



Universidad Miguel Hernández

Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de
Orihuela

Curso de adaptación al Grado en
Administración y Dirección de Empresas

Trabajo Fin de Grado

MODELO 720: DECLARACIÓN DE BIENES Y DERECHOS SITUADOS EN EL EXTRANJERO

Curso académico 2016/2017

Alumno: Antonio Moreno González

Tutor: Luis Llamas Fuentes

RESUMEN

Cuántas veces nos habremos hecho alguna pregunta como estas: ¿Es muy complicado tener dinero en el extranjero?, ¿debo de llevar algún cuidado si tengo alguna renta fuera de mi país?, ¿qué es un paraíso fiscal?, ¿estaré desarrollando una actividad considerada como economía sumergida?, ¿por qué los Gobiernos permiten a ciudadanos repatriar dinero pagando mucho menos de lo que pago yo teniéndolo ya aquí y siendo honesto con mis obligaciones fiscales? Bien, pues yo soy una de esas personas que siempre ha tenido incertidumbres sobre estos temas y, desarrollando este trabajo, mi Trabajo de Fin de Grado, he podido acercarme un poquito a conocerlos más a fondo.

Tras la aprobación de la Ley 7/2012, de 29 de octubre, de Modificación de la Normativa Tributaria y Presupuestaria para la lucha contra el fraude, se introdujo una nueva Disposición Adicional Decimoctava en la LGT, relativa al cumplimiento de la obligación de información sobre bienes y derechos situados en el extranjero, también conocida como el Modelo 720. El apartado primero de esta DA 18ª establece la obligación para sus titulares de informar sobre, por ejemplo, cuentas financieras abiertas en entidades situadas en el extranjero, valores, títulos, derechos, etc. depositados en el extranjero, y también sobre bienes inmuebles o derechos sobre bienes inmuebles radicados fuera de España.

Así es, esta nueva obligación de información conocida como Modelo 720 va a ser nuestro destino, el objetivo principal de nuestro análisis. Un controvertido modelo, por lo difícil de cumplimentar, y cuestionable por el duro régimen sancionador que conlleva errar al cumplimentarlo o no presentarlo en plazo.

Esta obligación no nace de la nada sin que el legislador tenga motivo alguno para ello. La lucha contra el fraude ya no se puede contrarrestar desde una perspectiva solo interna, con medidas emanadas de la intuitiva creación legislativa del propio Estado afectado, con destino a evitar que cada vez se recauden menos impuestos por el fraude fiscal existente. Estamos en un mundo cada día más globalizado; economía, información,

trabajo, ocio, etc. son actividades que desarrollamos en un marco supranacional y, por ello, los Estados deben aliarse a la hora de producir normativas que ayuden a evitar que existan prácticas elusivas de obligaciones fiscales.

En este trabajo se va a realizar un camino previo al destino: el Modelo 720. Tenemos que tener claro qué es fraude de ley y qué es fraude fiscal; definiremos qué son los paraísos fiscales, y especificaremos las medidas antiparaíso existentes; mostraremos lo importante que son, tanto el intercambio de información internacional entre Estados, como las medidas antifraude en la lucha internacional. Finalmente, veremos que, en ocasiones, los Estados han optado por ofrecer amnistías fiscales para poder aflorar bienes ocultos y disponer de más recursos, con las consecuentes críticas recibidas por la opinión pública.

Concluiremos poniendo de relieve que esta nueva obligación informativa en España pende de un hilo tal y como la conocemos hoy. La Comisión Europea, previa denuncia en el año 2013 de varios particulares, entre ellos DMS Consulting, ha emitido un Dictamen Motivado a España para que modifique la normativa del Modelo 720. Los argumentos contra esta obligación informativa van desde que es innecesaria porque existen otras formas de acceder a esa información como pedirla a las entidades financieras extranjeras, que su incumplimiento conlleva un durísimo régimen sancionador que no resulta acorde con las sanciones establecidas en el ámbito interno, infinitamente menores; hasta contemplar como muy excesivo que la consecuencia de no presentar o presentar fuera de plazo la declaración sea la consideración de esas rentas como ganancias de patrimonio no justificadas, tributando al tipo general (en ocasiones superior al 50%) y añadiendo una sanción del 150% sobre la cuota resultante, sin olvidar la imprescriptibilidad de estas rentas supuestamente obtenidas en el exterior. Residentes extranjeros en España, y los mismos nacionales, sufren incertidumbre acerca de la presentación o no el Modelo 720, ante la expectativa de que el Estado español tenga que modificar la normativa. Regularizar estas situaciones lleva un coste tremendo, muchas veces superior al valor de la renta o bien declarado. Solo el tiempo nos permitirá ver el desenlace...

ABSTRACT

How many times have we wondered about this kind of things? For instance, keeping money abroad, is it complicated? What precautions should I take if I have my capital rents outside my country? What is a tax haven? Will I be developing an underground economy activity? Why do governments allow some citizens to repatriate money paying less taxes than I do even having my money here in Spain and being honest about my fiscal obligations? Well, I am a person who I have always been some degree of uncertainty about these issues and, developing my end-of-degree project, I have been able to know them in depth.

After the adoption of Act No. 7/2012 of 29 October, of the Amendment to the Tax Legislation and Budgetary Law for the fight against fraud, the eighteenth Additional Provision in the LGT was added, regarding the compliance of the obligation to inform about goods and rights located abroad, also known as Form 720. Pursuant to the provisions of section one of the eighteenth Additional Provision there is an obligation to inform their holders about, for example, foreign financial accounts, stocks, securities, rights, and so on, held abroad, and about property or rights on property based outside Spain too.

So, this new obligation of information known as Form 720 is going to be the main objective of our study. This is a controversial form since it is rather difficult to complete and questionable, due to the severe penalty regulation, if there is any error in completing the form or it arrives out of time.

The legislator has had different reasons to create it. We can not fight against fraud from just an internal perspective, with measures originating from the intuitive legislative creation of the concerned State itself, to avoid levying less and less taxes due to the tax fraud. We are living in an increasingly more globalized world; economic, information, work, leisure and so on, they are activities which we develop in a supranational

framework, and so that, the States must join together to produce regulations to help avoiding elusive practices of fiscal obligation.

In this project, we are going to take a previous way to the destination: The Form 720. We should be clear on what is tax fraud and fraud of law; we are going to define what a tax haven is and specify some existing measures to avoid their effects; we will show the importance of both, the international information exchange between States and other anti-fraud measures in the International fight. Finally, we are going to demonstrate that sometimes the State have no other option than offering tax amnesties to surface hidden goods and to have more resources, with the ensuing criticisms received by the public opinion.

To conclude, we will highlight that this new obligation of information in Spain is hanging on a very thin thread, as we know it now. The European Commission, on complaint from some citizen in 2003, among them DMS Consulting, has issued a Reasoned Opinion to Spain to amend its legislation of Form 720. There is a variety of arguments against this obligation of information, such as the fact that it is unnecessary since there are other ways to get this information asking it to the foreign financial authorities, also that they will face a severe penalty system contrary to the penalties set out at the internal level, which are extremely lower, and finally that it is considered very excessive proceeding since the consequence of the no presentation or the presentation out of time will imply that these incomes will be regarded as non-justified capital gains, and they will tax at the general rate (sometimes above 50 percent), and adding a penalty of 150 percent of the resulting quota, and without forgetting the imprescriptibility of these incomes abroad allegedly obtained. Foreign residents in Spain, and nationals themselves, are being directly affected with reference to fill or not the Form 720 or wait for the normative to be changed by the Spanish State. It would be very costly to regularize this situation, many times greater than the value of the income or declared property. Only time will tell us...

Contenido

RESUMEN	
ABSTRACT	
1	INTRODUCCIÓN. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN MODELO 720..... 10
2	GÉNESIS DEL MODELO 720. CONCEPTOS A DESTACAR..... 14
2.1	FRAUDE FISCAL..... 15
2.1.1	CONCEPTO..... 15
2.1.2	EVASIÓN Y ELUSIÓN DE IMPUESTOS..... 20
2.1.3	ECONOMÍA DE OPCIÓN..... 21
2.2	LIBRE CIRCULACIÓN DE CAPITALES 22
2.3	COMPETENCIA FISCAL..... 24
2.3.1	CONCEPTO..... 24
2.3.2	PRESIÓN FISCAL VS ESFUERZO FISCAL..... 25
2.3.3	COMPETENCIA FISCAL SANA VS COMPETENCIA FISCAL PERJUDICIAL..... 26
2.4	PARAÍDOS FISCALES 26
2.4.1	CONCEPTO..... 27
2.4.2	MEDIDAS ANTIPARAÍSO 32
2.5	INTERCAMBIO INTERNACIONAL DE INFORMACIÓN TRIBUTARIA..... 34
2.5.1	INSTRUMENTOS CONVENCIONALES DE INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN 35
2.5.2	LA INICIATIVA FATCA..... 36
2.5.3	EL MARCO COMUNITARIO SOBRE ASISTENCIA MUTUA Y COOPERACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ÁMBITO FISCAL 39
2.6	“AMNISTÍAS FISCALES” 40
2.6.1	INTRODUCCIÓN..... 40
2.6.2	CONCEPTO..... 42
2.6.3	DECLARACIÓN TRIBUTARIA ESPECIAL (DTE)..... 42
3	LA DECLARACIÓN INFORMATIVA SOBRE BIENES Y DERECHOS EN EL EXTRANJERO. EL MODELO 720..... 46
3.1	INTRODUCCIÓN..... 46
3.2	DESCRIPCIÓN MODELO 720 52
3.2.1	QUÉ ES Y EN QUÉ CONSISTE..... 52
3.2.2	SUJETOS OBLIGADOS A PRESENTARLO (art. 2 de la Orden)..... 53
3.2.3	CONTENIDO DE LA INFORMACIÓN A FACILITAR (art. 3 de la Orden) 56
3.2.4	FORMA DE PRESENTACIÓN (arts. 4 a 6 de la Orden) 64
3.2.5	CUÁNDO SE PRESENTA. PLAZO (art. 7, DT única de la Orden)..... 64

3.2.6	CONSECUENCIAS TRIBUTARIAS DE NO PRESENTARLO O HACERLO FUERA DE PLAZO	65
3.2.7	RÉGIMEN SANCIONADOR.....	68
3.3	EJEMPLOS REALES DE SANCIONES DE HACIENDA.....	69
4	PRINCIPALES CRÍTICAS AL MODELO 720.....	71
4.1	VULNERA LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.....	72
4.2	VULNERA EL DERECHO COMUNITARIO.....	78
5	DENUNCIA ANTE LA COMISIÓN EUROPEA Y DESENLACE.....	82
6	SITUACIÓN ACTUAL DEL MODELO 720.....	88
7	EL MODELO 720 EN CIFRAS.....	93
8	CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.....	99
9	BIBLIOGRAFÍA, WEBGRAFÍA Y OTROS.....	104



ABREVIATURAS

AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria	FMI	Fondo Monetario Internacional
AEDAF	Asociación Española de Asesores Fiscales	GAFI	Grupo de Acción Financiera Internacional
art.	Artículo	GCC	Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo
BEPS	Base Erosion and Profit Shifting	HAP	Hacienda y Administraciones Públicas
CC	Código Civil	IGA	Intergovernmental Agreement
CCAA	Comunidades Autónomas	IIC	Institución de Inversión Colectiva
CCom	Código de Comercio	IIIE	Impuestos Especiales
CDI	Convenios de Doble Imposición	INE	Instituto Nacional de Estadística
CE	Consejo Europeo, Comisión Europea o Constitución Española, según contexto.	IP	Impuesto sobre el Patrimonio
CP	Código Penal	IRNR	Impuesto sobre la Renta de No Residentes
DA	Disposición Adicional	IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
DGT	Dirección General de Tributos	IRS	Internal Revenue Service
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea	IS	Impuesto sobre Sociedades
DTE	Declaración Tributaria Especial	ISD	Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones
EEE	Espacio Económico Europeo	ITF	Impuesto sobre Transacciones Financieras
FATCA	Foreign Account Tax Compliance Act	ITPyAJD	Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados

ITSS	Inspección de Trabajo y Seguridad Social	REAF	Registro de Economistas Asesores Fiscales
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido	STC	Sentencia Tribunal Constitucional
LGT	Ley General Tributaria	TCE	Tratado de la Comunidad Europea
LIRPF	Ley IRPF	TFG	Trabajo Fin de Grado
LMPFF	Ley de Medidas para la Prevención del Fraude Fiscal	TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
LO	Ley Orgánica	TGSS	Tesorería General de la Seguridad Social
MA	Modelo de Acuerdo	TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
MC	Modelo de Convenio	TRLIS	Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos	TUE	Tratado de la Unión Europea
OMC	Organización Mundial del Comercio	UCM	Universidad Complutense de Madrid
ONU	Organización de las Naciones Unidas	UE	Unión Europea
PIB	Producto Interior Bruto	UEM	Unión Económica y Monetaria
PP	Partido Popular		
PSOE	Partido Socialista Obrero Español		
RAE	Real Academia Española		
RD	Real Decreto		

1 INTRODUCCIÓN. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN MODELO 720

Aquí comienza la redacción de mi TFG, el cual he elaborado con la mayor de las ilusiones por conseguir que sea de gran agrado e interés para el lector.

Un TFG es un amigo de viaje durante unos meses al final del camino de una carrera universitaria y, es por esta razón, que debe despertar en uno mismo un interés y motivación por abordar su largo estudio y elaboración, pero a la vez debe resultar novedoso y práctico para el que quiera aproximarse a su lectura. El presente trabajo se centra en el controvertido **Modelo 720** o también conocido como declaración informativa sobre bienes y derechos situados en el extranjero.

Por todos es conocido que España pertenece al conjunto de 28 países que conforma la UE, que se configura como una organización política supranacional para la gobernanza en común de sus Estados miembros. Esta integración supone, entre otras muchas obligaciones, la transposición a nuestro ordenamiento jurídico del derecho derivado desarrollado por las distintas instituciones que constituyen la UE. El cometido del presente estudio no es exponer las distintas fuentes legales de la UE y su funcionamiento en relación con los Estados miembros, pero sí intentar acercar al lector a la comprensión de cómo funcionan las mismas, ya que forman parte del razonamiento por el cual me sentí motivado para elegir esta temática, el Modelo 720.

La Directiva 2011/16/UE del Consejo Europeo, de 15 de febrero de 2011, relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad¹, refuerza la cooperación entre los Estados miembros, especialmente en el intercambio de información necesaria para la liquidación de los tributos (Área Fiscal de Gómez-Acebo & Pombo, 2012). Esta disposición normativa de Derecho comunitario vincula a los Estados miembros a la consecución de unos resultados u objetivos concretos en un plazo determinado, pero eso sí, las autoridades competentes de dicho Estado miembro son las

¹ DOUE L-64, 11.03.2011

encargadas de elegir los medios para su consecución. A raíz de esta directiva del CE, España cumple el mandato dado por la UE con la Ley 7/2012, de 29 de octubre, de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude.

A *grosso modo*, este es el momento en el que nace esta obligación de información en el ordenamiento jurídico español, la cual será desarrollada de una manera más concreta a lo largo del presente estudio, pero también se integra aquí *la razón* que me llevó a elegir esta temática, la lucha contra el fraude, una lucha tanto internacional y comunitaria, como nacional.

Si atendemos al *estado actual de la temática*, estos últimos años se han aprobado diversas normas con el compromiso de perseguir el blanqueo de capitales y acabar con el fraude fiscal. Prueba de ello, además de en la cooperación internacional entre países e instituciones, tenemos, por ejemplo, en la *Directiva 2010/24/UE, de 16 de marzo de 2010, sobre asistencia mutua en materia de cobro de los créditos correspondientes a determinados impuestos, derechos y otras medidas*². Toda esta normativa de intercambio de información debe surgir de una premisa, contar con la información a suministrar. Ante esto, se han generado normativas que intentan lograr que los Estados obtengan información de sus obligados tributarios con bienes o derechos ocultos en el extranjero y cuyos rendimientos no estén siendo declarados. La *Directiva 2003/48/CE del Consejo, de 3 de junio de 2003, en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses*³ fue una de las normativas pioneras en establecer este intercambio de información automática. Sin duda, estas tres directivas europeas⁴ han sido el germen del Modelo 720.

² DOUE L-84, 31.03.2010

³ DOUE L-157, 26.06.2003

⁴ <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html>

El legislador español ha creado esta obligación de informar para los residentes en España. Pero es una obligación muy controvertida, especialmente por las gravísimas consecuencias que se derivan de su falta de rigor al cumplimentarla o, simplemente, por su presentación fuera de plazo.

Esta obligación está afectando no solo a nacionales residentes, sino que está teniendo un especial calado entre los extranjeros residentes, los cuales se ven afectados especialmente por la controvertida medida. El número de extranjeros residentes en España a principios de 2016 era de alrededor de 4.500.000 personas. La población extranjera comenzó a descender en 2011 y, desde entonces, España ha perdido cerca de 750.000 residentes foráneos por distintas razones, entre las que podemos citar la fuerte crisis económica nacional, la subida de impuestos efectuada en 2011, y la obligación de declarar a Hacienda los bienes radicados en el extranjero. Llama la atención la salida de *británicos y alemanes* (Llamas, 2014), con casi 118.000 personas desde enero de 2012, más del 21% del total, y que tuvo su punto álgido en 2013, el año en el que notaron realmente en sus bolsillos la subida fiscal. Estas dos nacionalidades son, por lo general, perfiles de profesionales desplazados con altos sueldos o pensionistas que pasan el tramo final de su vida residiendo en España. En el caso de Alemania, el nuevo convenio fiscal firmado con España⁵, que entró en vigor a finales de 2012, el cual pone de relieve, entre otros aspectos, la obligación de declarar en España las pensiones de los jubilados alemanes residentes en nuestro país⁶, ha tenido especial importancia. Lo anterior, sumado a la carta que Hacienda (Del Campo, 2015) remitió a los jubilados que cobraban pensiones extranjeras a principios de 2015, la cual alertaba de la errónea declaración de esas rentas y que daría lugar a las consecuentes regularizaciones por parte de la Agencia Tributaria, fue el origen del éxodo. Falta de información y desconocimiento, junto con la actividad inspectora de Hacienda, han motivado la vuelta como residentes a sus países de origen.

⁵ Instrumento de Ratificación del Convenio entre el Reino de España y la República Federal de Alemania para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio y su protocolo, hecho en Madrid el 3 de febrero de 2011.

⁶ Cabe recordar que, según la Ley española, las personas físicas residentes en España (que residan más de 183 días en España o tengan aquí el núcleo principal de sus actividades o intereses económicos) tienen que pagar el IRPF en España por su renta mundial, es decir, en principio deben declarar cualquier renta procedente del extranjero.

En la **figura 1** podemos observar la procedencia de residentes extranjeros en nuestro país en el período 2015-2016.

Figura 1. Extranjeros residentes en España en 2016

Variación de la población extranjera residente en España durante 2015 según principales nacionalidades

	Población a 1 de enero		Crecimiento anual(*)	
	2016(*)	2015	Absoluto	Relativo (%)
Total extranjeros	4.418.898	4.454.353	-35.456	-0,80
Rumanía	699.502	708.390	-8.888	-1,25
Marruecos	678.467	688.693	-10.227	-1,48
Reino Unido	297.000	301.811	-4.811	-1,59
Italia	192.053	182.694	9.359	5,12
China	171.508	167.539	3.969	2,37
Ecuador	158.967	174.372	-15.405	-8,83
Alemania	142.316	144.953	-2.637	-1,82
Colombia	135.954	145.534	-9.581	-6,58
Bulgaria	130.506	134.427	-3.921	-2,92
Portugal	102.318	103.843	-1.525	-1,47
Francia	101.336	98.736	2.600	2,63
Ucrania	90.530	84.127	6.403	7,61
Bolivia	89.115	101.347	-12.232	-12,07
Argentina	71.062	73.181	-2.119	-2,90
Rusia	69.454	65.920	3.534	5,36

Fuente: INE

Al hablar de lucha contra el fraude, el lector puede pensar que es un concepto amplio o confuso; lo es. Intentaremos clarificar qué se entiende por fraude fiscal, y lo haremos conociendo muchos de los términos que se interrelacionan con éste como, por ejemplo, los paraísos fiscales. Veremos lo importante que es contar con mecanismos de intercambio de información tributaria y daremos un vistazo a la conocida como “amnistía fiscal” o DTE, acaecida en España en 2012. Estas serán algunas de las paradas del camino a desarrollar para llegar a nuestro destino y focalizar nuestro cometido, el Modelo 720.

Metidos ya en materia con la declaración informativa en cuestión, la detallaremos pormenorizadamente según su normativa vigente y expondremos algunos casos reales de Resoluciones de AEAT que han sido, especialmente, criticados por los expertos en la materia y publicados en los medios de comunicación como muestra de lo discutible del contenido y alcance del Modelo 720.

En la parte final de nuestro trabajo, nos centraremos en el que pienso que es el punto más atractivo de este estudio, por su actualidad y publicidad en los medios de comunicación, además de por las consecuencias que puede tener a corto plazo en los sujetos pasivos afectados por esta obligación informativa. Hablo de la denuncia ante la Comisión Europea del Modelo 720, llevada a cabo por una consultoría (DMS Consulting) radicada en Palma de Mallorca. Esta denuncia se fundamentó en las críticas recibidas por esta obligación de información, por parte de profesionales y expertos en la materia, que la acusan, entre otras razones, por ser una clara restricción a la libre circulación de personas y capitales. Fue admitida a trámite y parece que está dando sus frutos, ya que la CE, después de una ardua espera, ha exigido a España, mediante dictamen motivado⁷, que modifique la normativa del Modelo 720.

Por tanto, los *objetivos* de este trabajo son el análisis y exposición de la declaración de bienes y derechos situados en el extranjero, también llamado Modelo 720 y, *para lograr estos objetivos*, se llevará a cabo una revisión sobre la doctrina existente del modelo, así como de su estado y resultados obtenidos en la actualidad.

2 GÉNESIS DEL MODELO 720. CONCEPTOS A DESTACAR

A la hora de enfrentarnos al desarrollo de este apartado, debemos hacer especial hincapié en abordar el nacimiento de esta obligación de información y por qué aparece.

Me gustaría poder empezar recordando una de las reflexiones más conocidas de Benjamin Franklin, inventor, científico y político estadounidense, considerado uno de los Padres Fundadores de los Estados Unidos. Me refiero a aquella en la que decía que: “No hay nada seguro salvo la muerte y los impuestos”. A día de hoy, parece que esta máxima ya no es tan certera como lo ha sido en el pasado, al menos, en España. El fraude fiscal

⁷ El “dictamen motivado” todavía no es accesible al público en aras de fomentar un clima de confianza con España por parte de la CE, para lograr una resolución amistosa de la controversia (Del Campo, www.consultingdms.com, 2017).

es, actualmente, uno de los problemas que más preocupación crea en la sociedad española y que más centra los esfuerzos del legislador en cuanto a su interdicción.

A continuación, haremos mención y explicaremos brevemente un conjunto de términos de gran importancia en el desarrollo del trabajo.

2.1 FRAUDE FISCAL

En primer lugar, considero necesaria la distinción entre lo que se conoce como fraude de ley (tributaria o no) y el concepto de fraude tributario o fiscal (en ocasiones, susceptible de ser considerado delito fiscal, en otras, simple infracción administrativa).

2.1.1 CONCEPTO

El art. 6.4 CC establece lo que para el ordenamiento jurídico español es fraude de ley (sea tributaria o no):

“Los actos realizados al amparo del texto de una norma que persigan un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico, o contrario a él, se considerarán ejecutados en fraude de ley y no impedirán la debida aplicación de la norma que se hubiere tratado de eludir.”

BURLADA ECHEVESTE (Echeveste, 2006) extrae del precepto la necesidad de que se realice un acto al amparo de una norma (norma de cobertura) para lograr un objetivo perseguido, el cual está prohibido por otra norma (norma defraudada). La norma de cobertura ampara ese objetivo solo de forma aparente, ya que realmente existe otra norma que lo prohíbe.

Como caracteres del fraude de ley podemos citar los siguientes:

- No es suficiente la mera intencionalidad, debe de tratarse de un negocio jurídico efectivamente realizado.

- En apariencia, dicho acto se encuentra respaldado por una norma jurídica, ya que de lo contrario se trataría de un acto contra la ley.
- El acto fraudulento debe perseguir un objetivo prohibido por otra norma del ordenamiento jurídico. En principio, es indiferente que el actor tenga intención de eludir la norma defraudada, siendo suficiente el resultado ilícito.

