

DOCUMENTOS DE TRABAJO

3/2017

La obligación de facilitar información con trascendencia tributaria por parte de las entidades financieras^(*)

JUAN CALVO VÉRGEZ

Universidad de Extremadura

(*) El presente trabajo se enmarca en el Proyecto de Investigación “La residencia fiscal como elemento vertebrador de los distintos niveles de imposición en el ámbito de Derecho común” (DER2015-63533-C4-3-P) financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad de España y cuyo Investigador Principal es el Prof. Dr. D. JUAN CALVO VÉRGEZ.



ÍNDICE

1. CONSIDERACIONES GENERALES. EL ALCANCE DE LOS ARTÍCULOS 93 A 95 DE LA LGT
 - 1.1. Introducción
 - 1.2. Análisis de la evolución experimentada por la jurisprudencia del Tribunal Supremo
 - 1.3. Alcance de la reciente doctrina administrativa
 - 1.4. Límites aplicables a los requerimientos de información de la Administración Tributaria
 - 1.5. La fallida reforma del artículo 95. 3 acometida por el Anteproyecto de Ley de Reforma de la LGT
2. ANÁLISIS DE LA REGULACIÓN CONTENIDA EN EL REAL DECRETO 1065/2007, DE 27 DE JULIO
3. ANÁLISIS DE DIVERSOS SUPUESTOS ESPECÍFICOS DE OBLIGACIÓN DE REMISIÓN DE INFORMACIÓN POR PARTE DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS A LA LUZ DE LA DOCTRINA ADMINISTRATIVA Y JURISPRUDENCIAL
 - 3.1. Información requerida a entidades bancarias consistente en un requerimiento de información sobre el librador de cheques o propietario de fondos posteriormente utilizados en la adquisición de determinados activos financieros
 - 3.2. Solicitud de información relativa a movimientos del libro diario de caja de entidades financieras
 - 3.3. Solicitud de información requerida a entidades tasadoras de datos referidos a las tasaciones asignadas a viviendas o locales con un valor de mercado igual o superior a una determinada cifra
 - 3.4. Solicitud de información relativa a contratos de alquiler de cajas de seguridad concertados con una entidad financiera
 - 3.5. Solicitud de información relativa a operaciones de caja con billetes de 500 euros y a titulares de cuentas bancarias con saldos superiores a una determinada cifra
 - 3.6. Solicitud de información a una entidad comercial acerca de los titulares de tarjetas de compra que efectúen pagos superiores a una determinada cantidad
4. ANÁLISIS DEL CONTENIDO REAL DECRETO 1021/2015, DE 13 DE NOVIEMBRE, A TRAVÉS DEL CUAL SE INCORPORAN AL ORDENAMIENTO INTERNO LAS NORMAS DE COMUNICACIÓN DE INFORMACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA SOBRE CUENTAS FINANCIERAS Y PROCEDIMIENTOS DE DILIGENCIA DEBIDA QUE DEBEN APLICAR LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS EN LA OBTENCIÓN DE LA INFORMACIÓN
 - 4.1. Introducción
 - 4.2. Contenido del Real Decreto 1021/2015, de 13 de noviembre
 - 4.3. La aprobación del Modelo 289 por la Orden HAP/1695/2016, de 25 de octubre
5. ALCANCE DE LA DISPOSICIÓN ADICIONAL VIGÉSIMO SEGUNDA INTRODUCIDA EN LA LGT POR LA LEY 34/2015, DE 21 DE NOVIEMBRE
6. REFLEXIONES FINALES

Bibliografía

Abreviaturas

AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria.
AN	Audiencia Nacional.
Art (s)	Artículo (s).
CE	Constitución española.
CRS	<i>Common Reporting Standard.</i>
Disp. Adic.	Disposición Adicional.
Disp. Transit.	Disposición Transitoria.
FATCA	<i>Foreign Account Tax Compliance Act.</i>
IIC	Instituciones de Inversión Colectiva.
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
IRS	<i>Internal Revenue Service.</i>
LGT	Ley General Tributaria.
MCOCDE	Modelo de Convenio de la OCDE.
Ob. cit.	Obra citada.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
ONIF	Oficina Nacional de Investigación del Fraude.
Pág (s)	Página (s).
RGGIT	Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos.
RGIT	Reglamento General de la Inspección de los Tributos.
TC	Tribunal Constitucional.
TEAC	Tribunal Económico-Administrativo Central.
TEAR	Tribunal Económico-Administrativo Regional.
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
TS	Tribunal Supremo.
TSJ	Tribunal Superior de Justicia.
UE	Unión Europea.

1. CONSIDERACIONES GENERALES. EL ALCANCE DE LOS ARTÍCULOS 93 A 95 DE LA LGT

1.1. Introducción

Como es sabido, junto a la Administración Pública, el interesado representa el segundo gran elemento subjetivo susceptible de ser tomado en consideración en todo procedimiento administrativo. Dentro del procedimiento tributario, la posición y el *status* jurídico de los obligados tributarios no se agota en su condición de deudores y, en ocasiones, acreedores de la Hacienda Pública. Piénsese que son varios los factores que se oponen a la posibilidad de que la relación crédito-deuda existente entre la Hacienda Pública y los obligados tributarios pueda reconducirse al esquema obligacional propio de las relaciones civiles.

En primer lugar, el carácter legal e indisponible que caracteriza al crédito tributario, salvo que la ley establezca otra cosa, al que se refiere el artículo 18 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT). En segundo término, la presencia de una Administración Pública legalmente investida de las potestades de autotutela (declarativa, ejecutiva y sancionadora) para exigir, por sí misma, los diferentes créditos y prestaciones a través de los correspondientes procedimientos tributarios. Y, por último, la existencia a cargo de los obligados tributarios de un deber genérico de colaboración con la Administración tributaria (objeto de regulación en el art. 93 de la LGT), constitucionalmente vinculado al deber de contribuir y caracterizado por la existencia de un amplio repertorio de obligaciones formales cuyo cumplimiento se articula a través del desarrollo de actuaciones y de procedimientos tributarios que impiden reconducir la posición jurídica del contribuyente u obligado tributario a la de deudor en el orden jurídico civil.¹

