

## LA ELIMINACIÓN DEL DINERO EN EFECTIVO Y SU SUSTITUCIÓN POR DIVISA ELECTRÓNICA COMO VÍA MÁS EFICAZ PARA COMBATIR EL FRAUDE Y LA ELUSIÓN FISCALES(\*)

Autor: *Manuel Lucas Durán*  
Profesor Titular de Derecho Financiero y Tributario  
de la Universidad de Alcalá

DOC. n.º 12/2016

(\*) El presente trabajo se enmarca en el proyecto de investigación financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad "La residencia como punto de conexión para la aplicación del Derecho. Especial referencia a la fiscalidad" (DER2015-63533-C4-2-P), cuyo investigador principal es Manuel Lucas Durán, proyecto coordinado con otros tres: "La residencia fiscal ante la diversidad de poderes tributarios desde la perspectiva del País Vasco" (DER2015-63533-C4-1-P), cuyo investigador principal es Isaac Merino Jara; "La residencia fiscal como elemento vertebrador de los distintos niveles de imposición en el ámbito de Derecho común" (DER2015-63533-C4-3-P), cuyo investigador principal es Juan Calvo Vérguez; y "La residencia fiscal desde la perspectiva del ordenamiento foral de Navarra" (DER2015-63533-C4-4-P), cuyo investigador principal es Antonio Vázquez del Rey Villanueva. Una primera versión del mismo fue presentada en diciembre de 2014 en una *round table* del *Institute for Austrian and International Tax Law* de Viena, presidida por el Prof. Pasquale Pistone, y también como comunicación en las jornadas "Fraude, abuso y planificación fiscal agresiva en el marco del Derecho de la UE y del Plan BEPS", organizadas en Jerez de la Frontera los días 27 y 28 de enero de 2016 por la *EU Tax Law Jean Monnet Chair* de la Universidad de Cádiz. El autor quisiera agradecer los comentarios realizados por diversas personas a borradores previos de este trabajo, y especialmente al Prof. Pasquale Pistone, Joao Carlos Loebens y a Benjamin Walker.

Se han utilizado las siguientes abreviaturas: BCE: Banco Central Europeo; BEPS: Base Erosion and Profit Shifting; CEDF: Carta Europea de Derechos Fundamentales; CEDH: Convenio Europeo de Derechos Humanos; ECOFIN: Consejo de Asuntos Económicos y Financieros de la Unión Europea; FATCA: Foreign Account Tax Compliance Act; IRPF: Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas; IVA: Impuesto sobre el Valor Añadido; LGT: Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria; LOPDCP: Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal; OCDE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico; ONU: Organización de Naciones Unidas; PIB: Producto Interior Bruto; STC: Sentencia del Tribunal Constitucional (español); TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea; TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea; TUE: Tratado de la Unión Europea; UE: Unión Europea; v. gr.: verbi gratia (por ejemplo).



INSTITUTO DE  
ESTUDIOS  
FISCALES

N. B.: Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de los autores, pudiendo no coincidir con las del Instituto de Estudios Fiscales.

## ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.
2. BREVE HISTORIA DEL DINERO, DISFUNCIONALIDADES PRESENTES Y POSIBLES ESCENARIOS FUTUROS.
3. VIABILIDAD TÉCNICA DE LA ELIMINACIÓN DEL DINERO EN EFECTIVO.
4. VIABILIDAD JURÍDICA DE LA ELIMINACIÓN DEL DINERO EN EFECTIVO.
  - 4.1. En relación con el Derecho de la Unión Europea.
  - 4.2. En relación con el derecho a la intimidad.
  - 4.3. En relación con el derecho a la protección de datos personales.
  - 4.4. En relación con la normativa sobre cesión de datos personales.
5. CONCLUSIONES.
6. BIBLIOGRAFÍA.



## RESUMEN

Desde hace siglos se utiliza el dinero fiduciario, en papel y moneda, como medio de pago en las distintas transacciones económicas. El actual formato de dinero en efectivo permite la proliferación de determinadas actividades ilegales (distintos tipos de corrupción; ventas de drogas, armas y otros bienes prohibidos; tráfico de personas, etc.) que utilizan los billetes emitidos por el respectivo banco central como instrumento de intercambio económico y retribución. Por otro lado, han proliferado incluso determinadas unidades de cuenta no emitidas por banco central alguno (*v. gr. bitcoins*) utilizadas, entre otras cosas, para retribuir referidas actividades ilegales por las dificultades en trazar un rastro a los pagos y cobros en tales divisas. Las haciendas públicas de los distintos Estados son algunos de los grandes perjudicados por la existencia del comercio ilegal antes referido o bien de otras actividades económicas que se llevan a cabo en la economía sumergida, pues al desempeñarse estas transacciones en la sombra no permiten el cobro de los correspondientes impuestos directos e indirectos. Existe, sin embargo, una vía para poner coto a tales actividades ilegales u ocultas por medio de la eliminación del dinero en efectivo y su conversión en dinero electrónico oficial, esto es, convertir las sumas dinerarias de las distintas divisas en una anotación en la cuenta de un ordenador del respectivo banco central. Ello permitiría a los Estados tener un control más férreo de las actividades realizadas por quienes utilizan la moneda de curso legal en su territorio. Sin embargo, la posibilidad de tal conversión plantea una serie de interrogantes jurídicos, esencialmente vinculados a la protección del derecho a la intimidad de las personas físicas y jurídicas que utilizan tal medio de pago. Adicionalmente, en el ámbito de la Unión Europea, han de resolverse asimismo dudas relacionadas con las competencias para adoptar tales medidas, así como con los procedimientos que habrían de seguirse para llevarlas a cabo. Sobre las cuestiones normativas que plantea la posibilidad de sustituir el dinero en efectivo por medios de pago oficial meramente electrónicos y, por ende, sobre su viabilidad técnico-jurídica versa el presente trabajo.

*Palabras clave:* dinero electrónico, sociedad sin pagos en efectivo, derecho a la intimidad, Banco Central Europeo, cesiones de información fiscal.



## ABSTRACT

For many centuries coins and bank notes have been used as means of payment in different economies. Nowadays currency format allows the development of certain illegal activities (such as different types of corruption; commerce of drugs, weapons and other prohibited goods; traffic of persons, etc.) that uses the bank notes as an instrument for the economic exchange. In fact, some currencies not issued by any central bank (*v. gr. bitcoins*) have found its own frame for uncontrolled and uncontrollable traffics for those illegal activities. Treasuries of different States have been damaged by the mere existence of the aforementioned illegal commerce as well as by shadow economy, as it is developed in an uncontrolled frame and therefore no direct or indirect taxes can be collected thereof. Nevertheless, there is a way to fight those illegal and shadow activities by eliminating cash money and substituting it by official e-money; that is, converting money in to an account register in the computer of the appropriate central bank. That would allow to States having a more accurate control of the activities carried out in the frame of its territory. It would raise nevertheless some legal questions mainly related to the right to privacy of persons using e-currency in a territory as a mean of payment. Even more: in the frame of the European Union some other questions should be solved as for instance the EU competences for adopting such a measure as well as the different proceedings that should be complied in order to allow that change. This paper deals with legal questions related to the elimination of cash money in order to substitute it by official e-money, and weather it is technically and legally feasible.

*Keywords:* e-money, cashless society, right to privacy, European Central Bank, exchange of information in tax matters.

## 1. INTRODUCCIÓN

En los últimos tiempos se ha debatido mucho sobre la lucha contra la elusión fiscal. Ello ha sido especialmente intenso en ámbitos internacionales, a raíz probablemente de los excesos llevados a cabo por determinadas multinacionales y la penuria de las arcas públicas como consecuencia de la crisis actual, unido al mayor esfuerzo que los Estados han requerido del resto de contribuyentes (Oxfam-Intermón, 2015). Tales circunstancias han propiciado el desarrollo de proyectos globales, como el liderado por el G-20 y la OCDE y conocido por su acrónimo BEPS, de gran incidencia en ordenamientos nacionales y regionales de integración<sup>1</sup>. Ciertamente, el influjo de dicho proyecto se puso de manifiesto en el ordenamiento de la UE<sup>2</sup>, así como en el propio ordenamiento tributario español<sup>3</sup>.

Sin embargo, no debería dejarse de lado una realidad tanto o más grave que la elusión tributaria, cual es el fraude o evasión fiscal (Leandro Serrano, 2014: 415 y ss.). Al fin y al cabo, la elusión de impuestos encuentra su sustrato en una aplicación forzada de las normas tributarias que tiene por fin último un menor ingreso en las arcas públicas. Ello no obstante, se produce un cumplimiento –bien es cierto que sesgado– de la obligación tributaria, que en todo caso puede comprobarse por parte de la Administración tributaria al darse noticia a la misma de las circunstancias producidas con relevancia fiscal (hecho imponible, hecho generador de un beneficio fiscal, etc.), por mucho que tal información diste mucho aún de alcanzar los estándares de otros países<sup>4</sup>.

Por el contrario, el fraude fiscal conlleva un efecto más pernicioso para el erario público al implicar un incumplimiento de la obligación tributaria realizada en la esperanza de que tal infracción no sea conocida por la Hacienda Pública. Existe, por ende, una ocultación de datos con relevancia tributaria que resulta altamente nociva para la comunidad, y una intencionalidad más reprochable en relación con el impago de impuestos.

Parece lógico entender que la mejor técnica para combatir ambas conductas perniciosas para las arcas públicas pasa necesariamente por dotar a las administraciones tributarias de mayores y mejores cauces de información con el objeto de poder conocer tales maniobras que erosionan los derechos del Fisco<sup>5</sup>.

Se diría, en definitiva, que la propia Administración tributaria tiene que acometer enormes esfuerzos para identificar a quienes realizan determinadas operaciones de dudosa licitud. Ello ocurrirá tanto para intentar identificar las actividades esencialmente ilícitas que comportan (terrorismo, corrupción, tráfico ilegal de productos y personas así como otras conductas delictivas), y que implican una de-

<sup>1</sup> Cfr. <http://www.oecd.org/ctp/beps.htm> (consultado el 20-12-2015).

<sup>2</sup> Vid. asimismo las conclusiones del Consejo Europeo sobre la tributación empresarial y BEPS del 8 de diciembre de 2015 ([http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2015/12/40802206175\\_en\\_635851899600000000.pdf](http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2015/12/40802206175_en_635851899600000000.pdf), consultado el 20 de diciembre de 2015), así como la *Proposal for a Council Directive laying down rules against tax avoidance practices that directly affect the functioning of the internal market*, de 28-1-2016, COM(2016) 26 final.

<sup>3</sup> Por poner sólo dos ejemplos, podría mencionarse por un lado el artículo 14 del Real Decreto 634/2015, de 10 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Sociedades (información país por país en el ámbito de las operaciones vinculadas), acción que se verá reforzada por el reciente Acuerdo sobre Autoridad Competente Multilateral sobre intercambio automático de informes país por país (en inglés: *Multilateral Competent Authority Agreement on the Exchange of Country-by-Country Reports*), firmado por 31 jurisdicciones el 27-1-2016 (disponible *on-line* en <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/cbc-mcaa.pdf>, consultado el 2 de febrero de 2016). Por otro lado, la voluntad al menos formal de luchar contra la elusión fiscal se pone de manifiesto en el nuevo artículo 206 bis LGT, aprobado por la Ley 34/2015, de 21 de septiembre, de modificación parcial de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria; sobre este último precepto *vid.*, entre otros, Rodríguez-Ramos Ladaria, 2015: 41y ss., Palao Taboada, 2015A: 17 y ss., así como Lucas Durán, 2016 y la bibliografía allí citada.

<sup>4</sup> Ciertamente, cada vez son mayores los requisitos de información que se exigen a los contribuyentes que sigan determinados esquemas de elusión fiscal. Cfr. sobre el particular acción núm. 12 BEPS (<http://www.oecd.org/tax/mandatory-disclosure-rules-action-12-2015-final-report-9789264241442-en.htm>, consultado el 20-12-2015). Para una comparativa de la normativa de distintos países sobre la información de operaciones potencialmente elusorias, *vid.* Palao Taboada, 2015B.

<sup>5</sup> Además de las cláusulas de intercambio de información previstas en los convenios para evitar la doble imposición y otros convenios internacionales sobre la materia, *vid.* el Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal, hecho en Estrasburgo el 25 de enero de 1988 (cfr. <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/conventiononmutualadministrativeassistanceintaxmatters.htm>, consultado el 22-12-2015). En el ámbito europeo, *vid.* las Directivas 2011/16/UE del Consejo de 15 de febrero de 2011 relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad y por la que se deroga la Directiva 77/799/CEE, 2010/24/UE del Consejo de 16 de marzo de 2010 sobre la asistencia mutua en materia de cobro de los créditos correspondientes a determinados impuestos, derechos y otras medidas y 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. En el ámbito BEPS *vid.* acción 12 (nota núm. 5 *supra*).