Por otro lado, la figura del fraude de ley se aplica a todo el ordenamiento jurídico en general, a cualquier rama del mismo, según dispone la STC de 26 de marzo de 1987:

«el fraude de Ley, [...], es una categoría jurídica que despliega idénticos efectos invalidantes en todos los sectores del Ordenamiento Jurídico. En rigor, ni siquiera podría sostenerse hoy que el artículo 6.4 del Código Civil, que contempla con carácter general el fraude de ley, es una norma exclusiva de la legislación civil. El citado precepto, [...], es aplicable a todo el Ordenamiento [...]».

A cualquier rama, incluida la tributaria que es la que nos ocupa. Prueba de ello, la STC 120/2005 de 10 de mayo:

« conviene indicar que el concepto de fraude de ley tributaria no difiere del concepto de fraude de Ley ofrecido por el art. 6.4 del Código Civil , a cuyo tenor (...) Como ya dijimos en la STC 37/1987, de 26 de marzo (...) El concepto de fraude de Ley es, pues, siempre el mismo , variando únicamente, en función de cuál sea la rama jurídica en la que se produce, las llamadas, respectivamente, "norma de cobertura" y "norma defraudada" o eludida, así como la naturaleza de la actuación por la que se provoca artificialmente la aplicación de la primera de dichas normas no obstante ser aplicable la segunda».

El ámbito tributario es, quizás, uno de los ámbitos jurídicos en el cual se ha puesto más énfasis respecto del estudio del fraude de ley. La STC 120/2005 (antes citada) viene a decir que el fraude de ley tributaria consiste en llevar a cabo un comportamiento que persigue alcanzar el fin de disminuir la carga fiscal del contribuyente, aprovechando de forma indebida las vías ofrecidas por las propias normas tributarias.

Una vez hecho un breve repaso a la parte doctrinal y jurisprudencial de los conceptos “fraude de ley” y “fraude de ley tributaria”, podemos avanzar hacia donde realmente queremos llegar, al fraude fiscal.

El art.15 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria denomina “conflicto de aplicación de la norma tributaria” al llamado fraude de ley en la legislación anterior y en el CC, y dice:

“1. Se entenderá que existe conflicto en la aplicación de la norma tributaria cuando se evite total o parcialmente la realización del hecho imponible o se minore la base o la deuda tributaria mediante actos o negocios en los que concurran las siguientes circunstancias:

a) Que, individualmente considerados o en su conjunto, sean notoriamente artificiosos o impropios para la consecución del resultado obtenido.

b) Que de su utilización no resulten efectos jurídicos o económicos relevantes, distintos del ahorro fiscal y de los efectos que se hubieran obtenido con los actos o negocios usuales o propios.

[...]

3. En las liquidaciones que se realicen como resultado de lo dispuesto en este artículo se exigirá el tributo aplicando la norma que hubiera correspondido a los actos o negocios usuales o propios o eliminando las ventajas fiscales obtenidas, y se liquidarán intereses de demora.”

En el fraude de ley tributaria no hay ocultación o simulación del hecho imponible (fraude fiscal), hay elusión del hecho imponible, y su efecto consiste en aplicar la norma que se ha tratado de eludir. Esto era así hasta la reforma efectuada por la Ley 34/2015, de 21 de septiembre, que modifica parcialmente la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. Con la anterior redacción, se especificaba en el apartado tercero de este art.15 que no cabría sanciones por parte de la Administración Tributaria, es decir, si se cometiese fraude de ley, se aplicaría la ley que se evadió, se borrarían las ventajas obtenidas y se liquidarían los intereses de demora correspondientes. Ahora, después de la reforma, se podrá imponer una sanción.

La exposición de motivos de la Ley 34/2015, de 21 de septiembre, nos da las claves del fin perseguido con la modificación:

- Atendiendo a la doctrina jurisprudencial, es necesario aplicar el Derecho sancionador de acuerdo con la norma anti-elusión que representa esta figura, como ya hacen otros países de nuestro entorno. De esta forma, se podrá sancionar de manera más dura las actuaciones en fraude de ley.
- Se podrá cumplir efectivamente con lo que la Constitución Española indica en su art.31: el deber general de contribuir. Al poderse sancionar con el pago de una cantidad esta aplicación no debida de la ley, se consigue un reproche a la conducta del infractor que le hará no olvidar su deber de contribuir al pago de los gastos del Estado, además de conseguir un efecto disuasorio respecto a la conducta de otros obligados tributarios.

Con esta reforma, habrá una infracción en los casos de conflicto en la aplicación de la norma, la cual se encuentra recogida en el art.206 bis LGT, concretamente en su apartado segundo que intenta dilucidar cuándo habrá infracción o no, aspecto ampliamente tratado en la doctrina por las dudas que conlleva y que no tratamos en particular en este trabajo ya que no está entre nuestros objetivos.

En contraposición, aparece el art.16 LGT:

“1. En los actos o negocios en los que exista simulación, el hecho imponible gravado será el efectivamente realizado por las partes.

2. La existencia de simulación será declarada por la Administración tributaria en el correspondiente acto de liquidación, sin que dicha calificación produzca otros efectos que los exclusivamente tributarios.

3. En la regularización que proceda como consecuencia de la existencia de simulación se exigirán los intereses de demora y, en su caso, la sanción pertinente.”

Se entiende que, cuando medie “simulación” u ocultación del hecho imponible, la propia norma da pie a que pueda existir sanción tributaria. Es aquí cuando llegamos a la

figura del fraude fiscal susceptible de ser sancionado, penal o administrativamente (Casadevall, 2005).

El delito fiscal (defraudación o fraude fiscal) viene regulado en el art. 305.1 CP, actualizado por la LO 7/2012, de 27 de diciembre, del CP en materia de transparencia y lucha contra el fraude fiscal y en la seguridad social⁸. El tipo penal se configura de la siguiente forma:

“1. El que, por acción u omisión, defraude a la Hacienda Pública estatal, autonómica, foral o local, eludiendo el pago de tributos, cantidades retenidas o que se hubieran debido retener o ingresos a cuenta, obteniendo indebidamente devoluciones o disfrutando beneficios fiscales de la misma forma, siempre que la cuantía de la cuota defraudada, el importe no ingresado de las retenciones o ingresos a cuenta o de las devoluciones o beneficios fiscales indebidamente obtenidos o disfrutados exceda de ciento veinte mil euros será castigado con la pena de prisión de uno a cinco años y multa del tanto al séxtuplo de la citada cuantía, salvo que hubiere regularizado su situación tributaria en los términos del apartado 4 del presente artículo. [...]”

Surge delito fiscal cuando se da, por parte del obligado tributario, un incumplimiento doloso de la obligación fiscal que suponga una conducta defraudadora, siempre que la cuota defrauda supere los 120.000€ en un periodo impositivo (si no lo supera se impondría sanción administrativa). Este incumplimiento requiere que:

- Concurra una conducta defraudadora (que medie engaño bastante para generar error en la Administración tributaria).
- Exista ánimo o intención defraudadora encarada a engañar, ocultar o eludir el pago del tributo (es necesario dolo, la negligencia solo puede dar lugar a infracciones administrativas).

Finalmente, como hemos recordado anteriormente, la nueva LGT sustituye el fraude de ley por la nueva figura del conflicto en la aplicación de la norma tributaria, con

⁸ <http://transparencia.gob.es/>

la intención de mostrarse como una cláusula antiabuso, como un modo de someter a tributación las llamadas “economías de opción indeseadas”, es decir, aquellas que, de haber sido intuitas por el legislador, hubiesen sido evitadas por el mismo (Guirado, 2014). Este último concepto será entendido eficazmente una vez leídos los siguientes apartados.

2.1.2 EVASIÓN Y ELUSIÓN DE IMPUESTOS

Una vez solventada la parte más teórica de los conceptos de fraude de ley, simulación y delito fiscal, en este apartado vamos a intentar dilucidar de forma práctica en qué se diferencian la evasión y la elusión de impuestos, que son figuras diferentes, que escuchamos y leemos constantemente en medios de comunicación, y cuya frontera puede resultar bastante difusa.

Estas figuras no siempre constituyen infracciones, aunque a menudo se utilicen de forma indistinta. A la hora de poder hacer entender al lector las diferencias entre estos dos conceptos de la forma más lúcida posible, la prestigiosa escuela de negocios EAE Business School⁹ ofrece en su blog (EAE Business School, s.f.) una explicación muy clara, apoyada en dos claves: *ocultación y vacíos legales*.

La evasión fiscal (*tax evasion*) supone un incumplimiento de la obligación tributaria, ocultando ingresos o información a la Administración Tributaria, ocultando la realidad de los hechos, con la finalidad de pagar menos impuestos. Un incumplimiento deliberado, pero aquí hay que poner especial atención ya que, buscando acogerse a otras modalidades legales para poder pagar menos impuestos (economías de opción, planificación fiscal, etc.), esas actuaciones pueden llegar a estar al filo, o fuera, de la ley y acabar convirtiéndose en infracciones que incluso puedan acabar tipificándose como delitos. Ejemplos de esta figura podrían ser desde el registro de empresas en países considerados paraísos fiscales con fines ilícitos, hasta el uso de testaferros, es decir,

⁹ <http://www.eaprogramas.es/internacionalizacion/>

personas que actúan como presuntos propietarios de una empresa, ocultándose realmente el verdadero propietario.

Por otro lado, la elusión fiscal (*tax avoidance*) tiene el objetivo de pagar la menor cantidad de impuestos dentro de los límites que establece la ley aprovechando los *vacíos legales* de las legislaciones, interpretando las normas en el sentido más favorable para el contribuyente. Es decir, la elusión fiscal aprovecha vacíos legales para obtener ventajas fiscales seguramente no previstas en un principio por las autoridades tributarias. Eludir es una práctica legal, se utilizan medios legales para pagar menos impuestos, pero no quita que sea una práctica sometida a vigilancia por las distintas administraciones. Ejemplo característico de elusión fiscal es la creación de una sociedad instrumental en territorios con distinta estructura fiscal a la de origen en España. También se pueden citar otras técnicas que intentan aprovechar los CDI o la libre circulación de capitales para evitar algunos gravámenes, como empresas que domicilian su sede social en países donde el IS es más bajo, como es el caso de Irlanda, en un entorno de libre circulación de capitales como es la UE.

2.1.3 ECONOMÍA DE OPCIÓN

También conocida como planificación fiscal o, incluso de manera informal, como “ingeniería fiscal”. Es una figura tributaria con la que se consigue, de una *manera legal*, pagar menos impuestos, obtener lícitamente un ahorro impositivo. Mediante actos jurídicos lícitos, sin que se viole norma tributaria alguna, el contribuyente consigue una rebaja fiscal.

Es el propio ordenamiento tributario el que facilita distintas opciones de tributación, otorgando al contribuyente la posibilidad de elegir aquella que le sea más ventajosa (Guirado, 2014). A esta estrategia se le da el nombre de economía de opción, ya que conlleva elegir entre dos caminos distintos que ofrece la norma tributaria, ambos totalmente legales, pero que conducen a resultados distintos desde un punto de vista fiscal.

2.2 LIBRE CIRCULACIÓN DE CAPITALS

A la hora de buscar el punto de partida del nacimiento de la declaración informativa sobre bienes y derechos en el extranjero, tenemos que situarlo en el hito que supuso la **libre circulación de capitales** para la UE, siendo la más reciente de las libertades consagradas en los Tratados y la más amplia, ya que incluye a terceros países.

El TFUE, en su art.63, establece la libre circulación de capitales:

“Artículo 63 (antiguo artículo 56 TCE).

1. En el marco de las disposiciones del presente capítulo, quedan prohibidas todas las restricciones a los movimientos de capitales entre Estados miembros y entre Estados miembros y terceros países.

[...]”

En el origen de la UE, no existía la plena libertad de circulación de capitales como tal, sino que los Estados miembros debían garantizarla solo en la medida en que fuera necesaria para el establecimiento de un mercado común. Fue en 1988 con la materialización de la UEM, cuando se empezó a generar una mayor coordinación de políticas económicas y monetarias nacionales. Esta plena libertad para la circulación de capitales se consagró más tarde en el Tratado de Maastricht o TUE. Desde ese instante, se prevé en el Tratado la prohibición de todas las restricciones a los movimientos de capitales y sobre los pagos, tanto entre Estados miembros como entre Estados miembros y terceros países (Kolassa, 2016).

Recordemos que, junto con la libertad de movimiento de personas, bienes y servicios, constituyen las cuatro libertades fundamentales de la UE. Los Estados miembros tienen, asimismo:

- La posibilidad de adoptar *medidas de salvaguarda*¹⁰ en circunstancias excepcionales.
- La facultad de aplicar *restricciones* existentes antes de una fecha determinada a terceros países y ciertas categorías de movimientos de capitales.
- Una *base* para la introducción de tales restricciones, aunque en circunstancias muy específicas.

La supresión de las restricciones debía contribuir a la creación del mercado interior. También debía impulsar el progreso económico al permitir una inversión eficiente del capital y al promover el uso del euro como moneda internacional, contribuyendo así al papel de la UE como actor global. Resultaba asimismo indispensable para el desarrollo de la UEM y la introducción del euro¹¹.

El art.65 TFUE establece la *base* las citadas restricciones, a la vez que especifica en su apartado 3º que no deben suponer una discriminación a la libre circulación de capitales y pagos:

“Artículo 65 (antiguo artículo 58 TCE).

1. Lo dispuesto en el artículo 63 se aplicará sin perjuicio del derecho de los Estados miembros a:

- a) aplicar las disposiciones pertinentes de su Derecho fiscal [...];*
- b) adoptar las medidas necesarias para impedir las infracciones a su Derecho y normativas nacionales, [...].*

2. Las disposiciones del presente capítulo no serán obstáculo para la aplicación de restricciones del derecho de establecimiento compatibles con los Tratados.

3. Las medidas y procedimientos a que se hace referencia en los apartados 1 y 2 no deberán constituir ni un medio de discriminación arbitraria ni una restricción

¹⁰ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:l25068>

¹¹ http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_3.1.6.pdf

encubierta de la libre circulación de capitales y pagos tal y como la define el artículo 63.”

Los Estados, ejerciendo su soberanía fiscal, han ido configurando *sistemas fiscales* que puedan resultar *atractivos* para las personas, tanto físicas como jurídicas, y éstas, ejercitando este derecho a la libre circulación de capitales, han tenido y tienen la potestad de poder desplazar su capital desde su país de residencia a otros países.

El problema surge cuando este capital no ha sido declarado en el país donde esa persona, física o jurídica, debería tributar por él, es decir, en numerosas ocasiones se puede llegar a utilizar indebidamente este derecho de libre circulación de capitales para esconder dinero a la administración tributaria competente.

2.3 COMPETENCIA FISCAL

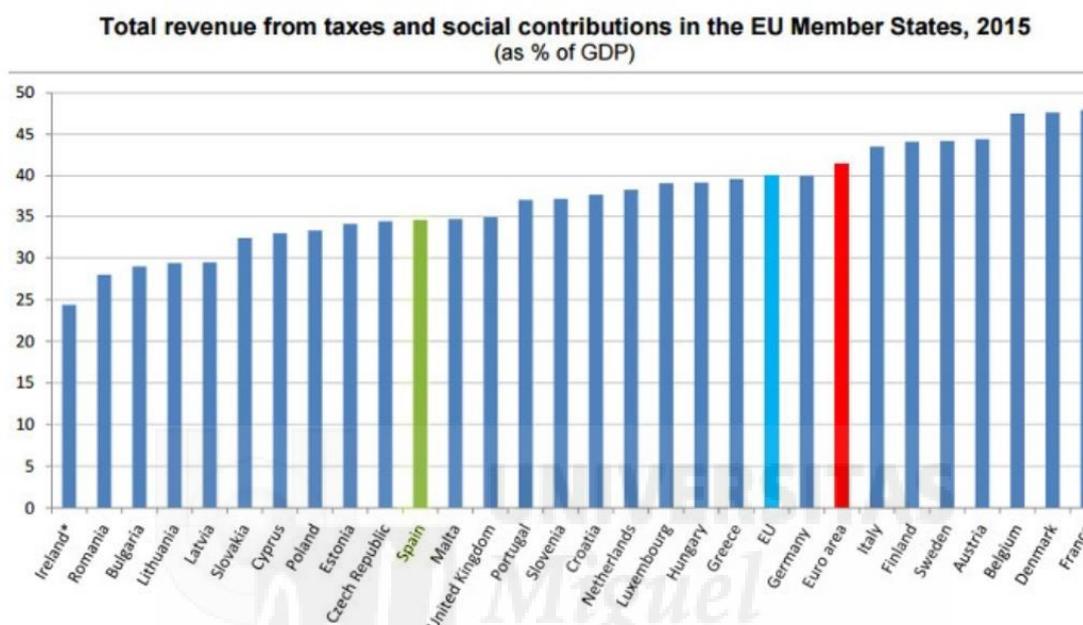
2.3.1 CONCEPTO

El sector privado de un país busca reducir su factura fiscal al final de cada ejercicio, por lo que los Estados buscan ofrecer sistemas tributarios atractivos a la hora de reducir costes y aumentar la rentabilidad de los negocios, o incrementar la renta disponible de las personas. Se observa como la competencia que debería existir entre los agentes privados se traslada, en ocasiones, a los agentes públicos, es decir, a los Estados, los cuales se esfuerzan por llevar a cabo reformas a la baja de sus sistemas fiscales. Esto es lo que se conoce como competencia fiscal internacional.

Esta libre circulación de capitales, consagrada en la UE, ha supuesto un aumento de la competencia fiscal entre los Estados miembros.

En la **figura 2** se observa la *presión fiscal* que ejerce cada país sobre su economía (2015). Vemos como en España se sitúa en torno a un 34% del PIB, mientras que en la UE sube a un 40% y, en la zona Euro representa alrededor de un 42%.

Figura 2. Ingresos totales procedentes de impuestos y contribuciones sociales en UE, 2015 (% PIB)



Fuente: Eurostat

2.3.2 PRESIÓN FISCAL VS ESFUERZO FISCAL

La presión fiscal se calcula dividiendo la recaudación fiscal entre el PIB, que dependerá de la actividad económica de cada momento, por lo que un aumento o disminución de impuestos no tiene por qué suponer un movimiento equivalente en la presión fiscal. Por otro lado, el esfuerzo fiscal refleja la proporción de los impuestos en la renta per cápita de los individuos, el porcentaje que cada individuo destina al pago de todos los tributos en función de su renta. En España tenemos un alto esfuerzo fiscal que no se compadece con la presión fiscal, lo que acredita cierto grado de desigualdad en la asunción de las obligaciones tributarias (Gorospe Oviedo, 2015).

2.3.3 COMPETENCIA FISCAL SANA VS COMPETENCIA FISCAL PERJUDICIAL

Esta competencia fiscal puede ser sana, en el sentido de beneficiosa, o perjudicial. Por competencia fiscal sana puede entenderse el proceso de eliminación de ineficiencias y el aumento de la neutralidad en los sistemas fiscales, con el fin de evitar que la fiscalidad sea un obstáculo en el desarrollo de las actividades económicas. Por el contrario, la competencia fiscal perjudicial tiene lugar cuando coexisten jurisdicciones que, con el fin de atraer capitales o bases imponibles, optan por utilizar el elemento fiscal como ventaja comparativa, ofreciendo tasas de gravamen reducidas y opacidad informativa sobre las operaciones realizadas en las mismas (Vallejo Chamorro, 2007).

2.4 PARAÍOS FISCALES

Si nos centrásemos en poner de relieve el marco histórico de la aparición de los paraísos fiscales en la sociedad mundial, podríamos dedicar muchas líneas a la tarea. Como no es uno de los objetivos del presente trabajo, vamos a resumir su origen. Todo parte del siglo XVII con los refugios de piratas y corsarios en su lucha contra el Imperio español (Islas Caimán o Belice eran refugios piratas). Según los expertos en la materia, su consolidación, tal y como los conocemos hoy, se efectúa en la década de los 60-70 con el proceso de descolonización. Muchos de los Estados descolonizados, en esta época, sustentaron gran parte de su economía en la creatividad fiscal, ya que estaban carentes, en ocasiones de recursos naturales y, en otras, de industria. Por otro lado, a partir de la década de 1960 muchos países de la OCDE empezaban a establecer mayores impuestos en sus economías para financiar el conocido como “estado del bienestar” junto con los rígidos controles a las transacciones de capital, circunstancias que llevarán a muchos contribuyentes de países más desarrollados a optar por depositar sus capitales en estos recientemente creados paraísos fiscales. Primero aparecieron en Europa para, posteriormente, extenderse por todo el mundo (Cervera, 2015).

Los paraísos fiscales están, en muchas ocasiones, asociados a la evasión de impuestos y a la corrupción por motivos evidentes, y son empleados para ocultar ingresos

procedentes de actividades legales o ilegales, obteniendo importantes ahorros en el pago de impuestos y facilidades para el blanqueo de capitales. Por supuesto, la utilización ilícita de la reducida tributación de estos territorios no debe confundirse, en ningún caso, con la economía de opción o con planificación fiscal internacional.

2.4.1 CONCEPTO

Existen diversas definiciones de paraíso fiscal dependiendo de las fuentes empleadas. Según la RAE, se define así:

“País o territorio donde la ausencia o parvedad de impuestos y controles financieros aplicables a los extranjeros residentes constituye un eficaz incentivo para atraer capitales del exterior.”

J.M. ROOSEMBERG (Roosemberg, 1995) los define como países con leyes fiscales muy favorables para el establecimiento de la residencia legal de personas físicas o jurídicas que quieran pagar menos impuestos.

Normalmente, escuchamos y leemos en los medios de comunicación que se hace referencia al término “*Offshore*” el cual significa literalmente “fuera de la costa” pero que en términos legales se utiliza para referirse a sociedades constituidas fuera del país de residencia, en territorios donde la tributación es muy baja o, incluso, nula.

Podría definirse, pues, paraíso fiscal como un país, o parte del territorio de un país, que elimina, o reduce al mínimo, el pago de impuestos a los inversores extranjeros que mantienen cuentas bancarias o constituyen sociedades en su territorio. Así, normalmente, coexistirán dos sistemas fiscales diferentes: *uno* para los ciudadanos y empresas residentes del propio país que estén obligados al pago de sus impuestos, y *otro* para los extranjeros, que en la mayoría de los casos gozan de exención total, o al menos de una

reducción considerable de los impuestos que deben pagar. Esto es así, siempre y cuando no realicen negocios dentro del propio paraíso fiscal¹².

Los paraísos fiscales han atraído, especialmente durante las últimas décadas, a un número creciente de inversores extranjeros. Generalmente, se trata de ciudadanos y empresas que huyen de lo que consideran voracidad recaudadora de sus países de residencia, en busca de condiciones tributarias más favorables¹².

El profesor FERNANDO SERRANO ANTÓN (UCM) ofrece un completo análisis sobre los paraísos fiscales en su monografía sobre Fiscalidad internacional, de 2015 (Serrano Antón, 2015). Dicha obra ha sido fundamental en este apartado.

El legislador español ha optado por el sistema de “lista cerrada”, el cual consiste en la publicación por parte de las autoridades tributarias de una relación de los territorios que tienen la consideración de paraísos fiscales. Este sistema, para determinados autores, es muy rígido, carece del dinamismo que exige la sociedad cambiante de la práctica fiscal internacional. Estos autores sostienen que sería mejor utilizar otro sistema que incluya criterios objetivos para la calificación de un territorio, sea el que sea, como paraíso fiscal.

La lista de paraísos fiscales viene establecida en el *RD 1080/91, de 5 de julio*, que enumera un total de 48 jurisdicciones *offshore*. Este RD dispone que estos dejarán de tener tal consideración en caso de que suscriban con España un acuerdo de intercambio de información en materia tributaria o un CDI con cláusula de intercambio de información. Esta lista está basada en la lista gris de la OCDE, con modificaciones.

En la **figura 3** podemos observar qué territorios o jurisdicciones componían la lista de paraísos fiscales establecida en el originario *RD 1080/91*.