El fundamento jurídico-constitucional de esta colaboración social con la Administración tributaria reside, tal y como declaró el Tribunal Constitucional (TC) en su Sentencia 110/1984, de 16 de noviembre, en el deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos mediante un sistema tributario justo establecido en el artículo 31.1 de la Constitución (CE), dado que dicha obligación, a juicio del citado Tribunal, resulta esencial para alcanzar la equidad fiscal. A través del citado pronunciamiento del TC, recaído a resultas de la interposición de un recurso de amparo contra una investigación de cuentas bancarias al amparo de la Ley 50/1977, se adoptó una delimitación negativa del derecho a la intimidad, rechazándose que el conocimiento por la Administración, a efectos fiscales, de las operaciones activas y pasivas reflejadas en las cuentas en establecimientos de crédito deba entenderse comprendido en la zona de la intimidad personal y

¹ Véanse a este respecto, y con carácter general, TEJERIZO LÓPEZ, J. M., "Procedimientos tributarios y garantías del contribuyente. Una perspectiva constitucional", *Revista Española de Derecho Financiero*, núm. 100, 1998, págs. 691 y ss., CASADO OLLERO, G., "La colaboración con la Administración tributaria. Notas para un nuevo modelo de relaciones con el Fisco", *Hacienda Pública Española*, núm. 68, 1981, págs. 151 y ss., SOLANA VILLAMOR, F., "El deber de colaboración de la Ley General Tributaria", *Crónica Tributaria*, núm. 50, 1987, págs. 239 y ss. y, más recientemente, MORILLO VELARDE DEL PESO, J. A., "La colaboración social en la aplicación de los tributos", en la obra colectiva *Comentarios a la nueva Ley General Tributaria* (coord.: HUESCA BOADILLA, R.), Thomson-Aranzadi, 2004, págs. 608 y ss., y CALVO VÉRGEZ, J., "La exclusión de responsabilidad por infracción tributaria derivada del cumplimiento de los deberes de información y asistencia: algunas consideraciones", *Gaceta Fiscal*, núm. 270, 2007, págs. 38 y ss. y "A vueltas con los requerimientos de información efectuados por la Administración Tributaria a las entidades bancarias", *Tribuna Fiscal*, núm. 210, 2008, págs. 8 y ss.

familiar constitucionalmente protegida. De este modo estimó el intérprete supremo de nuestra Constitución que la Administración podrá exigir los datos relativos a la situación económica de un contribuyente, en tanto en cuanto la simple existencia del sistema tributario y de la actividad inspectora y comprobatoria que requiere su efectividad lo demuestra. Y ello sin perjuicio de que dichos datos, *per se*, no tengan relevancia para la intimidad personal y familiar del contribuyente, como no la tiene la declaración sobre la renta o el patrimonio².

Con carácter general esta colaboración social con la Administración tributaria en la aplicación de los tributos, desarrollada a lo largo de estos últimos años por la Orden HAC/1398/2003, de 27 de mayo (que distingue entre los supuestos de aplicación de la colaboración, los sujetos de la colaboración social y las condiciones para la presentación por medios telemáticos de declaraciones, comunicaciones y otros documentos tributarios en representación de terceras personas), se

² Tal y como afirmó el TC en la citada Sentencia 110/1984: “Si el secreto es obligado e incluso su violación es castigada penalmente, la Inspección fiscal no puede atentar contra el mismo, demandando datos que atenten contra el honor y la intimidad personal y familiar de los contribuyentes (...) Si la Inspección, al pedir los antecedentes y datos de determinadas operaciones, penetra en el ámbito de las relaciones profesionales concretas entre el cliente y el profesional podría y debería negarse el contribuyente a facilitar la información que supusiese la conculcación del secreto profesional. Es posible también que no existiese acuerdo sobre cuál es la zona específica de relaciones cubiertas por el secreto profesional cuya delimitación puede ofrecer dificultades en ciertos casos. Pero para eso están los tribunales de justicia. La cuestión, en último término, no puede resolverse de forma abstracta, sino sobre cada caso concreto.” Con posterioridad la STC 76/1990, de 26 de abril, se encargaría de precisar que no existe un derecho absoluto a la reserva de los datos económicos del contribuyente con relevancia fiscal que resulte esgrimible frente a la Administración tributaria, ya que su ejercicio haría virtualmente imposible la labor de comprobación. Este segundo pronunciamiento venía a resolver una cuestión de inconstitucionalidad planteada mediante Auto de 20 de septiembre de 1988 por la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo del TS en relación con el artículo 83.3 f) de la antigua LGT de 1963, según la redacción dada al mismo por el artículo 4 de la Ley 10/1085, de 26 de abril, que tipificaba como infracción tributaria simple la falta de aportación de pruebas y documentos contables requeridos por la Administración tributaria o la negativa a su exhibición. Si bien a juicio del TS la sanción contemplada en dicha norma por no cooperar con la Administración tributaria podía ir en contra del derecho a no confesarse culpable y del derecho a la presunción de inocencia, enunciados y garantizados de forma separada en el artículo 24.2 CE, el TC rechazó dicha posibilidad argumentando a tal efecto lo siguiente: “(...) La Inspección de los Tribunales tiene por finalidad verificar la conducta fiscal del contribuyente y comprobar la veracidad de sus declaraciones a la Hacienda Pública. Esta actividad investigadora puede conducir, en efecto, a la obtención de elementos probatorios de que el contribuyente ha defraudado al Fisco, pero es evidente que con ello no se está exigiendo a aquel la difícil prueba de su inocencia, ya que lo único que se le impone es el «deber de aportar los datos que puedan ayudar a la investigación». Se comprende, por lo demás, que sin la colaboración del contribuyente y la aportación por este de datos personales de alcance económico la labor inspectora resultará prácticamente imposible cuando no fuera factible solicitar los mismos datos de terceras personas (...) No existe un derecho absoluto e incondicionado a la reserva de los datos económicos del contribuyente con relevancia fiscal y esgrimible frente a la Administración tributaria. Tal pretendido derecho haría virtualmente imposible la labor de comprobación de la veracidad de las declaraciones de los contribuyentes a la Hacienda Pública y, en consecuencia, dejaría desprovisto de toda garantía y eficacia el deber tributario que el artículo 31.1 de la Constitución consagra; lo que impediría una distribución equitativa del sostenimiento de los gastos públicos en cuanto bien constitucionalmente protegido (...) Los documentos contables son elementos acreditativos de la situación económica y financiera del contribuyente; (...) sin que pueda considerarse la aportación o exhibición de esos documentos contables como una colaboración equiparable a la «declaración» comprendida en el ámbito de los derechos proclamados en los artículos 17.3 y 24.2 de la Constitución (...) Se impone aquí de nuevo la prudencia frente a intentos apresurados de trasladar mecánicamente garantías y conceptos propios del orden penal a actuaciones y procedimientos administrativos distintos y alejados del mismo, como es, en este caso, el de gestión tributaria.”