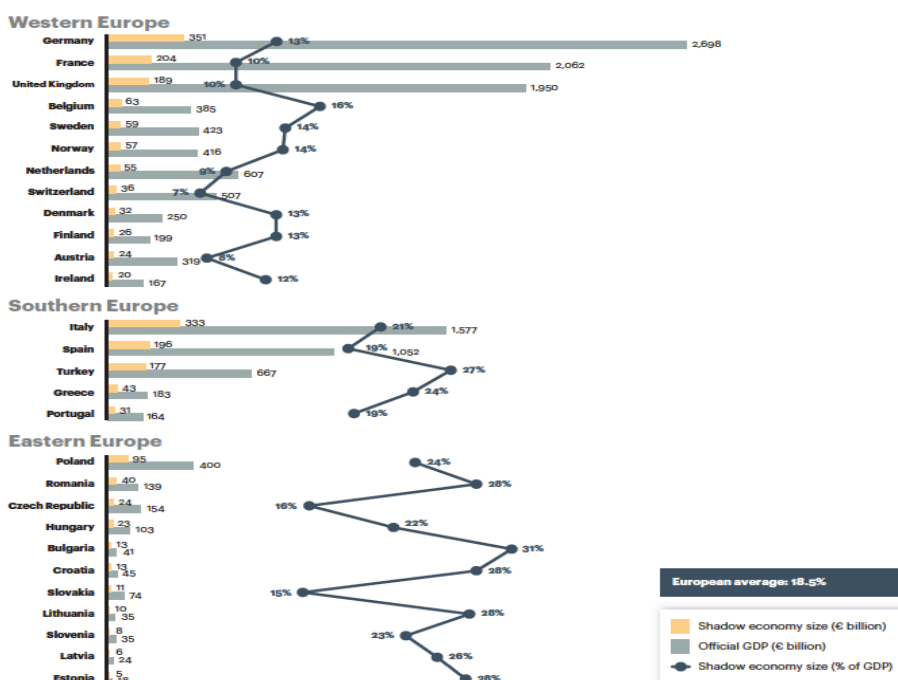


fraudación tributaria al no declararse las capacidades económicas que las mismas comportan como para sacar a la luz transacciones que se llevan a cabo en el ámbito de la economía sumergida y que, sin ser esencialmente ilícitas, no son declaradas a efectos tributarios, conllevando un gran quebranto a la economía pública de cada Estado.

En efecto, uno de los mayores problemas de nuestro país es la economía sumergida que sustrae una importantísima recaudación tributaria de las arcas públicas. Así, se estima que en 2014 la citada economía sumergida representó en nuestro país una cuantía cercana al 19% del PIB<sup>6</sup>. Por otro lado, teniendo en cuenta que el porcentaje de recaudación tributaria sobre el PIB en España, por impuestos directos e indirectos, se encuentra en torno al 35%<sup>7</sup>, y considerando asimismo que en 2014 el PIB de España fue de 1.041.160 millones de euros<sup>8</sup>, un sencillo cálculo determina que la pérdida de recaudación por la mera existencia de la referida economía sumergida en 2014 ascendió en nuestro país al escalofriante monto de unos 70.000 millones euros, cifra similar a otras estimaciones realizadas (vid. Peláez Martos, 2014: 200 y ss., así como Vaquero García, Lago Peñas y Fernández Leicea-

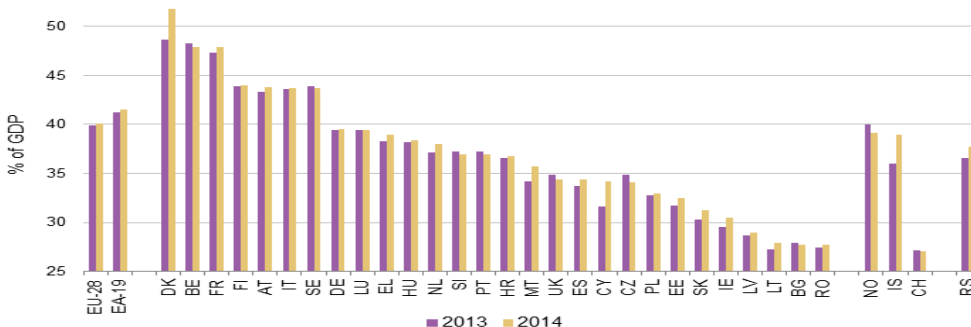
<sup>6</sup> Así, Schneider (2015: 4-5) cifró tal cuantía para 2014 entre el 18% y 19% del PIB, cantidad cercana a la calculada en años anteriores: ligeramente por encima del 19% del PIB (Schneider y Williams, 2013: 54-55). Ello no obstante, hay estudios que la elevan a porcentajes superiores al 20% (Sardá, 2014). Para una comparativa con otros países vid. el siguiente gráfico (Schneider, 2013):

**The shadow economy in relation to GDP**



Notes: Data for EU-27 (excluding Cyprus, Luxemburg, and Malta) plus Norway, Switzerland, Croatia, and Turkey. The size of the shadow economy is calculated using the MIMIC method.  
Source: Dr. Friedrich Schneider, Johannes Kepler University of Linz, Austria; Eurostat; A.T. Kearney analysis

<sup>7</sup> Fuente: Eurostat, *on-line*, de donde se ha extraído el siguiente gráfico comparativo:



<sup>8</sup> Fuente: Instituto Nacional de Estadística de España, *on-line*.



ga, 2015: 24 y ss.)<sup>9</sup>. De este modo, la cuantía derivada de la evasión o fraude fiscal superaría ampliamente la dejada de ingresar por elusión tributaria de las grandes multinacionales, que se ha calculado por el sindicato de Técnicos del Ministerio de Hacienda (GESTHA) en unos 8.000 millones de euros<sup>10</sup>.

Conscientes de ello los poderes públicos, y con el objeto de limitar en algún modo el efecto pernicioso en los presupuestos públicos que produce la economía sumergida en nuestro país, en los últimos años se han aprobado medidas que pretenden eliminar la sangría recaudatoria derivada de tales actividades económicas en la sombra. Así por ejemplo, se han impuesto límites en los pagos en efectivo (Montero Domínguez, 2013: 627-677; Ruiz Hidalgo, 2014: 487-490)<sup>11</sup>; y del mismo modo se han fijado obligaciones de información para las entidades financieras, quienes deberán dar noticia a la Administración tributaria sobre las imposiciones, disposiciones y cobros de más de 3.000 euros<sup>12</sup>, identificar a las personas físicas o jurídicas que pretendan establecer con ellas relaciones de negocio o intervenir

<sup>9</sup> Se trata de cálculos esquemáticos y simplificados que lógicamente no pueden recoger la riqueza de la realidad. Así pues, por un lado, es destacable que siempre quedaría una economía sumergida residual, difícilmente combatible: (la derivada del trueque de bienes y servicios, posiblemente institucionalizada por plataformas de internet, o la sustentada por monedas virtuales (v. gr. bitcoins) o monedas de otros países (v. gr. dólar), dado que los pagos podrían seguirse realizando en tales monedas salvo prohibición expresa (y tal prohibición no tendría además efectos fuera del país que las vedara). Por otro lado, existen algunas actividades que acaso sólo resultan rentables en la economía sumergida, de manera que cuando afloran de ella a la economía fiscalizable y deben pagarse impuestos por las mismas tienden a desaparecer. Ello no obstante el dinero que se hubiera gastado en tales actividades se utilizará probablemente (manteniendo las mismas tasas de ahorro y consumo) en otras actividades respecto de las que sí se pagan impuestos, de manera que el sesgo puede ser mínimo. Finalmente, ocurrirá también que cuando parte de la economía sumergida desaparece, también existirá un ahorro en prestaciones por desempleo (por las personas que cobraban tales prestaciones e intervenían en la economía sumergida sin declarar pagos en “negro”), lo cual arrojaría de hecho un saldo más a favor de las arcas públicas. Ello no obstante, y dado que como hemos comentado anteriormente parte de la economía sumergida no llegaría a desaparecer, si suponemos como hipótesis que la bajada de la recaudación por subsistencia de economía sumergida y la rebaja de los subsidios por desempleo tendieran a igualarse, las cifras referidas más atrás en cuanto al aumento de recaudación tributaria con motivo de la eliminación de la divisa en efectivo podrían mantener su vigencia en términos generales..

<sup>10</sup> Cfr. periódico ABC de 9 de diciembre de 2014 (<http://www.abc.es/economia/20141209/abci-gestha-grandes-empresas-201412092017.html>, consultado el 27-12-2015).

<sup>11</sup> Así, el artículo 7 de 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, recoge una prohibición general –con mínimas excepciones– de pagar en efectivo por importe superior a 2.500 euros. Y algo similar ha ocurrido en otros países de nuestro entorno, como se describe en el siguiente cuadro (AT Kearney, 2013):

	Before 2010	2010	2011	2012	2013	Beyond 2013
<b>Belgium</b>	€15,000			€5,000		€3,000 plan
<b>Bulgaria</b>			€7,500			
<b>Denmark</b>			€1,500 encouragement			
<b>France</b>	€3,000				€1,000 plan	
<b>Greece</b>	€1,500				€500 plan	
<b>Italy</b>	€12,500	€5,000 ↓ €2,500	€1,000		€300 plan <sup>1</sup>	
<b>Romania</b>	€2,500				€1,250 plan	
<b>Slovakia</b>					€5,000 B2B and B2C €15,000 C2C	
<b>Spain</b>				€2,500		

<sup>1</sup> Current considerations of Bersani government; before 2013 elections, considerations for a limit of EUR 50 were rumored

Note: B2B is business to business; B2C is business to consumer; C2C is consumer to consumer.

Source: A.T. Kearney research

<sup>12</sup> Cfr. artículo 4 de la Orden EHA/98/2010, de 25 de enero, por la que se aprueba el modelo 171 de declaración informativa anual de imposiciones, disposiciones de fondos y de los cobros de cualquier documento, así como los diseños físicos y lógicos para la presentación en soporte directamente legible por ordenador y se establecen las condiciones y el procedimiento para su presentación telemática.

en cualesquiera operaciones ocasionales utilizando importes iguales o superiores a 1.000 euros<sup>13</sup>, o bien comunicar (a raíz de requerimientos de la Oficina Nacional de Investigación del Fraude) los datos de quienes hayan realizado determinadas operaciones sospechosas de entrar en el ámbito de la economía sumergida (como el uso billetes de 500 euros)<sup>14</sup>.

Ello no obstante, los logros producidos para combatir la economía sumergida no parecen haber sido significativos en este campo, al haber siempre la posibilidad de fraccionar los pagos o, simplemente, de ocultar los mismos a la Hacienda Pública.

Igual que España, otros países también han sido conscientes de la importancia de controlar la economía sumergida, siendo así que han establecido reducciones del IVA cuando se pague con tarjeta de crédito o débito<sup>15</sup>; o bien se convocan sorteos periódicos en los cuales los propios tiques de compra funcionarían como boletos (Lucas Durán, 2014: 628 y ss.).

Dicho lo anterior pareciera que los distintos Estados no son conscientes de la potencialidad de control que ostentan en relación con las monedas emitidas por sus respectivos bancos centrales. Ello es así porque si eliminaran la moneda de curso legal en el sentido tradicional (monedas y billetes físicos) y la sustituyeran por una moneda electrónica, el sistema monetario se convertiría inmediatamente en la mayor fuente de información en relación con las transacciones económicas verificadas en la moneda de curso legal en cada país o unión monetaria, de manera que desaparecería de golpe y por definición la economía sumergida (Lucas Durán, 2014: 637 y ss.).

En la era de la sociedad de la información en que nos encontramos no existen problemas técnicos para que el dinero mute su formato actual y se convierta en una mera anotación en el ordenador del respectivo banco central. De hecho no se trata de una cuestión enteramente novedosa: en España y otros países, algunos títulos valores (como las acciones de sociedades cotizadas en bolsa y otros instrumentos financieros negociados en mercados secundarios) ya dejaron atrás su existencia en papel y en la actualidad son meras anotaciones contables en las sociedades de gestión de los sistemas de registro, compensación y liquidación de valores (Paz-Ares Rodríguez, 1995: 81 y ss.).

Pues bien, algo similar podría ocurrir en el ámbito monetario. En definitiva, y más allá de las lógicas dificultades de adaptación al sistema, no parece que existan problemas técnicos insalvables para realizar el referido cambio en el formato del dinero (en contra, no obstante, *vid.* Beretta, 2014: 561 y ss.). De hecho, Dinamarca está planteándose en estos momentos eliminar el dinero en efectivo en su economía a partir del año 2030; ello no conllevaría, además, un cambio económico sustancial pues de hecho, al igual que ocurre en otros países escandinavos, los pagos se realizan ya de forma electrónica en un porcentaje mucho mayor que en efectivo<sup>16</sup>. Ello no obstante, la tendencia en los países bálticos así como del sur y este de Europa (entre ellos, España) es justamente la contraria,

---

<sup>13</sup> Artículo 4 del Real Decreto 304/2014, de 5 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

<sup>14</sup> Requerimientos declarados conformes a Derecho por la STS de 7-2-2014 (recurso núm. 5688/2011). Y ello aun cuando la SAN de 29-9-2011 (recurso núm. 367/2008) entendió que el requerimiento formulado por parte de la Administración tributaria de identificar las personas que realizaron operaciones con el banco (v. gr. ingresos) utilizando billetes de 500 euros era excesiva y contraria a Derecho por no tener tales operaciones "trascendencia tributaria". Tal resolución judicial fue sin embargo casada por la citada STS de 7-2-2014, la cual entiende en su FJ 3º que "el mencionado derecho fundamental [derecho a la intimidad del artículo 18 de nuestra Constitución] no puede desvincularse del artículo 31.1 de la propia Constitución, donde se establece el deber de todos de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos mediante el sistema tributario y del que emana la inexorable obligación de facilitar a la Administración la información con trascendencia tributaria necesaria para garantizar el debido cumplimiento de los deberes con el fisco. Por ello, la Administración puede exigir los datos relativos a la situación económica del contribuyente, quien tiene el deber jurídico de colaborar, deber que se extiende a quienes puedan prestar su ayuda en la tarea de alcanzar la equidad fiscal, como las entidades bancarias"; y señala a continuación: "a nuestro entender, dichos datos y operaciones, de una cuantía ciertamente significativa, con una clara relevancia económica, no sólo por su importante cuantía, sino aún más si cabe por los billetes con los que se llevan a cabo, de notoria significación en determinadas transacciones al margen de la legalidad, sin mayor justificación adicional, evidencian la trascendencia tributaria que se exige para su conformidad jurídica".