¹² <http://www.paraisos-fiscales.info/>

Figura 3. Lista paraísos fiscales establecida en RD 1080/91

1. Principado de Andorra.	28. República de Naurú.
2. Antillas Neerlandesas.	29. Islas Salomón.
3. Aruba.	30. San Vicente y las Granadinas.
4. Emirato del Estado de Bahrein.	31. Santa Lucía.
5. Sultanato de Brunei.	32. República de Trinidad y Tobago.
6. República de Chipre.	33. Islas Turks y Caicos.
7. Emiratos Arabes Unidos.	34. República de Vanuatu.
8. Gibraltar.	35. Islas Vírgenes Británicas.
9. Hong-Kong.	36. Islas Vírgenes de Estados Unidos de América.
10. Anguilla.	37. Reino Hachemita de Jordania.
11. Antigua y Barbuda.	38. República Libanesa.
12. Las Bahamas.	39. República de Liberia.
13. Barbados.	40. Principado de Liechtenstein.
14. Bermuda.	41. Gran Ducado de Luxemburgo, por lo que respecta a las rentas percibidas por las Sociedades a que se refiere el párrafo 1 del Protocolo anexo al Convenio, para evitar la doble imposición, de 3 de junio de 1986.
15. Islas Caimanes.	42. Macao.
16. Islas Cook.	43. Principado de Mónaco.
17. República de Dominica.	44. Sultanato de Omán.
18. Granada.	45. República de Panamá.
19. Fiji.	46. República de San Marino.
20. Islas de Guernesey y de Jersey (Islas del Canal).	47. República de Seychelles.
21. Jamaica.	48. República de Singapur.
22. República de Malta.	
23. Islas Malvinas.	
24. Isla de Man.	
25. Islas Marianas.	
26. Mauricio.	
27. Montserrat.	

Fuente: RD 1080/91, de 5 de julio.

La Ley 36/2006, de 29 de noviembre, LMPFF, modificó este sistema de lista cerrada, para dotarlo de mayor flexibilidad, propio del sistema de “listas abiertas”, y convirtiéndolo así en sistema mixto. Se introdujeron dos nuevos conceptos: la nula tributación y el efectivo intercambio de información:

“Disposición adicional primera. Definición de paraíso fiscal, de nula tributación y de efectivo intercambio de información tributaria.

[...]

1. Existe nula tributación cuando en el país o territorio de que se trate no se aplique un impuesto idéntico o análogo al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, al Impuesto sobre Sociedades o al Impuesto sobre la Renta de no Residentes, según corresponda.

[...].

Se considerará que se aplica un impuesto idéntico o análogo cuando el país o territorio de que se trate tenga suscrito con España un convenio para evitar la doble imposición internacional que sea de aplicación, con las especialidades previstas en el mismo.

4. Existe efectivo intercambio de información tributaria con aquellos países o territorios que no tengan la consideración de paraísos fiscales, a los que resulte de aplicación:

a) un convenio para evitar la doble imposición internacional con cláusula de intercambio de información, siempre que en dicho convenio no se establezca expresamente que el nivel de intercambio de información tributaria es insuficiente a los efectos de esta disposición;

b) un acuerdo de intercambio de información en materia tributaria; o

c) el Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal de la OCDE y del Consejo de Europa enmendado por el Protocolo 2010.

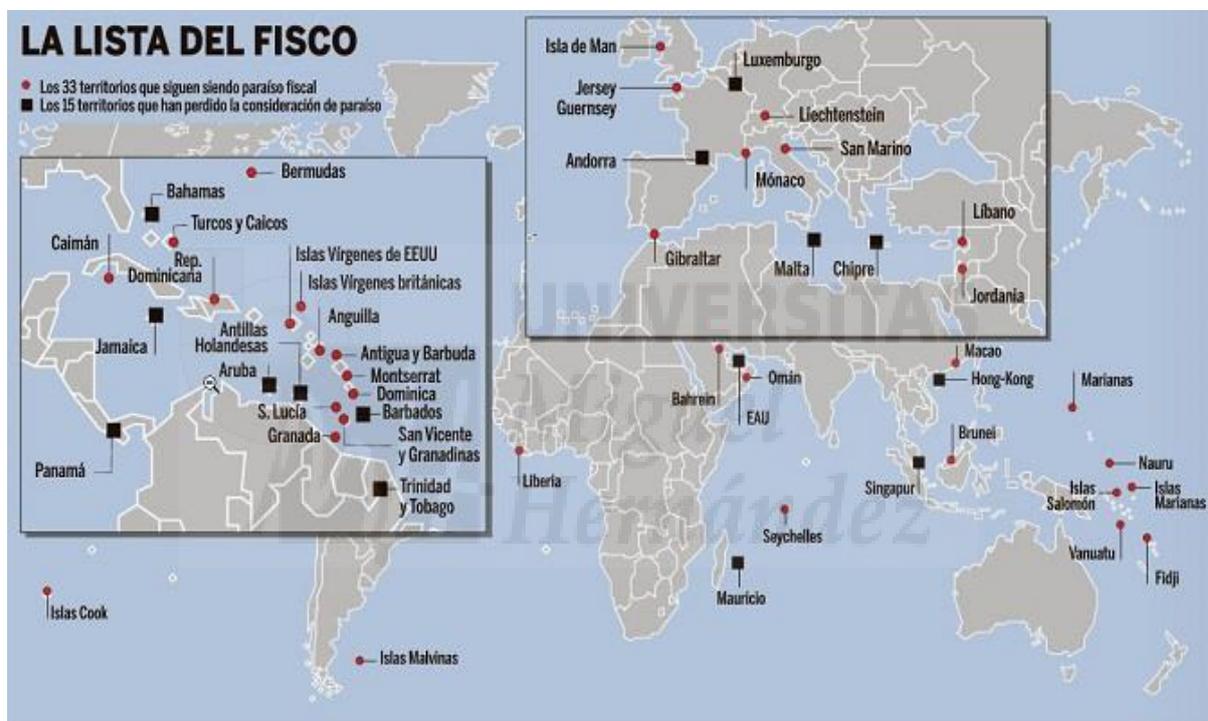
[...]"

La Ley 26/2014, de 27 de noviembre, por la que se modifica la Ley 35/2006 del IRPF y la LMPFF, entre otras normas, ha modificado los criterios por los que un paraíso o jurisdicción puede considerarse paraíso fiscal, habilitando al gobierno para que actualice la relación de paraísos fiscales. Se ha de atender a los siguientes criterios:

- *“La existencia con dicho país o territorio de un CDI internacional con cláusula de intercambio de información, un acuerdo de intercambio de información en materia tributaria o el Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal de la OCDE y del Consejo de Europa enmendado por el Protocolo 2010, que resulte de aplicación.*
- *Que no exista un efectivo intercambio de información tributaria en los términos previstos por el apartado 4 de esta disposición adicional.*
- *Los resultados de las evaluaciones inter pares realizadas por el Foro Global de Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales.”*

A partir de esta modificación, la DGT establece que la lista de paraísos fiscales ya no se podrá actualizar automáticamente, sino que se requerirá la expresa exclusión de la lista, basando esta decisión en los anteriores criterios. Pero remarca que el listado originario contenido en el *RD 1080/91*, actualizado por el *RD 116/2003* (con nuevos criterios), se mantiene vigente incluso tras la modificación de la *Ley 26/2014*, con efecto a partir del 1 de enero de 2015. En la **figura 4** se observan los 32¹³ países vigentes en el listado y los 15 eliminados por la DGT.

Figura 4. Paraísos fiscales DGT



Fuente: Diario Expansión

¹³ Aparecen 33 territorios considerados como paraísos fiscales en la figura 7, pero, a día de hoy, la lista se reduce a 32 territorios, ya que el Sultanato de Omán ha dejado de ser considerado como paraíso fiscal a raíz del CDI firmado con España el 30 de abril de 2014.

2.4.2 MEDIDAS ANTIPARAÍSO

Existen medidas para evitar la utilización de paraísos fiscales y frenar la competencia fiscal perjudicial, tanto en la legislación española y en la de otros Estados, como en los organismos y organizaciones internacionales. Son, normalmente, medidas que tratan de forma menos favorable las inversiones realizadas en paraísos fiscales.

Muchas de ellas no dan siempre el resultado buscado, pero esto se debe a que, en muchas ocasiones, las Administraciones fiscales desconocen de ese dinero invertido en paraísos fiscales, y sus titulares no suelen tener la intención de ponerlo en conocimiento de éstas, con lo que las medidas antiparaíso no llegan a resultar aplicables. Son medidas tendentes a dificultar y a hacer inatractiva la transferencia de activos a estos territorios, ya que con ello se escapa una parte importante de la recaudación de un Estado.

En la legislación española existen tanto medidas generales como específicas. En cuanto a las *generales*, recordemos el epígrafe en el cual hemos intentado clarificar el concepto de “fraude de ley”. Fraude de ley, fraude de ley tributario, conflicto en la aplicación de la norma, delito fiscal, etc. son figuras de nuestro ordenamiento tendentes a perseguir la evasión de impuestos. Las cláusulas antiabuso establecidas en los CDI acordados con otros Estados, o las medidas anti-elusión para evitar el uso de los territorios de baja tributación, son otros ejemplos de medidas generales adoptadas en nuestra legislación.

En cuanto a medidas *específicas*, nuestras leyes internas más importantes las recogen: IRNR, IS, IRPF, y otras, establecen criterios, medidas de valoración, límites operativos, sanciones etc. para regular esta materia tan amplia. A continuación, citaremos algunas de las más recientes:

- Ley 7/2012 (de prevención y lucha contra el fraude).
- Acuerdos para implantar el ITF.
- Acuerdo para implementar el cambio automático de informaciones a partir de 2017.

- Modificaciones introducidas en la reforma fiscal de 2015 siguiendo las recomendaciones BEPS¹⁴ de la OCDE.

Pero en el mundo donde vivimos hoy en día, con una sociedad y con una economía globalizadas, resulta muy dificultoso ejercer controles eficientes sobre los movimientos de capitales. Cualquier menoscabo efectuado a la libre circulación de capitales iría en contra de la *liberalización del comercio mundial*, paradigma perseguido por instituciones tan importantes como el Banco Mundial y la OMC, así como por la mayoría de empresas y gobiernos. Las principales medidas han ido dirigidas hacia los gobiernos de estos territorios, ejerciendo presión para tratar de conseguir que modifiquen sus normativas sobre el secreto bancario y la realización de operaciones opacas para el resto del mundo.

Actualmente, se está realizando esta labor a través de diversos organismos internacionales. La OCDE, el G-20¹⁵ y el GAFI¹⁶ son los organismos más activos en este terreno. En cualquier caso, la solución al problema es muy compleja, ya que para muchos de estos países es su propia supervivencia como nación lo que está en juego, al no tener otras alternativas económicas viables¹⁷.

¹⁴ En 2015, la OCDE ha presentado un paquete de medidas para llevar a cabo una reforma integral, coherente y coordinada de la normativa tributaria internacional; El Proyecto OCDE/G20 de lucha contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios (BEPS por sus siglas en inglés) dota a los distintos Estados de soluciones para limitar los “vacíos normativos” existentes a nivel internacional que permiten que los beneficios de las empresas “desaparezcan o sean trasladados artificialmente hacia jurisdicciones de baja o nula tributación, en las que se desarrolla una escasa o insuficiente actividad económica (Gutierrez de Pablo, 2015).

¹⁵ El Grupo de los 20 lo componen los Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales de las economías industrializadas y en desarrollo más relevantes para debatir cuestiones clave en la economía mundial.

¹⁶ Grupo de Acción Financiera Internacional, es una institución intergubernamental creada en 1989 por el G7 para promulgar un marco internacional de las normas de prevención del blanqueo de capitales. En aquel momento contaba con 16 países miembros y en la actualidad está formada por 34 países, 2 organizaciones regionales (GCC y la CE), ocho miembros asociados y cuenta con 25 organizaciones internacionales como observadores entre las que están el FMI, la ONU y el Banco Mundial.

¹⁷ <http://www.paraisos-fiscales.info/>

2.5 INTERCAMBIO INTERNACIONAL DE INFORMACIÓN TRIBUTARIA

En los últimos años, el intercambio de información ha pasado a posicionarse en los primeros puestos de temas a abordar por las instituciones y organismos internacionales que dirigen la tendencia de la política fiscal global.

En el punto anterior, hemos hablado de medidas antiparaíso y, el intercambio de información entre Administraciones tributarias es una de las herramientas *más eficaces* para evitar la evasión fiscal y luchar con el fraude.

Según MORENO GONZÁLEZ (Moreno González, 2014), la *crisis económica* ha sido un pilar básico a la hora de potenciar el intercambio de información tributaria más allá de las fronteras nacionales ya que, al reforzar la cooperación internacional en esta materia, los Estados esperan también optimizar la determinación de la deuda tributaria, lo que debería ayudar a reducir el déficit presupuestario por medio del incremento de la recaudación. Diversas organizaciones internacionales, de las que España es parte, actúan en este sentido, como el Foro Global de Transparencia e Intercambio de Información¹⁸, o para evitar la erosión de bases imponibles y deslocalización de activos, en una reciente iniciativa de la OCDE¹⁹. La UE también es partícipe de esta preocupación y ha lanzado un plan de acción para combatir la lucha contra el fraude y la evasión fiscal²⁰.

A nivel interno, las actuaciones de intercambio de información asumidas por España, en virtud de instrumentos convencionales o comunitarios, obligan a que la Administración estatal esté en conexión y coordinada con las diferentes CCAA y los entes forales.

¹⁸ <http://www.oecd.org/tax/transparency/>

¹⁹ BEPS

²⁰ Plan de acción para reforzar la lucha contra el fraude fiscal y la evasión fiscal. https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2012_722_es.pdf

Podemos finalizar diciendo que este intercambio de información es crucial para verificar el cumplimiento de los deberes que corresponden a los obligados tributarios que operan transnacionalmente. Con la globalización actual, es muy difícil actuar de forma aislada, por tanto, parece indispensable articular mecanismos de asistencia mutua e intercambio de información que ayuden a interconectar a las Administraciones de los Estados.

2.5.1 INSTRUMENTOS CONVENCIONALES DE INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN

Entre estos instrumentos los más extendidos son los CDI con cláusula de intercambio de información, inspirados en el Modelo de CDI sobre la Renta y el Patrimonio de la OCDE (MC OCDE) o de la ONU (MC ONU), y los acuerdos bilaterales de intercambio de información suscritos a partir del Modelo de Acuerdo de la OCDE sobre intercambio de información en materia fiscal (MA OCDE).

Cabe destacar el *Convenio multilateral del CE/OCDE de 1998 sobre asistencia administrativa mutua en materia tributaria*, ratificado por España mediante Instrumento de 12 de febrero de 2009, con entrada en vigor el 1 de diciembre de 2010, el cual ha sido modificado por un *nuevo Protocolo* para adaptarlo a los nuevos estándares de transparencia e intercambio de información y para abrir el Convenio a terceros países. Este Protocolo de enmienda del Convenio fue ratificado por España el 9 de agosto de 2012.

La OCDE ha pretendido crear un estándar, para que se extienda lo más ampliamente posible y que pueda así ser aplicado tanto por propios miembros de la OCDE como por otros Estados externos. MA OCDE fue el fruto de esos esfuerzos.

La fuerza de estos *modelos* reside en que contienen las obligaciones mínimas de transparencia e intercambio de información que deben cumplir los paraísos fiscales a los

efectos de no sufrir medidas defensivas por parte de los Estados miembros de la OCDE y, por tanto, ha potenciado la firma de acuerdos de intercambio de información.

Las condiciones de transparencia que se deben cumplir son (Martín López, 2012):

- La generalización del suministro de información tributaria previa solicitud de cualquier Estado.
- El intercambio de toda aquella información previsiblemente relevante para la correcta aplicación del sistema tributario del Estado requirente.
- La confidencialidad de la información suministrada.

España ha celebrado tanto *CDIs* como *acuerdos bilaterales* de intercambio de información. Actualmente, tiene 93²¹ *CDIs* en vigor, y también tiene seis²² *MA OCDE* celebrados con territorios que tradicionalmente han sido considerados como paraísos fiscales por la normativa española (esto supone que salgan de la lista de paraísos fiscales).

2.5.2 LA INICIATIVA FATCA

Siguiendo el trabajo monográfico realizado por MORENO GONZÁLEZ²³, a continuación, explicaremos brevemente la Ley de cumplimiento tributario de cuentas extranjeras (Foreign Account Tax Compliance Act), también conocida como FATCA, aprobada por EEUU en 2010 y cuya entrada en vigor data el 1 de julio de 2014. A grandes rasgos, es una normativa estadounidense que busca obligar a las entidades financieras extranjeras a colaborar con la administración norteamericana.

²¹ http://www.expansion.com/agencia/europa_press/2017/06/07/20170607193812.html

²² Actualmente están en vigor acuerdos de intercambio de información con Andorra, Aruba, Bahamas, Curaçao, San Martín y San Marino (<http://www.minhafp.gob.es>).

²³ MORENO GONZÁLEZ, S., “Intercambio de información tributaria y Haciendas Forales: dimensión internacional, europea e interna”, 2014.

El intercambio automático de información ha sido el medio elegido por EEUU y España, junto a Alemania, Francia, Italia y Reino Unido, para aplicar FATCA. El 26 de julio de 2012 se publica el *Modelo de Acuerdo Intergubernamental* acordado de forma conjunta por estos países, patrón para posteriores acuerdos bilaterales entre estos.

FATCA consiste en que las entidades financieras comunicarán a las autoridades fiscales de su país de residencia la información requerida (de cuentas financieras de contribuyentes de otro Estado), y la información así obtenida se intercambiará entre las autoridades fiscales implicadas de forma automática, a través de un proceso normalizado²⁴. Es decir, la normativa exige a las instituciones financieras extranjeras identificar a aquellos de sus clientes que son personas físicas residentes en EEUU y proporcionar determinada información al IRS²⁵ sobre sus cuentas.

España y EEUU firmaron un Acuerdo Intergubernamental (IGA) orientado a la implementación de FATCA en nuestro país el 14 de mayo de 2013. Se trata de un acuerdo de reciprocidad en virtud del cual las entidades financieras de ambos países firmantes proporcionarán a las autoridades fiscales de sus respectivos estados de residencia información sobre cuentas abiertas por ciudadanos residentes en el otro país contratante. Este acuerdo bilateral suaviza la normativa de origen, exonerando a las instituciones financieras extranjeras de muchas cargas.

Esta iniciativa de EEUU ha tenido gran impacto en las estrategias a seguir por la OCDE y la UE, poniendo de manifiesto un nuevo clima de cooperación internacional que apunta hacia la potenciación del intercambio automático de información²⁶, compromiso asumido por la CE en un Comunicado ante el Parlamento Europeo y al Consejo, a través de la creación de un “Plan de acción para reforzar la lucha contra el fraude fiscal y la evasión fiscal.”

²⁴

<http://www.minhfp.gob.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Notas%20Prensa/2012/SE%20HACIENDA/26-07-12%20Nota%20FATCA.pdf>

²⁵ Departamento de Tesorería de los EEUU.

²⁶ https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2012_722_es.pdf

Fruto de esta serie de compromisos el G-5 (Alemania, Francia, Italia, Reino Unido y España) ha impulsado la firma de un acuerdo multilateral (Programa Piloto) para el intercambio automático de información sobre cuentas financieras, en octubre de 2014, con un total de 50 países y jurisdicciones de todo el mundo. De esos, 48 países compartirán información fiscal a partir de 2017 y otros dos lo harán a partir de 2018; seis países más se han comprometido también a firmar el acuerdo en 2017, lo que hará que un total de 54 países (**figura 5**) y territorios compartan información financiera y fiscal de forma automática y estandarizada en 2017. Este intercambio de información afectará a cuentas y depósitos abiertos en entidades financieras, desde finales de 2015, a nombre de residentes en los países adheridos al acuerdo²⁷.

Figura 5. Extracto Nota de Prensa del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (29-10-2014).

Países y territorios que intercambiarán información

Los 54 países y jurisdicciones que se han comprometido a intercambiar información desde 2017 son los siguientes (6 de ellos no han firmado hoy en Berlín): Alemania, Argentina, Barbados, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Colombia, Corea, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, India, Irlanda, Islandia, Italia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malta, Mauricio, México, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumanía, San Marino, Seychelles, Sudáfrica, Suecia, Trinidad y Tobago, Curaçao, Groenlandia, Islas Feroe, las Dependencias de la Corona del Reino Unido de Guernesey, Isla de Man y Jersey, y los Territorios Británicos de Ultramar de Anguila, Bermuda, Gibraltar, Islas Caimán, Islas Turcas y Caicos, Islas Vírgenes Británicas y Montserrat.

Los seis países y jurisdicciones de la lista anterior que no han firmado hoy pero que se han comprometido a intercambiar información desde 2017 son Barbados, Bulgaria, India, Seychelles, Trinidad y Tobago así como Groenlandia. Además, Austria y Aruba han firmado hoy en Berlín el intercambio de información desde 2018.

Fuente: www.minhafp.gob.es

²⁷http://economia.elpais.com/economia/2014/10/29/actualidad/1414608474_153583.html

2.5.3 EL MARCO COMUNITARIO SOBRE ASISTENCIA MUTUA Y COOPERACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ÁMBITO FISCAL

La libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales, que garantiza la UE, hace que un mecanismo de intercambio de información entre Administraciones tributarias de los Estados miembros sea, si cabe, aún más necesario.

Movilidad de sujetos pasivos, transacciones transfronterizas o la amplia oferta de productos financieros internacionales hacen, en ocasiones, muy difícil determinar a los Estados miembros los impuestos nacionales que deben aplicar. Esto puede ocasionar desde la incitación al fraude y a evadir impuestos, como a que se den situaciones de doble imposición entre los ciudadanos de la UE. Pero, cabe señalar que, el intercambio de información entre las distintas Administraciones es también beneficioso para los obligados tributarios de los Estados miembros de la UE, en virtud del cual se pueden acoger a determinadas ventajas fiscales en algunos Estados distintos al de su residencia, cuando la concesión de dicha ventaja requiera de la comprobación de datos que pueda aportar la Administración tributaria de su país de residencia. El TJUE se ha pronunciado en diferentes ocasiones en este aspecto²⁸.

Así, la UE no ha dejado de producir normativas de cooperación administrativa en los últimos años con el propósito de mejorar la efectividad de los instrumentos ya existentes y sentar las bases de futuras herramientas de cooperación. Podemos citar algunas normas fundamentales (alguna ya vista):

- *Directiva 2003/48/CE, de 3 de junio de 2003, relativa a la fiscalidad del ahorro en forma de pago de intereses, aplicable desde el 1 de julio de 2005*²⁹.
- *Directiva 2010/24/UE, del Consejo, de 16 de marzo de 2010, sobre la asistencia mutua en materia de cobro de los créditos correspondientes a*

²⁸ MORENO GONZÁLEZ, S., “Intercambio de información tributaria y Haciendas Forales: dimensión internacional, europea e interna”, 2014.

²⁹ DOUE L-157, 26.06.2003

*determinados impuestos, derechos y otras medidas*³⁰, aplicable desde el 1 de enero de 2012.

- *Directiva 2011/16/UE, del Consejo, de 15 de febrero, relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad y por la que se deroga, a partir del 1 de enero de 2013, la Directiva 77/799/CEE*³¹.
- *Reglamento (UE) 904/2010 del Consejo, de 7 de octubre, relativo a la cooperación administrativa y la lucha contra el fraude en el ámbito del IVA, aplicable desde el 1 de enero de 2013, y que deroga el Reglamento (CE) 1798/2003, del Consejo*³².
- *Reglamento (UE) 389/2012 del Consejo, de 2 de mayo, sobre cooperación administrativa en el ámbito de los impuestos especiales, con efectos desde el 1 de julio de 2012*³³.

Por la temática de nuestro trabajo, vinculada a conocer cómo, cuándo y por qué surge la declaración informativa sobre bienes y derechos en el extranjero, serán las tres directivas las que cobren mayor importancia en nuestro camino para responder estas cuestiones. Recordemos que en la introducción de nuestro trabajo las pusimos en relieve por ser unos de los pilares donde se asentaba el origen del Modelo 720.

2.6 “AMNISTÍAS FISCALES”

2.6.1 INTRODUCCIÓN

Los Estados tratan de luchar contra el fraude fiscal, tanto con medidas nacionales como internacionales. La *Ley 36/2006, de 29 de noviembre, LMPFF*, es la principal fuente de medidas contra el fraude fiscal acometidas por España en nuestra historia reciente. Esta normativa surge con la intención de dar un impulso al Plan de Prevención del Fraude

³⁰ DOUE L-84, 31.03.2010

³¹ DOUE L-64, 11.03.2011

³² DOUE L-268, 12.10.2010

³³ DOUE L-121, 8.5.2012

Fiscal elaborado por la AEAT³⁴ en 2005 y desarrollar los objetivos que el plan marca, que por su naturaleza requieren un desarrollo normativo con rango de Ley. Las medidas contenidas en la Ley van dirigidas a prevenir los distintos tipos de fraude contenido en el Plan (Guirado, 2014); citamos alguno:

- El fraude en el sector inmobiliario.
- El fraude que se ampara en la falta de información y opacidad propia de los paraísos fiscales y otros territorios de nula tributación.
- El fraude en fase recaudatoria.

Posteriormente, la *Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo*, se configura como otra fuente para combatir el fraude fiscal.