articula a través de dos instrumentos básicos: los acuerdos de colaboración y el deber de información a la Administración tributaria. Esta Orden HAC/1398/2003, de 27 de mayo, constituye un desarrollo de lo establecido a este respecto en la Ley 58/2003 y en el Real Decreto 1377/2002, de 20 de diciembre, por el que se desarrolla la colaboración social en la gestión de los tributos para la presentación telemática de declaraciones, comunicaciones y otros documentos tributarios, y que estuvo vigente hasta el 1 de enero de 2008, fecha en la que resultó derogado por el Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos (RGGIT).

Por otra parte, la Resolución de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) de 29 de mayo de 2006 se encargó de establecer los supuestos y condiciones en los que puede hacerse efectiva la colaboración social en la aplicación de los tributos para la solicitud y obtención de certificados tributarios. Dicha Resolución tuvo por objeto ampliar el marco de actuación de la citada colaboración social, estableciendo los supuestos y condiciones en los que las personas y entidades incluidas en el ámbito de aquélla pueden presentar la solicitud y obtener certificados tributarios. E, igualmente, se aprobó el correspondiente documento normalizado de representación. Se trata por tanto de una Resolución dictada al amparo de lo dispuesto en el artículo 92.3 de la LGT.³

Los llamados acuerdos de colaboración se encuentran regulados en el artículo 92 de la LGT. Dichos acuerdos tienen como protagonistas, de una parte, a la Administración tributaria; y de otra, al resto de Administraciones Públicas o a las instituciones u organizaciones representativas de sectores o intereses sociales, laborales, empresariales o profesionales. A pesar de que su objeto puede ser diverso, siempre ha de versar sobre aquellos aspectos de la aplicación de los tributos que, en primer lugar, faciliten el cumplimiento de las obligaciones tributarias y que, en segundo término, simplifiquen a la Administración tributaria la gestión y ejecución de las competencias que tiene atribuidas.

Esto es, además, lo que parece desprenderse del artículo 92.3 de la LGT, precepto que establece que la colaboración social en la aplicación de los tributos podrá referirse, entre otros, a los siguientes aspectos: realización de informes o estudios relacionados con la elaboración y aplicación de disposiciones generales y con la aplicación de los precios medios de mercado o de los valores de los registros fiscales; campañas de información y difusión; simplificación del cumplimiento de las obligaciones tributarias; asistencia en la realización de autoliquidaciones, declaraciones y comunicaciones, junto con su correcta cumplimentación; presentación y remisión a la

³ Debe precisarse no obstante que dicha posibilidad se admite únicamente para tres tipos de certificados: el certificado de estar al corriente de las obligaciones tributarias; el certificado de residencia y el certificado de contratistas y subcontratistas. La solicitud debe realizarse por vía telemática, requiriendo al efecto la petición de la formalización de la representación y de la previa autorización de los interesados. El colaborador social ha de tener además suscrito el correspondiente acuerdo de colaboración social, ya sea colectivamente o a título individual. Asimismo se contempla la opción de que la representación pueda acreditarse mediante el documento normalizado que se aprueba con la presente Resolución, si bien la validez del mismo se ciñe exclusivamente a la operación de solicitud de certificado, no siendo posible invocar su existencia para ninguna otra actuación ante la Administración tributaria.

Administración tributaria de autoliquidaciones, declaraciones, comunicaciones y de cualquier otro documento con trascendencia tributaria, previa autorización de los obligados tributarios⁴; subsanación de defectos, previa autorización de los obligados tributarios; información acerca del estado de tramitación de las devoluciones y reembolsos, previa autorización de los obligados tributarios; y solicitud y obtención de certificados tributarios, previa autorización de los obligados tributarios.

En definitiva, la suscripción de estos acuerdos de colaboración entre la Administración tributaria y las entidades privadas ofrece las mismas características que presentan los suscritos con las denominadas “entidades colaboradoras” autorizadas a admitir el pago de las deudas tributarias. Y es que en ningún caso estos acuerdos suponen atribuir a dichas entidades la condición de órganos de la Administración tributaria, ya que carecen de responsabilidad y de dirección en la aplicación de los tributos.

Por lo que respecta al deber de informar a la Administración tributaria, cabe indicar que el actual sistema de gestión tributaria, caracterizado por afectar a un considerable número de sujetos, se asienta sobre la necesaria colaboración de los administrados, los cuales han de facilitar a la Administración la información que ésta precise para poder llevar a cabo una correcta aplicación de los tributos y un adecuado control de las conductas de los particulares.⁵

Son los artículos 93 a 95 de la LGT los encargados de referirse a estos obligados a colaborar con la Administración tributaria en la obtención de información con trascendencia tributaria. Concretamente el apartado primero del citado artículo 93 de la Ley 58/2003 delimita subjetiva y objetivamente, en su párrafo primero, este deber de proporcionar información, disponiendo que: “Las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, así como las entidades mencionadas en el apartado 4 del artículo 35 de esta Ley, estarán obligadas a proporcionar a la Administración tributaria toda clase de datos, informes, antecedentes y justificantes con trascendencia tributaria relacio-

⁴ Acerca del alcance del citado concepto de “trascendencia tributaria” puede consultarse la Sentencia de la Audiencia Nacional (AN) de 9 de abril de 1999, en la que se afirmó que el hecho de requerir información no presupone su trascendencia tributaria; y, no constando motivación de ello en el expediente, se consideró improcedente el requerimiento de un informe de auditoría correspondiente a una minuta de honorarios. Ya con anterioridad había afirmado la AN en su Sentencia de 15 de octubre de 1996 que el deber de información no es accesorio de la obligación principal del sujeto pasivo, sino autónomo, no prescribiendo la acción para exigirlo, sin perjuicio de los límites fijados por los plazos de conservación de documentos establecido por las leyes mercantiles.