<sup>15</sup> *Cfr.*, en relación con Uruguay, los artículos 53 y 54 de la Ley núm. 19.210 de acceso de la población a servicios financieros y promoción del uso de medios de pago electrónicos, de 29 de abril de 2014 (publicada en el Diario Oficial del 9 de mayo de 2014, núm. 28958); en lo que respecta a las reducciones surcoreanas en el IVA por pago con tarjeta crédito o débito —así como un programa de loterías sobre los recibos de pagos—, *vid.* Jeon, 2013.

<sup>16</sup> *Vid.* Danish Payments Council, 2014.

siendo así que los estudios sobre dicho ámbito parecen probar una correlación entre los pagos en efectivo y la economía sumergida<sup>17</sup>.

Las consecuencias de la transformación de los pagos en un sistema entera y obligatoriamente electrónico serían ciertamente importantes en el ámbito de la lucha contra el fraude fiscal: las operaciones opacas dejarían de serlo para el Banco Central Europeo (en el caso del euro, que es analizado con mayor detalle en este documento) y para las Administraciones tributarias de los distintos Estados tras la oportuna cesión de datos.

Obviamente un cambio tan drástico del sistema de pagos no estaría exento de dificultades jurídicas, que es lo que pretende estudiarse en el presente trabajo: la problemática que se cierne sobre tal transformación tiene que ver, fundamentalmente, con las competencias de la Unión Europea (particularmente, de la zona euro) para adoptar tales medidas y, esencialmente, con el derecho a la intimidad y a la protección de los datos personales de los sujetos intervinientes en los distintos pagos, así como con la licitud de eventuales cesiones de referidos datos.

Por tal motivo se ha dividido la exposición del presente trabajo en los siguientes apartados: por un lado se comenta brevemente el papel que ha tenido el dinero en efectivo en los siglos pasados y los posibles escenarios que podrían presentarse en un futuro; en segundo lugar, se refiere la viabilidad técnica de la medida propuesta para pasar, en tercer lugar, a examinar su viabilidad jurídica, que tiene dos vertientes básicas: primeramente debe analizarse la competencia de la zona euro de la Unión Europea en cuanto a la transformación de la moneda común en una divisa electrónica, así como los procedimientos que habrían de seguirse para lograr tal objetivo; en segundo lugar, ha de examinarse la proporcionalidad de la medida, sobre todo en lo que respecta a los derechos a la intimidad de los sujetos y a la protección de sus datos personales.

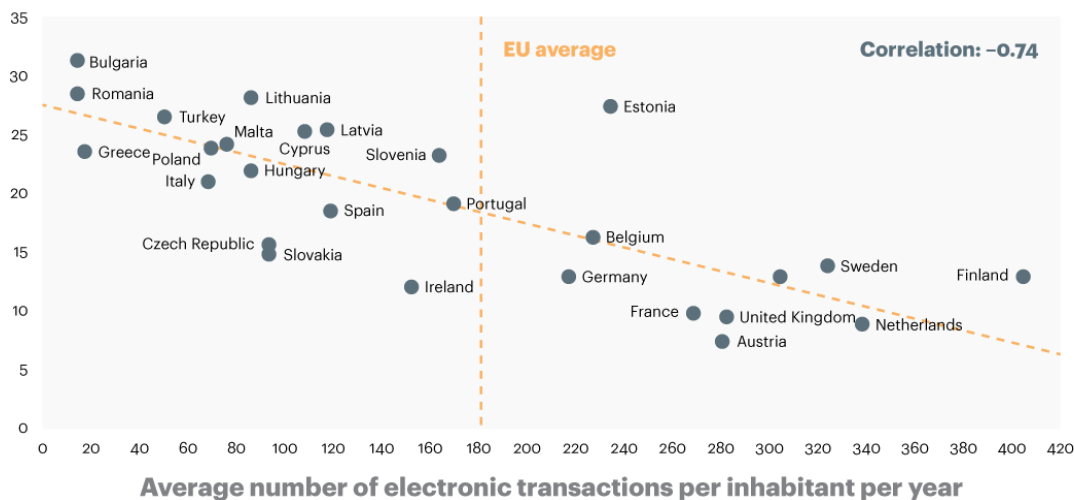
<sup>17</sup> Cfr. AT Kearney, 2013, de donde puede destacarse el siguiente gráfico:

Figure 9

**Countries with more electronic payments have smaller shadow economies**

**Share of shadow economy**

(% of GDP)



Note: Data is for the EU-27 (except Luxemburg, due to data availability) plus Turkey. The 2011 data for electronic payments is based on latest available publication by ECB

Source: European Central Bank; Interbank Card Center; Dr. Friedrich Schneider, Johannes Kepler University of Linz, Austria; A.T. Kearney analysis



## 2. BREVE HISTORIA DEL DINERO, DISFUNCIONALIDADES PRESENTES Y POSIBLES ESCENARIOS FUTUROS

Desde hace siglos el dinero en efectivo se ha utilizado en los intercambios de bienes y servicios. De hecho, hace varios milenios las transacciones económicas se hacían utilizando como medios de pago activos muy diversos que comportaban un valor intrínseco en sociedades rurales: granos, ganado, o sal –y de ahí el nombre de salarios– toda vez que la salazón de alimentos era requisito para su conservación, por poner sólo algunos ejemplos.

Sin embargo, la necesaria portabilidad de los medios utilizados como medio de pago provocaron la necesidad de concentrar en poco espacio gran cantidad de valor, y por ello se estandarizaron los metales preciosos –esencialmente, oro y plata– para los intercambios comerciales. Consecuentemente, para garantizar la calidad del metal precioso intercambiado y el peso del mismo, los poderes públicos de las civilizaciones antiguas empezaron a acuñar moneda con un determinado valor facial (Davies, 2002: 34-65).

Ello no obstante, y dado que aun así el transporte de monedas de oro y plata resultaba costoso, y aunque la moneda-papel se había utilizado ya en China antes del siglo IX (Del Mar, 1885: 25), en la Europa occidental fue en los siglos XVI y XVII cuando los londinenses banqueros Goldsmith emitieron certificados o recibos de depósitos de fondos en monedas y otros bienes a nombre del depositario o incluso añadiendo las palabras “al portador”, lo que permitía una cierta circulación del título valor (Richards, 2002: 65 y ss.). A finales del siglo XVII el recientemente creado Banco de Inglaterra continuó emitiendo –como lo hicieran previamente los banqueros Goldsmith– billetes de banco, inicialmente como títulos manuscritos o parcialmente impresos y, ya a mediados del siglo XIX, como billetes impresos en su totalidad con diferentes valores faciales (Davies, 2002, 238-283; Bank of England, publicación *on-line*). Y algo similar ocurrió en otras partes del planeta (Couge, 1968: part II; Subercaseaux, 1920: 11 y ss.).

En definitiva, en un primer momento los billetes de banco tenían la función de una suerte de certificados de depósitos y eran convertibles por la cuantía en oro correspondiente a su valor facial, lo cual perduró hasta la ruptura en el siglo XX del patrón oro (Rothbard, 2002: 351 y ss.; Lelart, 1996: 4 y ss.). En la actualidad el dinero emitido por los bancos centrales es denominado “fiduciario” en el sentido de que no representa ni puede canjearse por reservas de oro del respectivo banco central, siendo así que únicamente tiene el valor de la economía que lo sustenta<sup>18</sup>.

Ahora bien, si actualmente el valor facial de las monedas y los billetes emitidos por los bancos centrales no tienen un respaldo en otro tipo de activo en el que se pueden canjear, ¿por qué ha de perdurar el dinero en su formato físico en la era digital? No en vano, se han creado recientemente monedas virtuales como el *bitcoin* (Nakamoto; Alcorn, T., Eagle, A. y Sherbondy, E., 2014; Antonopoulos, 2014; Badev, A. y Chen, M., 2014; Lo, S. y Wang, J. C., 2014; Rotman, S., 2014) que, al ser incontrolables por los distintos Estados, son utilizadas al tiempo que en operaciones lícitas también en determinadas actividades ilícitas (Bryans, 2014: 441 y ss.; Boem y Pesch, 2014: 44 y ss.) entre las que se encontraría la defraudación tributaria. Y asimismo, se ha regulado el dinero electrónico con el que operan determinadas entidades privadas, que es una realidad desde hace tiempo<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Resumiendo todo lo anterior, el Banco Central Europeo ha indicado al respecto: “parece que los pagos que utilizaron alguna forma de dinero se produjeron por primera vez sobre el 2200 antes de Cristo. Sin embargo el formato del dinero ha cambiado considerablemente desde entonces. El dinero primitivo fue habitualmente dinero-activo, esto es, un objeto que tiene valor intrínseco (v. gr. ganado, grano, etc. y posteriormente oro y plata, por ejemplo).

Sobre el siglo XVIII, el dinero «respaldado de activos» empezó a usarse, y consistía en instrumentos que representaban un determinado activo (v. gr. certificados de oro). Tales papeles no tenían un valor intrínseco pero podían intercambiarse por una cantidad fija del activo subyacente. La principal ventaja de este sistema era la portabilidad del dinero y que importantes sumas monetarias podían ser transferidas.

Las modernas economías están basadas en dinero «fiduciario», que es similar en apariencia al dinero «respaldado de activos», pero radicalmente diferente desde un punto de vista conceptual, puesto que no puede ser convertido en algún tipo de activo” (European Central Bank, 2012: 9).

<sup>19</sup> Cfr. Directiva 2009/110/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de septiembre de 2009 sobre el acceso a la actividad de las entidades de dinero electrónico y su ejercicio, así como sobre la supervisión prudencial de dichas entidades, por la que se modifican las Directivas 2005/60/CE y 2006/48/CE y se deroga la Directiva 2000/46/CE, incorporada en España por la Ley 21/2011, de 26 de julio, de dinero electrónico, y desarrollada por el Real Decreto 778/2012, de 4 de mayo, de régimen jurídico de las entidades de dinero electrónico.

Sin embargo, los Estados continúan acuñando monedas e imprimiendo billetes como se hiciera siglos atrás, al tiempo que pretenden combatir las actividades económicas ilícitas que se pagan con el dinero emitido por sus bancos centrales, razón por la que se limitan cada vez más los pagos en efectivo y se controla a quienes utilizan los billetes con mayor valor facial. No parecen ser acaso conscientes los citados Estados –exceptuando algún país escandinavo, como se ha indicado– del poder que les confiere la posibilidad de emitir moneda en un formato exclusivamente electrónico, hasta el punto de no tener que adoptar más acciones de control de pagos que, además, tienen una dudosa efectividad. En definitiva, no parecen constatar tales Estados de que el dinero en la era digital no debe considerarse más como un enemigo sino, por el contrario, como un gran aliado.

Ahora bien, la eliminación del dinero en efectivo en una unión monetaria como es el caso de la zona euro no puede decidirse por un solo país. Por el contrario, como tendrá la oportunidad de examinarse más adelante, habrán de ser todos los Estados que pertenecen a dicha unión monetaria los que decidan adoptar tal cambio, lo cual sin duda complica los procedimientos que habrían de seguirse para convertir tal reto en una realidad, como se comenta en el epígrafe 4 siguiente.

### 3. VIABILIDAD TÉCNICA DE LA ELIMINACIÓN DEL DINERO EN EFECTIVO

Cabría acaso preguntarse: ¿es técnicamente posible la eliminación del dinero en efectivo y su sustitución por dinero electrónico?

Lo cierto es que no hay indicios que parezcan indicar lo contrario. De hecho, como se ha referido ya, la sustitución del papel por títulos electrónicos se produjo hace tiempo en nuestros mercados de valores (títulos valores representados por anotaciones en cuenta). A lo sumo podrían pensarse en algunos obstáculos o riesgos que conllevaría la eliminación del dinero en efectivo tal y como se propone en este trabajo.

Así, por un lado, el aspecto acaso más reseñable sería la seguridad del sistema informático del respectivo banco central a fin de evitar ataques cibernéticos o errores de transferencias de datos. Ello, sin embargo, es una cuestión de seguridad ordinaria: lo mismo que los bancos actuales deben financiar medidas de vigilancia y alarmas que prevengan robos, en el siglo XXI un sistema monetario electrónico habría lógicamente de prever los riesgos del mismo y minimizarlos, al igual que deberá hacerse sin duda en cualquier mercado informatizado, como ocurre de hecho desde 1987 con la deuda pública española, controlada por la Central de Anotaciones gestionada por el Banco de España por cuenta del Tesoro, sin que se hayan conocido fallos sistémicos relevantes que invaliden el concepto.

