...) la obligación de formar y capacitar al personal en materia de prevención comprende la elaboración e impartición de cursos, lo que sugiere una formación dinámica, que no se agota con la simple puesta a disposición de un manual y de un cuestionario, que puede identificarse con una actividad de mera información o autoformación. Lo que quiere la Ley es la impartición de formación mediante cursos, siendo el incumplimiento esa obligación la que determinado la infracción y la posterior sanción.*

*La Sala ha expresado que "Desde luego la distribución de un manual entre los empleados que alega la parte recurrente, es una actividad de formación, pero debe admitirse que no es precisamente la actividad de formación en forma de planes y cursos (...)"*

*(...) Lo que se reprocha es la falta de impartición de cursos (no la autoformación, que es lo que a lo sumo podría entenderse acreditado), los cuales no se planifican con carácter general hasta 2009, conforme se constata en los informes de la inspección y seguimiento, y de la propia documental aportada con la demandan por la actora. De ahí que, contrariamente a lo alegado por la demandante, la tipicidad quede acreditada. (...)*

En definitiva, puede afirmarse que no estamos en presencia de un régimen de obligaciones y sanciones puramente formales. El legislador exige unos sistemas eficaces y constatables en materia de cumplimiento normativo, que puedan ser acreditados tanto a requerimiento de las autoridades, como en sede judicial, en el supuesto de imposición de sanciones por falta de cumplimiento de dicha normativa, o en cualquier otro proceso.

**En este contexto, los profesionales y las empresas encuadrables en el ámbito de los sujetos obligados, como los GA, deben dotarse de sistemas adecuados y de unos programas de *Compliance* que no sólo eviten la imposición de sanciones, sino que funcionen como herramientas reales y eficaces en la lucha que a todos nos concierne frente a las graves amenazas que para el sistema financiero y hasta para la seguridad, la estabilidad y la paz mundial, comportan las conductas relacionadas con el blanqueo de capitales, la financiación del terrorismo y la proliferación de las armas de destrucción masiva.**



## Capítulo 7. CONCLUSIONES.

- La de los Gestores administrativos es una profesión colegiada, incluida en el elenco de profesiones reguladas para cuyo ejercicio en España se requiere un conocimiento preciso del derecho nacional.
- El acceso a la profesión de Gestor administrativo requiere actualmente de una titulación universitaria en las áreas del Derecho, las Ciencias Económicas, las Empresariales o las Políticas, o bien en las titulaciones actuales equivalentes, por lo que su concepción es la de una profesión multidisciplinar.
- Los Gestores administrativos no cuentan con ninguna reserva exclusiva de actividad, pero al mismo tiempo están facultados y habilitados para actuar profesionalmente en multitud de áreas y campos.
- Entre las funciones de los Gestores administrativos se cuentan las propias del asesoramiento y consejo a sus clientes, en todos los ámbitos de ejercicio de su amplia actividad profesional.
- Las normas internacionales y españolas en materia de prevención del blanqueo de capitales y financiación del terrorismo no se refieren nominativamente a la profesión de los Gestores administrativos, pero sin embargo los mismos, como profesionales independientes, son sujetos obligados en cuanto a muchas de las actividades que realizan cotidianamente y que sí que se encuentran especificadas en la ley.
- Siempre que actúen profesionalmente como Asesores fiscales o como Contables externos, los Gestores quedarán necesariamente sujetos a la normativa de PBC-FT, con independencia de las operaciones concretas en las que asesoren o participen.
- Las sociedades profesionales de Gestores administrativos, en la medida en que su objeto social lo constituye necesariamente el ejercicio de la Gestión administrativa, sin limitación, pueden considerarse como sujetos necesariamente obligados en PBC-FT.



- Los Gestores administrativos, pese a estar sujetos al secreto profesional a tenor de su Estatuto orgánico, sin embargo no cuentan, por el momento, con ninguna norma que les excluya por dicho motivo del cumplimiento de las obligaciones de notificación o información sobre PBC-FT.
- La condición de sujetos obligados de los Gestores administrativos comporta el inexorable cumplimiento de los deberes preventivos, tanto los sustanciales, como los formales, establecidos por el ordenamiento jurídico:
  - *Deberes de diligencia con respecto al cliente.*
  - *Deber de informar al Estado de operaciones sospechosas.*
  - *Deber de abstenerse de ejecutar operaciones sospechosas*
  - *Deber de confidencialidad o no revelación del hecho de la denuncia.*
  - *Deber de conservar documentos.*
  - *Deber de implantar sistemas eficaces de cumplimiento normativo y de formación continua del personal.*
- La infracción o incumplimiento por parte de los sujetos obligados de los deberes que les corresponden en materia de PBC-FT puede llegar a acarrear la imposición de gravísimas sanciones pecuniarias y de otros tipos en el ámbito administrativo sancionador, pero incluso también en el orden penal.