⁵ Véanse, a este respecto, ORÓN MORATAL, G., “La información con trascendencia tributaria y las notificaciones ante las nuevas tecnologías”, *Fiscal mes a mes*, núm. 83, 2003, págs. 15 y ss. y “La obtención de información y comunicaciones por vía telemática”, *Nuevas tecnologías y colaboración y asistencia mutua*, 2004, págs. 42 y ss., HURTADO GONZÁLEZ, J. F., *El deber de colaborar con la Administración tributaria facilitando información sobre terceros*, Lex Nova, 2001, págs. 57 y ss. y “Unas breves consideraciones en torno a las relaciones jurídicas de los ciudadanos con la Hacienda Pública”, *Información Fiscal*, núm. 46, 2001, págs. 55 y ss., VALDÉS ROZAS, J. A., “Información y asistencia a los obligados tributarios. Colaboración social en la aplicación de los tributos”, en la obra colectiva *Comentario sistemático a la nueva Ley General Tributaria* (coord.: PALAO TABOADA, C.), Centro de Estudios Financieros, 2004, págs. 287 y ss., SILVESTRE LÓPEZ, J. L., “Actuaciones de obtención de información”, *Forum Fiscal de Bizkaia*, núm. 1, 2006, págs. 23 y ss. y MONTERO DOMÍNGUEZ, A., “Información y asistencia al contribuyente en la LGT. Desarrollo reglamentario futuro”, *Carta Tributaria*, núm. 10, 2007, págs. 3 y ss.

nados con el cumplimiento de sus propias obligaciones tributarias o deducidos de sus relaciones económicas, profesionales o financieras con otras personas.”⁶

Tal y como se ha señalado por parte de distintos sectores de la doctrina⁷, desde un punto de vista subjetivo dicho deber afecta a toda persona, natural o jurídica, y pública o privada. En consecuencia, cualquier sujeto puede ser destinatario de dicho deber de proporcionar información. A título de ejemplo señala incluso la citada norma que están obligados a facilitar información a la Administración tributaria los retenedores y los obligados a realizar ingresos a cuenta, las socie-

⁶ Recuérdese que, al amparo de esta regulación, la Ley 7/2012, de 29 de octubre, de Modificación de la Normativa Tributaria y Presupuestaria para la Lucha contra el Fraude, introdujo una Disposición Adicional 18.^a en la LGT a la luz de la cual los titulares de cuentas en el extranjero, así como sus beneficiarios o aquellos que figuren como autorizados o con poderes en estas cuentas, tendrán la obligación legal de comunicar su existencia a Hacienda. Tuvo lugar así la introducción de esta nueva obligación de información para los contribuyentes sobre bienes y derechos situados en el extranjero y, en particular, sobre aquellas cuentas bancarias radicadas fuera de España de las que sean titulares o beneficiarios o en las que figuren como autorizados o de alguna otra forma ostenten poder de disposición, así como sobre títulos, activos, valores depositados o situados en el extranjero, bienes inmuebles y derechos sobre bienes inmuebles de su titularidad situados en el extranjero. Asimismo se estableció un régimen sancionador específico para el incumplimiento de estas obligaciones. Dicha regulación legal sería posteriormente desarrollada a través del Real Decreto 1558/2012, de 15 de noviembre, por el que se adaptan las normas de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, a la normativa comunitaria e internacional en materia de asistencia mutua, se establecen obligaciones de información sobre bienes y derechos situados en el extranjero, y se modifica el reglamento de procedimientos amistosos en materia de imposición directa, aprobado mediante Real Decreto 1794/2008, de 3 de noviembre. Dicho Real Decreto 1558/2012 fue aprobado al amparo de lo establecido en la Directiva 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, dirigida a dar un nuevo impulso a la asistencia entre las Administraciones tributarias de los Estados miembros y configurada como un instrumento para superar los efectos negativos de la creciente internacionalización de los mercados. Dicha Directiva contribuyó a reforzar la cooperación, especialmente en el intercambio de información necesaria para la liquidación de los tributos. La Directiva 2011/16/UE sería a su vez modificada a través de la Directiva 2014/107/UE, del Consejo, de 9 de diciembre de 2014, que reformó aquella en lo que respecta a la obligatoriedad del intercambio automático de información en el ámbito de la fiscalidad. La citada Directiva 2014/107/UE prevé un refuerzo del intercambio automático de información mediante un planteamiento gradual que lo haga progresivamente extensivo a nuevas categorías de renta y de patrimonio y que suprima la condición en virtud de la cual la información solo debe intercambiarse si está disponible. Los Estados miembros debían tener implementada dicha Directiva, a más tardar, el 31 de diciembre de 2015, con sus disposiciones en vigor a partir del 1 de enero de 2016. En efecto, con la finalidad de ampliar el ámbito de aplicación del artículo 8 de la Directiva 2011/16/UE, y a fin de incluir la misma información cubierta por el Modelo de Acuerdo para el Organismo Competente y el Estándar común de comunicación de información de la OCDE, tuvo lugar la aprobación de la Directiva 2014/107/UE del Consejo, de 9 de diciembre de 2014, que modificó la Directiva 2011/16/UE, por lo que se refiere a la obligatoriedad del intercambio automático de información en el ámbito de la fiscalidad. Asimismo la Directiva 2011/16/UE ha sido modificada por la Directiva (UE) 2015/2376 del Consejo de 8 de diciembre de 2015, al objeto de incluir una definición adecuada de los acuerdos previos con efecto transfronterizo y los acuerdos previos sobre precios de transferencia. Por último se ha de hacer referencia a la aprobación de la Directiva (UE) 2016/881, del Consejo de 25 de mayo de 2016, que modifica la Directiva 2011/16/UE en lo que respecta al intercambio automático obligatorio de información en el ámbito de la fiscalidad y en la que se tienen en cuenta las normas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) a la hora de establecer las normas sobre el informe país por país.