Podría asimismo argumentarse que una vez las divisas emitidas por los distintos países se mostraran transparentes para los respectivos bancos centrales, pudiendo éstos conocer las operaciones realizadas desde un punto de vista subjetivo (personas intervinientes) y objetivo (monto de la transacción), los sujetos virarían a sistemas más sofisticados para poder seguir ocultando sus operaciones. De hecho, actualmente existen en torno a 500 monedas virtuales similares a los *bitcoins* (European Central Bank, 2015: 32), a los que habría que unir las posibilidades de *trueque* a través del canje de productos y servicios en plataformas de internet para evitar precisamente la monetarización de los intercambios. Sin embargo, y aparte de los riesgos que tienen las monedas virtuales (volatilidad, inseguridad, o incertidumbre regulatoria), lo cierto es que los distintos Estados pueden obligar a comunicar determinadas informaciones a operadores privados o, de lo contrario, meramente *prohibir* el uso de tales monedas virtuales como instrumento de pago<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> El Banco Central Europeo ha indicado al respecto: “La participación en esquemas de monedas virtuales expone a los usuarios no determinados relacionados con el sistema de pagos, sino que también a otros riesgos que emanan de las propias características de tales monedas virtuales. Particularmente, los usuarios están expuestos al riesgo del tipo de cambio, a una alta volatilidad, a compartir riesgos relacionados con el anonimato del receptor del pago y a riesgos de fraudes de inversiones relacionados con la falta de transparencia. En suma, hay vías generales y específicas en virtud de las cuales los usuarios podrían perder la totalidad de sus monedas virtuales. Algunos aspectos de estos riesgos son inherentes al concepto de moneda virtual y no han sido aún mitigados por la legislación, regulaciones o supervisiones. Las reacciones de las autoridades nacionales al fenómeno varían, parcialmente dependiendo de la parte del mundo en que se originen y del tipo de autoridad. Las



Finalmente, cabría argumentar en contra de la instauración de un sistema exclusivo de dinero electrónico que pudieran entorpecerse las actividades económicas por las dificultades que tal divisa conllevaría en una sociedad acostumbrada a usar el dinero en efectivo (*cf.* en un sentido similar Beretta, 2014: 561 y ss.). Por poner un ejemplo, toda transacción económica requeriría de un aparato electrónico que transfiriera los datos al ordenador del respectivo banco central. Ello no obstante, en las transacciones consumidor-empresas el problema no parece infranqueable, pues la gran mayoría de negocios disponen de datáfonos para aceptar pagos con tarjetas bancarias. De hecho, las empresas que no disponen de datáfonos suelen resistirse a ellos bien por motivos económicos –comisiones cobradas por las tarjetas de crédito y débito– o bien, principalmente, para evitar controles de su facturación por parte de la Hacienda Pública, habida cuenta además de que muchos de esos negocios están sujetos a regímenes de estimación objetiva de impuestos (esencialmente en IRPF e IVA), en los que una evidencia de gran facturación podría excluirlos de tales regímenes tributarios. Ello no obstante, ciertamente podría idearse un sistema que permitiera pagar a través de –por ejemplo– el chip incorporado a las tarjetas del documento nacional de identidad que obligatoriamente deben portar los ciudadanos en todo momento, obviamente sin cargo a las empresas receptoras de los pagos y con una mínima inversión tecnológica.

Por otro lado, para las transacciones entre particulares (por ejemplo entre padres e hijos, compraventas entre particulares, etc.), ciertamente podría pensarse que éstos no tendrán normalmente a su disposición datáfonos o aparatos similares y podrían perjudicarse las relaciones económicas en referido ámbito privado. No obstante cabe indicar que en sociedades evolucionadas como la nuestra, las operaciones de este tipo podrían realizarse sin problemas a través de internet (transferencias electrónicas), o bien a través de teléfonos móviles, generalmente extendidos entre la población y que se encuentran en su gran mayoría conectados a redes de datos, siendo así que éstos permitirían comunicar la transacción al respectivo banco central. De hecho el pago a través de móvil sería acaso el sistema más sencillo para lograr el oportuno registro de los pagos en dinero electrónico público. Y, en todo caso, podrían ponerse a su disposición de las personas que no tuvieran acceso a internet o no estuvieran familiarizadas con su manejo (o no dispusieran de *smartphones*) oficinas públicas que facilitarían referidas transacciones.

Obviamente, las transacciones entre empresas no serían problema alguno habida cuenta de su amplia disponibilidad a los recursos electrónicos necesarios para las oportunas comunicaciones con el respectivo banco central.

Dicho lo anterior, no parece que existan especiales problemas técnicos para la sustitución del dinero en efecto por una divisa electrónica emitida y controlada por los respectivos bancos centrales. Simplemente habría que contemplar algunos obstáculos del medio de pago propuesto y reducir su impacto lo más posible. Ciertamente, el principio de gradualidad aconseja que se estableciera un periodo transitorio en el que pervivirían ambos sistemas (el dinero en efectivo y el electrónico) antes de que éste sustituyera por completo a aquel.

#### **4. VIABILIDAD JURÍDICA DE LA ELIMINACIÓN DEL DINERO EN EFECTIVO**

Según lo indicado previamente, no parecen existir problemas técnicos graves que impidan la instauración en exclusiva de una moneda electrónica en un país o en una unión monetaria como es la zona euro.

Centrando el objeto de estudio en España, y habida cuenta de que nuestra divisa (el euro) no es meramente nacional sino supranacional, los mayores problemas que pueden imaginarse radicarían, no obstante, en ámbitos jurídicos: y tendrían que ver con las posibilidades de llevar a cabo un cambio tal en el ámbito de la Unión Europea y, por otro lado, con la legitimidad de las injerencias que se producirían en la intimidad de las personas. Adicionalmente, podrían presentarse además dudas sobre el intercambio de información respecto de los datos personales conocidos por el Banco Central Europeo al resto de países de la zona euro, a los Estados de UE que no pertenecen a la zona euro e, incluso, a terceros Estados. Sobre tales cuestiones versan los epígrafes que siguen.

---

respuestas oscilan desde advertencias sobre los riesgos, declaraciones y clarificaciones sobre el estatus legal, licencias y supervisiones de las actividades relacionadas con monedas virtuales o la prohibición" (European Central Bank, 2015: 32).

#### 4.1. En relación con el Derecho de la Unión Europea

Si bien la moneda es un atributo económico estrictamente nacional vinculado a la idea de soberanía, como es sabido en el ámbito de la Unión Europea algunos países de ésta (zona euro) acordaron eliminar sus propias monedas y ceder la competencia de emisión de masa monetaria a un ente supranacional, el Banco Central Europeo (artículo 128.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea –en adelante, TFUE–), renunciando a un diseño nacional de las políticas monetarias relacionadas con la zona euro (*vid.* artículo 136 TFUE y protocolo núm. 14 del TFUE sobre el Eurogrupo).

Aunque no se prevé nada en el TFUE sobre la posibilidad de transformar el euro en dinero enteramente electrónico representado por anotaciones informáticas en cuentas del BCE<sup>21</sup>, no parece que existieran mayores problemas en realizar una interpretación dinámica y actualizada a los tiempos de la alocución “billetes de banco”.

Por lo demás, habría que determinar qué órgano y conforme a qué procedimiento podría acordarse la transformación del euro en una moneda electrónica.

Por un lado, y habida cuenta de que se trata de una competencia exclusiva de la UE (artículo 3.1 TFUE) no parece necesario examinar el cumplimiento del principio de subsidiariedad (artículo 5.3 del Tratado de la Unión Europea –en adelante, TUE–). Por otro lado, pudiera pensarse que el principio de proporcionalidad –a tenor del cual “el contenido y la forma de la acción de la Unión no excederán de lo necesario para alcanzar los objetivos de los Tratados” (artículo 5.4 TUE)– plantearía acaso algún tipo de problema por cuanto que la finalidad de los Tratados no es tutelar la adecuada recaudación de los Estados miembros o la lucha de éstos contra las actividades ilícitas y criminales o, en fin, combatir la economía sumergida. Ello no obstante, lo cierto es que los intereses financieros de la Unión se basan –entre otros ingresos– en el conocido como *recurso IVA* (Pérez de Vega, 2005: 2681 y ss.), siendo así que su recaudación está directamente ligada a un mayor o menor impacto de la economía sumergida en cada país<sup>22</sup>. Adicionalmente, también es un objetivo de la UE garantizar un espacio de libertad, seguridad y justicia mediante la prevención de la delincuencia (artículos 67 y ss. TFUE). Y, ciertamente, un sector importante de la economía sumergida está vinculada con delitos e ilícitos de diverso tipo (incluidos los fiscales).

Ahora bien, puesto que la cuestión de la conversión del euro en una divisa enteramente electrónica no está prevista en el TFUE, lo cierto es que no existen procedimientos previstos para la implementación de tal medida, dado que la gobernanza de la zona euro no aparece regulada suficientemente en el citado tratado (Wall, 2006). Así, el artículo 136 TFUE –como en general la política monetaria del euro en su conjunto– está pensando más en el único objetivo reconocido para dicha moneda: la lucha contra la inflación a través de políticas presupuestarias que combatan el déficit fiscal y el exceso de endeudamiento. Ello no obstante, lo cierto es que no resulta lógico afirmar que existe algún impedimento serio para que los países de la zona euro puedan acordar la políticas económicas que convengan a su moneda común, incluyendo la desaparición del dinero en efectivo para convertirse en una divisa electrónica.

Habida cuenta de que el Eurogrupo, a pesar de su institucionalización, es una suerte de gobierno informal (Puetter, 2006: 23; 194; Christiansen y Piattoni, 2003: 194), parece razonable que los Estados de la zona euro puedan acordar *por unanimidad* en el ECOFIN (artículo 136 TFUE) y previa consulta al Banco Central Europeo (artículo 127.4 TFUE) la transformación del euro en una moneda exclusivamente electrónica<sup>23</sup>. De hecho, podría incluso pensarse en la eventualidad de que los países

---

<sup>21</sup> Así tanto el artículo 128.1 TFUE como el artículo 16 del Protocolo núm. 4 sobre los estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo sólo mencionan “billetes de banco”.

<sup>22</sup> Particularmente, el artículo 325 TFUE recoge en su apartado 1º que “La Unión y los Estados miembros combatirán el fraude y toda actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la Unión (...)”.

<sup>23</sup> Los artículos 136 a 138 TFUE y el protocolo núm. 14 del mismo Tratado actuarían, pues, como *lex specialis* respecto de las disposiciones generales de adopción de actos jurídicos de la UE (artículos 288 y siguientes TFUE), de manera que en el ámbito de la eurozona el papel del Parlamento Europeo queda prácticamente eliminada pues en él intervienen diputados de Estados miembros que no pertenecen a la zona euro. A pesar de que la Comisión (Juncker, 2015) ha lanzado ideas para involucrar más al Parlamento Europeo en el gobierno de la eurozona, tal posibilidad se antoja ahora mismo remota.



de la zona euro que lo desearan pasaran a una moneda exclusivamente electrónica a través de un procedimiento de cooperación reforzada, sin necesidad de que lo decidieran unánimemente todos los Estados involucrados en la divisa común y sin perjuicio de que se unieran posteriormente los países que así lo desearan. Ello no obstante, el artículo 329 TFUE excluye del procedimiento de cooperación reforzada los ámbitos de competencia exclusiva de la Unión (como es el monetario). Adicionalmente, se trata de una medida que no sólo afectará a los países que eventualmente optaran por la transformación del euro en divisa estrictamente electrónica, sino también al resto de Estados que utilizan la moneda común, en cuanto que el sistema de pagos (al eliminarse eventualmente la posibilidad de hacerlo en papel-moneda) pudiera resentirse singularmente.

En definitiva, la regulación de la gobernanza económica de la eurozona es deficiente y merecería mejoras futuras en su regulación, si bien hasta ese momento –interpretando de forma laxa el TFUE– entiendo que podrían adoptarse por unanimidad de los países imbricados en la zona euro decisiones como la que ahora se contempla de convertir el euro en una divisa enteramente electrónica.

#### 4.2. En relación con el derecho a la intimidad

Así pues, parece que las mayores dificultades jurídicas a la hora de aprobar la conversión del euro –o cualquier otra moneda– en una divisa exclusivamente electrónica tiene que ver con el conflicto que ello pudiera crear en relación con el derecho a la intimidad de los distintos sujetos intervinientes en las operaciones de pagos y cobros. En efecto, habida cuenta de que el respectivo banco central (BCE, en el caso del euro) conocería los aspectos básicos de cada transacción (ámbito subjetivo de cada pago y monto del mismo), ello pudiera entenderse contrario al derecho a la privacidad de quienes han participado en las operaciones económicas en las que intervenga el dinero electrónico. Y el derecho a la intimidad, amén de encontrarse recogido en las constituciones de los distintos países, también se contiene en el artículo 7 de la Carta Europea de Derechos Fundamentales (CEDF) y en el artículo 8 del Convenio Europeo de los Derechos Humanos (CEDH), además de otros textos internacionales<sup>24</sup>.

En el ámbito español, debe mencionarse como referente la STC 110/1984, de 26 de noviembre, en la se indicó que los requerimientos de información a los bancos por parte de la Administración tributaria no pueden entenderse contrario al derecho a la intimidad (*vid. Lucas Durán, 1997: passim* y bibliografía allí citada). En puridad parece que, como ocurre en otros supuestos de conflictos entre derechos e intereses constitucionales, la solución debe venir de la mano del principio de proporcionalidad y de su triple juicio de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto (*vid. Alexy, 2002 y 2011; Bernal Pulido, 2007*). De manera que cuando resulte proporcionada la interferencia en la vida privada de los individuos para lograr determinados fines de lucha contra actividades ilícitas o criminales, no podrá entenderse violación alguna del derecho a la intimidad. Y ello tiene la fuerza de un principio general en relación con los derechos fundamentales, de manera que resulta aplicable no sólo en el ámbito de la protección constitucional de los derechos fundamentales y otros intereses tutelados por la Carta Magna en el ámbito interno, sino también en el europeo e internacional<sup>25</sup>.