Ese mismo año (2010), la AEAT junto con la TGSS y la ITSS, elaboran el Plan Integral de Prevención y Corrección del Fraude Fiscal, Laboral y a la Seguridad Social³⁵, que amplía la colaboración entre los organismos públicos encargados del control del fraude para mejorar su eficacia. Entre las medidas que contiene el Plan se encuentra la *detección de rentas no declaradas depositadas en entidades de crédito de la UE*, primera mención específica en nuestra normativa a una de las tres obligaciones de información contenidas en el Modelo 720.

La batalla contra el fraude, la ingeniería fiscal y las tácticas defraudatorias no es tarea fácil; no solo España, sino que muchos Estados, han optado por conceder amnistías fiscales.

³⁴

http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/La_Agencia_Tributaria/Planificacion/Plan_de_Prevencion_del_Fraude_Fiscal/Plan_de_Prevencion_del_Fraude_Fiscal.shtml

³⁵ http://www.derechoshumanos.net/archivos/corrupcion-file/2010-Plan_integral_contra_el_fraude.pdf

2.6.2 CONCEPTO

No existe una definición legal para el término amnistía tributaria. Se puede decir que se trata de una medida por la cual se perdona, o flexibiliza, mediante una norma con rango de Ley, el cumplimiento de las obligaciones tributarias a los que no las cumplieron en su momento. Puede abarcar desde una condonación parcial de deudas, intereses o sanciones, hasta el perdón total de éstas, dependiendo del alcance de la Ley que la configure.

El objetivo de estas amnistías, hasta ahora, ha sido conseguir la repatriación de capitales situados en el extranjero, y obteniendo con ello un doble efecto: se logra que los Estados que las adoptan consigan que el capital situado en el extranjero vuelva a circular en el propio Estado y, por otro lado, también consiguen controlar el mismo de cara al futuro (Orena Domínguez, 2014).

En España hemos tenido tres “amnistías fiscales” desde el comienzo de la Democracia en el año 1978. La primera data de 1984, siendo Ministro de Economía y Hacienda Miguel Boyer, la cual exigía la compra de pagarés públicos. Hubo otra posterior en 1991, con Carlos Solchaga al frente del Departamento, que permitía comprar deuda pública a un interés muy inferior al que se pagaba por dinero debidamente regularizado.

2.6.3 DECLARACIÓN TRIBUTARIA ESPECIAL (DTE)

Así, llegamos a la última amnistía de nuestra historia democrática, la introducida por el *RDL 12/2012, de 30 de marzo, por el que se introducen diversas medidas tributarias y administrativas dirigidas a la reducción del déficit público*. Modificada por el *RDL 19/2012, de 25 de mayo, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios*, en virtud del cual se aprobó el *modelo 750*, también conocido como “Declaración Tributaria Especial” (DTE). Esta DTE fue desarrollada mediante la *Orden HAP/1182/2012, de 31 de mayo*.

La DA 1ª del RDL 12/2012, de 30 de marzo, dice así:

“1. Los contribuyentes del *Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, Impuesto sobre Sociedades o Impuesto sobre la Renta de no Residentes que sean titulares de bienes o derechos que no se correspondan con las rentas declaradas en dichos impuestos, podrán presentar la declaración prevista en esta disposición con el objeto de regularizar su situación tributaria, siempre que hubieran sido titulares de tales bienes o derechos con anterioridad a la finalización del último período impositivo cuyo plazo de declaración hubiera finalizado antes de la entrada en vigor de esta disposición.*

2. [...] deberán presentar una declaración e ingresar la cuantía resultante de aplicar al importe o valor de adquisición de los bienes o derechos [...], el porcentaje del 10 por ciento.

El cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior determinará la *no exigibilidad de sanciones, intereses ni recargos.*

[...]

3. El importe declarado por el contribuyente tendrá la consideración de renta declarada a los efectos previstos en el artículo 39 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, y en el artículo 134 del texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, aprobado por el Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo.

4.[...]

[...].

El plazo para la presentación de las declaraciones y su ingreso *finalizará el 30 de noviembre de 2012.*”

Esta última amnistía de 2012 se llevaba a término mediante la DTE. Consistía en una regularización tributaria extraordinaria ante la AEAT por la que se ponía en su conocimiento los bienes y derechos adquiridos por los titulares de los mismos con rentas no declaradas a efectos del IRPF, IS e IRNR. Llamativo es el hecho de que no tuviese

alcance a impuestos como el IVA³⁶ o a impuestos totalmente cedidos a las CCAA como ITPAJD, IP o ISD.

A través del modelo 750 se presentaba la DTE, ingresando el 10% del valor de adquisición de los bienes y derechos. Debía el titular serlo antes del 31-12-2010 para poder optar al derecho de amnistía. El importe declarado tendría la consideración de renta declarada a efectos de IRPF, IS o IRNR.

En la sociedad española fue una medida muy criticada, ya que el trato dispensado a los defraudadores suponía un agravio comparativo con respecto a los ciudadanos que habían cumplido con el Fisco. Esta DTE dispensaba a los que se acogiesen a ella de posibles sanciones por las infracciones cometidas, de pagar intereses de demora, o de tributar por su tipo de gravamen correspondiente si se hubiesen acogido a la normativa correspondiente en su día.

Si atendemos a un informe elaborado por el Consejo General de Economistas (REAF Consejo General de Economistas, 2012), se entiende que la medida estaba justificada para conseguir una reducción del déficit público generado en España, fruto de la crisis sufrida y latente aún en 2012, pero tendría un efecto aún más importante: *la dinamización de la economía española al aflorar bienes o derechos*, que por su origen de rentas no declaradas, permanecían ocultos e improductivos para España.

A juicio del Consejo General de Economistas, entre los aspectos más relevantes de esta regularización (cito alguno que considero básico) consideramos:

- La presentación de la DTE no interrumpe la prescripción de ningún impuesto (ventaja sobre la regularización prevista en la LGT, aparte de su menor coste fiscal).

³⁶ Existe una armonización comunitaria sobre su normativa.

- Cuando se ha utilizado una entidad instrumental para ostentar la titularidad jurídica de un bien o derecho, se da la posibilidad de que presente la DTE el titular real, siempre y que el titular jurídico sea no residente y que la titularidad jurídica pase al titular real antes de 31-12-2013.
- No se pueden regularizar a través de la DTE impuestos diferentes al IRPF, IS o IRNR como, por ejemplo, ITP, IVA, ISD o ITPAJD.
- La DTE es compatible con la regularización prevista en la LGT que lleva aparejados los recargos por presentación extemporánea de su art.27 (en general será el 20% más intereses de demora calculados a partir de los 12 meses siguientes al término del plazo voluntario de pago). Por ello habrá que analizar la mejor opción entre ambas.
- A partir de 2012 habrá que presentar una declaración informativa de los bienes y derechos que el contribuyente tenga en el extranjero.
- La DTE supone también la exoneración del posible delito fiscal.

Finalmente, si atendemos a los resultados conseguidos por la DTE, podemos decir que fue una *medida insatisfactoria*. Las previsiones manejadas por el Ministerio de Hacienda eran de aflorar alrededor de 40.000 millones de euros, a los que se les aplicaría una tasa del 10% que haría recaudar a la AEAT 4.000 millones. Bien, pues las cuotas tributarias ingresadas fueron de 1.193 millones, es decir, que de aplicar una tasa del 10% se pasó a aplicar una equivalente al 3%, y se dejaron de ingresar alrededor de 2.800 millones de euros. Este desajuste entre lo que el Estado pretendía recaudar y lo que finalmente se recaudó fue consecuencia de la interpretación de un informe³⁷ (Miguélez Freire, www.fiscalblog.es, 2016) de la DGT, que permitía aplicar la figura de la *prescripción* (recogida en la LGT) en el proceso de regularización de estas rentas no declaradas. En buena lógica, cierto es que la época del boom especulativo terminó en ejercicios ya prescritos y, por tanto, se podía aflorar lo adquirido en esos ejercicios sin tributar.

³⁷ Informe de la DGT sin firma y no publicado en el Boletín Oficial del Estado.

Esta es una cuestión que aún colea en la actualidad política española. En abril de 2016 el Congreso de los Diputados aprobó una Proposición no de Ley del PSOE instando al Gobierno a exigir los 2.800 millones de euros que se dejaron de recaudar en 2012 por no aplicar correctamente la tasa del 10% a los defraudadores acogidos a la amnistía fiscal que marcaba la normativa que desarrolló la DTE. Incluso PP y Ciudadanos, en agosto de 2016, alcanzaron un pacto para revisar este asunto.

La reciente STC, de 8 de junio de 2017, ha declarado la inconstitucionalidad de la DA que aprobó esta “amnistía fiscal” aprobada por el Gobierno en el mes de marzo del año 2012 a través de la fórmula del RDL, y, entre otras razones, argumenta su decisión en el error del Gobierno al utilizar el DL para su aprobación, ya que la propia CE lo prohíbe para este tipo de medidas. La STC califica lo ocurrido de “*abdicación del Estado ante su obligación de hacer efectivo el deber de todos de concurrir al sostenimiento de los gastos públicos*”. Dicho esto, cabe recordar lo que dice el art.75 de la LGT respecto de la condonación de deudas tributarias:

“Las deudas tributarias sólo podrán condonarse en virtud de ley, en la cuantía y con los requisitos que en la misma se determinen”.

3 LA DECLARACIÓN INFORMATIVA SOBRE BIENES Y DERECHOS EN EL EXTRANJERO. EL MODELO 720

3.1 INTRODUCCIÓN

Tras el repaso, casi cronológico, a las distintas normativas (tanto nacionales como internacionales) que tuvieron relación y que han dado fruto a la declaración informativa sobre bienes y derechos en el extranjero, llegamos a nuestro destino, el controvertido **Modelo 720**, como también es conocida esta declaración informativa y como, a partir de ahora, la llamaremos.

La situación de crisis económica mundial ha hecho que los Estados intenten maximizar su recaudación fiscal y, para eso, deben modernizar y actualizar, frente a existentes y potenciales errores, sus sistemas tributarios. Dentro de nuestro continente, la UE está concienciada en la lucha contra el fraude fiscal, ya que la cifra de dinero oculto al fisco ronda el trillón de euros³⁸, según se extrae del contenido del *Plan de acción de lucha contra el fraude y la evasión fiscal* del que hablamos en apartados anteriores en el presente trabajo. La libre circulación de capitales en el actual modelo de economía globalizada ha incrementado las conductas fraudulentas de carácter ilícito.

Nos encontramos en el año 2012, España está inmersa en una gran crisis económica (2008-2014, según la contabilidad nacional), como hemos dicho, dentro de un mundo globalizado. La Administración Tributaria debe hacer frente al descenso de ingresos en las arcas estatales, y su forma de llevar a cabo esta estrategia es mediante una doble vertiente:

- Un aumento tanto cuantitativo como cualitativo de los impuestos más importantes de nuestro Ordenamiento Jurídico (IRPF, IS, IVA, IIEE, entre otros).
- Potenciación del control del fraude fiscal.

Las circunstancias de crisis hacen necesario adoptar medidas que combatan esta lucha contra el fraude. Ciertamente es que, el intercambio automático de información tributaria entre los Estados es una de las mejores opciones a la hora de enfrentarse a los defraudadores, pero también lo es que, es un sistema que tiene limitaciones y que también necesita de la colaboración de otros Estados para su éxito.

³⁸ Información facilitada en la presentación de la Comunicación de la Comisión al Parlamento y el Consejo del Plan de acción de lucha contra el fraude y la evasión fiscal. Bruselas 6 de diciembre de 2012 COM (2012) 722 Final.

A tenor de la coyuntura del momento, entra en vigor la tercera amnistía fiscal de la democracia española, la DTE o, también llamada modelo 750³⁹, cuyo desarrollo aparece regulado el 31 de mayo. Esta fecha es importante, ya que, a los pocos meses, en octubre, el legislador establece esta obligación de informar específica mediante el Modelo 720. Queda patente, por la producción normativa de ese periodo de tiempo circundante a la crisis económica mundial, que el Estado español estaba comprometido en la creación y modificación de medidas de lucha contra los defraudadores.

Así es, la *Ley 7/2012, de 29 de octubre, de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude*, introdujo una nueva DA 18^a en la *Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT)*, por la que se establecía la obligación de informar sobre los bienes y derechos situados en el extranjero.

La Exposición de Motivos que encabeza el redactado de la *Ley 7/2012* deja patente, expresamente, las circunstancias que motivaron su nacimiento antes comentadas, y de ello se deduce que los mecanismos de intercambio de información existentes hasta el momento no daban los frutos deseados en la lucha contra el fraude. La información requerida por el Estado de residencia debería solicitarse a las entidades bancarias, gestoras de fondos y otras que se dedicaran a la intermediación financiera o que guardaran relación con los bienes o activos objeto de información (García Novoa, 2013).

El desarrollo de esta nueva obligación de información se encuentra en los arts. 42 bis, 42 ter y 54 bis del *Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos* aprobado por el *RD 1065/2007, de 27 de julio*, modificado por el *RD 1558/2012, de 15 de noviembre*. Finalmente, es la *Orden*

³⁹- RDL 12/2012, de 30 de marzo, por el que se introducen diversas medidas tributarias y administrativas dirigidas a la reducción del déficit público.

- RDL 19/2012, de 25 de mayo, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios (modifica al anterior).

- Orden HAP/1182/2012, de 31 de mayo (desarrolla los anteriores).

HAP/72/2013, de 30 de enero, la que aprueba el Modelo 720 de esta declaración informativa y se determina el procedimiento para su presentación. Sin que sean formalmente normativas, las Contestaciones de la DGT y las “Preguntas Frecuentes”, recopilación de contestaciones publicadas por la AEAT en su sitio web⁴⁰, serán una fuente *vinculante*⁴¹ muy valiosa a la hora de interpretar las leyes que desarrollan esta obligación de informar. En la **figura 6** se puede acceder a una visión estructurada de las principales normas que atañen al Modelo 720, y así poder establecer un esquema mental más lúcido, ya que el entramado normativo puede llegar a ser confuso.

Figura 6. Situación actual del modelo 720

NORMATIVA ACTUAL
<u>La Ley</u> ; Ley 7/2012, de 29 de octubre, de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria (...)
<u>El Reglamento</u> ; RD 1558/2012, de 15 de noviembre, por el que (...) se establecen obligaciones de información sobre bienes y derechos situados en el extranjero (...)
<u>La Orden</u> ; Orden HAP/72/2013, de 30 de enero, por la que se aprueba el modelo 720, declaración informativa sobre bienes y derechos situados en el extranjero (...)
No normativa; Contestaciones DGT y las “Preguntas Frecuentes” publicadas en la web de la AEAT.

Fuente: www.daya.es

Con este nuevo marco normativo se adaptan las normas de desarrollo de la LGT, a la normativa comunitaria e internacional en materia de asistencia mutua, y también se cumple el mandato de transposición al Derecho español de la *Directiva 2011/16/UE*.

⁴⁰ <http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/GI34/informacion.shtml>

⁴¹ Ver los arts. 88 y 89 de la LGT. En 2015 el TEAC dictó una serie de resoluciones (por ejemplo, la Resolución 02294/2013/00, de 22 de septiembre de 2015) que aclaran el valor de estas contestaciones de la DGT; grosso modo, recordaba que las contestaciones no son vinculantes para los tribunales económico-administrativos, aunque sí lo sean para los órganos de inspección y gestión, es decir, para los órganos encargados de la aplicación de los tributos como se plasma en el propio art.89.1 de la LGT (Departamento Fiscal de Garrigues, 2015).

Es importante matizar que el cumplimiento de la obligación de declarar no va ligado a un impuesto en particular y, esto es así, ya que la normativa ha usado como criterio delimitador el concepto de **residencia**.

Tanto la *Ley 35/2006, del IRPF (LIRPF)* como el *RDL 4/2004, de 5 de marzo*, por el que se aprueba el TRLIS (sustituida por la *Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del IS*), han configurado consecuencias específicas para los contribuyentes obligados a tributar por dichos impuestos por la integridad de su renta, por lo que la totalidad de dichos sujetos, siempre que tengan bienes o derechos en el extranjero, resulta obligada a cumplimentar la nueva declaración informativa.

Antes de comenzar el análisis, debemos recordar que ya existía una obligación de declarar estos bienes y derechos (Pedreira Menéndez, 2013) implícita en nuestros impuestos, concretamente en el IRPF, el IS y en el IP. Veamos lo que dice el art.2 del LIRPF:

“Constituye el objeto de este Impuesto la renta del contribuyente, entendida como la totalidad de sus rendimientos, ganancias y pérdidas patrimoniales y las imputaciones de renta que se establezcan por la ley, con independencia del lugar donde se hubiesen producido y cualquiera que sea la residencia del pagador.”

El artículo deja evidencia de que, si eres sujeto pasivo del IRPF, debes declarar por tu renta mundial, con lo que la obligación formal de declaración introducida no altera el contenido material de la obligación de contribuir.

Igualmente, veamos el art.4.1 del TRLIS⁴²:

“Constituirá el hecho imponible la obtención de renta, cualquiera que fuese su fuente u origen, por el sujeto pasivo.”

⁴² También se puede observar en el art.4 de la *Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del IS* (reforma al TRLIS): *“Constituirá el hecho imponible la obtención de renta por el contribuyente, cualquiera que fuese su fuente u origen.”*

En cuanto al último impuesto afectado, en el art. 5.1 a) de la *Ley 19/1991, de 6 de junio*, del IP, queda establecido que son sujetos pasivos:

“Por obligación personal, las personas físicas que tengan su residencia habitual en territorio español, exigiéndose el impuesto por la totalidad de su patrimonio neto con independencia del lugar donde se encuentren situados los bienes o puedan ejercitarse los derechos.”

Se observa que los tres impuestos obligaban ya a declarar por la renta (o el patrimonio) mundial. Sin embargo, esta nueva obligación de informar sí ha impuesto una novedad: un sistema sancionador específico.

En resumen y, siguiendo la tesis de PEDREIRA MENÉNDEZ, esta obligación de información solo debería servir para **controlar** bienes y derechos no generadores de rentas y que se correspondan con obligados tributarios que no tuviesen obligación de declarar por el IP⁴³, ya que el resto de bienes y derechos debería ser conocido por la Administración tributaria si se hubiese cumplido con la norma que lo regula. Y, con los datos recogidos, se contrastará si los obligados tributarios estaban actuando correctamente y, si no, deberán regularizar su situación.

Esta nueva obligación de información ha recibido y recibe numerosas críticas por parte del conjunto de la doctrina, de asesores fiscales⁴⁴, e incluso la CE ha enviado un **Dictamen Motivado** a España para que modifique sus normas sobre los activos mantenidos en otros Estados miembros de la UE o del EEE. Hablaremos más delante de ello.

⁴³ “Las personas jurídicas deberán tener registrados contablemente todos sus bienes y derechos, incluidos los existentes en el extranjero. No obstante, es cierto que no existe una obligación de identificar individualizadamente todos los bienes y derechos, por lo que esta obligación de información sí puede servir para tener un mayor control de los que se encuentren situados en el extranjero. No obstante, es información que debería estar reflejada contablemente y a la que se debería poder acceder a través de los oportunos procedimientos de comprobación e investigación para determinar si las rentas generadas en el extranjero están siendo declaradas correctamente en España.” (Pedreira Menéndez, 2013).

⁴⁴ Por ejemplo, AEDAF (Sérvulo González, 2015).

Para finalizar esta introducción al controvertido Modelo 720, una parte de la doctrina, el profesor PEDREIRA MENÉNDEZ entre ellos, incluso detecta errores en relación a la técnica legislativa utilizada. Hubiera sido más lógico incardinar esta nueva obligación de información en el art. 93 LGT, como las recogidas en el mismo, y no llevarla al final de la norma como DA⁴⁵, ya que la obligación de informar no se podría encuadrar dentro de la definición formal de DA. Además, el apartado segundo de la DA 18^a establece las infracciones y sanciones correspondientes por el incumplimiento de informar, quedando totalmente al margen del Título IV de la LGT que recoge la potestad sancionadora (arts. 178 a 212 LGT).

3.2 DESCRIPCIÓN MODELO 720

El Modelo 720, creado a partir de la Ley 7/2012, establece fuertes medidas en la prevención y lucha contra el fraude. Dada la deficiente técnica legislativa utilizada en su desarrollo, en base a efectuarnos una serie de cuestiones, procedo a describir pormenorizadamente este modelo. Considero necesario hacerlo de esta forma para que al lector se le haga menos gravoso su análisis, quede más estructurado, y se facilite la comprensión.

3.2.1 QUÉ ES Y EN QUÉ CONSISTE

El Modelo 720, es un modelo tributario que se configura como un formulario donde el contribuyente debe informar anualmente sobre bienes y derechos de su titularidad (real) situados en el extranjero. Afectará tanto a personas *físicas* como *jurídicas* residentes en territorio español, así como Establecimientos Permanentes⁴⁶, situados en este territorio, de entidades no residentes. Los residentes en 2012 tuvieron

⁴⁵ “Las DA, en una correcta técnica legislativa, deber ser usadas para regular: a) regímenes jurídicos especiales (territoriales, personales, etc.) que no puedan situarse en el articulado de la norma; b) excepciones, dispensas y reservas a la aplicación de la norma o alguno de sus preceptos, cuando no sea posible o adecuado regular estos aspectos en el articulado; y c) los preceptos residuales que, por su naturaleza y contenido, no tengan acomodo en ninguna otra parte del texto de la norma” (Pedreira Menéndez, 2013).

⁴⁶ Según el art.5.1 del MCDI: “Aquel lugar fijo de negocios mediante el cual una empresa realiza todo o parte de su actividad”

que cumplir con esta obligación por primera vez en el primer trimestre de 2013 (esta primera declaración, excepcionalmente, permitía presentarse hasta el 30 de abril de 2013 ya que la Orden que desarrolla el Modelo 720 se aprobó el 30 de enero de 2013).

Los objetivos generales perseguidos son:

- Informar sobre cuentas en entidades financieras situadas en el extranjero. (art. 42 bis del Reglamento General).
- Informar sobre valores, derechos, seguros y rentas depositados, gestionados u obtenidas en el extranjero. (art. 42 ter del Reglamento General).
- Informar sobre bienes inmuebles y derechos sobre bienes inmuebles situados en el extranjero. (art. 54 bis del Reglamento General).

Con la entrega de esta declaración a la Administración tributaria, esta podrá comprobar si esas personas residentes declaran o no en España las rentas derivadas de sus bienes y derechos situados en el extranjero (alquileres, dividendos, intereses...) en su declaración del IRPF, la cual deberán presentar pocos meses después (mayo-junio) de presentar el Modelo 720. De igual modo, servirá también para comprobar, en su caso, si se consignan esos bienes en la declaración del IP⁴⁷(restablecido en España en 2011 y todavía vigente), o en la declaración del ISD si esos bienes en el extranjero se transmiten por herencia o donación a otros sujetos residentes.

3.2.2 SUJETOS OBLIGADOS A PRESENTARLO (art. 2 de la Orden)

Esta obligación se extenderá a los que tengan la consideración de *titulares (reales)* de acuerdo con el art. 4.2 de la *Ley 10/2010 de prevención del blanqueo de capitales*⁴⁸:

⁴⁷ Restablecido en España en 2011 con carácter temporal, pero prorrogado incluso hasta el ejercicio 2017 (presentación en 2018) con un nuevo aplazamiento en la normativa introducido por *el RDL 3/2016, de 2 de diciembre, por el que se adoptan medidas en el ámbito tributario dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y otras medidas urgentes en materia social*. Esta prórroga tiene carácter indefinido y se aplicará una bonificación del 100% en la cuota íntegra del impuesto a los sujetos con obligación real o personal de contribuir. El impuesto no se elimina, según la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2016, por razones de control del fraude.

⁴⁸ “2. A los efectos de la presente Ley, se entenderá por titular real:

- Titular, representante, autorizado, beneficiario, usufructuario, tomador, con poder de disposición y otras formas de titularidad real.

Serán sujetos obligados: las personas físicas y jurídicas residentes en territorio español, así como Establecimientos Permanentes en este territorio de personas o de entidades no residentes y las entidades a las que se refiere el art. 35.4 de la LGT:

- Herencias yacentes, comunidades de bienes y demás entidades que, carentes de personalidad jurídica, constituyan una unidad económica o un patrimonio separado susceptibles de imposición.