⁷ Pueden consultarse, entre otros, los trabajos de HERRERA MOLINA, P. M.^a, *La potestad de información tributaria sobre terceros*, 1993, págs. 42 y ss., LÓPEZ MARTÍNEZ, J., *Los deberes de información tributaria*, 1992, págs. 63 y ss., MANTERO SÁENZ, A., “El deber de información tributaria”, *Crónica Tributaria*, núm. 53, 1985, págs. 45 y ss. y SESMA SÁNCHEZ, B., *La obtención de información tributaria*, Aranzadi, 2001, págs. 55 y ss.

dades, asociaciones y colegios profesionales y las entidades depositarias de dinero o bienes de los deudores. Junto a todas ellas se sitúan las autoridades a las que alude el artículo 94 de la LGT, ya sean titulares de los órganos del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades Locales. Quedan asimismo sujetos al cumplimiento de esta obligación los juzgados y tribunales (respetando lógicamente el secreto de las diligencias sumariales), los partidos políticos, sindicatos y asociaciones empresariales, el servicio ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias y la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo.

Se refiere además de manera específica el apartado 4 del citado artículo 93 de la LGT a algunos de los obligados a colaborar con la Administración tributaria, estableciendo que los funcionarios públicos, incluidos los profesionales oficiales, se hallan obligados a suministrar a la Administración tributaria cuantos datos y antecedentes con trascendencia tributaria recabe ésta, así como a prestar el apoyo necesario para el ejercicio de sus funciones.⁸

En relación con el objeto de la información exige el citado precepto que se trate de información “con trascendencia tributaria”, esto es, que adquiera relevancia, directa o indirectamente, en orden a la aplicación de los tributos. Tal y como ha puesto de manifiesto Palao Taboada⁹, han de quedar excluidas las meras solicitudes de datos carentes de toda relación con hechos imponible conocidos o de probable realización. También el TS se encargó de precisar en su Sentencia de 3 de febrero de 2001 que la utilidad de los datos que deben ser facilitados a la Administración tributaria para la aplicación de los tributos, en cumplimiento de la obligación de colaborar: “puede ser potencial, indirecta o hipotética (...) Aceptar una significación más restringida –concluye el Alto Tribunal– equivaldría prácticamente a reducir las facultades de la inspección a las informaciones necesarias para las estimaciones directa o indirecta de las bases tributarias.”¹⁰

⁸ Refiriéndose al alcance de este concepto de trascendencia tributaria afirmó la Sentencia del Tribunal Supremo (TS) de 12 de noviembre de 2003 que resultaba improcedente un requerimiento de información a la CTNE sobre todos los titulares de móviles, porque no se descubría la trascendencia tributaria ni de esos datos se derivaba el conocimiento de una capacidad económica, teniendo presente además la incompatibilidad del carácter global con los requerimientos individuales, al requerirse en 1999 siendo la sentencia de cuatro años después. A través de la citada Sentencia definió el Alto Tribunal el citado concepto de trascendencia tributaria como “la cualidad de aquellos hechos o actos que pueden ser útiles a la Administración para averiguar si ciertas personas cumplen o no con la obligación establecida en el artículo 31 de la Constitución de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica, y poder, en caso contrario, actuar en consecuencia”. Ya con anterioridad, mediante Sentencia de 30 de marzo de 1998, había anulado la AN un requerimiento global e indiscriminado para identificar a todos los titulares de teléfonos móviles y la facturación anual a los mismos porque resultaba incompatible con la naturaleza del requerimiento individual. Por su parte la Sentencia del TS de 12 de noviembre de 2013 volvió a anular un requerimiento hecho sobre la totalidad de usuarios de telefonía móvil porque se hizo por comodidad de la AEAT sin relieve económico, ni expreso ni encubierto.

⁹ PALAO TABOADA, C., “Algunas consideraciones sobre el secreto profesional frente a la Hacienda Pública”, *Crónica Tributaria*, núm. 72, 1994, págs. 105 y ss. Véase asimismo del citado autor “La potestad de obtención de información de la Administración tributaria y sus límites”, *Gaceta Fiscal*, núm.45, 1987, págs. 59 y ss.

¹⁰ Tal y como se señala en la Sentencia del TS de 14 de noviembre de 2011 la circunstancia de que se contemple la posibilidad de que los órganos de recaudación puedan practicar requerimientos de información tributaria no significa reconocerles la potestad de realizar requerimientos de información a cualquier obligado tributario y en cualquier clase

En todo caso, tanto la doctrina como la jurisprudencia han destacado la necesidad de tomar en consideración el principio de proporcionalidad, de manera que la trascendencia de los datos debe hallarse en proporción con el fin de la investigación tributaria. Señala a este respecto la STS de 24 de julio de 1999 que: “Están proscritas las injerencias arbitrarias o desproporcionadas en el derecho a la intimidad de las personas en la exigencia del deber de información y colaboración tributaria.”¹¹