De hecho la restricción del derecho a la privacidad para el cumplimiento de fines fiscales ha sido reconocida tanto por el TJUE (*cf. sentencia de 16 de diciembre de 2008, Satakunnan Markkinapörssi Oy, C-73/07*) como por el propio Tribunal Europeo de Derechos Humanos (*cf. sentencia de 14 de marzo de 2013, Bernh Larsen Holding As And Others v. Norway, solicitud núm. 24117/08*).

Ciertamente, la sustitución del dinero en efectivo por dinero electrónico constituye un medio idóneo para luchar contra diversas actividades ilícitas y el propio fraude fiscal, como se ha indicado anteriormente, siendo así que se cumpliría con el *juicio de idoneidad* que conlleva el principio de proporcionalidad.

<sup>24</sup> *Cfr.* por ejemplo el artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU, 10-12-1948).

<sup>25</sup> De hecho, el apartado 2º del artículo 8º del Convenio Europeo de Derechos Humanos recoge: “No podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho, sino en tanto en cuanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás”. De forma similar, el artículo 12 de la ya citada Declaración Universal de Derechos Humanos prohíbe las “injerencias arbitrarias” en el derecho a la privacidad, siendo así que cuando no exista arbitrariedad (al existir un interés legítimo y proporcionado que permita tal injerencia, como podría ser el fiscal) tal injerencia en la intimidad personal no sería contraria a Derecho.



lidad antes referido. Por ello, parece que la conformidad a Derecho de la injerencia en el derecho a la intimidad personal que podría constituir radica en el cumplimiento de dicha medida con el juicio de necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.

Pues bien, en relación con el *juicio de necesidad* debe examinarse si no existen otros medios que comporten un menor sacrificio del derecho a la intimidad con el mismo logro en cuanto al objetivo pretendido (lucha contra la economía sumergida y contra las operaciones ilícitas y delictivas asociadas a la misma). Pues bien, como se ha examinado más atrás, los distintos Estados han puesto en marcha diversas medidas dirigidas a combatir la economía sumergida, entre las que cabe destacar las siguientes: limitaciones de pagos en efectivo, reducciones del IVA para pagos con tarjeta, obligación para entidades financieras de comunicar determinadas transacciones cuando comporten cantidades elevadas de efectivo, puesta en marcha de sistemas de sorteos estatales en los cuales los tickets de compra funcionan como boletos, sistemas de denuncias con recompensa, etc. Sin embargo, tales medidas no parecen haber erradicado la economía sumergida. En contraposición, la eliminación del dinero efectivo y su conversión en moneda electrónica oficial conllevaría que a los ojos del respectivo banco central (BCE en nuestro caso) no existiera economía sumergida por cuanto que todas las transacciones realizadas con la moneda electrónica oficial (el euro) podrían conocerse para el citado operador bancario (y por ende, a través de la oportuna cesión de datos, por los respectivos entes públicos de cada Estado). En consecuencia, la economía sumergida técnicamente desaparecería en el caso de una sociedad con moneda pública exclusivamente electrónica (más allá de algunas actividades concretas de trueque o de operaciones en las que exista contraprestación en otra moneda), siendo así que en tales circunstancias podría afirmarse que el objetivo propuesto sólo se lograría a través de la medida referida, por lo que la misma resultaría necesaria.

Finalmente, en lo que respecta al *juicio de proporcionalidad en sentido estricto* debe verificarse que el objetivo pretendido (lucha contra las operaciones ilícitas e incluso delictivas, entre las que se situaría el fraude fiscal) no comporta un sacrificio desproporcionado o irrazonable del derecho de la intimidad de las personas que verían expuestos los datos de las transacciones económicas por ellas realizadas. Pues bien, tal valoración es extremadamente subjetiva pues entran en juego valores personales que, sin lugar a dudas, diferirán de unas personas a otras. Hasta tal punto esto es así que no ha faltado quien considere tal valoración un salto en el vacío imposible de acometer con un mínimo rigor científico (Moreso, 2008: 69 y ss.; Cárdenas Gracia, 2014: 65 y ss.). Ello no obstante, conviene recordar (*vid.* Bernal Pulido, 2008: 43 y ss.) que tales ponderaciones están en la esencia de la labor jurisdiccional y que en modo alguno pueden considerarse irracionales, dado que la racionalidad de un sistema jurídico no puede determinar un método de aplicación del Derecho dotado de absoluta automaticidad. En todo caso tal hiperracionalidad pretendida en el sentido de sustraer valoraciones jurídicas de toda ideología llevaría a su vez a la irracionalidad. Por el contrario, debe asumirse un cierto grado de subjetividad y discrecionalidad en la aplicación del Derecho, que pueda incluso tomar en consideración la ideología de los aplicadores de las normas, lo cual es algo irrenunciable en cualquier ordenamiento jurídico contemporáneo.

Pues bien, habida cuenta de lo anterior no parece irracional considerar que la defensa de intereses colectivos (minoración de las actividades ilegales y delictivas; incremento de la recaudación tributaria) deba valorarse en mayor medida que un interés individual (intimidad personal), como de hecho han puesto de manifiesto las resoluciones judiciales antes referidas. En puridad, ha de indicarse que mediante un oportuno sistema de protección de datos personales con las características que existen en nuestros sistemas jurídicos (preservación de datos, con sanciones en caso de incumplimiento, y cesión de los mismos únicamente en ciertos supuestos tasados en los que se contemple que el interés común debe prevalecer sobre el particular), la tutela del derecho a la intimidad personal se encontraría convenientemente salvaguardada. O dicho de otro modo: un adecuado sistema de protección de datos como los que existen por normativa europea y nacional garantiza que el juicio de proporcionalidad en sentido estricto se cumpla. Sobre ello volveremos inmediatamente en el epígrafe 4.3 siguiente.

En definitiva, ha de concluirse que en mi opinión el conocimiento de determinados datos personales por parte del respectivo banco central no tiene por qué ir en contra del derecho a la privacidad siempre y cuando la protección de la intimidad personal esté suficientemente garantizada por la normativa de protección de datos personales que se comenta en el siguiente epígrafe (4.3) y, por otro lado, la

cesión de tales informaciones no resulte contraria a la privacidad de los sujetos y respete la normativa aplicable, que se examina en el epígrafe 4.4.

### 4.3. En relación con el derecho a la protección de datos personales

Muy cercano al derecho a la intimidad –en cuanto que derivado en puridad de él, además de estrictamente relacionado (Kranenborg, 2014: 228 y ss.)– se encuentra el “derecho a la protección de los datos de carácter personal que le conciernan” (artículo 16.1 TFUE), el cual tiene reflejo asimismo en el artículo 8 de la CEDF y aparece regulado en la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos.

Por su parte, y aunque el CEDH no contempla un precepto concreto relativo a la protección de los datos personales más allá del citado artículo 8, debe aludirse en este ámbito al Convenio del Consejo de Europa núm. 108 para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal, hecho en Estrasburgo el 28 de enero de 1981.

Y, en fin, en el derecho español la normativa aplicable –además de la anteriormente citada– viene conformada por la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPDPCP en adelante).

Y si bien no podemos extendernos más en este epígrafe habida cuenta de las limitaciones de espacio propias de un trabajo de estas características, ha de indicarse que la protección a la que se refieren las normas y preceptos citados no es en modo alguno absoluta, sino que permite cesiones justificadas de datos con el objeto de conseguir ciertos fines legítimos, siempre y cuando se cumpla el ya mencionado principio de proporcionalidad, para lo cual es necesario concretar el concepto de *necesidad* de la injerencia y ponderar los bienes jurídicos en liza: persecución de actividades ilícitas o criminales al tiempo que aumentar la recaudación fiscal, por un lado, y el respeto a la intimidad de las personas, por otro<sup>26</sup>.

Al respecto debe señalarse que el eventual tratamiento e incluso cesión de los datos personales por los bancos centrales no debería entenderse necesariamente contrario al derecho de protección de datos personales: dependerá, como se ha indicado, de la legitimidad y mayor relevancia del fin para el que se cedan. Ello es así porque, por un lado, la acumulación de datos sobre transacciones económicas en los ordenadores de un banco central no tiene que implicar lesión alguna a la privacidad (en tanto no sean conocidos o consultados). En efecto, tal riesgo se producirá cuando los datos resulten tratados por los responsables (con un tratamiento que implique su conocimiento) y, por otro lado, cuando sean cedidos a los distintos Estados para lograr los objetivos de persecución de la economía sumergida, así como las actividades ilícitas o criminales que hemos comentado más atrás.

Sin embargo, quienes tienen conocimiento de tales datos han de guardar sigilo o secreto<sup>27</sup>, siendo así que su incumplimiento está sancionado administrativamente e incluso con penas de cárcel, amén de

<sup>26</sup> Así, el apartado 2º del artículo 8 de la Carta Europea de Derechos Fundamentales indica: “Estos datos se tratarán de modo leal, para fines concretos y sobre la base del consentimiento de la persona afectada o en virtud de otro fundamento legítimo previsto por la ley”. Por su parte, el artículo 7 de la Directiva 95/46/CE indica: “Los Estados miembros dispondrán que el tratamiento de datos personales sólo pueda efectuarse si: (...) e) es necesario para el cumplimiento de una misión de interés público o inherente al ejercicio del poder público conferido al responsable del tratamiento o a un tercero a quien se comuniquen los datos” (Sobre el concepto de *necesidad* en dicho ámbito véase la STJUE de 16 de diciembre de 2008, *Huber*, C-524/06, apartados 47-77). Adicionalmente, el artículo 13.1 de la citada Directiva 95/46/CE recoge que “Los Estados miembros podrán adoptar medidas legales para limitar el alcance de las obligaciones y los derechos [de acceso por parte de los interesados] (...) cuando tal limitación constituya una medida necesaria para la salvaguardia de: (...) d) la prevención, la investigación, la detección y la represión de infracciones penales (...); e) un interés económico y financiero importante de un Estado miembro o de la Unión Europea, incluidos los asuntos monetarios, presupuestarios y fiscales”. Por su parte, el artículo 9.2 del ya citado Convenio núm. 108 del Consejo de Europa recoge que “[s]erá posible una excepción en las disposiciones de los artículos 5, 6 y 8 del presente Convenio cuando tal excepción, prevista por la ley de la parte, constituya una medida necesaria en una sociedad democrática: a) para la protección de la seguridad del Estado, de la seguridad pública, para los intereses monetarios del Estado o para la represión de infracciones penales”.

<sup>27</sup> *Cfr.* artículo 10 LOPDPCP, artículo 95 LGT, artículo 16 de la citada Directiva 2011/16/UE, artículo 26.2 del Modelo de Convenio de la OCDE referente a impuestos sobre la renta y el capital, artículo 8 del Modelo de Acuerdo de la OCDE (bilateral o multilateral) de intercambio de información en asuntos fiscales, o artículo 22 del fundamental Convenio Multilateral de Asistencia Administrativa Mutua en Asuntos Fiscales, hecho en Estrasburgo el 25 de enero de 1988 (tal y como fue enmendado por el

las reparaciones civiles que fueren exigibles<sup>28</sup>. En consecuencia, el citado deber de sigilo y las sanciones y consecuencias jurídicas que conllevaría su incumplimiento, unidos a un existencia de supuestos tasados que comportan las posibilidades de cesión de tales informaciones, pueden entenderse como sólidos pilares de una adecuada arquitectura de protección de los datos personales.

#### 4.4. En relación con la normativa sobre cesión de datos personales

De todo lo anterior deriva que una de las cuestiones más relevantes en lo que concierne al tratamiento de los datos de carácter personal que constituirían los registros de transacciones monetarias en los respectivos bancos centrales sería la transferencia o cesión de informaciones a los distintos países para el adecuado uso en contra de actividades ilícitas, incluida entre ellas el fraude fiscal.

En el concreto caso del euro, habría que diferenciar, en esencia, tres supuestos distintos: cesión del BCE a países de la UE, cesión del BCE a países terceros y cesión de las administraciones de los Estados miembros de la UE de las informaciones recibidas del BCE a países terceros<sup>29</sup>.

Como es sabido el régimen de cesión de información con trascendencia tributaria sigue habitualmente tres patrones bien distintos: solicitud previa del Estado requirente; cesión de forma espontánea por parte de un Estado en determinados supuestos –tasados o no– en los que se pueda inferir la posibilidad de un quebranto de recaudación para otros Estados; o bien cesión automática por parte del Estado cedente<sup>30</sup>.

Pues bien, en lo que respecta al primer supuesto comentado (cesión del BCE a países de la UE), debe tenerse en cuenta que hasta ahora la normativa de la UE se ha dirigido a la protección de datos de los Estados miembros (Directiva 95/46/CE, ya citada) y al intercambio de informaciones con relevancia fiscal entre éstos (Directiva 2011/16/UE, también citada)<sup>31</sup>. Ello no obstante, debería aprobarse

---

Protocolo de enmienda al Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal, hecho en París el 27 de mayo de 2010).