## Capítulo 8. REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA.

ALVAREZ-SALA WALTER, J. (2004) «El blanqueo de capitales y las profesiones jurídicas». Ensayos de Actualidad. REVISTA PÚBLICA. Último acceso de 21 de junio de 2.017 en:

[http://www.seplac.es/espanol/informes\\_y\\_publicaciones/ensayoblanqueo.pdf](http://www.seplac.es/espanol/informes_y_publicaciones/ensayoblanqueo.pdf)

BADENES, F. y GUERRERO, A. (2017) «El secreto profesional del abogado: límites y consecuencias de su vulneración». Ed. ECONOMIST & JURIST, nº 210, mayo 2017.

BERMEJO, Mateo G. (2015) «Prevención y castigo del blanqueo de capitales Un análisis jurídico-económico». Ed. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales. Madrid. 2015. ISBN: 9788416402298

CAVANNA GÓMEZ, Eduardo, SANTIAGO OLLERO, Fernando J., HORTELANO ANGUIA, Miguel A. y otros autores (2017). «Memento Gestores administrativos». Ed. 2017. Madrid. LEFEBVRE – EL DERECHO. ISBN: 978-84-16612-87-1

DOMINGUEZ PUNTAS, Antonio (2009). «Novedades en materia de lucha contra el blanqueo de capitales». ACTUM FISCAL nº 31. Septiembre 2009.

DOMINGUEZ PUNTAS, Antonio (2012). «El delito fiscal: novedades y actualidad». ACTUM FISCAL nº 59. Enero 2012.

ESPAÑA ALBA, Manuel (2017) «Secreto bancario y paraísos fiscales: la ingeniería fiscal al servicio del blanqueo de capitales». Editorial SEPIN. 2017.

GARCÍA REDONDO, J. M. y VARELA, C. (2013) «Ecos literarios y memoria cartográfica del Famous Voyage de Francis Drake». Anuario de Estudios Americanos, 70, 2 Sevilla (España), julio-diciembre 2013. ISSN: 0210-5810. DOI: 10.3989/aeamer.2013.2.03

GIL PECHARROMÁN, Xavier (2015). «Los Gestores administrativos deben prevenir el blanqueo». elEconomista.es - ECOLEY 25/09/2015. Último acceso de 9 de junio de 2.017 en:

<http://www.economista.es/legislacion/noticias/7026898/09/15/Los-gestores-administrativos-deben-prevenir-el-blanqueo.html>



GONZÁLEZ BARNADAS, O. (2017) «Las operaciones en paraísos fiscales como prueba indiciaria del blanqueo de capitales». Ed. ECONOMIST & JURIST. Último acceso de 9 de junio de 2.017 en: <http://www.economistjurist.es/articulos-juridicos-destacados/las-operaciones-en-paraisos-fiscales-como-prueba-indiciaria-del-blanqueo-de-capitales/>

LORENZO CADARSO, P. L. (2006). «El documento real en el siglo XVII. Algunas novedades diplomáticas» pp. 226 y 232. Último acceso de 9 de junio de 2.017 en: <http://pendientedemigracion.ucm.es/centros/cont/descargas/documento11379.pdf>

MORRIS-COTTERILL, N. (2001) «Money Laundering». Foreign Policy; No. 124; May-Jun. 2001; Washingtonpost Newsweek Interactive, LLC. Último acceso de 9 de junio de 2.017 en: [http://www.jstor.org/stable/3183186?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/3183186?seq=1#page_scan_tab_contents)

PESTANA SERRA, Miguel D. (2014) «El ejercicio de la abogacía en Portugal y España. Estudio comparativo». Universidad de Salamanca. pp. 199-203. Último acceso de 9 de junio de 2.017 en: [https://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/124200/1/DDAFP\\_PestanaSerraMiguelDinis\\_Tesis.pdf](https://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/124200/1/DDAFP_PestanaSerraMiguelDinis_Tesis.pdf)

PINHEIRO, Andreia (2014). «Muitas pessoas não sabem o que faz um solicitador». Revista Business Portugal, JUNHO 20. Último acceso de 9 de junio de 2.017 en: <http://revistabusinessportugal.pt/2014/06/20/>

RODRÍGUEZ ROMÁN, E. (2001) «Normas preventivas. La Ley 19/1993, de 28 de diciembre: sujetos obligados y actuaciones del Servicio Ejecutivo ». Consejo General del Poder Judicial. Madrid. 2001.