de contexto o situación. Se trata, por el contrario, del ejercicio de una potestad que ha de estar directamente vinculada al ámbito competencial y a la actividad que desarrolle el órgano en cuestión, quedando así sujeta a la previsión legal que justifica la actuación misma del órgano administrativo. En consecuencia no cabe practicar requerimientos desvinculados del cobro o de la exacción de créditos concretos y específicos. A través de la citada Sentencia se analizaba un supuesto en el que un órgano de recaudación de la Administración tributaria, con fundamento en el artículo 93.1 de la LGT, notificó a una entidad de crédito un requerimiento de información mediante el cual solicitaba de ésta relación de los titulares de contratos de alquiler de cajas de seguridad, con expresión de su número y localización física y de las personas autorizadas para su apertura. Inicialmente por parte de la AN se estimó que dicha forma de proceder no cumplía con los presupuestos exigidos por la normativa en relación con la práctica de requerimientos de información, argumentando que ni identificaba al obligado tributario (en el presente caso al ya deudor a la Hacienda Pública de determinada cantidad), ni motivaba la finalidad que preside la emisión de un requerimiento en dichos términos. Habiéndose planteado recurso por parte de la Administración General del Estado al no estar de acuerdo con el pronunciamiento de la AN, de entrada el TS se encargó de recordar que la existencia de una obligación legal de facilitar y suministrar información con relevancia tributaria a la Administración podría entrar en conflicto con el derecho constitucional a la intimidad, motivo por el cual se hace necesario entrar a precisar el contenido y los límites de tal obligación. Y, suscitándose el propio TS la cuestión relativa a si los órganos de recaudación pueden practicar toda clase de requerimientos de información con trascendencia tributaria o, por el contrario, únicamente aquellos que se hallen relacionados con el ejercicio de las competencias que tienen normativamente atribuidas, es decir, requerimientos de información en relación con las deudas determinadas, vencidas y líquidas cuyo cobro les hubiese sido encomendado, afirma el Alto Tribunal que, con carácter general, los requerimientos de información, además de estar motivados y suficientemente individualizados, deben encontrarse ajustados a Derecho, lo que exige que sean dictados por el órgano con la competencia necesaria para ello. Y, a tal efecto, y de conformidad con lo señalado por el artículo 93.1 de la LGT, la potestad de practicar requerimientos de información no la tienen todos los órganos de la Administración tributaria, precisándose además que “todos aquellos que la tienen no pueden hacer uso de la misma con idéntico alcance”. En definitiva, de conformidad con lo afirmado por el TS en la citada Sentencia de 14 de noviembre de 2011, los órganos de recaudación no pueden practicar requerimientos genéricos de información ya que, mientras que el empleo de los mismos queda legitimado para los órganos de la Administración tributaria que ejercitan la potestad de comprobación e inspección en atención a su competencia, el recurso a dicho instrumento tributario por los órganos de recaudación sólo es posible en relación con quienes aparezcan como deudores de la Hacienda Pública, no pudiendo practicarse requerimientos generales en dicho ámbito. Se declara así improcedente el requerimiento de información efectuado por los órganos de recaudación a una entidad financiera solicitando la relación de titulares y autorizados de contratos de alquiler de cajas de seguridad, al tratarse de un requerimiento general de información sin relación con el cobro o la exacción de créditos concretos y específicos. En palabras del Alto Tribunal: “Tratándose de la recaudación y, por lo tanto, de los órganos administrativos que la tienen encomendada, no cabe practicar requerimientos desvinculados del cobro o de la exacción de créditos concretos y específicos.”

¹¹ Refiriéndose a la existencia de exigencias desproporcionadas el Tribunal Económico-Administrativo Central (TEAC), mediante Resolución de 8 de noviembre de 2007, anuló por desproporcionado un requerimiento que afectaba a cientos de miles de empresas integradas en un sistema de medios de pago mediante tarjetas de crédito. Con posterioridad el citado Tribunal, mediante Resolución de 10 de junio de 2009, anuló por desproporcionado un requerimiento de información que afectaba a cientos de miles de empresas integradas en un sistema de medios de pago mediante tarjetas de crédito. Por su parte el TS se encargó de precisar en su Sentencia de 6 de marzo de 1999 que no procedía la suspensión en requerimiento de información sobre negociación de cheques al no probarse daños a la intimidad ni

Tal y como precisa el artículo 93.1 de la LGT, debe tratarse de datos deducidos de las relaciones económicas, profesionales o financieras con otras personas. No obstante, quizás hubiese sido suficiente con indicar que los datos deben derivar de relaciones de carácter económico, ya que cualquier relación profesional o financiera ha de tener un contenido económico, sin el cual la trascendencia de la misma quedaría claramente en entredicho.

A tenor de lo dispuesto en el artículo 93.2 de la Ley 58/2003 la forma y los plazos en los que se han de cumplir las obligaciones de información vendrán determinados, con carácter general, en los términos que se establezcan reglamentariamente, o bien a través de un requerimiento administrativo expreso dirigido al obligado en cuestión. Lo cierto es, sin embargo, que, a pesar del amplio contenido que la LGT confiere a la obligación de suministrar información a la Hacienda Pública, dicho deber no carece de límites. Por ejemplo, el incumplimiento de la obligación de suministrar información con trascendencia tributaria a la Administración no puede ampararse en el secreto bancario¹². Y, con independencia de ello, los requerimientos individualizados sobre ope-

perjuicios a la seguridad del tráfico financiero. Con carácter adicional afirmó el Alto Tribunal en sus Sentencias de 18 de marzo de 1999 y de 24 de mayo de 2000 que no cabía suspender la ejecutividad del requerimiento de información respecto de los asegurados y tomadores de seguros (lo que sólo procedería respecto de los beneficiarios) y que tampoco procedía suspender la ejecutividad de un requerimiento de información al haber declarado el Tribunal Constitucional que conocer datos de los contribuyentes no es por sí mismo constitutivo de daños contrastables. Más recientemente puede consultarse a este respecto la Sentencia de la AN de 22 de noviembre de 2012, relativa a un requerimiento de información efectuado a una sociedad gestora de tarjetas de crédito en relación con operaciones efectuadas por titulares de dichas tarjetas que superasen un importe total anual superior a una determinada cantidad, reconociéndose por parte del citado órgano judicial la existencia de trascendencia tributaria, no existiendo falta de proporcionalidad a pesar del carácter masivo y genérico del requerimiento, no existiendo además una vulneración de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

¹² Acerca de esta cuestión, CAZORLA PRIETO, L. M.^a, *El secreto bancario*, Instituto de Estudios Fiscales, 1978, págs. 49 y ss. y RUIZ GARCÍA, J. R., *Secreto bancario y Hacienda Pública (El deber de colaboración de las entidades bancarias en el procedimiento de gestión tributaria)*, 1988, págs. 71 y ss. Téngase presente además a este respecto que, tal y como ha declarado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) a través de su Sentencia de 14 de abril de 2016, que un Estado proteja con el secreto bancario los activos de clientes fallecidos no impide que otro establezca normas que obliguen su información. A juicio del citado Tribunal con carácter general la libertad de establecimiento no obliga a los Estados a dictar sus normas fiscales en función de las de los otros Estados miembros al objeto de eliminar toda disparidad entre las normas fiscales nacionales. El hecho de que un Estado proteja con el secreto bancario los activos de clientes fallecidos no supone que la obligación de información establecida por otro Estado miembro para la misma entidad depositaria coarte su libertad de establecimiento. Así, la eventual disuasión que ello podría provocar entre sus clientes en el otro Estado miembro –que podrían preferir el depósito en otras entidades no sometidas a esas obligaciones–, no es suficiente, a juicio del Tribunal, para limitar su capacidad legislativa. A través del citado pronunciamiento analizaba el Tribunal de Justicia de Luxemburgo el supuesto relativo a una persona jurídica constituida conforme al Derecho alemán y que tenía su domicilio social en Alemania, hallándose sometida a las obligaciones derivadas de una normativa interna alemana, no sólo en lo relativo a las cuentas abiertas en sus diferentes agencias y sucursales establecidas en Alemania, sino también en cuanto se refería a las cuentas abiertas en sus sucursales en otros Estados miembro, obligando al suministro de información a la autoridad fiscal respecto de los activos de clientes fallecidos, y que se establecía en Austria, donde la normativa interna obliga al secreto bancario en este tipo de situaciones. Al objeto de poder cumplir con ambas obligaciones, la entidad de crédito estaba obligada a solicitar el consentimiento de sus clientes para la posible transmisión de información que les afectara a las autoridades alemanas, planteándose a tal efecto la cuestión relativa a si la exigencia de tal consentimiento podría dar lugar, en su caso, a que los potenciales clientes de la sucursal austriaca de esa entidad prefiriesen acudir a bancos austriacos o a filiales austriacas de bancos