<sup>28</sup> En el caso de España *vid.* los artículos 44 y 46 LOPDCP o el artículo 510 del Código Penal.

<sup>29</sup> No se señala expresamente el supuesto de cesión de información entre Estados miembros. Ello pudiera deberse a que tal cesión se entendiera innecesaria habida cuenta de que, en principio, la naturaleza de la cesión vertical (BCE-Estados miembros) pudiera hacer improcedente –para los datos de pagos en euros– la cesión horizontal (esto es, entre los distintos Estados miembros de la UE). Ello es así, no obstante, sólo en parte: como es sabido, entre los países miembros de la UE hay algunos que comparten moneda común (el euro), mientras que otros no. Por ello podría darse la circunstancia de que el BCE, como se comenta seguidamente y parece más lógico, sólo cediera la información sobre las transacciones de pagos y cobros en euros a quienes forman parte de la moneda común, quedando expeditos para el resto de países de la UE los mecanismos de intercambio de información tal y como se contemplan en la Directiva 2011/16/UE, ya citada. Obviamente, también cabría llegar a un acuerdo político en virtud del cual el BCE cediera a todos los Estados miembros de la UE (aun a los no pertenecientes a la eurozona) los datos recabados sobre los pagos en euros, al menos cuando alguno de los ciudadanos residentes en tales soberanías se encuentren implicados. Sobre todo ello se volverá inmediatamente.

<sup>30</sup> *Cfr.* artículos 5 a 10 de la citada Directiva 2011/16/UE. *Vid.*, asimismo, el artículo 26 del modelo de convenio de la OCDE para los impuestos sobre renta y patrimonio; el artículo 5 del Modelo de Acuerdo de la OCDE (bilateral o multilateral) de intercambio de información en asuntos fiscales; el artículo 5A y las distintas versiones del artículo 5B del Modelo de Protocolo con objeto de permitir el intercambio automático y espontáneo de información bajo los tratados de intercambio de información fiscal (*cfr.* <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/taxinformationexchangeagreements.htm>, consultado el 31-1-2016); así como los artículos 5, 6 y 7 del Convenio Multilateral de Asistencia Administrativa Mutua en Asuntos Fiscales, hecho en Estrasburgo el 25 de enero de 1988 (tal y como fue enmendado por el Protocolo de enmienda al Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal, hecho en París el 27 de mayo de 2010). Debe tenerse en cuenta, no obstante, la firma el 24 de octubre de 2014 del Acuerdo sobre Autoridad Competente Multilateral sobre intercambio automático de información financiera y contable (en inglés: *Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information*), disponible on-line en <http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/international-framework-for-the-crs/multilateral-competent-authority-agreement.pdf> (consultado el 2-2-2016), que en la fecha de cierre de este trabajo han firmado 79 jurisdicciones y que entrará en vigor en septiembre de 2017 o 2018, según los casos. Y, del mismo modo, ha de considerarse los avances que ha significado en este ámbito la firma por el ya citado Acuerdo sobre Autoridad Competente Multilateral sobre intercambio automático de informes país por país (en inglés: *Multilateral Competent Authority Agreement on the Exchange of Country-by-Country Reports*). En definitiva, de todo lo anterior parece que el intercambio automático de información se está imponiendo en los tiempos que corren.

<sup>31</sup> Como se ha indicado previamente, la Directiva 95/46/CE prevé la posibilidad de cesión de datos fiscales en el supuesto de que se persiga un interés público como es la recaudación tributaria. Por otro lado, el apartado 1º del artículo 17 de la Directiva 2011/16/UE recoge una serie de límites en cuanto a las cesiones de información, entre los que se encontrarían la *necesidad* de la cesión (en el sentido de que se hayan agotado “las fuentes habituales de información que podría utilizar en esas circunstancias para obtener la información solicitada”). Y dado que la cesión a los Estados de la información de las transacciones monetarias realizadas es insustituible, la necesidad se vería cumplida en todo caso. Por otro lado, el apartado 2º del artículo 17 de la Directiva 2011/16/CE contempla la norma comunitaria “no impondrá a ningún Estado miembro la obligación de llevar a cabo

una nueva regulación, inspirada en los principios de la normativa ya existente, los cuales podrían ordenar las cesiones de información en poder del BCE a los distintos países de la UE en aras a que la misma fuera utilizada para perseguir acciones ilícitas o criminales y aumentar la recaudación fiscal<sup>32</sup>.

Entre las cuestiones que habrían de regularse en la normativa que permitiera la cesión de información sobre transacciones monetarias en poder del BCE a otros Estados miembros, el aspecto acaso más relevante sería el régimen de cesión de entre los posibles en dicho ámbito, según lo indicado más atrás (mediando solicitud previa, espontáneo o automático). Pues bien, resulta lógico entender que lo más adecuado para establecer un control tributario eficiente en relación con los impuestos gestionados por cada Estado, así como respecto de otras actividades ilegales o delictivas, sería un intercambio automático de la información conocida por el BCE en relación con los pagos llevados a cabo con la divisa europea<sup>33</sup>.

Ahora bien, ¿a quién habría que notificarle la información respecto de las transacciones monetarias llevadas a cabo en euros?

Parece lógico que el Estado destinatario de tal información habría de ser el de residencia del pagador y/o del receptor del pago.

Ello es así en relación con los impuestos directos (que gravan la renta o el patrimonio de un determinado sujeto) porque el punto de conexión habitual para referidas exacciones es la residencia fiscal en la gran mayoría de los casos: donde han de pagarse generalmente tales impuestos es en el Estado de residencia del titular de las rentas o patrimonio con independencia del lugar en que éste se ostente o aquellas se hayan obtenido. Y todo ello sin perjuicio –claro está– de los mecanismos previstos para atenuar la doble imposición internacional cuando la misma se presente. Es lo que se conoce como obligación tributaria personal o ilimitada.

En lo que concierne por otro lado a los impuestos indirectos, los datos de las transacciones monetarias también resultan relevantes para los Estados de residencia del pagador y receptor de los pagos, por cuanto que los mismos pueden tener incidencia en relación con las obligaciones derivadas del IVA u otros impuestos especiales y aduaneros aplicables en tales países.

No obstante lo anterior, pudiera resultar de interés a efectos tributarios la cesión de la información de las transacciones realizadas con la divisa europea al país en el que se realiza el pago, si el mismo se produce físicamente en algún territorio, esto es, cuando no tiene lugar de forma única en el ciberespacio sin vinculación territorial alguna. Ello se debe a que junto con la obligación personal o ilimitada que se mencionó más atrás, existe normalmente en la imposición directa una obligación real o limitada que tiene como punto de conexión el territorio donde se obtienen las rentas o se ubica el patrimo-

---

investigaciones o de comunicar información, si realizar tales investigaciones o recopilar la información solicitada para los propios fines de dicho Estado miembro infringe su legislación”. Dado que, como se ha indicado previamente, la configuración tanto nacional como internacional y comunitaria del derecho a la intimidad y a la protección de los datos personales no tiene carácter absoluto sino relativo, y siendo así que el interés colectivo de persecución de infracciones administrativas y penales y la recaudación tributaria tienen por lo general preponderancia sobre un interés individual como es la intimidad o la protección de datos personales, no parece que existan al respecto excesivos problemas en un eventual juicio de ponderación, como se ha señalado más atrás. En cuanto a la legitimidad del tratamiento de los datos personales de transacciones monetarias por el Estado destinatario de la información habrá que estar a su propia normativa constitucional, si bien como se ha adelantado no parecen existir especiales problemas desde una perspectiva teórica en relación con una injerencia legítima en el tan citado derecho a la intimidad y a la protección de datos personales. Finalmente, y en lo que a nosotros interesa, el apartado 3º del artículo 17 de la Directiva 2011/16/UE recoge que “La autoridad competente de un Estado miembro requerido podrá negarse a facilitar información cuando, por motivos legales, el Estado miembro requirente no pueda facilitar información similar”. De nuevo habría que acudir al Derecho Constitucional del Estado miembro al que iría destinado la información, aunque como se ha indicado no parecen vislumbrarse especiales problemas desde la perspectiva de la teoría jurídica de los derechos fundamentales.

<sup>32</sup> Entre otras cosas, debería indicarse cuál es el organismo nacional destinatario de la información y el régimen de la cesión de la información (probablemente, de carácter automático), así como la definición de los fines legítimos en los que podrían utilizarse tales datos económicos e, igualmente, el régimen de intercambio de información con los países que no pertenecen a la zona euro.

<sup>33</sup> Como se ha indicado previamente, en tal sentido parecen transcurrir los últimos avances sobre la materia: cfr. los ya citados Acuerdo sobre Autoridad Competente Multilateral sobre intercambio automático de información financiera y contable (en inglés: *Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information*) de 24 de octubre de 2014, y Acuerdo sobre Autoridad Competente Multilateral sobre intercambio automático de informes país por país (en inglés: *Multilateral Competent Authority Agreement on the Exchange of Country-by-Country Reports*) de 27 de enero de 2016.

nio gravado<sup>34</sup>. Por tal motivo, la cesión de la información de que dispone el BCE sobre los distintos pagos realizados con euros debería asimismo realizarse a los Estados en los que hayan tenido lugar tales transacciones –siempre y cuando dichos países sean distintos al de residencia del pagador o receptor del pago–, pues ello podría facilitar comprobaciones tributarias en relación con los impuestos gestionados por tales Estados cesionarios.

En lo que respecta a los posibles instrumentos normativos que podrían utilizarse para regular la cesión de datos monetarios antes citada, acaso lo más adecuado sería aprobar un reglamento de la UE con aplicabilidad inmediata en toda el territorio de la UE. Ello no obstante, y habida cuenta de que en la zona euro sólo participan 19 de los 28 Estados que conforman la UE, pudiera acaso resultar excesivo una norma comunitaria que afectara también a los países que no pertenecen a la eurozona. Por ello, podría pensarse más bien en un convenio multilateral de los Estados que tienen el euro como moneda común, al que se podrían ir uniendo otros países conforme fueran adoptando –en su caso– la divisa europea.

Más allá de lo anterior, debería indicarse en la normativa reguladora de la cesión de los datos económicos de las transacciones realizadas con el euro –como ya se ha indicado– cuál es el organismo nacional destinatario de la información y la delimitación de los fines legítimos en los que podrían utilizarse tales datos económicos transferidos a los Estados miembros por el BCE. En relación con ello, tendría sin duda un papel muy relevante –como antecedente– lo ya regulado por la UE en las citadas Directivas 95/46/CE y 2011/16/UE.

En lo que concierne, no obstante, a la cesión de datos por parte del BCE a países no miembros de la UE, y habida cuenta de que la UE es un sujeto de Derecho Internacional y el BCE es uno de sus órganos, nada impediría que se firmaran convenios bilaterales o multilaterales para ceder a otras jurisdicciones los datos con relevancia fiscal de los pagos efectuados con una eventual divisa electrónica, en las condiciones previstas en el respectivo acuerdo internacional<sup>35</sup>. Ello estaría sujeto –claro está– a determinados requisitos de protección de los datos de carácter personal en destino, al formar parte tales requisitos del derecho a la protección de datos personales y constituirse en principios generales del mismo<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> Así, en el caso de España, *cfr.* Real Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de no Residentes, artículo 7 de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, o artículo 5.1.b) de la Ley 19/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio, así como las disposiciones reglamentarias concordantes.

<sup>35</sup> Podría contemplarse la firma por parte de la UE de acuerdos del tipo *Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA)*; o bien la adhesión a tratados bilaterales o multilaterales que sigan el modelo OCDE de tratados de intercambio de información fiscal; o, en fin y principalmente, la incorporación de la UE como parte firmante del Convenio Multilateral de Asistencia Administrativa Mutua en Asuntos Fiscales (enmendado por el Protocolo de enmienda al Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal, hecho en París el 27 de mayo de 2010), o de los ya citados Acuerdo sobre Autoridad Competente Multilateral sobre intercambio automático de información financiera y contable (en inglés: *Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information*) y Acuerdo sobre Autoridad Competente Multilateral sobre intercambio automático de informes país por país (en inglés: *Multilateral Competent Authority Agreement on the Exchange of Country-by-Country Reports*). Así por ejemplo, y para el eventual caso de que la UE firmara el citado Convenio Multilateral de Asistencia Administrativa Mutua en Asuntos Fiscales, hecho en Estrasburgo el 25 de enero de 1988, habría que tomar en consideración el artículo 21.2 del mismo a cuyo tenor: “las disposiciones del presente Convenio no se interpretarán en el sentido de que impongan al Estado requerido la obligación de: a) adoptar medidas incompatibles con su propia legislación o con su práctica administrativa, o con la legislación o la práctica administrativa del Estado requirente; b) adoptar medidas que considere contrarias al orden público; c) suministrar información que no sería posible obtener con arreglo a su propia legislación o práctica administrativa o con arreglo a la legislación o práctica administrativa del Estado requirente; d) suministrar información que revele un secreto comercial, industrial o profesional o un procedimiento comercial, o información cuya comunicación sea contraria al orden público; e) prestar asistencia administrativa en el caso y en la medida en que considere que la imposición fiscal en el Estado requirente es contraria a los principios fiscales generalmente admitidos o a las disposiciones de un convenio para evitar la doble imposición o de cualquier otro convenio que haya concluido con el Estado requirente; f) prestar asistencia administrativa para aplicar o ejecutar una disposición de la legislación fiscal del Estado requirente, o cumplir con una obligación relacionada con la misma, que diese lugar a una discriminación entre un nacional del Estado requerido y los nacionales del Estado requirente que se encuentren en la misma situación; g) prestar asistencia administrativa si el Estado requirente no ha agotado todas las medidas razonables previstas por su legislación o su práctica administrativa, a menos que el recurso a dichas medidas diese lugar a dificultades desproporcionadas; h) prestar asistencia administrativa para la recaudación en los casos en que la carga administrativa resultante para dicho Estado sea claramente desproporcionada con respecto a las ventajas que puedan suponer para el Estado requirente”.