SARMIENTO DE GAMBOA, Pedro (1579). «Relación de lo que el corsario Francisco hizo y robó en la costa de Chile y Perú y las diligencias que el virrey Don Francisco de Toledo hizo contra él». Colección de documentos inéditos para la Historia de España, XCIV, Madrid, M. Ginesta Hermanos-Impresores de la Real Casa, 1889, 432-458.

SEAGRAVE, Sterling (1995) «Lords of the Rim». Ed. Putnam Publishing Group. EEUU. 2010 (2nd ed). ISBN 978-0-399-14011-2

SILVA SÁNCHEZ. J. M. (2006) «La intervención de los notarios en la comisión de delitos patrimoniales y económicos» Consejo General del Poder Judicial. Madrid. 2006.

TORRES VERDUGO, F. y RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, P. (2016) «Libro Blanco de la Profesión de los Gestores Administrativos». Ed. Consejo General de los Colegios Oficiales de Gestores Administrativos de España. Madrid. 2016.

## Capítulo 9. APÉNDICES.

1. **Participación del Excmo. Sr. Presidente de la Audiencia Nacional, D. José Ramón Navarro, en el VII CONGRESO NACIONAL DE GESTORES ADMINISTRATIVOS.**

Los gestores administrativos deben prevenir el blanqueo - elEconomista.es Página 1 de 2

**elEconomista.es**

**Los gestores administrativos deben prevenir el blanqueo**

Xavier Gil Pecharramán 25/09/2015 - 6:00

- El presidente de la Audiencia Nacional aconseja "diligencia"

Los gestores administrativos son sujetos obligados por la Ley de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo en algunas situaciones, por lo que deben actuar con la debida diligencia, al igual que los agentes de la propiedad inmobiliaria, según advirtió ayer el presidente de la Audiencia Nacional, José Ramón Navarro, en el transcurso del VII Congreso Nacional de Gestores Administrativos, que se está celebrando en Madrid.

El magistrado, que explicó los problemas que plantea esta normativa y su capítulo sancionador, explicó que bancos, notarios y registradores son los colectivos que mayor número de casos delictivos sacan a la luz.

**Fuente: elEconomista.es**

## 2. Datos económicos y estadísticos del sector de los servicios de asesoramiento en España. (Fuente: Guía Jurídica 2017. AMADO CONSULTORES)

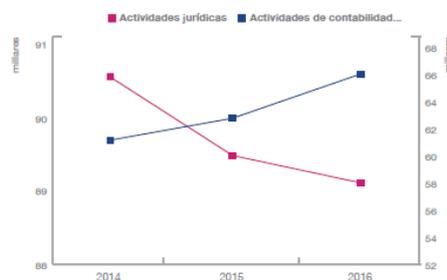
**TABLA 1**

El sector de la asesoría en España no sólo se ha comportado de forma bastante robusta durante este periodo de crisis, sino que además está experimentando un impulso durante estos años de recuperación / crecimiento; al menos en lo que al nivel de creación de asesorías se refiere. Ahora bien, por subsectores, la tendencia negativa que han venido experimentando las asesorías exclusivamente jurídicas continúa persistiendo, pese a estarse experimentando ya una fase de recuperación / crecimiento económico.

TABLA 1A  
EVOLUCIÓN DEL Nº DE ASESORÍAS POR SUBSECTORES DE ACTIVIDAD. ESPAÑA 2014-2016

	2014	2015	2016
<b>69 Total Actividades jurídicas y de contabilidad</b>	151.798	152.263	155.237
691 Actividades jurídicas	90.576	89.506	89.144
692 Actividades de contabilidad, teneduría de libros, auditoría y asesoría	61.222	62.757	66.093

Fuente: elaboración propia a partir del INE.



La dinámica expansiva que viene registrando el sector, por lo menos en lo que a la consolidación y aumento del tejido empresarial se refiere, queda también ratificada por:

- Una mayor estabilización de las asesorías existentes (las permanencias han aumentado un 1,3%).