En la **figura 7** se puede observar el formulario telemático que se ha de cumplimentar a la hora de confeccionar esta declaración informativa de bienes y derechos situados en el extranjero. Vemos como la información de apoyo contenida en las claves del formulario se ajusta a lo que dictan las normas que lo desarrollan.

a) La persona o personas físicas por cuya cuenta se pretenda establecer una relación de negocios o intervenir en cualesquiera operaciones.

b) La persona o personas físicas que en último término posean o controlen, directa o indirectamente, un porcentaje superior al 25 por ciento del capital o de los derechos de voto de una persona jurídica, o que por otros medios ejerzan el control, directo o indirecto, de la gestión de una persona jurídica. Se exceptúan las sociedades que coticen en un mercado regulado de la Unión Europea o de países terceros equivalentes.

c) La persona o personas físicas que sean titulares o ejerzan el control del 25 por ciento o más de los bienes de un instrumento o persona jurídica que administre o distribuya fondos, o, cuando los beneficiarios estén aún por designar, la categoría de personas en beneficio de la cual se ha creado o actúa principalmente la persona o instrumento jurídicos.”

Figura 7. Formulario Modelo 720

Declaración informativa sobre bienes y derechos situados en el extranjero. - Modelo 720

NIF del representante * Clave de condición del declarante Tipo de titularidad sobre el bien o derecho * Clave tipo de bien o derecho * Subclave de bien o derecho

Tipo de derecho real sobre de país Clave de identificación de Código de cuenta

Clave de identificación de NIF en el país de residencia

Identificación de la entidad

Domicilio de la entidad o Domicilio

Datos complementarios

Población/Ciudad Provincia/Región/Estado

* Código postal (ZIP code) * Código país

Fecha de incorporación * Origen del bien o derecho Fecha de extinción

Valoración 1: Saldo o valor a 31 de Diciembre; saldo o valor en la fecha de extinción; valor de adquisición Valoración 2: Importe o valor de la transmisión; saldo medio del último trimestre

Obligados a declarar

1. Titular
2. Representante
3. Autorizado
4. Beneficiario
5. Usufructuario
6. Tomador
7. Con poder de disposición
8. Otras formas de titularidad real

Bienes o derechos que se deben declarar

- C. Cuentas abiertas en entidades que se dediquen al tráfico bancario o crediticio y se encuentren situadas en el extranjero.
- V. Valores o derechos representativos de la participación en cualquier tipo de entidad jurídica extranjera.
- I. Acciones o participaciones en Instituciones de Inversión Colectiva situadas en el extranjero.
- S. Seguros de vida o invalidez y rentas temporales o vitalicias, cuyas entidades aseguradoras se encuentren situadas en el extranjero.
- B. Titularidad y derechos reales sobre inmuebles ubicados en el extranjero.

Supuestos en los que se debe declarar

- A. Bien o derecho que se declara por primera vez o que se incorpora en el ejercicio de la declaración.
- M. Bien o derecho que se declara porque su saldo o valoración ha superado los 20.000 euros o bien porque los saldo o valoraciones se hubiesen incrementado respecto de los últimos comunicados en un importe superior a 20.000 euros.
- C. Bien o derecho que se declara porque se extingue la titularidad o cualquier otra forma de titularidad real sobre el mismo.

Fuente: ATSA⁴⁹ (Asesoría fiscal, jurídica y económica)

Como el criterio clave para tener la obligación de declarar es la **residencia** en territorio español, la DGT publicó el 13 de febrero de 2013 un Informe⁵⁰ donde aclara el concepto de residente en España. Por tanto, debemos concluir que afecta únicamente a:

- Quienes residen en España.
- Quienes residen en el extranjero, por su condición de:
 - o Miembros de misiones diplomáticas españolas, comprendiendo tanto al jefe de la misión como a los miembros del personal diplomático, administrativo, técnico o de servicios de la misión.
 - o Miembros de las oficinas consulares españolas, comprendiendo tanto al jefe de éstas como al funcionario o personal de servicios de ellas adscritos, con excepción de los vicecónsules honorarios o agentes consulares honorarios y del personal dependiente de ellos.

⁴⁹ www.atsa.es

⁵⁰ www.minhfp.gob.es/Documentacion/Publico/Tributos/Informes/Informe_Modelo_720_IRPF.pdf

- Titulares de cargo o empleo oficial del Estado español como miembros de las delegaciones y representaciones permanentes acreditadas ante organismos internacionales o que formen parte de delegaciones o misiones de observadores en el extranjero.
- Funcionarios en activo que ejerzan en el extranjero cargo o empleo oficial que no tenga carácter diplomático o consular.

Excepto:

- Personas que no sean funcionarios públicos en activo o titulares de cargo o empleo oficial y tuvieran su residencia habitual en el extranjero con anterioridad a la adquisición de cualquiera de las condiciones enumeradas en aquél.
- En el caso de los cónyuges no separados legalmente o hijos menores de edad, cuando tuvieran su residencia habitual en el extranjero con anterioridad a la adquisición por el cónyuge, el padre o la madre, de las condiciones enumeradas anteriormente.
- Personas a quienes les sea de aplicación el Protocolo de Privilegios e Inmunidades del personal al servicio de instituciones europeas⁵¹, cuando residían en España al adquirir esa condición, y que por tanto conservan su domicilio fiscal en España.

En determinados casos, existen *exoneraciones* que se explicitan en cada uno de los apartados que especificaremos a continuación.

3.2.3 CONTENIDO DE LA INFORMACIÓN A FACILITAR (art. 3 de la Orden)

En cuanto a la información a suministrar en la declaración informativa, la Orden se refiere al Reglamento General, a sus artículos 42 bis, 42 ter y 54 bis. La información que se tendrá que consignar en el Modelo 720 es la siguiente:

⁵¹ www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/cron_trib/articulo_134_LopezEspadafor.pdf

3.2.3.1 Información sobre cuentas situadas en el extranjero (art. 42 bis)

Cuentas abiertas en entidades financieras o de crédito de las cuales los declarantes sean titulares, beneficiarios, apoderados o en los que figuren como autorizados o bien ostenten otra forma de poder de disposición.

Se tendrá que indicar la naturaleza de las cuentas: corriente, de ahorro, imposiciones a plazo, cuentas de crédito y otras cuentas con independencia de la modalidad o denominación que adopten, aunque no exista retribución. La información requerida será:

- La razón social o denominación completa de la entidad bancaria o de crédito, así como su domicilio.
- La identificación completa de las cuentas.
- La fecha de apertura o cancelación, o si es conveniente, las fechas de concesión y revocación de la autorización.
- Los saldos de las cuentas a 31 de diciembre y el saldo medio correspondiente al último trimestre del año.

No se tendrá obligación de informar:

- Cuando el obligado tributario sea una de las entidades a que se refiere el art. 9.1 del TRLIS⁵², aprobado, por el *RDL 4/2004, de 5 de marzo*.

No se tendrá la obligación de informar tampoco, respecto de las cuentas siguientes:

- Aquéllas de las que sean titulares personas jurídicas y de otras entidades residentes en territorio español, así como Establecimientos Permanentes en España de no residentes, *registradas en su contabilidad* de forma

⁵² Derogado por Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades (art.9.1 de la LIS).

individualizada e identificadas con su número, entidad de crédito y sucursal en la que figuren abiertas y país o territorio en la que se encuentren situadas.

- Aquéllas de las que sean titulares personas físicas residentes en territorio español que desarrollen una actividad económica y lleven su contabilidad de acuerdo con lo que dispone el CCo, y *registradas en la documentación contable* de forma individualizada e identificadas por su número, entidad de crédito y sucursal en la que figuren abiertas y país o territorio en el que se encuentren situadas.
- Aquéllas de las que sean titulares personas físicas, jurídicas y demás entidades residentes en territorio español, abiertas en establecimientos en el extranjero de *entidades de crédito domiciliadas en España*, que deban ser objeto de declaración por dichas entidades conforme a lo previsto en el art.37 del Reglamento General, siempre que hubieran podido ser declaradas conforme a la normativa del país donde esté situada la cuenta⁵³.
- No existirá obligación de informar sobre ninguna cuenta cuando los saldos a 31 de diciembre o los saldos medios del último trimestre, no superen, *conjuntamente*, los 50.000€.

La presentación de la declaración en años sucesivos solo será obligatoria cuando cualquiera de los *saldos conjuntos* anteriores hubiese experimentado un incremento superior a 20.000€ respecto de los que determinaron la última declaración.

Dicha obligación también se extiende a quienes hayan ostentado cualquiera de las formas de poder de disposición marcadas por la normativa, dichas al comienzo, en *cualquier momento del año* al que se refiere la declaración. En su caso, deberán indicar el saldo de la cuenta en la fecha en la que dejaron de tener tal condición.

⁵³ Cuenta respecto de la que se informa en el Modelo 196, ya que la entidad bancaria está domiciliada en España. Modelo 196: "Resumen anual de retenciones e ingresos a cuenta sobre rendimientos del capital mobiliario y rentas obtenidas por la contraprestación derivada de cuentas en toda clase de instituciones financieras".

3.2.3.2 *Información sobre valores, derechos, seguros y rentas depositados, gestionados u obtenidas en el extranjero (art. 42 ter)*

- **Información sobre los valores o derechos representativos de la participación en el capital o en los fondos propios de todo tipo de entidades jurídicas, sobre valores representativos de la cesión a terceros de capitales propios, y sobre valores aportados para su gestión o administración a cualquier instrumento jurídico.**

En este apartado se incluirán (de los que sean titulares o de los que tengan la consideración de *titular real*):

- Valores o derechos representativos de la participación en cualquier tipo de entidad jurídica.
- Valores representativos de la cesión de capitales propios a terceros.
- Valores aportados para su gestión o administración a cualquier instrumento jurídico, incluyendo fideicomisos⁵⁴ y “trust⁵⁵” o masas patrimoniales que puedan actuar en el tráfico económico, aunque no tengan personalidad jurídica.

La información requerida será:

- La razón social o denominación completa de la entidad jurídica, del tercer cesionario o identificación del instrumento o relación jurídica, según corresponda, así como su domicilio.
- Saldo a 31 de diciembre de cada año, de los valores y derechos representativos de la participación en el capital o en los fondos propios de entidades jurídicas. La información contendrá el número y clase de acciones y participaciones de las que sea titular, así como su valor.

⁵⁴ <http://www.definicionabc.com/derecho/fideicomiso.php>

⁵⁵ <https://traduccionjuridica.es/el-trust/>

- Saldo a 31 de diciembre de los valores representativos de la cesión a terceros de capitales propios. La información contendrá el número y clase de valores de los que sea titular, así como su valor.
- Saldo a 31 de diciembre de los valores aportados en el instrumento jurídico correspondiente.

Objeto de deber de información también serán:

- Las acciones y participaciones en el capital social o fondos patrimoniales de IIC en el extranjero.

La información a suministrar será:

- La razón social o denominación completa de la IIC, así como su domicilio, el nombre y clase de acciones y participaciones, y si procede, compartimento al que pertenecen, así como su valor liquidativo a 31 de diciembre.

Por último, esta obligación de informar también afecta a quienes hayan sido titulares reales de los valores y derechos, a los que se refieren los apartados anteriores, en cualquier momento del ejercicio al que afecta la declaración, aunque a 31 de diciembre no se siga siendo titular. La información a suministrar será la de la fecha de extinción.

- **Información sobre seguros de vida o invalidez y rentas vitalicias o temporales.**

Será necesario informar de los seguros de los que sean tomadores y de las rentas vitalicias y temporales de las cuales sean beneficiarios como consecuencia de la entrega de un capital en dinero, bienes muebles o inmuebles, contratados con entidades establecidas en el extranjero.

Se informará de:

- Los seguros de vida o invalidez de los que resulten tomadores a 31 de diciembre de cada año cuando la entidad aseguradora se encuentre situada en el extranjero, con indicación de su valor de rescate a esta fecha.
- Las rentas temporales o vitalicias de las que sean beneficiarios a 31 de diciembre, consecuencia de la entrega de un capital en dinero, de derechos de contenido económico o de bienes muebles o inmuebles, a entidades situadas en el extranjero, con indicación de su valor de capitalización a esta fecha.

Válido tanto para este apartado como para el anterior se articula lo siguiente:

Cuando *conjuntamente no superen* el importe de 50.000€, no existirá obligación de informar:

- sobre los saldos de los valores o derechos de la participación en cualquier tipo de entidad.
- sobre el valor liquidativo de las participaciones en IIC.
- sobre el valor de rescate de los seguros de vida o invalidez y el valor de capitalización de las rentas temporales o vitalicias.

En caso de superar dicho importe se tendrá que informar sobre todos los títulos, activos, valores, derechos, seguros y rentas.

Como tampoco existirá obligación de informar:

- Cuando el obligado tributario sea una de las entidades a que se refiere el art. 9.1 del TRLIS (art.9.1 de la LIS), aprobado, por el *RDL 4/2004, de 5 de marzo*.
- Cuando el obligado tributario sea una persona jurídica o entidad residente en territorio español o cuando sea un establecimiento permanente en España de no residentes, que tengan *registrados en su contabilidad* de forma individualizada los valores, derechos, seguros y rentas a los que nos referimos.

La presentación de la declaración en los años sucesivos solo será obligatoria cuando cualquiera de los *saldos conjuntos* anteriores hubiese experimentado un incremento superior a 20.000€ respecto de los que determinaron la última declaración.

Las valoraciones a que se refieren las distintas informaciones a suministrar, de estos dos últimos apartados, deberán aportarse calculadas conforme a la *valoración a efectos del IP*⁵⁶.

3.2.3.3 Información sobre los bienes inmuebles y derechos sobre bienes inmuebles situados en el extranjero (art. 54 bis)

Se tendrá que informar de la titularidad del bien inmueble, de los derechos reales de uso o disfrute sobre bienes inmuebles, de la nuda propiedad, de la multipropiedad, del aprovechamiento por turnos, de la propiedad a tiempo parcial, o de fórmulas similares sobre bienes inmuebles y de otros derechos reales.

La información a aportar será:

- Identificación del inmueble con especificación de si se trata de la titularidad del bien inmueble, de los derechos reales de uso o disfrute sobre bienes inmuebles, de la nuda propiedad, de la multipropiedad, del aprovechamiento por turnos, de la propiedad a tiempo parcial o de fórmulas similares sobre bienes inmuebles y de otros derechos reales.
- Situación del inmueble: país o territorio en que se encuentra situado, localidad, calle y número.
- Fecha de adquisición.
- Valor de adquisición.
- En caso de titularidad de contratos de multipropiedad, aprovechamiento por turnos a tiempo parcial o de fórmulas similares, se tendrá que indicar la fecha

⁵⁶ Ley 19/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio.

de adquisición de estos derechos y su valor a 31 de diciembre, según la valoración a efectos del IP.

No se tendrá obligación de informar sobre los inmuebles o derechos sobre bienes inmuebles siguientes:

- Aquéllos de los que sean *titulares* las entidades a que se refiere el art. 9.1 del TRLIS (art.9.1 de la LIS), aprobado por el *RDL 4/2004, de 5 de marzo*.
- Aquéllos de los que sean titulares personas jurídicas y otras entidades residentes en territorio español, así como Establecimientos Permanentes en España de no residentes, *registrados en su contabilidad* de forma individualizada y suficientemente identificados.
- Aquéllos de los que sean titulares personas físicas residentes en territorio español que desarrollen una actividad económica y lleven su contabilidad de acuerdo con lo que dispone el CCo, y *registradas en la documentación contable* de forma individualizada y suficientemente identificados.
- No existirá obligación de informar sobre ningún inmueble o derecho sobre el bien inmueble cuando los valores del valor de adquisición, el valor de los derechos de titularidad de contratos de multipropiedad y los valores en caso de titularidad de derechos reales de uso o disfrute y nuda propiedad no superen, *conjuntamente* los 50.000€.

Esta obligación de información también afecta a quienes hayan sido titulares reales del inmueble o derecho conforme a lo referido en los apartados anteriores, en cualquier momento del ejercicio al que afecta la declaración, aunque a 31 de diciembre no se siga siendo titular. La información a suministrar será la de la *fecha de extinción*. La declaración informativa deberá incorporar el valor de transmisión del inmueble o derecho y la fecha de ésta.

Es importante destacar en este apartado, que no tan solo se deberán declarar los bienes de los que se tenga la titularidad total y directa, sino también aquellos bienes que, aun no superando los valores previstos para ser declarados en base al valor de su

participación, el valor total del bien en cuestión supere dichos baremos. En este caso se declarará igualmente el valor total de compra y la participación en ese bien del declarante, o el tipo de representación que ejerce.

La presentación de la declaración en los años sucesivos solo será obligatoria cuando el valor conjunto anterior hubiese experimentado un incremento superior a 20.000€ respecto de los que determinaron la presentación de la última declaración.

3.2.4 FORMA DE PRESENTACIÓN (arts. 4 a 6 de la Orden)

Se efectuará, exclusivamente, por vía telemática a través de internet de acuerdo con las condiciones y el procedimiento previsto en los artículos 5 y 6 de la Orden reguladora. Se deduce, por lo tanto, que no cabe realizar su presentación en papel impreso.

El art. 5 trata de las condiciones generales de presentación telemática, es decir, cuestiones de carácter técnico que no vamos a desarrollar. El art. 6 se refiere al procedimiento de la presentación telemática de las declaraciones correspondientes al Modelo 720.

Dado que presentar por separado las tres obligaciones de información a las que alude la Orden sería una tarea muy laboriosa, para disminuir las cargas formales se estima conveniente aunar en un solo modelo informativo todas. Y, a pesar que sea obligado presentar el modelo telemáticamente, se pone a disposición del obligado tributario un programa de ayuda para facilitar la obtención de ficheros como su adecuada transmisión y así facilitar su correcta cumplimentación.

3.2.5 CUÁNDO SE PRESENTA. PLAZO (art. 7, DT única de la Orden)

El plazo de presentación es del 1 de enero al 31 de marzo del año siguiente al que se refiere la información a suministrar. Si por razones de carácter técnico no fuese posible

efectuar la presentación por internet en el plazo fijado por el art. 7, dicha presentación podrá efectuarse durante los tres días naturales siguientes al de finalización de dicho plazo.

3.2.6 CONSECUENCIAS TRIBUTARIAS DE NO PRESENTARLO O HACERLO FUERA DE PLAZO

Aquí llegamos a uno de los puntos más conflictivos, el cual más adelante analizaremos. La tenencia, declaración o adquisición de bienes y derechos de los que no se ha cumplido en el plazo establecido la obligación de información, será considerado como una ganancia patrimonial no justificada a integrar en el ejercicio no prescrito⁵⁷ más antiguo, por el valor de los bienes o derechos no declarados, con el agravante de recibir una multa pecuniaria proporcional del 150% del importe base de la sanción, por infracción tributaria grave.

Y ha sido la DA 1ª de la Ley 7/2012 la que ha previsto este régimen sancionador específico para los supuestos de ganancias patrimoniales no justificadas y de presunción de rentas:

“La aplicación de lo dispuesto en el artículo 39.2 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, y en el artículo 134.6 del texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, aprobado por el Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo, determinará la comisión de infracción tributaria, que tendrá la consideración de muy grave, y se sancionará con una multa pecuniaria proporcional del 150 por ciento del importe de la base de la sanción.[...]”.

La consideración de infracción *muy grave* prevista, también se recoge en la DA 18ª de la LGT.

⁵⁷ Art. 39.2 LIRPF y art. 134.6 del TRLIS (derogado por la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades; ahora en el art. 121.6 de la LIS).

Si el contribuyente puede acreditar que la titularidad de los bienes o derechos se corresponden con rentas declaradas, o con rentas obtenidas en periodos impositivos respecto de los cuales no hubiese tenido la condición de contribuyente por este impuesto, no serán considerados como una ganancia patrimonial no justificada. Ha sido el art. 3 de la *Ley 7/2012* el que ha creado este segundo apartado en el art. 39 LIRPF⁵⁸.

Cabe puntualizar que la no consideración como ganancia patrimonial no justificada se establece para personas físicas y jurídicas que puedan acreditar la financiación de los bienes con rentas declaradas, y para aquellas personas físicas residentes actualmente en territorio español que hubiesen sido no residentes con anterioridad y que ahora tengan la obligación de efectuar declaración (situación bastante común en muchos territorios turísticos de España).

Es importante remarcar varias cuestiones importantes que se desprenden de este precepto (Pedreira Menéndez, 2013):

- Si la declaración no se presenta en plazo (1 de enero a 31 de marzo del año siguiente) se aplica este precepto ineludiblemente. Es decir, quien no presente su declaración informativa en dicho plazo, además de las sanciones previstas en el régimen sancionador de la DA 18ª LGT, será considerado sujeto pasivo del impuesto aplicable, con la obligación de integrar los bienes o derechos declarados como si fueran ganancias patrimoniales no justificadas y su pertinente tributación a tipos progresivos.
- Se establece una sanción encubierta, olvidando por completo el periodo real de generación de la renta, cuando el precepto dicta que las ganancias se integrarán *“en el periodo impositivo más antiguo entre los no prescritos*

⁵⁸ *“En todo caso tendrán la consideración de ganancias de patrimonio no justificadas y se integrarán en la base liquidable general del periodo impositivo más antiguo entre los no prescritos susceptible de regularización, la tenencia, declaración o adquisición de bienes o derechos respecto de los que no se hubiera cumplido en el plazo establecido al efecto la obligación de información a que se refiere la disposición adicional decimoctava de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.*

No obstante, no resultará de aplicación lo previsto en este apartado cuando el contribuyente acredite que la titularidad de los bienes o derechos corresponde con rentas declaradas, o bien con rentas obtenidas en periodos impositivos respecto de los cuales no tuviese la condición de contribuyente por este Impuesto.”

susceptibles de regularización”. Se devengarán, en consecuencia, intereses de demora durante más días, aunque dicha renta no existiera en el ejercicio al que se pretende su imputación.

- El apartado segundo del art. 39 LIRPF excluye la invocación de la prescripción para evitar la aplicación del precepto, es decir, aunque el contribuyente pruebe que era titular de los bienes o derechos correspondientes desde una fecha anterior a la del periodo de prescripción, solo se podrá eludir su aplicación cuando el contribuyente acredite que la titularidad de los bienes o derechos se corresponden con rentas declaradas, o bien con rentas obtenidas en periodos impositivos respecto de los cuales no tuviese la condición de contribuyente por este impuesto.

Por tanto, si la Administración tributaria se percatase de bienes y derechos situados en el extranjero que debiesen haber sido declarados por una persona física en España, ésta podría tener que pagar por el IRPF una cuota de hasta el 45% como tipo marginal en 2016, más intereses de demora, más una sanción del 150% sobre dicha cuota.

- **Presunción de obtención de rentas en el IS:**

El art. 4 de la Ley 7/2012 ha modificado el art. 134.6 TRLIS (art. 121.6 de la LIS), quedando redactado de la siguiente manera:

“En todo caso, se entenderá que han sido adquiridos con cargo a renta no declarada que se imputará al periodo impositivo más antiguo de entre los no prescritos susceptible de regularización, los bienes y derechos respecto de los que el sujeto pasivo no hubiera cumplido en el plazo establecido al efecto la obligación de información a que se refiere la disposición adicional decimoctava de la LGT”.

PEDREIRA MENÉNDEZ opina que a este precepto se le puede hacer la misma crítica que a su homólogo en el IRPF. Se impide la imputación al periodo real de obtención de las rentas, y la norma se aplica siempre que no se haya presentado la declaración informativa en plazo. A diferencia de cómo se plasmaba en el TRLIS, no se comienza diciendo que *“se presumirá”* sino que *“en todo caso, se entenderá que han sido*

adquiridos con cargo a renta no declarada”. Con ello, parece eliminarse el carácter de presunción “*iuris tantum*” que tenía este artículo, lo que permitía incluso invocar la prescripción, si ésta era suficientemente probada, para introducir una presunción “*iuris et de iure*”, que no admite ninguna prueba en contrario (Pedreira Menéndez, 2013).

3.2.7 RÉGIMEN SANCIONADOR

La DA 18ª de la LGT establece el régimen sancionador aplicable por el incumplimiento esta obligación de información.

Constituyen infracciones tributarias muy graves:

- La no presentación en plazo de la declaración.
- La presentación de forma incompleta, inexacta o con datos falsos de la declaración.
- La presentación de las mismas por medios distintos a los electrónicos, informáticos y telemáticos en aquellos supuestos en que hubiera obligación de hacerlo por dichos medios.

La norma articula las mismas sanciones para cada uno de los tres grupos de bienes o derechos sobre los que informar. Se dividen en dos apartados:

- Sanciones por datos o conjunto de datos no declarados o declarados erróneamente, incompletos, inexactos o falsos será de 5.000€ por cada dato o conjunto de datos, con un mínimo de 10.000€.
- La presentación fuera de plazo, o la presentación de la declaración por otros medios no telemáticos, supondrá una multa fija de 100€ por cada dato o conjunto de datos no declarados, con un mínimo de 1.500€.

Y añade la DA 18ª de la LGT que las Leyes reguladoras de cada tributo podrán establecer consecuencias específicas para el caso de incumplimiento de la obligación de información establecida en esta DA.