<sup>36</sup> Así, a tenor del artículo 22 del Convenio Multilateral de Asistencia Administrativa Mutua en Asuntos Fiscales, hecho en Estrasburgo el 25 de enero de 1988 (tal y como fue enmendado por el Protocolo de enmienda al Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal, hecho en París el 27 de mayo de 2010) recoge: “1. La información obtenida por una Parte en aplicación del presente Convenio se mantendrá en secreto y protegida en las mismas condiciones que la información obtenida

Finalmente, en lo que se refiere a la cesión de datos por parte de los distintos Estados miembros a países terceros (o viceversa), deberían respetarse las regulaciones sobre protección de datos internacionales y cesión de información fiscal previstas en la normativa comunitaria, los convenios bilaterales o multilaterales en lo que respecta al intercambio de información y asistencia en materia fiscal, así como los derechos de los contribuyentes en tales operaciones<sup>37</sup>.

## 5. CONCLUSIONES

De todo lo anterior conviene destacar las siguientes ideas:

en aplicación de la legislación de esa Parte, y, en caso necesario, para garantizar el nivel necesario de protección de datos de carácter personal, con arreglo a las garantías que pueda especificar la Parte que suministre información como requeridas en virtud de su legislación.

2. Dicha información sólo se comunicará, en cualquier caso, a las personas o autoridades (incluidos los tribunales y los órganos administrativos o de control) que intervengan en el establecimiento, percepción o cobro de los impuestos de esa Parte, en los procedimientos o acciones penales relativos a dichos impuestos, o en la determinación de los recursos concernientes a los mismos o en el control de lo anterior. Sólo las personas o autoridades mencionadas podrán utilizar esa información, y únicamente para los fines antes expresados. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, podrán comunicarla en audiencias públicas de tribunales o en resoluciones judiciales relativas a dichos impuestos.

3. Si una Parte formula una reserva prevista en la letra a del apartado 1 del artículo 30, cualquier otra Parte que obtenga información de esa Parte no podrá utilizarla a efectos de un impuesto incluido en una categoría que haya sido objeto de la reserva. De igual modo, la Parte que hubiese formulado la reserva no podrá utilizar la información obtenida con arreglo al presente Convenio a efectos de un impuesto incluido en la categoría que haya sido objeto de la reserva.

4. No obstante las disposiciones de los apartados 1, 2 y 3, la información obtenida por una Parte podrá utilizarse para otros fines cuando la utilización de dicha información para esos otros fines sea posible con arreglo a la legislación de la Parte que la hubiese proporcionado y la autoridad competente de esa Parte autorice dicha utilización. La información facilitada por una Parte a otra Parte podrá transmitirse por esta última a una tercera Parte, previa autorización de la autoridad competente de la primera Parte”.

<sup>37</sup> Particularmente, el artículo 24 de la citada Directiva 2011/16/UE recoge: “1. Cuando la autoridad competente de un Estado miembro reciba de un tercer país información que, previsiblemente, guarde relación con la administración y aplicación del Derecho interno de dicho Estado miembro relativo a los impuestos a que se refiere el artículo 2, podrá, en la medida en que esté autorizado en virtud de un acuerdo suscrito con ese tercer país, facilitarla a las autoridades competentes de los Estados miembros a los que pueda resultar de utilidad y a cualquier autoridad requirente.

2. Las autoridades competentes podrán facilitar a un tercer país, de conformidad con sus disposiciones nacionales sobre comunicación de datos personales a terceros países, la información obtenida con arreglo a la presente Directiva, siempre que se reúnan los siguientes requisitos:

- a) que la autoridad competente del Estado miembro que originó la información acceda a que tenga lugar esa comunicación;
- b) que el tercer país afectado se comprometa a prestar la cooperación solicitada a fin de reunir pruebas sobre el carácter irregular o ilegal de operaciones que parezcan infringir o eludir la legislación tributaria”.

Asimismo, aunque el artículo 25.1 de la Directiva 95/46/CE sólo permite la cesión de datos a un país tercero cuando el mismo “garantice un nivel de protección adecuado”, el artículo 26.1.d) de la misma norma recoge una excepción a tal principio para casos en que “[l]a transferencia sea necesaria o legalmente exigida para la salvaguardia de un interés público importante”, siendo así que el considerando 58º de la citada Directiva recoge “que han de establecerse excepciones a esta prohibición [de transferir informaciones a países terceros cuando no ofrezcan un nivel de protección adecuado de datos personales] en determinadas circunstancias, (...) cuando así lo exija la protección de un interés público importante, por ejemplo en casos de transferencia internacional de datos entre las administraciones fiscales o aduaneras (...)”.

Por su parte, el artículo 34.f) LOPDCP recoge específicamente como excepción “[c]uando la transferencia sea necesaria o legalmente exigida para la salvaguarda de un interés público. Tendrá esta consideración la transferencia solicitada por una Administración fiscal o aduanera para el cumplimiento de sus competencias”.

Adicionalmente, deben considerarse asimismo las obligaciones de los Estados miembros siguiendo la cláusula de intercambio de información contraídas en los convenios para evitar la doble imposición, pues según el apartado 3º del artículo 26 del Modelo de Convenio OCDE referente a impuestos sobre la renta y el capital, “[e]n ningún caso las disposiciones de los apartados 1 y 2 podrán interpretarse en el sentido de obligar a un Estado contratante a:

- a) adoptar medidas administrativas contrarias a su legislación o práctica administrativa, o a las del otro Estado contratante;
- b) suministrar información que no se pueda obtener sobre la base de su propia legislación o en el ejercicio de su práctica administrativa normal, o de las del otro Estado contratante;
- c) suministrar información que revele secretos comerciales, gerenciales, industriales o profesionales, procedimientos comerciales o informaciones cuya comunicación sea contraria al orden público”.

En un sentido similar *vid.* el artículo 7 del Modelo de Acuerdo de la OCDE (bilateral o multilateral) de intercambio de información en asuntos fiscales, así como el Modelo de Protocolo con objeto de permitir el intercambio automático y espontáneo de información bajo los tratados de intercambio de información fiscal en relación con el antes referido Modelo de Acuerdo.

Sobre tales cuestiones puede consultarse entre otros Calderón Carrero, 2000; Pistone, 2013; Dourado, 2013; Calderón Carrero y Quintas Seara, 2014.

1) En primer lugar, cabe advertir que la sustitución del dinero en efectivo por una divisa electrónica oficial (en el sentido de pública, controlada por los respectivos bancos centrales y como contraposición a otras divisas virtuales privadas como los *bitcoins*) es técnicamente posible. Ello puede afirmarse sin mayores problemas porque, de hecho, se ha producido la sustitución de valores en papel por anotaciones en cuenta en otros ámbitos de la economía, como fue el caso de las acciones de compañías cotizadas o títulos de deuda pública en España y otros países de nuestro entorno.

2) Existen, no obstante, problemas jurídicos que podrían considerarse en relación con la idea referida, que tienen que ver primeramente con la legitimidad de la UE para acometer tal medida, así como con los aspectos procedimentales que habrían de seguirse para operar tal cambio; por otro lado, y en segundo lugar, es preciso indagar en qué manera el derecho a la intimidad y otros derivados del mismo (*v.gr.* derecho a la protección de datos personales) podrían resultar incididos por la conversión de una moneda en efectivo en divisa electrónica; y, finalmente, debería examinarse asimismo el régimen de cesión de los datos sobre pagos y cobros que se generarían en los ordenadores del BCE.

3) En relación con el Derecho de la UE no parece que existan grandes problemas en reconocer a los países que tienen al euro como moneda común –a pesar de la falta de regulación al respecto– la posibilidad de decidir por unanimidad la adopción de una divisa exclusivamente electrónica, como cualquier otra política que les concierna en relación con la moneda común a todas ellas. Se trata, en suma, de un principio básico de Derecho Internacional en lo que a las instituciones supranacionales respecta.

4) En relación con la protección del derecho a la intimidad –y de los datos de carácter personal–, al analizar la normativa española, de la Unión Europea y del Consejo de Europa, así como de los convenios internacionales relacionados con el intercambio de información, parece derivarse que la postergación del referido derecho fundamental en pro de combatir adecuadamente determinadas actividades ilícitas y criminales, incluyendo entre ellas la propia defraudación tributaria, no debe reputarse contraria a Derecho siempre y cuando se realice un adecuado juicio de proporcionalidad que pondere ambos intereses jurídicos. En efecto, la tutela de la intimidad personal y la pulcritud en el tratamiento de los datos personales, con elevados estándares de protección y supuestos tasados de cesión conlleva que la intromisión en la privacidad pueda reputarse mínima y justificada. De hecho así lo han reconocido diversas resoluciones judiciales nacionales y supranacionales emitidas sobre la postergación de la intimidad personal en contraste con –entre otros– los intereses fiscales de un Estado. Para ello es preciso que la injerencia en tal derecho fundamental sea necesaria y proporcionada con los fines pretendidos. Ahora bien, habida cuenta del deber de secreto que afecta a los titulares de los datos personales transferidos según la normativa aplicable a tales transferencias de datos y de los límites de fines que permitirían su cesión, el referido principio de proporcionalidad que toleraría la injerencia en la privacidad para lograr determinados fines resultaría, en principio, cumplido.

5) Finalmente, y en lo que concierne a las posibilidades de cesión a los distintos Estados de la UE y la Comunidad Internacional de los datos que se generarían en el BCE, tales supuestos deberían sin duda regularse por las normas adecuadas. Así, por un lado, habría de aprobarse una normativa (convenio multilateral) entre los distintos Estados que comparten la divisa común europea, en la cual se habrían de referir no sólo el régimen de cesión de la información (previsible y deseablemente automático y no espontáneo o mediando previa solicitud), sino también los órganos nacionales a quienes se debería ceder tales datos o, por citar un tercer ejemplo, las condiciones de la cesión de referida información (enumeración de los fines legítimos para los que podrían usarse los datos sobre pagos, entre los que lógicamente estaría la recaudación tributaria). Ciertamente, tal normativa seguiría los principios del acervo comunitario ya reflejados en otras normas europeas (*v.gr.* Directivas 95/46/CE y 2011/16/UE,). Más allá de la cesión del BCE a otros Estados de la zona euro, la Unión Europea podría fijar acuerdos internos (con otros Estados miembros no pertenecientes a la eurozona) o externos (con países terceros) para regular el régimen de cesión de la información. En relación con los acuerdos internos, se podrían adoptar reglamentos europeos para regular tales cesiones o bien convenios bilaterales o multilaterales. En cuanto a los acuerdos externos con terceros países, habida cuenta de que la UE es un sujeto de Derecho internacional, podría firmarse la adhesión de la misma a tratados multilaterales o bilaterales de intercambio de información, probablemente en el marco del Convenio Multilateral de Asistencia Administrativa Mutua en Asuntos Fiscales, hecho en Estrasburgo el 25 de enero de 1988 y enmendado por el Protocolo de enmienda al Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal, hecho en París el 27 de mayo de 2010; o de otras regulaciones auspiciadas



---

por determinados países que lideran referida transparencia internacional de las transacciones financieras, como serían los acuerdos referidos al *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA). Finalmente, en lo que respecta a la cesión de datos por los Estados miembros que, a su vez, han sido cesionarios de los datos sobre cobros y pagos facilitados por el BCE, habría de estarse a los regímenes de intercambio de información existentes en el Derecho Internacional (convenios bilaterales o multilaterales de intercambio de información, o que incluyen una cláusula de intercambio de información fiscal).