**TABLA 2**

VOLUMEN DE NEGOCIO DE LAS ASESORÍAS (CNAE 692). ESPAÑA 2013-2014

	2013	2014	VAR	Trabajadores (año 2014)				
				<2	2-4	5-19	20-99	>99
<b>Total</b>	<b>10.039.726</b>	<b>10.214.113</b>	<b>1.649.529</b>	<b>2.078.731</b>	<b>2.744.532</b>	<b>1.212.115</b>	<b>2.529.205</b>	<b>10.039.726</b>
1.1 Servicios de auditoría financiera	1.542.400	1.406.200	220.586	111.108	168.963	117.429	788.114	1.542.400
1.2 Servicios de contabilidad	2.359.369	2.218.756	286.629	477.175	585.007	362.062	507.882	2.359.369
1.3 Gestión de nóminas y gestoría laboral	1.200.448	1.347.338	122.438	361.148	567.683	164.852	131.217	1.200.448
1.4 Otros servicios de contabilidad	521.283	537.358	77.044	125.186	155.803	95.629	83.696	521.283
1.5 Servicios de asesoramiento fiscal	2.444.974	2.492.966	466.219	726.751	916.198	188.297	195.501	2.444.974
1.6 Insolvencias y liquidación de empresas	192.383	372.332	249.941	69.063	48.692	4.636	0	192.383
1.7 Otros servicios relacionados	771.160	1.081.639	162.509	134.541	196.062	138.212	450.316	771.160
2 Servicios de gestión empresarial	640.620	532.434	51.154	38.413	45.118	109.473	288.276	640.620
3 Otras actividades y servicios	367.090	225.090	13.009	35.347	61.007	31.524	84.203	367.090

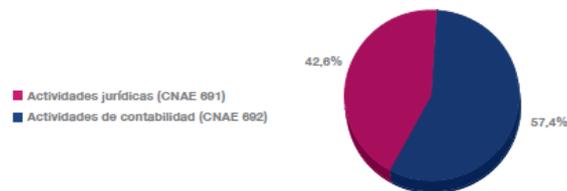
**TABLA 3**

- La desaceleración de la dinámica destructiva vivida por el sector que, en los peores años de la crisis, llegó a superar tasas de variación negativas del 100%; esto es, se registraron el doble de bajas que en el ejercicio anterior.
- El sector no sólo experimenta la irrupción de un volumen importante de nuevos despachos (9.926; un 13,5% más vs 2015), sino que su número supera la cantidad de despachos que cesan en su actividad (7.492; un 4,9% más que en 2015).

TABLA 1B  
EVOLUCIÓN DEL Nº DE ASESORÍAS. ESPAÑA 2015-2016

	Altas			Permanencias			Bajas		
	2015	2016	Var.	2015	2016	Var.	2015	2016	Var.
Asesorías	8.746	9.926	13,5	143.517	145.311	1,3	7.145	7.492	4,9

Fuente: elaboración propia a partir del INE.



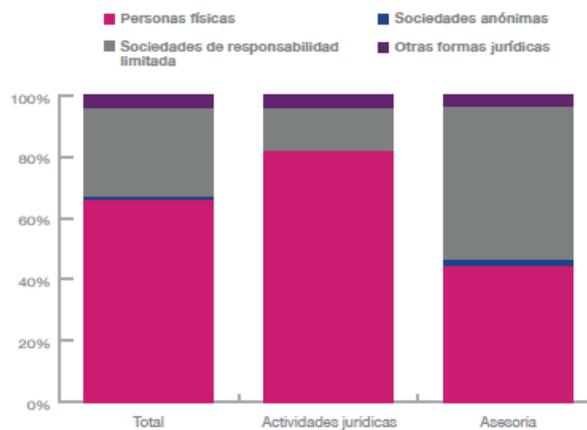
Todo ello redundará en el hecho de que el sector, en su conjunto, haya registrado un incremento del 2% de su tejido empresarial como consecuencia del saldo neto positivo de 2.974 despachos profesionales.

**TABLA 4**

NÚMERO DE ASESORÍAS POR CONDICIÓN JURÍDICA. ESPAÑA 2016

	Asesoría Jurídica	Asesoría
Personas físicas	72.555	29.115
Sociedades anónimas	167	1.399
Sociedades de responsabilidad limitada	12.202	32.956
Otras formas jurídicas	4.220	2.623
<b>Total</b>	<b>89.144</b>	<b>66.093</b>

Fuente: elaboración propia a partir del INE.