raciones no pueden exceder de la identificación de las personas y de las cuentas en que se encuentren el origen y destino de las mismas. Así lo establece el apartado tercero del artículo 93 de la LGT.

En relación con esta cuestión precisó el TC en su Sentencia 110/1984, de 26 de noviembre, anteriormente citada, que el secreto bancario sólo puede estar basado en el derecho a la intimidad del artículo 18.1 de la Constitución, añadiendo además que “este derecho no es ilimitado, prohibiendo únicamente las intromisiones ilegítimas y arbitrarias en su ámbito, de suerte que el deber de contribuir del artículo 31.1 de la Constitución limita el derecho a la intimidad”. Por el contrario, sí que constituyen límites al deber de colaborar aquellos que se desprenden de lo establecido en los apartados 4 y 5 del artículo 93 LGT. En este sentido podríamos afirmar que el principal obstáculo a la obtención de información está representado precisamente por el necesario respeto al derecho a la intimidad.

Por otra parte se ha de tener presente a este respecto que, de un tiempo a esta parte, la Comisión Europea ha venido negociando con los países miembros una nueva Directiva sobre la Tributación del Ahorro que permita suministrar automáticamente información entre todos los países comunitarios y mejorar el control de los datos¹³. La oposición de Austria y Luxemburgo, dos de los

alemanes, habida cuenta de que ninguno de ellos estaría sometido a una obligación análoga de transmisión de información. Pues bien, tal y como declara el TJUE aunque, ciertamente, no es posible excluir esa disuasión y por extensión la de las entidades de crédito establecidas en Alemania de abrir sucursales en Austria, no por ello cabe concluir que la existencia de dicha obligación pueda calificarse de restricción a la libertad de establecimiento, en el sentido del artículo 49 del Tratado de Funcionamiento de la UE. Y ello en tanto en cuanto las consecuencias desfavorables que puede conllevar una obligación como ésta derivan del ejercicio paralelo por dos Estados miembros de sus competencias legislativas. En el presente caso, cuando se produjeron los hechos controvertidos en el litigio principal, y a falta de toda medida de armonización en materia de intercambio de información a efectos de los controles fiscales (como la que llegó después con la aprobación de la Directiva 2011/16/UE del Consejo, relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad, los Estados miembros tenían libertad para imponer a las entidades de crédito nacionales una obligación como la controvertida, relativa a las sucursales de tales entidades que operasen en el extranjero y destinada a garantizar la eficacia de los controles fiscales, siempre y cuando las operaciones efectuadas en dichas sucursales no fueran objeto de un trato discriminatorio con respecto a las operaciones realizadas en las sucursales nacionales. En definitiva, la libertad de establecimiento no puede entenderse en el sentido de que un Estado miembro tenga que dictar sus normas fiscales, en función de las de otro Estado miembro, para garantizar, en cualquier situación, la eliminación de toda disparidad derivada de las normativas fiscales nacionales. No se opone por tanto a una normativa de un Estado miembro que obliga a las entidades de crédito con domicilio social en ese Estado miembro a declarar a las autoridades nacionales los activos depositados o administrados en sus sucursales no autónomas establecidas en otro Estado miembro en caso de fallecimiento del propietario de dichos activos, residente en el primer Estado miembro, aun cuando el segundo Estado miembro no imponga ninguna obligación de declaración comparable y las entidades de crédito estén sometidas allí a secreto bancario bajo responsabilidad penal.

¹³ A ello se ha de sumar, además, la aprobación de la Directiva revisada sobre Cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad, que introduce el intercambio automático de información a partir del 1 de enero 2015, construyéndose sobre cinco categorías de renta y patrimonio –ingresos del empleo, honorarios del director, productos de seguros de vida no cubierta por otras directivas, pensiones, la propiedad y los ingresos procedentes de bienes inmuebles–. En el año 2017 entrarán en vigor tres nuevas áreas sobre las que habrá que informar: dividendos, ganancias de capital y cánones. Además se eliminará la condición de que la información esté disponible para tres de las ocho categorías. De conformidad con lo previsto en la citada Directiva el intercambio automático de la información implica la transmisión sistemática y periódica de información a granel de los contribuyentes por el país fuente de ingresos hacia el de resi-

socios de la Unión Europea (UE) que siguen teniendo secreto bancario, ha mantenido sin embargo bloqueado ese proyecto. Y ello a pesar de que, en los últimos tiempos, ambos Estados han manifestado su intención de acabar con el secreto bancario (Luxemburgo llegó incluso a poner fecha para la derogación: enero de 2015).¹⁴