Para cerrar este apartado, me gustaría llamar la atención sobre este durísimo régimen sancionador, aspecto que matizaremos más adelante. Si la Hacienda española descubre bienes en el extranjero que tengan un valor elevado, podrá exigir a su titular cantidades superiores a ese valor, e incluso la persona podría incurrir en delito fiscal, al ser considerados los bienes o derechos no declarados en el Modelo 720 como ganancias de patrimonio no justificadas.

3.3 EJEMPLOS REALES DE SANCIONES DE HACIENDA

En este apartado se quiere plasmar la cruda realidad del incumplimiento de la obligación de informar de bienes y derechos situados en el extranjero por el obligado tributario.

El abogado del despacho DMS Consulting⁵⁹ (consultoría de Palma de Mallorca), Alejandro del Campo, juntos con otros profesionales del sector, denunció el Modelo 720 ante la Comisión Europea. DEL CAMPO remitió un dossier con casos reales para demostrar lo que, en opinión de estos profesionales, era un régimen sancionador excesivo.

A continuación, se procede a ilustrar dos de estos casos particulares:

Primer caso. - Persona que declaró voluntariamente, pero fuera de plazo, que tenía en Suiza 340.255,93€, totalmente prescritos, y Hacienda le exige 442.312,44€.

Se trata de una inspección fechada el 26/05/2015. Un pensionista residente en España presentó voluntariamente (sin requerimiento o notificación previa de Hacienda) en Modelo 720 correspondiente al año 2012 fuera de plazo, declarando que, a finales de 2012, tenía 340.255,93€ en una cuenta depositada en Suiza. Ese dinero estaba en Suiza desde hacía muchos años, con lo que la obtención de la renta presunta estaba totalmente prescrita cuando entró en vigor, a finales de 2012, la normativa del Modelo 720.

En el procedimiento de inspección, Hacienda le aplica el art.39.2 de LIRPF y le liquida por el IRPF del ejercicio 2012, 169.300,65€ de cuota más 16.016,88€ de intereses

⁵⁹ www.consultingdms.com

de demora (al imputarle lo declarado como ganancia patrimonial no justificada en el IRPF 2012, por ser el último año no prescrito en que ya estaba en vigor la normativa) y propone una sanción de 253.950,98€ (150% de la cuota IRPF). Aun presentando alegaciones en su defensa, esta persona acabó siendo sancionada, con fecha 10/11/2015, y con una liquidación en la que solo variaba al alza los intereses de demora, siendo finalmente de 19.060,81€. Es decir, Hacienda le exige 442.312,44€ (169.300,65€ + 19.060,81€ + 253.950,98€), un 130% más de lo que este jubilado tenía situado en el extranjero.

Lógicamente se firmó acta de disconformidad y, seguidamente, Hacienda acordó el embargo de los bienes de este pensionista en España. Podemos observar lo desproporcionado de la sanción (150% de la cuota) por una persona que declaró voluntariamente, aunque de forma tardía. Y, aspecto también durísimo, la pérdida de la prescripción (el plazo común es de 4 años, según dicta el art. 66 LGT) ya ganada⁶⁰ de un capital que estaba en el extranjero desde hacía muchos años.

Segundo caso. - Persona que declaró voluntariamente que tenía 52.000€ en otro estado de la UE, procedentes de una donación de su padre, y Hacienda le exige 52.157,19€.

Se trata de una inspección con fecha mediados de noviembre de 2015. Residente español que presentó voluntariamente (sin requerimiento o notificación previa de Hacienda) el Modelo 720 2013 dentro del plazo, declarando que tenía una cuenta abierta en otro Estado de la UE desde mediados 2011 con un saldo total a 31/12/2013 de 98.168,26€, de los cuales 52.000€ procedían de tres transferencias de su padre realizadas en 2011 y 2012.

En la inspección, Hacienda considera que tenía que haber informado sobre esos 52.000€ en el Modelo 720 del año 2012 y le aplica el art. 39.2 LIRPF, con lo que le liquida, por el IRPF de 2012, 19.943,61€ de cuota + 2.298,16€ de intereses de demora (al imputarle lo no declarado como ganancia patrimonial no justificada en el IRPF 2012) y propone una sanción de 29.915,42€ (150% de la cuota IRPF).

⁶⁰ Art. 69.3 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), “La prescripción ganada comporta la extinción de la deuda tributaria”.

Es decir, Hacienda convierte una donación de padre a hijo que tributaria por el ISD de esos ejercicios (prácticamente no tributaria) en una ganancia no justificada y le exige el 100% del importe donado (19.943,61€ + 2.298,16€ + 29.915,42€ = +/- 52.000€).

En un próximo apartado del trabajo, que versará sobre las principales críticas doctrinales y de profesionales al Modelo 720, se justificará el porqué de lo desproporcionado de estas sanciones, entre otras cuestiones.

4 PRINCIPALES CRÍTICAS AL MODELO 720

El objetivo pretendido por el Modelo 720 es legítimo y muy plausible. La lucha contra el fraude se ha convertido en un fin casi unánime en el mundo globalizado en el que vivimos, entre otras razones, porque esta globalización existente hace muy difícil controlar transacciones económicas, movimientos de información, etc. Y los Estados buscan constantemente medidas que les ayuden a esta labor. Pero el Modelo 720 se ha configurado, en nuestra opinión, de tal manera que no respeta ni el Derecho de la UE ni la propia Constitución Española (CE).

A la hora de afrontar este apartado tenía dos caminos alternativos. Podría haber hecho un análisis técnico, puramente doctrinal basado en trabajos⁶¹ que incidían punto por punto sobre los preceptos o principios que los grandes expertos en la materia consideran vulnerados, tanto del derecho comunitario como de la CE. Pero he considerado que hacerlo apoyado en la denuncia presentada por DEL CAMPO ante la Comisión Europea (que ya ha enviado a España un Dictamen motivado -2017- para su modificación) es una forma más didáctica y práctica de comprender el porqué de la controversia surgida con el Modelo 720. Esta denuncia se fundamenta en la defensa de los principios y libertades más importantes que se infringen, en opinión de DEL CAMPO y de los expertos en la materia. No solamente daré luz a las críticas efectuadas en esta

⁶¹ (Herrero de la Escosura, 2016)

denuncia, se harán algunas puntualizaciones doctrinales que enriquecerán este análisis de las cuestiones conflictivas del Modelo 720.

DEL CAMPO llevó el Modelo 720 ante la Comisión Europea, concretamente presentó formalmente la denuncia en febrero de 2013, y la motivó de la siguiente manera (Del Campo Zafra, 2014):

4.1 VULNERA LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

Razones por las que el Modelo 720 es contrario a la CE:

- **Una Orden Ministerial impone la presentación telemática, sin ningún respaldo legal.**

Ni la *Ley 7/2012* ni el *RD 1558/2012* que la desarrolla, ni la regulación de la obligación de información contenida en la DA 18ª de la LGT prevén la presentación telemática del Modelo 720. Es una simple Orden Ministerial la norma que impone este método de presentación.

Por esta circunstancia, ya podría defenderse la posición de que no es posible sancionar por no presentar el Modelo 720, ya que no se le puede obligar (con una simple Orden Ministerial) al sujeto pasivo a declarar por vía telemática y porque tampoco se puede declarar en papel ya que no existe impreso para ello.

Efectivamente, es una Orden Ministerial quien fija las formalidades de presentación de la declaración, como suele ser habitual; pero, esta Orden recoge solo una forma posible de presentación, por vía telemática, obligatoriedad que no aparece en ninguna de las normas que la fundamentan (ni en la LGT ni en el Reglamento General, por ejemplo), que se limitan a prever la posibilidad de sancionar en caso de que se fijase la obligación mediante medios electrónicos, informáticos o telemáticos y esta se

incumpliese. Eso significa la existencia potencial de una obligación, pero no de una obligación real, pues esta no llega a crearse en las normas con competencia para ello (Herrero de la Escosura, 2016).

Por otro lado, ni la Orden ni el Reglamento General han sido capaces de precisar el verdadero alcance de esta obligación. Ha sido la AEAT, mediante las “preguntas frecuentes” la que ha llevado a cabo este trabajo. Desde el punto de vista sancionador este hecho resulta de gran importancia. Conforme el art. 12.3 LGT, la facultad de dictar disposiciones interpretativas o aclaratorias de las normas tributarias corresponde de forma exclusiva al Ministro de Hacienda. Sin embargo, es la AEAT quien realiza esa labor por medio de “preguntas frecuentes”, por lo que ello hace que dichas interpretaciones serán vinculantes para la propia Administración Tributaria, pero no así para los ciudadanos, para los que no deja de ser una opinión de un órgano público administrativo. Es decir, nos podemos encontrar con distintas y razonables interpretaciones que no han sido dictadas por el órgano competente (Orena Domínguez, Medidas de lucha contra el fraude fiscal, 2013).

- **Las duras sanciones y consecuencias previstas en caso de incumplimiento infringen el principio de proporcionalidad e incluso el de no confiscatoriedad.**

En caso de incumplimiento se está presumiendo que el contribuyente actúa con ánimo elusivo y las sanciones y consecuencias son manifiestamente desproporcionadas. Así, por ejemplo:

- Sanción de 10.000€ por no declarar una cuenta de 10.000.000€.
- Sanción de 20.000€ por no declarar una cuenta de 51.000€ y un fondo de inversión de 51.000€.
- Sanción de 75.000€ si tres hermanos tienen cinco cuentas que sumen un total de 55.000€ (cada uno tendría que pagar 5.000€ x 5).

Como se aprecia, las sanciones formales mínimas no tienen en cuenta el valor del bien no declarado o declarado incorrectamente. Por ello, el régimen sancionador parece muy agresivo y es posible que vulnere el principio de proporcionalidad. La lesión del bien jurídico protegido es manifiestamente desigual en función del diferente valor de los bienes y derechos no declarados y, sin embargo, en esta norma se aplica a todos ellos una sanción extremadamente severa, aunque los datos fueran de cuantía irrelevante y en consecuencia causasen un daño igualmente irrelevante al bien jurídico protegido (Orena Domínguez, Medidas de lucha contra el fraude fiscal, 2013).

En cuanto al principio de no confiscatoriedad (art. 31.1 CE)⁶², tenemos que decir que éste no se puede predicar de las sanciones, sino de las obligaciones tributarias⁶³. Pero en este caso concreto con distintas consecuencias por incumplimiento formal no se sabe con certeza en qué caso nos encontramos. Es lógico pensar en casos en los que es evidente que la renta no debe someterse a gravamen (al estar exenta o no sujeta), o si ya ha prescrito, que nos encontramos ante una medida confiscatoria, pues puede considerarse que tiene tal carácter cualquier medida que se aplique sobre una capacidad inexistente o no gravable. Pero, una vez asumido el hecho de que sea gravable, se le puede aplicar una sanción del 150% a la renta presuntamente aflorada. Gravar la renta presuntamente aflorada al tipo de gravamen general y sumarle un 150% adicional, es entrar en el territorio de la confiscatoriedad (Herrero de la Escosura, 2016).

- **Las consecuencias previstas en caso de incumplimiento infringen el principio de seguridad jurídica.**

DEL CAMPO dota de especial énfasis a este apartado en su denuncia. El hecho de que Hacienda pueda considerar como ganancia patrimonial no justificada el importe

⁶² “Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.”

⁶³ Algunas sanciones por incumplimiento formal pueden imponer multas de 10.000€ a sujetos con un patrimonio distinto, uno con un patrimonio de 1.000.000€ y otro con 10 veces inferior. Pero ante esta injusticia no hablaríamos de confiscatoriedad sino de desproporcionalidad.

de un bien no declarado en absoluto, o no declarado en plazo, sin que se pueda alegar la prescripción, se puede considerar también como una norma sancionadora, lo que supondría infringir el principio de seguridad jurídica, consagrado en el art. 9.3 CE⁶⁴ de forma alarmante, en palabras de Del Campo.

Se establece, en consecuencia, la *imprescriptibilidad* para este tipo de rentas, algo totalmente desconocido en nuestro ordenamiento jurídico tributario, salvo para delitos de crímenes contra la humanidad o de terrorismo.

Para dotar de mayor equilibrio a estas consecuencias que se desprenden del incumplimiento de informar, se podría hacer una distinción entre dos hipótesis. Una primera, referente a aquellos supuestos en los que los elementos imposables se hubiesen ocultado y las autoridades tributarias no dispusiesen de indicio alguno para iniciar una investigación, y una segunda, relativa a aquellos supuestos donde sí se tuviese información referente a dichos elementos imposables. Para la primera sí sería posible ampliar el plazo de prescripción (ampliar, no perpetuar). Respecto de la segunda, solo sería justificada la ampliación del plazo de prescripción el tiempo necesario para solicitar la asistencia mutua del Estado en cuestión, situación que en el Estado español no es necesaria, ya que la notificación del inicio del procedimiento de asistencia mutua provoca ya la interrupción de la prescripción (Orena Domínguez, Medidas de lucha contra el fraude fiscal, 2013).

Al establecerse la presunción de que los bienes y derechos en el extranjero proceden de periodos no prescritos e impedirse, a su vez, que el contribuyente pueda probar que proceden de periodos ya prescritos, se vulneran tres principios más:

- Principio de capacidad económica (art. 31.1 CE).

⁶⁴ “La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.”

No se sujeta a tributación la capacidad económica actual sino la renta obtenida en los periodos anteriores y que supuso la adquisición del patrimonio objeto de regularización. Incluso podría darse el supuesto de que el contribuyente no tenga ya los bienes en el momento de una comprobación tributaria (Fayos & Tanco, 2015).

- Principio de tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE)⁶⁵.

Se produce una flagrante indefensión al establecerse una presunción de defraudación *iuris et de iure*, contra la que no cabe la aportación de material probatorio alguno.

- Principio de presunción de inocencia (art. 24.2 CE)⁶⁶.

El cual rechaza rotundamente la responsabilidad objetiva y la inversión de la carga de la prueba en contra del declarante.

Incluso tiene un último efecto conflictivo. Se pueden resucitar obligaciones tributarias ya extinguidas por prescripción, por lo que la norma tendría efectos retroactivos, con lo que se sigue vulnerando el principio de seguridad jurídica.

- **Las tres posibles consecuencias previstas en caso de incumplimiento vulneran el principio *non bis in idem* (art. 178 LGT)⁶⁷.**

Y ello por cuanto se pueden llegar a poner tres sanciones distintas a un posible infractor por una misma conducta. Así, la vulneración de la obligación de informar bienes o derechos en el extranjero acarrea:

⁶⁵ “Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión.”

⁶⁶ “Asimismo, todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley, a la defensa y a la asistencia de letrado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a no declarar contra sí mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia.”

⁶⁷ “La potestad sancionadora en materia tributaria se ejercerá de acuerdo con los principios reguladores de la misma en materia administrativa con las especialidades establecidas en esta ley. En particular serán aplicables los principios de legalidad, tipicidad, responsabilidad, proporcionalidad y no concurrencia. [...]”.

- La sanción “propia” de 5.000€ por dato (con un mínimo de 10.000€).
- La sanción “impropia” de considerar el bien no declarado como ganancia patrimonial no justificada del último periodo no prescrito, pudiendo exigirse hasta el 45% en IRPF.
- La sanción adicional del 150% sobre la cuota IRPF.

Triple sanción que podría haber llegado a ser cuádruple, si el legislador no llega a establecer la incompatibilidad de las sanciones de la DA 18ª LGT con las establecidas en los arts. 198 y 199 LGT⁶⁸ (Fayos & Tanco, 2015). El resultado final podría suponer una alarmante vulneración del principio *non bis in ídem*, como ya hemos dicho, imponiéndose diversas sanciones por una misma conducta.

Por otro lado, recordemos que en la introducción de este epígrafe aludimos y explicamos la crítica efectuada por el profesor PEDREIRA MENÉNDEZ referente a la deficiente técnica legislativa utilizada (Pedreira Menéndez, 2013).

Tampoco debemos olvidar que, aunque no esté incluida en la Denuncia presentada, los expertos en la materia también consideran que se podría vulnerar el principio de igualdad. Incumplir la misma obligación de informar, es tratada en la LGT, en sus arts. 198 y 199, de una forma sumamente menos grave que la normativa que rige el Modelo 720 (con un castigo hasta diez veces mayor en el mejor de los casos y doscientas veces, en el peor). En cuanto a la generación de la renta imputada, podría resultar discriminatorio que para los bienes situados en territorio nacional se admita cualquier prueba acerca de su procedencia para eliminar su consideración como ganancias de patrimonio no justificadas y, en cambio, para los nuevos casos se limiten las causas de exoneración a que hubiera sido renta declarada u obtenida antes de adquirir la residencia en España. Y también que otros tipos de renta oculta puedan declararse voluntariamente

⁶⁸ El art. 198 LGT regula la infracción tributaria por no presentar en plazo autoliquidaciones o declaraciones sin que se produzca perjuicio económico, por incumplir la obligación de comunicar el domicilio social o por incumplir las condiciones de determinadas autorizaciones. Por su parte, el art. 199 LGT regula la infracción tributaria por presentar incorrectamente autoliquidaciones o declaraciones sin que se produzca perjuicio económico o contestaciones a requerimientos individualizados de información.

de forma extemporánea con los recargos del art. 27 LGT, enervando la presunción de ganancia de patrimonio no justificada, mientras que ello no sucede con el Modelo 720, al ser la renta generada una ficción que el contribuyente no puede aplicar por sí mismo (Herrero de la Escosura, 2016).

Una vez efectuadas las críticas al Modelo 720 respecto a los principios constitucionales que puede que infrinja la normativa que lo regula, cierto es, como en numerosas ocasiones ha recordado el Tribunal Constitucional, que los impuestos pueden utilizarse para conseguir fines distintos al recaudatorio, como por ejemplo la lucha contra el fraude fiscal, pero siempre y cuando se respeten los principios constitucionales que los rigen.

4.2 VULNERA EL DERECHO COMUNITARIO

Razones por las que el Modelo 720 podría ser contrario al Derecho de la UE:

- **Se trata de un elemento de presión fiscal indirecta que supone una clara restricción a los movimientos de capitales y de personas en la UE.**

Aquí llegamos al principal argumento que Del Campo empleó en su denuncia ante la Comisión Europea, ya que se considera que la normativa que regula el Modelo 720 es incompatible con el Derecho comunitario, porque supone una clara restricción a la libre circulación de personas y capitales, libertades recogidas en los arts. 21 y 63 TFUE. El Modelo 720 puede resultar disuasorio, por ejemplo, en relación a:

- Residentes que quieran mover su capital al extranjero.
- Mantenimiento de capitales de residentes fuera de España.
- Ciudadanos que quieran fijar su residencia en España, pues les resultará más caro y problemático mantener sus bienes en el extranjero.

El Derecho de la UE, en general, no prohíbe este tipo de obligaciones de información, ya que son muy necesarias en relación con la lucha contra el fraude y la mejora del control fiscal. Pero no pueden ser medidas que resulten ser finalmente tanto desproporcionadas como injustificadas, tal y como afirma el TJUE en STC 5/5/2011, asunto C-267/09⁶⁹, fundamentando un caso similar.

DEL CAMPO advierte las razones por las que el Modelo 720 es una obligación tanto desproporcionada como injustificada, en su Denuncia:

- Desproporcionada.
 - Por ser tan amplia, al afectar a tantas personas residentes en España (basta, por ejemplo, con tener firma autorizada o un pequeño porcentaje de una cuenta de más de 50.000€ para tener que declarar).
 - Por exigir una información sumamente detallada y, además, por vía telemática necesariamente (lo que, normalmente, hará necesario recurrir a un asesor y soportar su coste).
 - Por las duras sanciones y consecuencias previstas para cualquier error o incumplimiento (incluso la pérdida de la prescripción ganada).
 - Y, finalmente, porque, de forma sutil, se está dando a entender que cualquier persona residente en España con bienes en el extranjero podría ser un defraudador.
- Injustificada.
 - Porque cada vez existe más y mejor intercambio de información entre los diferentes Estados, gracias a las Directivas Comunitarias,

⁶⁹ España apoyó a Portugal en este asunto. La Comisión Europea había denunciado a Portugal por obligar, con carácter general, a los no residentes a nombrar un representante fiscal. El Tribunal consideró que esa obligación de nombrar representante fiscal y soportar el coste que conlleva supone una exigencia desproporcionada e injustificada (sobre todo existiendo Directivas que facilitan la asistencia y el intercambio de información entre Estados), que excede de lo necesario para alcanzar el objetivo de la lucha contra el fraude fiscal y que, en consecuencia, es una restricción injustificada a la libre circulación de capitales.

a los CDI y a los Acuerdos de Intercambio de Información (medidas antifraude de las que hablamos anteriormente en este trabajo).

- Porque existe una Directiva (*Directiva 2003/48/CE*), que estableció el intercambio automático de información sobre intereses.
 - Porque existe una Directiva (*Directiva 2011/16/UE*), que prevé también el intercambio automático a partir de 2015.
 - Y, porque existe el Programa Piloto del G-5 (España, Alemania, Reino Unido, Francia e Italia), anunciado en 2013, para el intercambio automático y estandarizado de información sobre cuentas financieras.
-
- **Supone una clara restricción a los movimientos de capitales porque los residentes en España con bienes en el extranjero son discriminados al ampliarse el plazo de prescripción en relación con los mismos.**

En este apartado, DEL CAMPO advierte que se trata de otro argumento muy importante pero que no se cita en la denuncia. Lo considera de suma importancia ya que ha sido citado por grandes expertos en la materia.

Traslada el hecho de que no informar con el Modelo 720 sobre bienes y derechos en el extranjero puede llegar a suponer que no se alcance nunca la prescripción e incluso que se pierda una prescripción ya ganada y eso, lógicamente, puede disuadir a los residentes en España de realizar o mantener inversiones en otros Estados miembros.

Según la *Jurisprudencia comunitaria*, en STC del TJUE de 11/6/2009 y 15/9/2011, se emplea como motivación que no se puede ampliar el plazo de prescripción de forma desproporcionada e injustificada. Por tanto, atendiendo a esa Jurisprudencia comunitaria:

- España no podrá alargar el plazo de prescripción si tiene algún indicio de los bienes y derechos situados en el extranjero, y eso podría ocurrir por recibir información sobre intereses gracias a la *Directiva 2003/48/CE* (Ahorro), o porque el propio obligado informe en su declaración del IRPF o del IP.
- España sí podrá alargar el plazo de prescripción, si no tiene esos indicios, hasta el previsto para los delitos fiscales más graves (el tipo agravado puede extenderse hasta los 10 años según el actual CP), pero no puede ampliarlo de forma arbitraria o desproporcionada, y resulta que, por el simple hecho de no presentar el Modelo 720 en plazo, hoy en día no se alcanza nunca la prescripción.
- Es por eso que resulta una medida incompatible con la libre circulación de capitales (art. 63 TFUE) al resultar desproporcionada e injustificada (puesto que cada vez funciona más y mejor el intercambio de información tributaria entre Estados, y España puede tener más indicios sobre los bienes en el extranjero de sus residentes).

Una vez finalizada la exposición de las críticas más importantes al Modelo 720, algunas de ellas incluidas en la denuncia presentada ante la Comisión Europea, tenemos que añadir que la Hacienda española reaccionó a mediados de 2015 ante el estallido en los medios de comunicación de esta controversia junto con la admisión a trámite de la denuncia. Según los medios de comunicación especializados⁷⁰, el Director General de la AEAT, en reuniones mantenidas con los asesores fiscales durante el mes de junio de 2015, como así consta en un informe interno de la DGT, acordó no aplicar la sanción del 150% de recargo a los contribuyentes que, antes de presentar fuera de plazo el Modelo 720, declarasen y pagasen el incremento no justificado de patrimonio constituido por esas rentas. Así se les aplicaría hasta un 20% de recargo (art. 27 LGT, Recargos por declaración extemporánea sin requerimiento previo) y los intereses de demora correspondientes.

⁷⁰ <http://www.eleconomista.es/legislacion/noticias/6884060/07/15/Hacienda-libra-de-la-sancion-del-150-a-quien-regulariza.html>

También es cierto que, tanto DEL CAMPO como muchos de los asesores fiscales implicados, siguen poniendo en duda las actuaciones de Hacienda respecto a lo que se comprometió a mediados de 2015, ya que no ha habido modificación en la normativa que otorgue más garantías y seguridad jurídica; con lo que la denuncia siguió en proceso.

5 DENUNCIA ANTE LA COMISIÓN EUROPEA Y DESENLACE⁷¹

A finales del mes de febrero de 2013, profesionales del gremio de asesores fiscales (AEDAF), con Alejandro Del Campo (abogado del despacho profesional DMS Consulting, localizado en Mallorca) a la cabeza, presentaron una denuncia ante la Comisión Europea en la que alertaban de que el contenido de la normativa reguladora del Modelo 720, es decir, de la obligación de informar sobre bienes y derechos situados en el extranjero a los residentes españoles, vulneraba el Derecho comunitario.