**TABLA 5**

VOLUMEN DE NEGOCIO DEL SECTOR DE LA ASESORÍA SEGÚN ACTIVIDAD. ESPAÑA 2014

	Actividades jurídicas	Actividades asesoría
Volumen de negocio	9.102.344	10.214.113
Valor de la producción	7.999.233	9.163.673
Valor añadido a precios de mercado	6.196.384	6.231.961
Valor añadido al coste de los factores	6.182.560	6.219.349
Gastos de personal	2.421.318	4.220.022
Compras y gastos en bienes y servicios	3.038.672	4.220.215
Compras de bienes y servicios para la reventa	1.228.261	1.289.916
Inversión en activos materiales	155.606	265.871

**TABLA 6**

VOLUMEN DE NEGOCIO DE LAS ASESORÍAS (CNAE 692). ESPAÑA 2013-2014

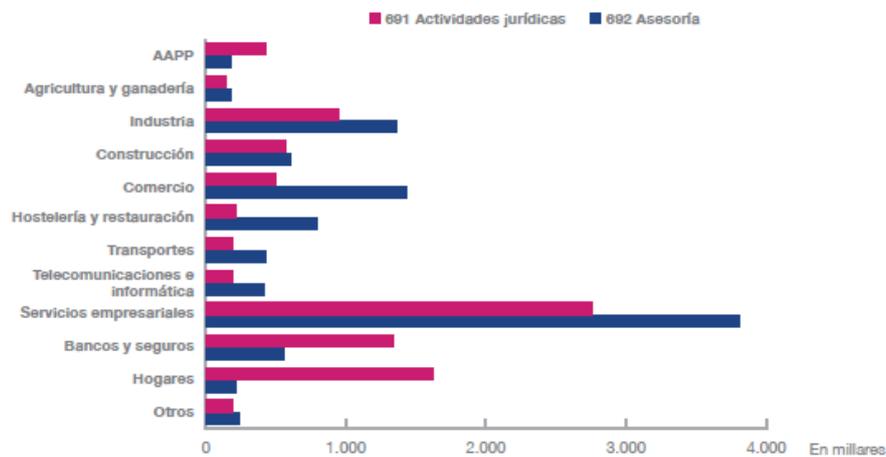
	2013	2014	VAR	Trabajadores (año 2014)				
				<2	2-4	5-19	20-99	>99
<b>Total</b>	<b>10.039.726</b>	<b>10.214.113</b>	<b>1.649.529</b>	<b>2.078.731</b>	<b>2.744.532</b>	<b>1.212.115</b>	<b>2.529.205</b>	<b>10.039.726</b>
1.1 Servicios de auditoría financiera	1.542.400	1.406.200	220.586	111.108	168.963	117.429	788.114	1.542.400
1.2 Servicios de contabilidad	2.359.369	2.218.756	286.629	477.175	585.007	362.062	507.882	2.359.369
1.3 Gestión de nóminas y gestoría laboral	1.200.448	1.347.338	122.438	361.148	567.683	164.852	131.217	1.200.448
1.4 Otros servicios de contabilidad	521.283	537.358	77.044	125.186	155.803	95.629	83.696	521.283
1.5 Servicios de asesoramiento fiscal	2.444.974	2.492.966	466.219	726.751	916.198	188.297	195.501	2.444.974
1.6 Insolvencias y liquidación de empresas	192.383	372.332	249.941	69.063	48.692	4.636	0	192.383
1.7 Otros servicios relacionados	771.160	1.081.639	162.509	134.541	196.062	138.212	450.316	771.160
2 Servicios de gestión empresarial	640.620	532.434	51.154	38.413	45.118	109.473	288.276	640.620
3 Otras actividades y servicios	367.090	225.090	13.009	35.347	61.007	31.524	84.203	367.090

**TABLA 7**

VOLUMEN DE NEGOCIO DE LAS ASESORÍAS POR CLIENTE Y ACTIVIDAD. ESPAÑA 2013-2014

	Actividades jurídicas	Actividades asesoría	VAR 2013-14	
			Jurídicas	Asesoría
<b>Total</b>	<b>9.102.344,0</b>	<b>10.214.113,0</b>	<b>-1,07</b>	<b>1,7</b>
AAPP	431.498,0	174.476,0	-12,91	34,9
Agricultura y ganadería	147.142,0	177.201,0	-11,45	-17,5
Industria	950.800,0	1.362.558,0	0,88	-4,7
Construcción	565.800,0	606.015,0	-0,87	-3,2
Comercio	501.539,0	1.436.182,0	-41,25	-5,4
Hostelería y restauración	214.178,0	790.067,0	-25,93	-2,5
Transportes	193.070,0	426.045,0	47,85	-2,5
Telecomunicaciones e informática	195.042,0	419.709,0	-7,13	-2,3
Servicios empresariales	2.752.865,0	3.805.180,0	15,41	18,6
Bancos y seguros	1.336.133,0	563.185,0	8,08	-7,8
Hogares	1.618.964,0	219.176,0	-2,22	-15,8
Otros	195.313,0	234.321,0	-26,22	-35,4

Fuente: elaboración propia a partir del INE.