## BIBLIOGRAFÍA

- ALCORN, T., Eagle, A. y Sherbondy, E. (2014): *Legitimizing Bitcoin: Policy Recommendations*, disponible on-line en <https://groups.csail.mit.edu/mac/classes/6.805/student-papers/fall13-papers/bitcoin.pdf> (consultado el 31-12-2015).
- ALEXY, R. (2002): "Epílogo a la teoría de los derechos fundamentales", *Revista Española de Derecho Constitucional* núm. 66, septiembre-diciembre, pp. 13-64.
- ALEXY, R. (2011): "Los derechos fundamentales y el principio de proporcionalidad", *Revista Española de Derecho Constitucional* núm. 91, enero-abril, 2011, pp. 11-29.
- ANTONOPOULOS, A. M. (2014): *Mastering Bitcoin*, O'Reilly Media, Sebastopol.
- AT KEARNEY (2013): *The Shadow Economy in Europe, 2013* (disponible on-line en [https://www.atkearney.com/financial-institutions/featured-article/-/asset\\_publisher/j8lucAqMqEhB/content/the-shadow-economy-in-europe-2013/10192](https://www.atkearney.com/financial-institutions/featured-article/-/asset_publisher/j8lucAqMqEhB/content/the-shadow-economy-in-europe-2013/10192), consultado el 2-2-2016).
- BADEV, A. y CHEN, M. (2014): "Bitcoin: Technical Background and Data Analysis", Finance and Economics Discussion Series, Divisions of Research & Statistics and Monetary Affairs, Federal Reserve Board, Washington, D.C., 2014-104, disponible en <http://www.federalreserve.gov/econresdata/feds/2014/files/2014104pap.pdf> (consultado el 29-12-2015).
- BANK OF ENGLAND, *A brief history of bank notes*, disponible en <http://www.bankofengland.co.uk/banknotes/pages/about/history.aspx> (consultado el 28 de diciembre de 2015).
- BERNAL PULIDO, C.(2007): *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales. El principio de proporcionalidad como criterio para determinar el contenido de los derechos fundamentales vinculante para el legislador*, 3ª ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- BERNAL PULIDO, C. (2008): "La racionalidad de la ponderación", en Carbonell, M. (ed.), *El principio de proporcionalidad y la interpretación constitucional*, Serie Justicia y Derechos Humanos, Neoconstitucionalismo y Sociedad, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, pp. 43-68.
- BERETTA, E. (2014): "The irreplaceability of cash and recent limitations on its use: why europe is off the track", *International cash conference on The usage, costs and benefits of cash revisited*, Deutsche Bundesbank, Dresden (D), 15-18 September 2014, disponible en [https://www.bundesbank.de/Redaktion/EN/Downloads/Publications/Studies/the\\_usage\\_costs\\_and\\_benefits\\_of\\_cash\\_2014.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bundesbank.de/Redaktion/EN/Downloads/Publications/Studies/the_usage_costs_and_benefits_of_cash_2014.pdf?__blob=publicationFile) (consultado el 29-1-2016).
- BOEM, F. y PESCH, P. (2014): "Bitcoin: A First Legal Analysis. With Reference to German and US-American Law" en Böhme, R., Brenner, M., Moore, T. y Smith, M. (Eds.), *Financial Cryptography and Data Security, FC 2014 Workshops, BITCOIN and WAHC 2014, Christ Church, Barbados, March 7, 2014, Revised Selected Papers*, Heidelberg, pp 43-54.
- BRYANS, D. (2014): "Bitcoin and Money Laundering: Mining for an Effective Solution", *Indiana Law Journal* Vol. 89, pp. 441-472.

- CALDERÓN CARRERO, J. M. (2000): *Intercambio de información y fraude fiscal internacional*, CEF, Madrid.
- CALDERÓN CARRERO, J. M. y QUINTAS SEARA, A. (2014): "European Union - The Taxpayer's Right of Defence in Cross-Border Exchange of Information Procedures", *Bulletin for International Taxation*, volume 68, núm. 9, pp.
- CÁRDENAS GRACIA, J. (2014): "Noción, justificación y críticas al principio de proporcionalidad", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* núm. 139, pp. 65-100.
- COUGE, W. M. (1968): *A short history of paper money and banking in the United States*, Augustus M. Kelley Publishers, New York (primera edición: 1833).
- CHRISTIANSEN, P. y PIATTONI, S. (2003): *The informal governance in the European Union*, Edward Elgar, Cheltenham, UK – Northampton, MA, US.
- DANISH PAYMENTS COUNCIL (2014): *Report on new payments solutions*, disponible on-line en [https://www.nationalbanken.dk/en/bankingandpayments/danish\\_payments\\_council/Documents/ReportOnNewPaymentSolutions.pdf](https://www.nationalbanken.dk/en/bankingandpayments/danish_payments_council/Documents/ReportOnNewPaymentSolutions.pdf) (consultado el 26-12-2015).
- DAVIES, G. (2002): *A History of Money. From Ancient Times to the Present Day*, University of Wales Press, Cardiff.
- DEL MAR, A. (1885): *A history of money in ancient countries from the earliest times to the present*, George Bell and sons, London.
- DOURADO, A. P. (2013): "Exchange of Information and Validity of Global Standards in Tax Law: Abstractionism and Expressionism or Where the Truth Lies", *European University Institute Working Papers*, RSCAS 2013/11.
- EUROPEAN CENTRAL BANK, (2012): *Virtual currency schemes*, October 2012, disponible en <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/virtualcurrencyschemes201210en.pdf> (consultado el 28-12-2015).
- EUROPEAN CENTRAL BANK, (2015) *Virtual currency schemes – a further analysis*, February 2015, disponible en <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/virtualcurrencyschemesen.pdf> (consultado el 30-12-2015).
- JEON, B. M. (2013): *Fight against Underground Economy: credit card and cash receipt income deduction policy*, Korea Institute of Public Finance, disponible on-line en [http://www.akes.or.kr/eng/papers\(2013\)/25.full.pdf](http://www.akes.or.kr/eng/papers(2013)/25.full.pdf) (consultado el 31-12-2015).
- JUNCKER, J. C. *et. alii* (2015): *Completing Europe's Economic and Monetary Union* (conocido como *The five presidents report*), disponible on-line en [http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/docs/5-presidents-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/docs/5-presidents-report_en.pdf) (consultado el 31-12-2015).
- KRANENBORG, H.. (2014): "Article 8" en PEERS, S., HERVEY, T., KENNER, J. y WARD, A. (Edtrs.), *The EU Charter of Fundamental Rights. A comentary*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 223-237.
- LEANDRO SERRANO, M. (2014): "Radiografía actual del fraude fiscal en España" en MALVÁREZ PASCUAL, L. y RAMÍREZ GÓMEZ, S. (dirs.): *Fiscalidad en tiempos de Crisis*, Thomson Reuters Aranzadi, pp. 415-442.
- LELART, M. (1996): *El sistema monetario internacional*, Acento Ediciones, Madrid.
- LEVIN, J. (2013): "Introduction to Bitcoin: Unique features and data availability", note prepared for the Seminar at the Oxford Internet Institute 21st November 2013, disponible on-line en <https://jonathanlevin.files.wordpress.com/2013/12/introduction-to-bitcoin-unique-features-and-data-availability.pdf> (consultado el 30-12-2015).
- LO, S. y WANG, J. C. (2014): "Bitcoin as Money?", *Current Policy Perspectives* núm. 14-4, Federal Reserve Bank of Boston, disponible on-line en <https://www.bostonfed.org/economic/current-policy-perspectives/2014/cpp1404.pdf> (consultado el 30-12-2015).

- LUCAS DURÁN, M.(1997): *El acceso a los datos en poder de la Administración tributaria*, Aranzadi, Pamplona.
- LUCAS DURÁN, M. (2014): "Coordinación en el seno de la Unión Europea para luchar contra el fraude y elusión fiscales: viejas y nuevas medidas" en ADAME MARTÍNEZ, F. y RAMOS PRIETO, J., *Estudios sobre el sistema tributario actual y la situación financiera del sector público. Homenaje al Profesor Dr. D. Javier Lasarte Álvarez*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, pp. 615-643.
- LUCAS DURÁN, M. (2016): "Sanciones administrativas para algunas conductas de elusión tributaria: el nuevo artículo 206 bis de la LGT y posibles alternativas del mismo", *Revista de Contabilidad y Tributación* núm. 397, 2016, págs. 5-58.
- MONTERO DOMÍNGUEZ, A. (2013): "Limitación al uso del efectivo como medio de pago" en TEJERIZO LÓPEZ, J. M. (dir.) y CALVO VÉRGEZ, J. (coord.), *Comentarios a la Ley de lucha contra el fraude fiscal: 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*, Thomson Reuters Aranzadi, pp. 627-677.
- MORESO, J. J. (2008): "Alexy y la aritmética de la ponderación", en CARBONELL, M. (ed.), *El principio de proporcionalidad y la interpretación constitucional*, Serie Justicia y Derechos Humanos, Neo-constitucionalismo y Sociedad, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, pp. 69-83.
- NAKAMOTO, S.: *Bitcoin: Un Sistema de Efectivo Electrónico Usuario-a-Usuario*, disponible on-line en [https://bitcoin.org/files/bitcoin-paper/bitcoin\\_es\\_latam.pdf](https://bitcoin.org/files/bitcoin-paper/bitcoin_es_latam.pdf) (consultado el 29-12-2015).
- OXFAM-INTERMÓN (2015): *La ilusión fiscal: demasiadas sombras en la fiscalidad de las grandes empresas*, informe núm. 36 marzo 2015, disponible on-line en <https://oxfamintermon.s3.amazonaws.com/sites/default/files/documentos/files/InformeLailusionFiscal2015.pdf> (consultado el 22-12-2015).
- PALAO TABOADA, C.(2015 c.b.): "La declaración previa de operaciones posiblemente constitutivas de elusión fiscal", *Revista de Contabilidad y Tributación: comentarios, casos prácticos*, núm. 392, pp. 43-80.
- PALAO TABOADA, C (2015 c.b.): "El nuevo intento de sancionar la elusión fiscal del Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley General Tributaria", *Revista Española de Derecho Financiero*, núm. 165, pp. 17-34.
- PAZ-ARES RODRÍGUEZ, J. C. (1995): "La desincorporación de los títulos-valor (el marco conceptual de las anotaciones en cuenta)", en AAVV, *El nuevo mercado de valores: seminario sobre el nuevo Derecho español y europeo del Mercado de Valores*, Consejo General del Notariado, Madrid, pp. 81-106.
- PELÁEZ MARTOS, J. M. (2010): "El fraude fiscal en España. Situación y propuestas para combatirlo" en Anghel y Vázquez Vega *et al.*, *Implicaciones de la economía sumergida en España*, Círculo de Empresarios, Madrid, pp. 195-220.
- PÉREZ DE VEGA (2005): L. M., "Presente y futuro de la autonomía financiera de las Comunidades Europeas" en Martín Dégano, I., Vaquera García, A. Y Menéndez García, G. (coords.), *Estudios de derecho financiero y tributario en homenaje al profesor Calvo Ortega*, Lex Nova, Valladolid, Vol. 2, pp. 2681-2716.
- PISTONE, P. (2013): "Exchange of Information and Rubik Agreements: the Perspective of an EU Academic", *Bulletin for International Taxation*, vol. 67, núm. 4/5, pp. 216-225.
- PUETTER, U. (2006): *The Eurogroup. How a secretive circle of finance ministers shape European economic governance*, Manchester University Press, Manchester.
- RICHARDS, R. D. (2002): *The early history of banking in England*, Routledge Library Editions, Abingdon, Reino Unido (primera edición publicada en 1929).
- RODRÍGUEZ-RAMOS LADARIA, L.(2015), "Infracciones tributarias y conflicto en la aplicación de la norma tributaria", *Carta Tributaria* núm. 7.

- ROTHBARD, M. N. (2002): *A history of money and banking in the United States: the colonial era to World War II*, The Ludwig von Mises Institute, Auburn, Alabama.
- ROTMAN, S. (2014): "El bitcoin versus el dinero electrónico", *Reseña CGAP* Enero 2014, disponible on-line en <https://www.cgap.org/sites/default/files/Brief-Bitcoin-versus-Electronic-Money-Jan-2014-Spanish.pdf> (consultado el 30-12-2015).
- RUIZ HIDALGO, C. (2014): "Análisis de algunas de las medidas orientadas a luchar contra la evasión y elusión fiscal en la Ley 7/2012, de 29 de octubre", en Malvárez Pascual, L. y Ramírez Gómez, S. (dirs.): *Fiscalidad en tiempos de Crisis*, Thomson Reuters Aranzadi, pp. 477-494.
- SARDÁ, J. (2014): "La economía sumergida pasa factura. El avance del fraude en España durante la crisis", documento disponible on-line en [http://www.gestha.es/archivos/actualidad/2014/2014-01-29\\_INFORME\\_LaEconomiaSumergidaPasaFactura.pdf](http://www.gestha.es/archivos/actualidad/2014/2014-01-29_INFORME_LaEconomiaSumergidaPasaFactura.pdf) (consultado el 25-12-2015).
- SCHNEIDER, F.(2014): *The Shadow Economy in Europe*, 2013, documento disponible on-line en <http://ec.europa.eu/digital-agenda/futurium/sites/futurium/files/futurium/library/Schneider%20-%202013%20-%20The%20Shadow%20Economy%20in%20Europe%20%2C%202013.pdf>, p. 4 (consultado el 12-11-2014).
- SCHNEIDER, F. (2015): *Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2015: Different Developments*, documento disponible on-line en <http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2015/ShadEcEurope31.pdf> (consultado el 29 de diciembre de 2015).
- SCHNEIDER, F. y WILLIAMS, C. C. (2013): *The Shadow Economy*, The Institute of Economic Affairs, London, disponible on-line en <http://www.iea.org.uk/sites/default/files/publications/files/IEA%20Shadow%20Economy%20web%20rev%207.6.13.pdf> (consultado el 27-12-2015).
- SUBERCASEAUX, G. (1920): *Le papier-monnaie*, M. Giard & E. Brière, Paris.
- VAQUERO GARCÍA, A., LAGO PEÑAS, S. y FERNÁNDEZ LEICEAGA, X. (2015): "Economía sumergida y fraude fiscal en España ¿qué es lo que sabemos?", *Documento de Trabajo de la Fundación de Cajas de Ahorro (FUNCAS)* núm. 768.
- WALL, S. (Chairman) (2006): *The governance of the eurozone*, disponible on-line en [http://fedtrust.co.uk/wp-content/uploads/2014/12/FedT\\_Eurozone.pdf](http://fedtrust.co.uk/wp-content/uploads/2014/12/FedT_Eurozone.pdf) (consultado el 31-12-2015).