Con un escrito fechado a 2 de abril de 2013, la Comisión Europea comunica a DMS Consulting la admisión a trámite de la denuncia presentada, atribuyendo número de registro o referencia oficial a la denuncia: **EU Pilot 5652/13/TAXU**. Este hecho no implicaba que se fuese a incoar un procedimiento de infracción contra España sin que previamente los servicios pertinentes de la Comisión, con base en el Derecho de la UE, valorasen los hechos denunciados y emitiesen un comunicado con los resultados de dicho examen, con lo que existía la posibilidad de que archivase el expediente de denuncia. En el comunicado se indicaba que la Comisión se daba un plazo de doce meses para adoptar una decisión sobre el fondo del asunto.

⁷¹ (DMS Consulting, 2017)

En el mismo comunicado, la Comisión informaba de las fases del procedimiento de infracción (regulado por el art. 258 TFUE⁷²) por el incumplimiento del Derecho de la UE:

1. Fase de investigación.

2. Incoación del procedimiento de infracción: contactos formales entre la Comisión y el Estado miembro en cuestión:

Si se considera que existe violación del Derecho de la UE que justifique incoar un procedimiento de infracción, se enviará al Estado miembro denunciado un escrito “de requerimiento”, emplazándolo a presentar sus observaciones. El Estado miembro deberá pronunciarse sobre los elementos de hecho y de Derecho en que la Comisión funde su decisión de incoación.

Una vez hecho esto, la Comisión podrá decidir enviarle un “dictamen motivado”, en el que se exponga claramente y con carácter definitivo las razones por las cuales considera que existe violación del Derecho comunitario y por el que ordene al Estado miembro que se ajuste al Derecho de la UE en un plazo determinado (2 meses normalmente). Con este proceso se intenta evitar acudir al TJUE.

3. Recurso ante el TJUE:

Si el Estado miembro no cumple el dictamen motivado, la Comisión podrá decidir acudir al TJUE. Por término medio transcurren unos 2 años hasta que se pronuncia el TJUE. Al final del procedimiento se dicta una Sentencia en la que se reconoce o no la infracción, sin que el TJUE pueda dictar la anulación de una disposición nacional no conforme al Derecho de la UE. Es el Estado miembro el que debe adoptar las medidas

⁷² “Si la Comisión estimare que un Estado miembro ha incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud de los Tratados, emitirá un dictamen motivado al respecto, después de haber ofrecido a dicho Estado la posibilidad de presentar sus observaciones.

Si el Estado de que se trate no se atuviere a este dictamen en el plazo determinado por la Comisión, ésta podrá recurrir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea.”

necesarias para cumplir la Sentencia y, si no cumple, la Comisión puede recurrir de nuevo al TJUE para que le imponga una sanción hasta que ponga fin a la infracción.

4. Vías de recurso nacionales:

Se recuerda que son los órganos administrativos o jurisdiccionales nacionales los responsables, en primera instancia, de garantizar el respeto del Derecho de la UE. Por esto, se invita a toda persona que considere que una medida (legislativa, reglamentaria o administrativa) es contraria al Derecho de la UE a que recurra a los órganos administrativos o jurisdiccionales nacionales o a los procedimientos de arbitraje y conciliación disponibles. La Comisión aconseja esta vía para optimizar tiempo y recursos, y recuerda que, solo los jueces nacionales tienen el poder de dictar órdenes directas a la Administración y de anular una decisión administrativa.

Figura 8. Intervención ante el Comité de Peticiones del Parlamento Europeo



Fuente: www.europarl.europa.eu

El día 11 de noviembre de 2014, Alejandro Del Campo intervino ante el *Comité de Peticiones del Parlamento Europeo*, donde defendió la denuncia presentada ante la Comisión Europea. En la **figura 8** podemos ver una imagen de su comparecencia⁷³.

⁷³ En el siguiente enlace se puede ver la grabación de la comparecencia:

El 16 de diciembre de 2014, tras una larga fase de investigación, la Comisión comunica a DMS Consulting las conclusiones⁷⁴ a las que llega y confirma que esa obligación de informar puede ser contraria a Derecho de la UE, con lo que se plantea iniciar un procedimiento de infracción contra España. La argumentación de sus conclusiones se estructura en tres apartados:

1. Se analiza si el Modelo 720 supone o no una restricción contraria a Derecho de la UE:

La Comisión entiende que los Estados Miembros pueden establecer obligaciones de este tipo, siempre y cuando no supongan una restricción injustificada de las libertades comunitarias. A continuación, analiza si los distintos aspectos del Modelo 720 suponen una restricción injustificada, en base a dos parámetros:

- El art. 65.3 TFUE, el cual permite a los Estados miembros aprobar restricciones siempre que no constituyan “...ni un medio de discriminación arbitraria ni una restricción encubierta de la libre circulación de capitales.”
- Con la Jurisprudencia comunitaria, que justifica restricciones con el objetivo de luchar contra el fraude fiscal, pero sin ir más allá de lo necesario para alcanzar dicho fin.

2. Aspectos del Modelo 720 que respetan el Derecho de la UE:

- Que haya poco tiempo para reunir los datos necesarios. Considera que el plazo hasta el 31 de marzo del año siguiente es suficiente.
- Que la declaración deba presentarse obligatoriamente por vía telemática.
- Que la carga que supone complementar la declaración (difícil y compleja) se solventa con las ayudas ofrecidas por las autoridades fiscales (preguntas frecuentes, ayuda en línea, etc.).

mms://vod.europarl.europa.eu/wmv/nas/nasvod01/cod1411/wm_pad/Channel08/VODChapter_20141111_10292000_12260000_Ch08_434531841499c0dab88389.wmv?wmcache=0

⁷⁴www.aedaf.es/plataforma/20150219%20Signed%20letter%20to%20Mr%20Duran-Sindreu%20Buxad%E9.pdf

3. Aspectos que pueden infringir el Derecho de la UE:

Al analizar las consecuencias previstas en caso de incumplimiento, hay dos aspectos que seguirá investigando por si infringen el Derecho de la UE:

- Que las sanciones establecidas resulten desproporcionadas en comparación con las sanciones homólogas aplicables a situaciones puramente internas.
- La imputación como ganancias de patrimonio no justificadas de los activos no declarados o no declarados en plazo, sin posibilidad de alegar prescripción. La Comisión considera que, al impedirse la prescripción en este caso, se infringe la Jurisprudencia comunitaria que solo justifica un mayor plazo de prescripción en la lucha contra el fraude cuando no resulte desproporcionado y la Administración Tributaria no tenga indicios de la existencia de esos bienes en el extranjero. En el marco de la UE existe un intercambio de información entre Estados miembros que permite, en general, tener esos indicios.

En la **figura 9** se muestra un extracto del escrito de conclusiones enviado por la Comisión Europea en respuesta a la denuncia presentada por DMS Consulting. AEDAF lo publicó en los medios días después de recibirlo.

Figura 9: Extracto de conclusiones emitidas por la Comisión Europea

In respect of this point the Commission service opines, in view of the case-law of the CJEU, that the Spanish rules might infringe EU law as regards assets located within the EU and EEA which are covered by a certain degree of information exchange. Even if a restriction arising from a longer limitation period could potentially be justified by the need to fight tax fraud, it would still need to be proportionate¹⁹. The CJEU has accepted the application of a longer period of recovery only "*in case ... foreign assets and the income therefrom were concealed from the ... Member State's tax authorities which had no evidence of their existence enabling an investigation to be initiated*"²⁰. Thus, a longer limitation period might not be compatible with EU law when the tax administration already has evidence from other sources about the assets located abroad, particularly in an EU/EEA legal framework.

Accordingly, it is the current intention of the Commission services to continue this part of the investigation and to propose the launching of an infringement procedure as regards it.

Fuente: AEDAF

La Comisión termina aludiendo a que las autoridades fiscales españolas les han comunicado que se estudia caso por caso antes de establecer las sanciones pertinentes, valorando las circunstancias y comportamiento de los contribuyentes. Pero, Del Campo opina al respecto que en la normativa no existe margen que dé opción a la Administración para graduar las duras sanciones previstas.

Justo después, el 23 de enero de 2015, DMS Consulting remite una carta⁷⁵ a la Comisión aportando más información al respecto, basada en aspectos que no habían sido bien interpretados por la Comisión o que se sostenían en información cuestionable proporcionada por las autoridades fiscales españolas.

El 23 de noviembre de 2015, la Comisión comunica a DMS Consulting la incoación del procedimiento de infracción contra España, con referencia **2014/4330**.

Por fin, el 15 de febrero de 2017, cuatro años después de que DMS Consulting denunciase, la Comisión Europea envía a España un **Dictamen Motivado** solicitando la modificación de su normativa sobre el Modelo 720. La Nota de Prensa⁷⁶ publicada por la Comisión Europea decía así:

“Fiscalidad: la Comisión pide a ESPAÑA que vele por que sus normas sobre los activos mantenidos en el extranjero sean proporcionadas.

La Comisión envía hoy un dictamen motivado a España pidiéndole modificar sus normas sobre los activos mantenidos en otros Estados miembros de la UE o del Espacio Económico Europeo («Modelo 720»). La Comisión considera que España tiene derecho de exigir a sus contribuyentes que notifiquen a las autoridades determinados activos que mantienen en el extranjero, pero las multas impuestas en caso de incumplimiento son desproporcionadas. Como las multas son mucho más altas que las sanciones aplicadas en un contexto puramente nacional, la normativa puede disuadir a las empresas y a los

⁷⁵ Disponible en www.consultingdms.com

⁷⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-234_ES.htm

particulares de invertir en el mercado único o desplazarse por él. Por ello, estas disposiciones son discriminatorias y entran en conflicto con las libertades fundamentales de la UE. De no recibirse una respuesta satisfactoria en el plazo de dos meses, la Comisión puede llevar a España ante el TJUE”.

De momento, no se puede tener acceso al texto completo de este Dictamen Motivado ya que la Comisión pretende mantener un clima de confianza con España y llegar a un acuerdo amistoso, y por ello, no quiere hacer público el texto. DEL CAMPO sostiene que le consta (por haber sido denunciante y por conversaciones con los funcionarios comunitarios que se han ocupado directamente del procedimiento de infracción) que el texto completo también cuestiona la imprescriptibilidad.

6 SITUACIÓN ACTUAL DEL MODELO 720

A día de hoy, mientras España prepara su contestación al Dictamen Motivado recibido por la Comisión Europea, y mientras ésta decide si inicia o no el procedimiento judicial ante el TJUE, los ciudadanos residentes en España deben seguir presentando el Modelo 720.

En este epígrafe, vamos a proceder o mostrar otra visión crítica, esta vez desde la perspectiva de la funcionalidad de la declaración de bienes y derechos situados en el extranjero para el ejercicio de la gestión tributaria. Como ya hemos dicho a lo largo del presente trabajo, los profesionales del sector fiscal y los expertos en la materia son muy críticos con el Modelo 720. Nos basaremos en el punto de vista de MIGUÉLEZ FREIRE (Miguélez Freire, 2017), gran experto en la materia y socio del despacho profesional “De Andrés y Artíñano”, a la hora de abordar las siguientes líneas.

El propósito del Modelo 720 queda reflejado en el Informe de la DGT de 27-12-2012 con referencia ST-1421-12, incluido en el expediente administrativo de elaboración

de la Orden ministerial que lo desarrolla, y dice que: *“toda declaración informativa se establece para facilitar la comprobación de los diversos tributos”*. Bien, pues este objetivo se contradice con la escasa utilidad para la gestión tributaria de esta declaración informativa, no nula pero sí reducida.

Y esto es así por las siguientes razones:

1. Las personas jurídicas no declaran, siempre que su contabilidad cumpla determinados requisitos.

- El Reglamento así lo dispone en sus arts. 42 bis, 42 ter y 54 bis, siempre que los activos estén contabilizados. La AEAT⁷⁷ entiende que es *“válido que se registren en los documentos contables accesorios siempre que sean congruentes con las cuentas anuales y den consistencia a las mismas”*.
- En la práctica, la contabilidad de un empresario no trasciende, el Libro Diario y el Libro de Inventarios y Cuentas Anuales no se remiten a nadie, basta con la custodia del interesado tras su legalización en el Registro Mercantil. Por esto, no se entiende que una persona jurídica quede eximida con tal de tener un Libro de Inventarios y Cuentas Anuales con determinados datos sobre los activos en el extranjero, cuando el incumplimiento del Modelo 720 puede incluso acarrear la existencia de delito fiscal, según las ganancias de patrimonio no justificadas que se pongan de manifiesto.

2. No se declara lo adquirido y transmitido en el mismo año.

- No todas las ventas deben declararse; no existe obligación de informar *“si se adquieren a lo largo del ejercicio y se extingue su condición de titular sobre ellos en el mismo ejercicio”*⁷⁸. La labor de confección del Modelo 720 se vuelve a

⁷⁷ Pregunta Frecuente 21. La DGT se pronuncia en términos similares en las Contestación Vinculantes de 23-04-2013 (V1367-13) y de 05-06-2013 (V1861-13).

⁷⁸ Pregunta Frecuente 78, aplicable también a cuentas bancarias e inmuebles.

complicar al no poder filtrar mediante procedimientos de tratamiento masivo de la información.

- Por otro lado, es imposible realizar determinados cruces de datos, ya que no todas las ventas declaradas en IRPF constan en el Modelo 720, con lo que la gestión tributaria se resiente.
- Recordemos que, además, en 2013 y 2014 las rentas procedentes de operaciones intra-año formaban parte de la base general. En definitiva, esta serie de inconvenientes no casan con el propósito de facilitar la comprobación como afirmó la DGT en su informe.

3. No se declara lo vendido (cancelado) cuando no se declaró el activo en años anteriores.

- Debe informarse de las ventas de valores “*respecto de los que ya se informó o se tuvo la obligación de informar*⁷⁹”. Y, además, se establece que “*No obligación si nunca se ha tenido la obligación*⁸⁰”. En definitiva, una venta de valores o inmuebles, o el cierre de una cuenta, no deben declararse si dichos elementos patrimoniales no fueron declarados en años anteriores. Se exige una compleja filtración previa, sobre todo en la operativa con valores.

4. La sustitución de obligaciones informativas: no declarar las ventas a cambio de declarar las posiciones de final de año.

- La AEAT entiende que no deben declararse las ventas si “*los importes obtenidos se fueron reinvertiendo íntegramente en la adquisición de otros valores*⁷⁹”. Esto supone sustituir la información de las ventas por la de los activos a 31-12 (mal llamados “saldos”) pese a que, en conjunto, su valoración no haya excedido en 20.000€ con respecto a la del último año declarado.
- Ni el Reglamento ni la Orden contienen esta exclusión anterior. Entonces, si se aplica este criterio la gestión tributaria se resentiría de nuevo, ya que en el Modelo

⁷⁹ Pregunta Frecuente 81.

⁸⁰ Pregunta Frecuente 7. La DGT se pronuncia en términos similares en las Contestación Vinculantes de 14-03-2013 (V0817-13).

720 no constaría venta alguna, haciendo imposible cruzar esta declaración con la del IRPF.

5. Las sociedades instrumentales extranjeras (la duplicidad en la declaración y sus efectos).

- Si la cartera de valores o las cuentas bancarias se poseen a través de una sociedad instrumental, el procedimiento para confeccionar la declaración obliga a duplicar las valoraciones:
 - Se declara la sociedad extranjero instrumental con clave 1 de “titular”.
 - Y de nuevo se declaran los activos subyacentes con clave 8 de “otras formas de titularidad”.
- Si se disolviese la sociedad extranjera instrumental, la disminución de las valoraciones hará muy improbable que en años futuros deban declararse las posiciones a final de año. Volvemos a repetir que, debido a esto, será casi imposible cruzar con eficacia el Modelo 720 con las ventas declaradas en IRPF.

6. La declaración en caso de fallecimiento.

- En el IRPF ya no existe la conocida como “plusvalía del fallecido” y que no deben tenerse en cuenta:
 - Los rendimientos habidos por la transmisión *mortis causa* de activos representativos de la cesión a terceros de capitales propios.
 - Las ganancias y pérdidas patrimoniales por igual causa.
- Aun así, la AEAT entiende que debe informarse de la extinción de las titularidades por este motivo⁸¹, aunque no se incluyan las rentas en la declaración de IRPF del fallecido. Igualmente, se comprueba la escasa utilidad del Modelo 720 para la gestión tributaria.

⁸¹ Pregunta Frecuente 83.

Por último, desde que se estableció esta obligación informativa a finales de 2012, se han incoado por la AEAT numerosos expedientes sancionadores en relación al Modelo 720. Y, con anterioridad, cuando expusimos algunos ejemplos reales acaecidos en España, también decíamos que existía una cierta falta de claridad en cuanto a las Resoluciones de la AEAT y sus motivaciones. Pues cierto es que, junto a lo anterior, se da un manifiesto incumplimiento por los TEAR/TEAC de lo establecido por la **Ley de Transparencia**⁸², al no hacer públicas sus Resoluciones, según MIGUÉLEZ FREIRE, lo que dificulta a los reclamantes demostrar la existencia de una interpretación razonable de la norma que excluya la sanción.

Esta Ley entró en vigor para la Administración General del Estado en diciembre de 2014. Su art. 7 obliga a hacer públicas “*Las directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos*”. Bien, estas Resoluciones no publicadas interpretan el derecho y tienen efectos jurídicos, y, por este motivo, existe un enlace⁸³ a las Bases de Datos del TEAC en el Portal de la Transparencia del Ministerio de Hacienda y AAPP.

Dicho esto, el TEAC solo publica el 10% aproximadamente de las Resoluciones que dicta anualmente, y los TEAR no publican ninguna de sus Resoluciones. Así que la opacidad informativa existente:

- Impide demostrar el cumplimiento del principio de igualdad en la aplicación e interpretación de la Ley (art. 14 CE).
- Limita el derecho de defensa al no poder demostrar la existencia de otros fallos favorables que justifiquen una interpretación razonable de la norma que excluya la sanción.

⁸² Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la Información y Buen Gobierno.

⁸³http://transparencia.gob.es/servicios-buscador/contenido/normativaconsulta.htm?id=NORMAT_E001272038392&lang=es&fcAct=2016-11-01T15:41:15.352Z

7 EL MODELO 720 EN CIFRAS

Cabe recordar en este punto que la DTE del año 2012 fue una medida que resultó ciertamente insatisfactoria al solo conseguir recaudar 1.193 millones de euros frente a los 4.000 millones de euros previstos por el Gobierno que la puso en marcha.

En la **figura 10** podemos observar la evolución de los saldos netos de patrimonio en el exterior (aparecen solo algunos países) declarado por contribuyentes residentes en España⁸⁴. Apreciamos que este saldo ha crecido en 6.700 millones de euros, hasta superar los 97.700 millones. Esta última cifra se desglosa en casi 44.000 millones en acciones, más de 20.000 millones en fondos, más de 18.000 millones en cuentas, 11.600 millones en inmuebles y 3.600 millones en seguros. Llama la atención que, entre 2012 y 2015, el trasvase de importes declarados entre cuentas y acciones siga direcciones opuestas. El importe de las cuentas aumenta en más de 3.300 millones de euros mientras que el de las acciones se reduce en más de 2.200 millones. Esta evolución podría ser así por la DTE, ya que ésta exigía transparentar titularidades y, como resultado de ello, en el Modelo 720 los contribuyentes han ido reflejando la cancelación de participaciones en sociedades y estructuras interpuestas y, a su vez, incorporando patrimonios en cuentas a su nombre. Por otra parte, el saldo de los fondos ha crecido en más de 3.000 millones, en más de 2.000 millones el importe declarado por inmuebles y en casi 400 millones el valor de los seguros y rentas vitalicias.

Si atendemos al reparto por países, Suiza y Luxemburgo son los verdaderos protagonistas. En 2015, más de un tercio del saldo global declarado se concentraba en Suiza (más de 20.000 millones) y Luxemburgo (casi 13.500 millones). Eso sí, Francia y Reino Unido acaparan los mayores importes en cuanto a inmuebles, con cerca de 2.000 millones en ambos casos.

⁸⁴ Información disponible en la sección notas de prensa (2017) de www.agenciatributaria.es

Figura 10. Evolución de los saldos patrimoniales (€) declarados en el Modelo 720 (2012-2015)

PAÍS	TOTAL GENERAL 2012	TOTAL GENERAL 2015	PAÍS	TOTAL GENERAL 2012	TOTAL GENERAL 2015
SUIZA	19.971.117.373,01	20.174.931.661,62	MALDIVAS	0,00	31.823,97
LUXEMBURGO	10.177.523.923,40	13.458.526.208,65	KIRIBATI	60.514,24	30.257,12
REINO UNIDO	5.283.576.686,91	6.774.121.408,33	MACEDONIA	18.542,00	18.542,00
FRANCIA	4.953.977.478,53	5.906.599.498,09	CONGO, REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL ZAIRE	69.527,70	15.000,00
ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	4.216.172.852,20	5.631.463.583,24	YIBUTI	0,00	12.607,29
BRASIL	4.150.825.859,28	4.209.908.228,37	UGANDA	4.480,50	11.954,50
PAÍSES BAJOS	6.627.219.836,85	3.991.404.745,40	SUDAN	760.517,16	10.874,04
ALEMANIA	3.620.469.799,59	3.797.093.716,84	ISLA BOUVET	514.828,07	10.827,61
ANDORRA	4.479.864.949,84	3.781.119.420,30	PAKISTAN	8.412,48	8.412,48
ARGENTINA	1.288.589.346,32	2.750.513.510,76	TIMOR LESTE	18.039,64	7.981,84
ITALIA	2.043.473.487,39	2.562.599.744,76	COOK ISLANDS	25.223,62	7.412,90
BÉLGICA	2.854.195.338,47	2.506.574.610,88	ZIMBABWE	55.164,68	5.527,51
MÉXICO	1.726.490.596,01	2.217.388.439,29	ISLAS TOKELAU	1.852.503,40	5.181,76
CHILE	2.382.834.777,79	2.130.760.168,66	COREA DEL NORTE	14.173,60	3.543,40
PORTUGAL	1.570.894.463,98	1.648.190.067,11	MADAGASCAR	2.856,00	2.856,00
IRLANDA	1.128.608.882,34	1.231.201.600,25	MYANMAR (ANTIGUA BIRMANIA)	0,00	2.035,79
URUGUAY	999.861.869,27	1.206.445.086,62	MAYOTTE	89.614,98	299,00
CANADÁ	275.079.116,33	963.307.516,79	SIERRA LEONA	0,00	137,50
RUSIA	752.972.016,22	900.532.184,79	SANTO TOME Y PRÍNCIPE	149.700,00	0,00
COLOMBIA	485.336.573,91	759.822.805,22	ISLA NORFOLK	140.407,98	0,00
HUNGRÍA	694.912.114,14	695.968.261,83	MALI	135.596,80	0,00
SUECIA	447.828.293,27	631.119.292,76	MICRONESIA (YAP, KOSRAE, TRUK, POHNPEI)	13.502,00	0,00
DINAMARCA	464.842.260,28	618.435.679,28	NAURU	1.903,85	0,00
AUSTRIA	554.880.906,40	582.702.274,12	ERITREA	47,18	0,00
PANAMÁ	1.189.002.397,07	551.217.961,93	PALAU	0,00	0,00
VENEZUELA	453.280.838,59	535.451.392,25	ANTÁRTIDA	0,00	0,00
NORUEGA	481.221.266,95	531.604.916,94	RESULTADOS	91.004.258.166,04	97.774.785.304,93
ISLAS VÍRGENES BRITÁNICAS	309.277.666,13	472.059.112,20			

Fuente: AEAT

Esta evolución de saldos entre 2012 y 2015 se puede explicar tanto por dinámicas de inversión y operaciones societarias concretas, como por el proceso paulatino de afloramiento de bases imponibles ocultas como lo demuestra, por ejemplo, el hecho de que Andorra, Panamá, Liechtenstein y Bahamas (todos ellos territorios de baja tributación) son cuatro de los cinco países con mayor descenso de los saldos globales, por un importe conjunto de 2.300 millones de euros.