**Fuente: Guía Jurídica 2017. AMADO CONSULTORES**



**3. Esquema comparativo Ley 10/2010, Reglamento 2014, Directivas 2005/60/CE y 2006/70/CE, y Recomendaciones del GAFI**

LPBC-FT 2010	RPBC-FT 2014	D.2005 /60/CE	D.2006 /70/CE	GAFI R-2012
<b>CAPÍTULO I Disposiciones generales</b>				<b>RECOMENDACIÓN</b>
Artículo 1. Objeto, definiciones y ámbito de aplicación	<b>Art. 1.</b> Ámbito de aplicación. <b>Art. 2</b>  Fraccionamiento y contravalor <b>Art. 3</b> Actividades excluidas	Art.1 Art.3	Art.1.1 Art.1.3 Art.4	<b>1, 3, 5</b>
Artículo 2. Sujetos obligados.	<b>Art. 18</b> Sujetos obligados cv minorista (Med. Simplif. Dilig. Debida) <b>Art. 27.3</b> Exención comunicación sistemática. <b>Art. 28.2</b> Exen.  Almacenamiento documentos <b>Art. 31</b>  Excepciones procedimientos control interno <b>Art.</b>  <b>35.2</b> Excep. OCI <b>Art. 36.3</b> Filiales y sucursales de S.obligados <b>Art. 42</b> Fundaciones y Asociaciones  Art. 44.1 Órganos centralizados	Art.2 Art.3 Art.4	Art.4	<b>22, 23, 26</b>
<b>CAPÍTULO II De la diligencia debida</b>		<b>CAP. II</b>	<b>***</b>	<b>10</b>
<b>Sección 1.ª Medidas normales de diligencia debida</b>		<b>SECC. 1</b>	<b>***</b>	
Artículo 3. Identificación formal	<b>Art. 4</b> Identificación formal <b>Art. 5</b> Identificación formal en el ámbito del seguro <b>Art. 6</b>  Documentos identificación <b>Art. 7</b> Sociedades gestoras inversión colectiva	Art.6 Art.7 Art.8.1.a  Art.9.1	<b>***</b>	<b>10.a</b>
Artículo 4. Identificación del titular real.	<b>Art. 8</b> Titular real (concepto) <b>Art. 9</b> Identificación  Titular real (9.1 umbrales ecos.)	Art.8.1.b	<b>***</b>	<b>10 b, 24, 25</b>

Artículo 5. Propósito e índole de la relación de negocios.	<b>Artículo 10.</b> Propósito e índole de la relación de negocios.	Art.8.1.c	***	<b>10 c</b>
Artículo 6. Seguimiento continuo de la relación de negocios.	<b>Artículo 11.</b> Seguimiento continuo de la relación de negocios. <b>Art. 33</b> Manual	Art.8.1.c	***	<b>10 d</b>
Artículo 7. Aplicación de las medidas de diligencia debida.	<b>Art. 9.6</b> Acceso Base Datos Notariado <b>Art. 12</b> Diligencia debida y prohibición revelación.	Art. 7	***	<b>10</b>
Artículo 8. Aplicación por terceros de las medidas de diligencia debida.	<b>Art. 13</b> Aplicación por terceros de las medidas de diligencia debida.	<b>SECC. 4</b> Arts. 14 a 19	***	<b>17</b>
<b>Sección 2.ª Medidas simplificadas de diligencia debida</b>		<b>SECC. 2</b>	***	<b>10</b>
Artículo 9. Medidas simplificadas de diligencia debida.	<b>Art. 15</b> Clientes susceptibles Med. Simplificadas <b>Art. 16</b> Productos / operaciones	Art.11 Art.12	Art.3	<b>10</b>
Artículo 10. Aplicación de medidas simplificadas de diligencia debida.	<b>Art. 17</b> Medidas simplificadas <b>Art. 18.</b> Compraventa minorista	Art.11 Art.12	Art.3	
<b>Sección 3.ª Medidas reforzadas de diligencia debida</b>		<b>SECC. 3</b>	***	<b>10</b>
Artículo 11. Medidas reforzadas de diligencia debida.	<b>Art. 19</b> Supuestos de aplicación (clientes / operaciones) <b>Art. 20</b> Medidas reforzadas DD <b>Art. 22</b> Países, territorios o jurisdicc. Riesgo	Art.13.1	***	<b>19</b>
Artículo 12. Relaciones de negocio y operaciones no presenciales.	<b>Art. 21</b> Requisitos relaciones / operac. no presenciales	Art.13.2	***	
Artículo 13. Corresponsalía bancaria transfronteriza.	***	Art.13.3	***	<b>13</b>
Artículo 14. Personas con responsabilidad pública	<b>Art. 14</b> Acceso ficheros PRP	Art.3.8 Art.13.4	Art. 1 Art. 2 Art.3	<b>12</b>
Artículo 15. Tratamiento de datos de personas con responsabilidad pública.	<b>Art. 14</b> Acceso ficheros PRP	Art.28.5	***	<b>31</b>



Artículo 16: Productos u operaciones propicias al anonimato y nuevos desarrollos tecnológicos	***	Art.13.6	***	15
<b>CAPÍTULO III De las obligaciones de información</b>			***	
Artículo 17. Examen especial.	<b>Art. 9.2.b</b> Identificación titular real <b>Art. 10.4</b>  Comprobación actividad <b>Art. 37.1</b> Contratos Agentes <b>Art. 23</b> Alertas <b>Art. 24</b> Operaciones susceptibles BC-FT <b>Art. 25</b> Examen Especial	Art.20	***	19
Artículo 18. Comunicación por indicio.	<b>Art. 9.2.b</b> Identificación titular real <b>Art. 26</b>  Comunicación por indicio	Art.22.2 Art.24.2  Art.25	***	9, 20
Artículo 19. Abstención de ejecución.	<b>Art. 26</b> Comunicación por indicio (interrup./no interrup. Relación negocial)	Art.9.5	***	
Artículo 20. Comunicación sistemática.	<b>Art. 27.</b> Comunicación sistemática.	***	***	20
Artículo 21. Colaboración con la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias y con sus órganos de apoyo.	<b>Art. 30</b> Requerimiento autoridades	Art.22.1	***	20, 21, 27
Artículo 22. No sujeción (ABOGADOS)	***	Art.23.2 Art.42	***	23 a
Artículo 23. Exención de responsabilidad.	***	Art.26	***	
Artículo 24. Prohibición de revelación.	<b>Art. 12</b> DD y prohibición de revelación	Art.28 Art.29	***	21
Artículo 25. Conservación de documentos.	<b>Art. 28</b> Conservación doc. DD <b>Art. 29</b> otras obligaciones <b>Art. 30</b> Requerimiento autoridades	Art.30	***	11
<b>CAPÍTULO IV Del control interno</b>			***	10



Artículo 26. Medidas de control interno.	<b>Art. 23</b> Alertas <b>Art. 24</b> Operaciones susceptibles BC-FT (formularios, formación...) <b>Art. 31</b> Procedimientos de control interno <b>Art. 32</b> Análisis de riesgo <b>Art. 33</b> Manual de prevención. <b>Art. 34</b> Adecuación procedimientos control interno <b>Art. 35</b> . OCI <b>Art. 36</b> Medidas nivel grupo <b>Art 37</b> Medidas agentes.	Art. 34.1	***	10
Artículo 27. Órganos centralizados de prevención.	<b>Art. 38.4</b> Examen Externo (valoración de OCP)	Art. 23.1	***	
Artículo 28. Examen externo.	<b>Art. 38.</b> Examen externo.		***	
Artículo 29. Formación de empleados.	<b>Art. 39.</b> Formación	Art.35.1	***	
Artículo 30. Protección e idoneidad de empleados, directivos y agentes.	<b>Art. 40</b> Altos estándares éticos en la contratación de empleados, directivos y agentes.	Art.27	***	
Artículo 31. Sucursales y filiales en terceros países.	<b>Art. 36</b> Medidas CI Nivel Grupo <b>Art. 38</b> Examen Externo	Art.31	***	18
Artículo 32. Protección de datos de carácter personal.	<b>Art. 53</b> Protección de datos Fichero Titularidades Financ. <b>Art. 60</b> Nivel de seguridad tto datos personales <b>Art 61.</b> Ficheros comunes	Art.28.5	***	
Artículo 33. Intercambio de información entre sujetos obligados y ficheros centralizados de prevención del fraude.	<b>Art. 60</b> Nivel de seguridad tto datos personales <b>Art 61.</b> Ficheros comunes	Art.28.5	***	
<b>CAPÍTULO V De los medios de pago</b>		***	***	
Artículo 34. Obligación de declarar.	<b>Art. 45.</b> Intervención de los medios de pago. <b>Art. 46.</b> Envío postal. <b>Art. 59</b> Ejecución sanciones obligac. declarar	***	***	20
Artículo 35. Control e	<b>Art. 45.</b> Intervención de los	***	***	4