El Modelo 720 está siendo de gran utilidad a la Agencia Tributaria, según el Director General de la AEAT, Santiago Menéndez, en cuanto al control de patrimonios. La AEAT ha hecho público en este año 2017 que cuenta con una herramienta⁸⁵ de análisis

⁸⁵ http://economia.elpais.com/economia/2017/04/30/actualidad/1493562507_239457.html

de riesgo sobre la riqueza total de los contribuyentes, una herramienta de tratamiento y filtrado masivo de datos o “*Big Data*”. Se tienen en cuenta los lazos familiares y societarios de los contribuyentes a la hora de valorar el perfil de riesgo, y este mecanismo se nutre de, por ejemplo, lo declarado en el Modelo 720 o los datos consignados en las autoliquidaciones del IP o del IRPF. Así, la base imponible declarada en el IRPF de 2014 por declarantes de este modelo era de 9,4% superior a la del IRPF 2010, y su cuota íntegra había aumentado un 23,8%, frente a los descensos registrados en las bases y cuotas del conjunto de los declarantes del IRPF.

Por otro lado, los bienes declarados por los obligados a presentar el Modelo 720 ya representan en 2015 el 31% de la base imponible de Patrimonio, frente a un 12% antes de que diera comienzo el proceso de afloramiento de activos y de regularización de rentas. Esta evolución refleja que el afloramiento de bienes ocultos en el extranjero ha generado un fuerte incremento de bases y de declarantes en los tramos más altos (especialmente) del IP.

En las **figuras 11 y 12** entramos ya en detalle, podemos observar todas las partidas que configuran el Modelo 720 y su evolución desde 2013 a 2016. Más de 13.700 millones de euros sumaron en 2016 los contribuyentes al total de patrimonios declarados por primera vez (2.600 millones en cuentas, 1.000 millones en inmuebles, 5.100 millones en fondos, 4.800 millones en acciones y 250 millones en seguros).

De esta forma, tras el cuarto año de presentación, los contribuyentes han consignado como declarados por primera vez en el modelo más de 140.900 millones de euros (91.300 millones en 2013, 20.900 millones en 2014, 14.900 millones en 2015 y 13.700 millones en 2016). Por tipos de bienes, se han declarado más de 24.600 millones en cuentas, 12.100 millones en inmuebles y más de 104.000 millones en fondos, seguros y acciones.

Figura 11. Cuadro general Modelo 720

EJERCICIO	Nº DECLARANTES		VALOR PATRIMONIO DECLARADO (mil. euros)
2013	136.498		91.300
2014	Bienes o derechos declarados por primera vez	33.049	20.907
	Bienes o derechos ya declarados anteriormente	29.489	70.510
	Bienes o derechos declarados por extinción o revocación	30.043	15.997
2015	Bienes o derechos declarados por primera vez	29.024	14.954
	Bienes o derechos ya declarados anteriormente	31.015	46.306
	Bienes o derechos declarados por extinción o revocación	26.836	12.725
2016	Bienes o derechos declarados por primera vez	26.936	13.755
	Bienes o derechos ya declarados anteriormente	30.229	45.220
	Bienes o derechos declarados por extinción o revocación	24.599	15.316

Fuente: AEAT

Toda esta información, a efectos de comprobaciones presentes y futuras, sigue nutriendo la base de datos de la Agencia Tributaria, que continúa analizando a 7.000 contribuyentes preseleccionados para inspección (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, 2016) por no presentar el Modelo 720 o hacerlo con errores.

Figura 12. Cuadros Modelo 720 por tipos de bienes

EJERCICIO	Nº DECLARANTES	TIPO DE BIEN O DERECHO	VALOR PATRIMONIO DECLARADO (mill. euros)
2013	136.498	Cuentas bancarias o de crédito	15.116
		Acciones o participaciones en I.I. Colectiva	17.304
		Seguros y rentas temporales o vitalicias	2.492
		Valores y derechos	47.152
		Inmuebles: titularidad y derechos reales	9.236
		TOTAL	91.300

EJERCICIO	Nº DECLARANTES		TIPO DE BIEN O DERECHO	VALOR PATRIMONIO DECLARADO (mill. euros)
2014	Bienes o derechos declarados por primera vez	33.049	Cuentas bancarias o de crédito	4.074
			Acciones o participaciones en I.I.Colectiva	8.241
			Seguros y rentas temporales o vitalicias	281
			Valores y derechos	7.263
			Inmuebles: titularidad y dchos reales	1.048
			TOTAL	20.907
	Bienes o derechos ya declarados anteriormente	29.489	Cuentas bancarias o de crédito	4.199
			Acciones o participaciones en I.I.Colectiva	7.688
			Seguros y rentas temporales o vitalicias	745
			Valores y derechos	57.286
			Inmuebles: titularidad y dchos reales	592
			TOTAL	70.510
	Bienes o derechos declarados por extinción o revocación	30.043	Cuentas bancarias o de crédito	1.611
			Acciones o participaciones en I.I.Colectiva	6.424
			Seguros y rentas temporales o vitalicias	228
			Valores y derechos	7.506
			Inmuebles: titularidad y dchos reales	228
			TOTAL	15.997

EJERCICIO	Nº DECLARANTES		TIPO DE BIEN O DERECHO	VALOR PATRIMONIO DECLARADO (mill. Euros)
2015	Bienes o derechos declarados por primera vez	29.024	Cuentas bancarias o de crédito	2.877
			Acciones o participaciones en I.I.Colectiva	5.643
			Seguros y rentas temporales o vitalicias	304
			Valores y derechos	5.266
			Inmuebles: titularidad y dchos reales	864
			TOTAL	14.954
	Bienes o derechos ya declarados anteriormente	31.015	Cuentas bancarias o de crédito	4.631
			Acciones o participaciones en I.I.Colectiva	10.601
			Seguros y rentas temporales o vitalicias	896
			Valores y derechos	29.277
			Inmuebles: titularidad y dchos reales	901
			TOTAL	46.306
	Bienes o derechos declarados por extinción o revocación	26.836	Cuentas bancarias o de crédito	1.089
			Acciones o participaciones en I.I.Colectiva	4.940
			Seguros y rentas temporales o vitalicias	78
			Valores y derechos	6.391
			Inmuebles: titularidad y dchos reales	227
			TOTAL	12.725

EJERCICIO	Nº DECLARANTES		TIPO DE BIEN O DERECHO	VALOR PATRIMONIO DECLARADO (mill. Euros)
2016	Bienes o derechos declarados por primera vez	26.936	Cuentas bancarias o de crédito	2.601
			Acciones o participaciones en I.I.Colectiva	5.085
			Seguros y rentas temporales o vitalicias	252
			Valores y derechos	4.807
			Inmuebles: titularidad y dchos reales	1.010
			TOTAL	13.755
	Bienes o derechos ya declarados anteriormente	30.229	Cuentas bancarias o de crédito	6.019
			Acciones o participaciones en I.I.Colectiva	10.445
			Seguros y rentas temporales o vitalicias	925
			Valores y derechos	26.560
			Inmuebles: titularidad y dchos reales	1.271
			TOTAL	45.220
	Bienes o derechos declarados por extinción o revocación	24.599	Cuentas bancarias o de crédito	1.033
			Acciones o participaciones en I.I.Colectiva	7.123
			Seguros y rentas temporales o vitalicias	83
			Valores y derechos	6.845
			Inmuebles: titularidad y dchos reales	232
			TOTAL	15.316

Fuente: AEAT

8 CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

La obligación de información sobre bienes y derechos en el extranjero ha resultado muy controvertida en nuestra sociedad, recibe críticas tanto de los expertos en la materia como de los propios contribuyentes afectados, incluyendo tanto a nacionales como a residentes extranjeros en España.

Una vez expuesto el cuerpo del trabajo y analizado su contenido, es la hora de exponer las principales conclusiones a las que hemos llegado:

1. El nacimiento tanto de esta normativa reguladora del Modelo 720 como las amnistías fiscales previas acontecidas en España, demuestran el relativo fracaso de las medidas de lucha contra el fraude llevadas a cabo tanto en instituciones comunitarias como en organismos internacionales.
2. Existen ciertos problemas de legalidad respecto de la normativa que introdujo el Modelo 720 en nuestro Ordenamiento Jurídico. Principios propugnados por nuestra Constitución como, por ejemplo, los de proporcionalidad, igualdad o seguridad jurídica son agredidos, en nuestra opinión, por las consecuencias establecidas en dicha normativa ante el incumplimiento de la obligación de informar, o su cumplimiento fuera de plazo.
3. La Comisión Europea, finalmente, se ha pronunciado a este respecto mediante un Dictamen Motivado después de cuatro años de espera. Considera que el Modelo 720 vulnera la libre circulación de capitales, la más amplia de las libertades consagradas en el TFUE, ya que se prohíben restricciones a los movimientos de capitales, tanto entre Estados miembros, como entre Estados miembros y terceros países. Derivado de esto, la CE también cuestiona las consecuencias previstas en la normativa del Modelo 720 respecto de bienes situados en países que no formen parte de la UE. En resumen, esta normativa no se ajusta debidamente al Derecho comunitario.
4. Para luchar contra el fraude fiscal, se debería exigir la información que se exige con el Modelo 720, a las entidades financieras extranjeras, a través de acuerdos intergubernamentales, o de convenios con terceros países. Considero

que no es consecuente con las direcciones tomadas por las instituciones y organismos internacionales (creación de mecanismos de intercambio de información fiscal internacional, de grupos de trabajo para la lucha contra el fraude fiscal, etc.) imponer la obligación de informar directamente al contribuyente, información que acabará llegando a la Administración por duplicado, en muchos casos, y que conlleva sanciones desproporcionadas por errar al cumplimentar la declaración o presentarla fuera de plazo.

5. Por ejemplo, Bizcaia y Guipuzkoa modificaron desde un primer momento esta normativa en relación a la no imputación de los bienes o derechos no declarados, o declarados fuera de plazo, como ganancias patrimoniales no justificadas que se integran en el período más antiguo de los no prescritos. Se permite presentarlo fuera de plazo sin requerimiento previo por parte de la Administración tributaria. En mi opinión, esta solución es más lógica que la escogida por el Estado, todos los ciudadanos residentes que tienen bienes o derechos en el extranjero no son defraudadores fiscales en potencia, muchos son personas normales que tienen esos bienes o derechos desde hace mucho tiempo, cuando no existían este tipo de obligaciones.
6. Creo firmemente que cualquier normativa que tenga por objeto bienes o derechos situados en territorios extranjeros no debe emanar, por lo general, de los órganos legislativos de un Estado en solitario. Deberían ser las instituciones comunitarias las que legislen este tipo de materias que tienen efectos más allá de nuestras fronteras y afectan tanto a nacionales como a extranjeros residentes.
7. Es muy loable el objetivo perseguido por esta medida, la lucha contra el fraude fiscal, pero me parece que sería mejor utilizar otro tipo de medidas no tan controvertidas. En la lucha contra el fraude, a lo largo del trabajo lo hemos dicho, se deben respetar diferentes principios fundamentales, entre ellos, no crear desigualdades injustificadas. Como se suele decir, el fin no justifica “siempre” los medios.
8. Resulta totalmente desproporcionado, a la vez que injusto, el régimen sancionador integrado en la nueva normativa del Modelo 720. No se entiende como la LGT sanciona otros incumplimientos de plazo de declaración, errores,

etc., de forma mucho más favorable que esta nueva normativa de obligación de información. Ante una situación similar, ¿en qué se basa el legislador para elevar tanto el nivel de las sanciones?

9. También a colación del punto anterior. Reitero que resulta totalmente desproporcionado que en caso de incumplimiento de la obligación de informar presentando fuera de plazo, por ejemplo, hayamos comprobado que se dan casos donde la sanción a pagar es superior al valor del bien o derecho declarado. En mi opinión, esto resulta desproporcionado.
10. Recordemos que la normativa establece, en la práctica, la imprescriptibilidad para la no declaración de este tipo de bienes y derechos situados en el extranjero. Resulta paradójico que se equipare, a estos efectos, a los delitos de genocidio o terrorismo, que son los únicos para los que el CP establece la imprescriptibilidad. Volvemos a reiterar que es muy duro e injusto cómo se sanciona y cómo se articula la normativa. Es cierto que no solo afecta a contribuyentes que no buscan cometer fraude fiscal, que el objetivo de la norma es aflorar rentas ocultas; pero, ¿por qué no se alargan los plazos de prescripción aplicables hasta el que corresponde a las obligaciones tributarias a efectos penales? Esto alargaría hasta 10 años la prescripción en estos casos, cuando la cuota defraudada exceda de los 600.000€ y se hayan utilizado estructuras que oculten la identidad del obligado o la cuantía de lo defraudado. O establecer un plazo específico de prescripción de 10 años si la Hacienda Pública no ha tenido, y no ha podido tener, constancia de la existencia de esas rentas. A las normas se les da publicidad para ser conocidas, y si el obligado tributario, o los propios mecanismos de intercambio de información, no son capaces de alumbrar estas rentas, algo debería cambiar en estos últimos.
11. Por otro lado, atendiendo a las formas de disposición de las cuentas situadas en el extranjero, creo que la norma debería ser más laxa. Entre las numerosas críticas recibidas hay una que comparto en especial; ¿no debería de tener la obligación de informar solo el verdadero titular? En muchas ocasiones, las personas figuran como autorizados durante años sin recordar que lo son y sin saber qué operativas se están realizando en la cuenta, por ejemplo.

12. Si hemos entendido que la normativa tributaria española ya contenía la obligación de pagar impuestos por la renta mundial de los contribuyentes y era innecesaria esta nueva norma, se podría llegar a concluir, incluso, que el legislador lo que realmente ha querido es imponer un nuevo régimen sancionador que penalice duramente el incumplimiento de la obligación. Y parece que así se puede llegar a pensar, a la luz de la Exposición de Motivos de la Ley 7/2012, de 29 de octubre.
13. No puede ser que se sancione a los contribuyentes por la falta de presentación telemática del Modelo 720, ya que ni la Ley ni el Reglamento General que lo desarrolla prevén la obligación de declarar por esta vía. Es una Orden Ministerial la que lo impone.
14. Unido al planteamiento anterior, me parece de nuevo muy criticable que se esté “*legislando*” a través de Preguntas Frecuentes, cuestiones que la AEAT ofrece en página web para que profesionales en la materia y contribuyentes disipen las incertidumbres al respecto, por cierto, muchas.
15. Sin centrarnos en la prescripción, ¿no sería más equilibrado imponer la obligación de informar a quienes mantengan fondos o activos cualesquiera en el extranjero con valores realmente significativos? El límite conjunto de 50.000€, en mi opinión no lo es, vistas las consecuencias.
16. En la última parte del presente trabajo hemos hecho hincapié en la escasa utilidad que tiene esta declaración informativa para la gestión tributaria por varias razones. Aludimos a un Informe de la DGT que deja constancia que en el desarrollo de la propia Orden que articula el Modelo 720 se dice que “*toda declaración informativa se establece para facilitar la comprobación de diversos tributos*”. Parece, por las razones expuestas, que no es así.
17. Tenemos también que poner la vista en el hecho de que muchos residentes extranjeros están vendiendo sus propiedades y volviendo a sus países de origen por los inconvenientes que están teniendo con el Modelo 720. El gasto fiscal desde 2011 no ha parado de crecer por residir en nuestro país. Si tenemos en cuenta que España necesita aumentar la recaudación a final de año para poder tener una mejor salud económica, no creo que esta fuga de extranjeros,

en su mayoría con rentas altas y consumos evidentes en nuestro territorio, sea un gran resultado de la nueva normativa.

Como podemos observar, es muy criticable el nuevo Modelo 720. Una vez hecho un repaso a fondo de esta obligación de información y conociendo su génesis, cada lector puede hacerse una opinión personal sin dificultad. Debo recordar que es muy loable el fin que se persigue. Hace unos años era impensable que distintas instituciones internacionales se pusieran de acuerdo para alcanzar mecanismos que acabasen con el fraude fiscal y, hoy en día, es una realidad. Demos tiempo a que las Administraciones ajusten sus normativas y las equilibren para encontrar a aquellas personas que no cumplen con sus obligaciones tributarias y quieren vivir al margen del sistema, sin afectar injusta o desproporcionadamente a los que intentan cumplir con sus obligaciones fiscales.



9 BIBLIOGRAFÍA, WEBGRAFÍA Y OTROS

BIBLIOGRAFÍA

- ECHEVESTE, J. L. (2006). El fraude de Ley en el Derecho Tributario. *Revista Quincena Fiscal* num. 7/2006 - 8/2006, 5-10.
- FAYOS, C., & TANCO, P. (2015). Modelo 720: el fin no justifica los medios. *Actualidad Jurídica Aranzadi* (911), pág. 3.
- GARCÍA NOVOA, C. (2013). Infracciones y sanciones. En J. (. Tejeiro López, *Comentarios a la Ley de lucha contra el fraude fiscal* (pág. 28 y ss.). Pamplona: Aranzadi.
- GUIRADO, J. A. (2014). El fraude fiscal. En *Gestión Fiscal de Patrimonios*. Madrid: Wolters Kluwer.
- GUTIERREZ DE PABLO, G. (2015). Análisis jurídico de los paraísos fiscales y medidas para evitar sus efectos. Málaga, España: Publicaciones y Divulgación Científica. Universidad de Málaga.
- HERRERO DE LA ESCOSURA, P. (2016). La adecuación del Modelo 720 para combatir el fraude fiscal internacional. Universidad de Oviedo, Servicio de Publicaciones. Oviedo: Ediciones de la Universidad de Oviedo. Obtenido de: http://digibuo.uniovi.es/dspace/bitstream/10651/40738/5/Cuaderno_Jean_Monn_et_4_1.pdf
- MARTÍN LÓPEZ, J. (2012). Competencia fiscal perjudicial, paraísos fiscales e intercambio de información tributaria. En M. Collado Yurrita, & S. Moreno González, *Estudios sobre fraude fiscal e intercambio internacional de información tributaria* (págs. 351-352). Barcelona: Atelier.
- MIGUÉLEZ FREIRE, A. (2017). Situación actual del Modelo 720. *Conferencia sobre Modelo 720* (págs. 1-22). Madrid: Lefebvre El Derecho.
- MORENO GONZÁLEZ, S. (2014). *Intercambio de información tributaria y Haciendas Forales: dimensión internacional, europea e interna*. País Vasco: IVAP Instituto Vasco de Administración Pública.

ORENA DOMÍNGUEZ, AITOR:

- Medidas de lucha contra el fraude fiscal. *Revista Quincena Fiscal num.3/2014 parte Estudio*, 15. 2013.
- *Guipuzkoa ante los bienes y derechos no declarados en el extranjero*. País Vasco: IVAP Instituto Vasco de Administración Pública.2014.

PEDREIRA MENÉNDEZ, J. (2013). La obligación de información sobre bienes y derechos situados en el extranjero. *Revista Quincena Fiscal num. 4/2013*.

REAF Consejo General de Economistas. (8 de octubre de 2012).Declaración Tributaria Especial (REAF, Ed.) Recuperado el 15 de mayo de 2017. Disponible en: <https://www.economistas.es/contenido/REAF/Declaracion%20Tributaria%20Especial.pdf>

ROOSEMBERG, J. (1995). *Diccionario de administración y finanzas*. Madrid: Océano grupo editorial.

SERRANO ANTÓN, F. (2015). *Fiscalidad internacional (2)*. Madrid: CEF.

VALLEJO CHAMORRO, J. (2007). *La competencia fiscal (Vol. I)*. Madrid: IEF Manuales de la Escuela de la Hacienda Pública.

WEBGRAFÍA

ÁREA FISCAL DE GÓMEZ-ACEBO & POMBO. (15 de Noviembre de 2012). “RD 1558/2012, de 15 de noviembre”. Recuperado el 29 de abril de 2017.

<http://www.gomezacebo-pombo.com/media/k2/attachments/real-decreto-1558-2012-de-15-de-noviembre.pdf>

CASADEVALL, J. (20 de junio de 2005). *Cinco Días*. “Fraude fiscal y fraude a la ley fiscal”. Recuperado el 09 de 05 de 2017.

http://cincodias.elpais.com/cincodias/2005/06/20/economia/1119380144_850215.html

CERVERA, C. (29 de abril de 2015). *ABC*. “El origen histórico de los paraísos fiscales: los antiguos refugios de piratas y corsarios”. Recuperado el 28 de abril de 2017.

<http://www.abc.es/economia/20150429/abci-origen-historico-paraisos-fiscales-201504281929.html>

DEL CAMPO ZAFRA, A.:

- (24 de febrero de 2015). *Consultingdms*. “La carta de Hacienda que asusta a los jubilados que cobran pensiones extranjeras”. Recuperado el 13 de junio de 2017.
<http://www.consultingdms.com/la-carta-de-hacienda-que-asusta-los-jubilados-que-cobran-pensiones-extranjeras/>
- (14 de marzo de 2014). *Consultingdms*. “Motivos por los que el modelo 720 es una obligación contraria al Derecho comunitario y la Constitución Española”. Recuperado el 22 de mayo de 2017.
<http://www.consultingdms.com/motivos-por-los-que-el-modelo-720-declaracion-informativa-bienes-en-extranjero-es-una-obligacion-contraria-al-derecho-comunitario-y-la-constitucion-espanola/>
- (21 de marzo de 2017). *Consultingdms*. “Jaque de Europa al modelo 720. Dictamen motivado”. Recuperado el 13 de junio de 2017.
<http://www.consultingdms.com/jaque-europa-al-modelo-720-dictamen-motivado/>

DEPARTAMENTO FISCAL DE GARRIGUES. (16 de octubre de 2015). *Expansión*. “Las consultas tributarias”. Recuperado el 28 de abril de 2017.

<http://www.expansion.com/blogs/garrigues/2015/10/16/las-consultas-tributarias.html>

DMS CONSULTING. (15 de mayo de 2017). *Consultingdms*. “Cronología de la denuncia del Modelo 720 ante la Comisión Europea”. Recuperado el 23 de mayo de 2017.

<http://www.consultingdms.com>

EAE BUSINESS SCHOOL. (s.f.). *Eaeprogramas*. “¿Son lo mismo fraude, elusión y evasión de impuestos?”. Recuperado el 13 de junio de 2017.

<http://www.eaeprogramas.es/internacionalizacion/son-lo-mismo-el-fraude-la-elusion-y-la-evasion-de-impuestos>

GOROSPE OVIEDO, J. (2015). *The Economy Journal*. “Economía sumergida”. Recuperado el 10 de 05 de 2017.

<http://www.theeconomyjournal.com/economiasumergida.php>

KOLASSA, D. (diciembre de 2016). *Parlamento Europeo*. “Fichas técnicas sobre la Unión Europea”. Recuperado el 13 de junio de 2017.

http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_3.1.6.pdf

LLAMAS, M. (23 de mayo de 2014). *Libremercado*. “Británicos y alemanes abandonan España tras la histórica subida de impuestos”. Recuperado el 13 de junio de 2017.

<http://www.libremercado.com/2014-05-23/britanicos-y-alemanes-abandonan-espana-tras-la-historica-subida-de-impuestos-1276519347/>

MIGUÉLEZ FREIRE, A. (19 de diciembre de 2016). *Fiscalblog*. “La polémica sobre la declaración tributaria especial (DTE) de 2012”. Recuperado el 13 de junio de 2017.

<http://fiscalblog.es/?p=3541>

MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. (25 de mayo de 2016).

Minhafp.gob. “Los contribuyentes declaran por primera vez en 2016 más de 13.700 millones de euros en bienes y derechos situados en el extranjero”. Recuperado el 13 de junio de 2017.

<http://www.minhafp.gob.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Notas%20Prensa/2016/AEAT/25-05-16%20NP%20720%20a%C3%B1o%202016.pdf>

SÉRVULO GONZÁLEZ, J. (3 de junio de 2015). *El País*. “Abogados recurren en Bruselas la declaración de bienes en el extranjero”. Recuperado el 13 de junio de 2017.

http://economia.elpais.com/economia/2015/06/03/actualidad/1433352237_785765.html

PORTALES GENERALES

<http://transparencia.gob.es/>

<https://ec.europa.eu>

<http://eur-lex.europa.eu/homepage.html>

<http://www.aedaf.es>

<http://www.eaprogramas.es>

<http://economia.elpais.com>

<http://www.europarl.europa.eu/portal/es>

<http://www.derechoshumanos.net>

<http://www.paraisos-fiscales.info/>

<http://fiscalblog.es>

<http://www.agenciatributaria.es>

<http://www.ief.es/>

<http://www.minhafp.gob.es>

<http://www.ine.es>

<http://www.atsa.es>

<https://traduccionjuridica.es>

<http://www.oecd.org>

<http://www.eleconomista.es>

OTROS

DMS CONSULTING. (23 de enero de 2015). Carta de contestación a la Comisión Europea 23/01/2015. Palma de Mallorca, Islas Baleares, España. No disponible ya vía web.

GRABACIÓN de la Intervención en el Parlamento Europeo de Alejandro del Campo:

mms://vod.europarl.europa.eu/wmv/nas/nasvod01/cod1411/wm_pad/Channel08/VODChapter_20141111_10292000_12260000_Ch08_434531841499c0dab88389.wmv?wmcache=0