intervención de los medios de pago.	medios de pago. <b>Art. 46.</b> Envío postal.			
Artículo 36. Tratamiento de la información.	<b>Art. 45.</b> Intervención de los medios de pago. <b>Art. 46.</b> Envío postal.	***	***	
Artículo 37. Intercambio de información.	<b>Art. 45.</b> Intervención de los medios de pago. <b>Art. 46.</b> Envío postal.	***	***	
<b>CAPÍTULO VI Otras disposiciones</b>			***	
Artículo 38. Comercio de bienes.		Art.2.1.3.e	***	
Artículo 39. Fundaciones y asociaciones.	<b>Art. 42</b> Fundaciones y asociaciones.	Art.3.6.b	***	8
Artículo 40. Entidades gestoras colaboradoras.	***	***	***	
Artículo 41. Envío de dinero.	<b>Art. 4.1</b> Identificación <b>Art. 19.2.b</b> Medidas reforzadas	Art. 15.2	***	14, 16
Artículo 42. Contramedidas financieras internacionales.	<b>Art. 47.</b> Autorización de transferencias de fondos. <b>Art.48</b> Congelación o bloqueo de fondos o recursos económicos. <b>Art. 49.</b> Liberación de fondos o recursos. <b>Art. 67.1</b> Servicio Ejec. De la Comisión	***	***	2
Artículo 43. Fichero de Titularidades Financieras.	<b>Art. 50.</b> Naturaleza y finalidad del Fichero de Titularidades Financieras. <b>Art. 51.</b> Declaración por las entidades de crédito. <b>Art. 52.</b> Consultas y accesos al Fichero de Titularidades Financieras. Art. 53. Protección de datos. <b>Art. 54.</b> Contenido de la función del Ministerio Fiscal. <b>Art. 55.</b> Verificación de la regularidad de las consultas y accesos por el Ministerio Fiscal. <b>Art. 56.</b> Iniciación de actuaciones previas. <b>Art. 57.</b> Resultado de las actuaciones previas.	***	***	31
<b>CAPÍTULO VII De la</b>			***	2

<b>organización institucional</b>				
Artículo 44. Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias.	<b>Art. 62.</b> Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias. <b>Art. 63</b>  Pleno <b>Art. 64</b> Comisión Permanente	Art. 21 (UIF)	***	<b>27, 29</b>
Artículo 45. Órganos de apoyo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias.	<b>Art. 66</b> Secretaría <b>Art. 67</b> Servicio Ejecutivo	***	***	<b>27, 29</b>
Artículo 46. Informes de inteligencia financiera.	<b>Art. 65</b> Comité de Inteligencia Financiera	***	***	<b>27, 29</b>
Artículo 47. Supervisión e inspección.	<b>Art. 33.2</b> Verificación y actualización Manual	***	***	<b>27, 29</b>
Artículo 48. Régimen de colaboración.	***	Art.21.3 Art.22	***	<b>20,21,27,33,34,36,37,40</b>
<b>CAPÍTULO VIII. Del régimen sancionador</b>		Art.39	***	<b>6, 7, 35</b>
Artículo 50. Clases de infracciones.	***	***	***	<b>35</b>
Artículo 51. Infracciones muy graves.	***	***	***	<b>35</b>
Artículo 52. Infracciones graves.	***	***	***	<b>35</b>
Artículo 53. Infracciones leves.	***	***	***	<b>35</b>
Artículo 54. Responsabilidad de administradores y directivos.	***	***	***	<b>35</b>
Artículo 55. Exigibilidad de la responsabilidad administrativa.	***	***	***	<b>35</b>
Artículo 56. Sanciones por infracciones muy graves.	***	***	***	<b>35</b>
Artículo 57. Sanciones por infracciones graves.	***	***	***	<b>35</b>



---

Artículo 58. Sanciones por infracciones leves.	***	***	***	35
Artículo 59. Graduación de las sanciones.	***	***	***	35
Artículo 60. Prescripción de las infracciones y de las sanciones.	***	***	***	35
Artículo 61. Procedimiento sancionador y medidas cautelares.	<b>Art. 58</b> Ejecución de sanciones <b>Art. 59</b> Ejecución sanciones obligac. declarar	***	***	35
Artículo 62. Concurrencia de sanciones y vinculación con el orden penal.	***	Art.39.2	***	35

***Fuente: Elaboración propia del autor.***



Máster Universitario en Gestión Administrativa

## TRABAJO FIN DE MÁSTER

*El Gestor administrativo como sujeto obligado en materia de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.*

Autor: MIGUEL ÁNGEL HORTELANO ANGUITA

Director: Eugenio Pérez de Francisco

Madrid, junio de 2017