dencia del contribuyente, sobre diversas categorías de ingresos (caso de dividendos, intereses, regalías, salarios, pensiones, etc.). Dicha información que se intercambia de forma automática queda recogida normalmente en el país de origen de una forma rutinaria, por lo general a través de informes de los pagos efectuados por el deudor –instituciones financieras, empleador, etc.–. Al objeto de poder participar en el intercambio automático de información los países deben establecer formatos adecuados y los procesos operacionales y un marco legal que permita este tipo de intercambios, como un acuerdo bilateral o tratado multilateral o en el caso de la UE, a través de la citada Directiva de Cooperación Administrativa. De este modo dicha Directiva revisada sobre Cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad introdujo el intercambio automático de información a partir del 1 de enero 2015 sobre las referidas cinco categorías de renta y de patrimonio. Ya con fecha 22 de abril de 2012 el Consejo de la UE acordó por unanimidad otorgar prioridad a los esfuerzos para extender el intercambio automático de información en la UE como a nivel mundial y ha celebrado los esfuerzos realizados en el G-8, G-20 y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para desarrollar un estándar global. Y con fecha 12 de junio de ese mismo año la Comisión Europea adoptó una propuesta legislativa para ampliar el alcance del intercambio automático de información en la Directiva sobre Cooperación administrativa a los nuevos artículos: dividendos, ganancias de capital, saldos de cuentas, entre otros. Para 2017 está prevista la entrada en vigor tres nuevas áreas sobre las que habrá que informar, a saber, dividendos, ganancias de capital y cánones. Con carácter adicional se eliminará la condición de que la información esté disponible para tres de las ocho categorías. Si bien la citada Directiva de cooperación administrativa entró en vigor en enero de 2013, su total transposición no está prevista hasta 2017. El ámbito de aplicación de la Directiva se proyecta sobre el conjunto de los impuestos a excepción del IVA y de los Impuestos Especiales.

¹⁴ Dicha oposición se mantuvo además en la Cumbre del ECOFIN celebrada en Bruselas el 10 de diciembre de 2013, al vetar Austria y Luxemburgo la aprobación en plazo la nueva Directiva sobre la fiscalidad del ahorro (que, al tratarse de una norma sobre fiscalidad, requiere la aprobación unánime), cuyo objetivo es reforzar la lucha contra el fraude y la evasión fiscal. Dicho veto se fundamentó en el hecho de que, antes de dar su visto bueno, la UE debía firmar acuerdos similares con Suiza, Liechtenstein, Mónaco, Andorra y San Marino. Como es sabido dicha Directiva, bloqueada desde 2008, trataba de cubrir las brechas detectadas en la legislación vigente, que ya obliga a los Estados miembros a enviar información sobre los intereses que se pagan a las cuentas bancarias de no residentes a las autoridades fiscales del país de procedencia. La norma contempla además una alternativa para aquellos países que quieran preservar el secreto bancario (precisamente Luxemburgo y Austria) y que consiste en aplicar una retención en origen de hasta el 35% y enviar una parte al país de procedencia de los ahorradores. En el caso específico de Andorra en la actualidad el citado Principado se encuentra pendiente de implementar mediante la aprobación de una ley interna el Protocolo modificativo de la Directiva 2003/48/CE en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro. La modificación del acuerdo supone en la práctica la aplicación del nuevo estándar global para el intercambio automático de información de cuentas financieras aprobado en el seno de la OCDE (CRS). A tal efecto con fecha 28 de julio de 2016 el Principado ratificó el Convenio multilateral del Consejo de Europa y de la OCDE relativo a la asistencia administrativa mutua en materia fiscal, que incluye el estándar global para el intercambio automático de información de cuentas financieras. Dicha normativa interna deberá regular el intercambio automático de información en materia fiscal entre el Principado de Andorra y otros Estados miembros de la UE y de la OCDE en el marco del Acuerdo en la UE y el Principado de Andorra firmado el 12 de febrero de 2016 así como de otros convenios o acuerdos internacionales que establezcan un intercambio automático de información de cuentas financieras entre otros Estados y el Principado de Andorra con aplicación del estándar común de la OCDE de las normas de comunicación y diligencia debida relativas a la información sobre cuentas financieras andorranas. La implementación de la citada normativa posibilitará la puesta a disposición por parte del Gobierno de Andorra a las autoridades fiscales de los Estados europeos de la siguiente lista de datos correspondientes a personas físicas y jurídicas: número de cuenta corriente; número de identificación fiscal; nombre y apellidos; dirección y la fecha de nacimiento de los contribuyentes residentes en el extranjero con cuenta en Andorra; clase de rentas (intereses, dividendos y rentas atribuidas a ciertos contratos de seguros, entre otros); e ingresos deri-

No obstante con fecha 7 de diciembre de 2013 se conoció un Informe de la OCDE relativo a la transparencia fiscal de un total de 50 jurisdicciones y a través del cual se perseguía identificar a aquellos países que no cumplen los estándares de transparencia fiscal ni intercambian datos tributarios con otros Estados de forma eficiente. Pues bien entre los cuatro territorios que suspendieron el examen se encontraban Luxemburgo y Chipre, dos Estados miembros de la UE. Las Islas Vírgenes, dependientes del Reino Unido, y las Seychelles, fueron los otros dos territorios que no pasaron el filtro de la OCDE. España obtuvo la máxima calificación. El citado examen de la OCDE se articulaba a través de dos fases. En una primera se comprobaba que los países tuviesen una normativa que permitiese la transparencia y el intercambio de información fiscal. Y, en un segundo estadio, se comprobaba que esas leyes se aplicasen de forma correcta. Con carácter general la OCDE partió de la fijación de las siguientes reglas en materia de transparencia fiscal e intercambio de información: los países deben asegurarse de que sus autoridades disponen de información sobre la propiedad y la identidad de las entidades y estructuras organizativas pertinentes; las jurisdicciones tienen que asegurarse de que todas las entidades y estructuras organizativas relevantes elaboran y conservan registros contables fiables; debe disponerse de información bancaria relativa a todos los titulares de cuentas; las autoridades competentes deben estar facultadas para obtener y facilitar la información objeto de un requerimiento emitido al amparo de un Acuerdo de Intercambio de Información; los derechos y salvaguardas aplicables a las personas en la jurisdicción requerida deben ser compatibles con un intercambio de información efectivo; los mecanismos de intercambio de información deben posibilitar el intercambio efectivo de información; la red de mecanismos de intercambio de información entre jurisdicciones debe abarcar a todos los socios; los mecanismos para el intercambio de información aplicables en cada jurisdicción deben contener las disposiciones necesarias para garantizar la confidencialidad de la información recibida; y los mecanismos de intercambio de información deben respetar los derechos y salvaguardas de contribuyentes y terceras partes, y mediante su red de acuerdos, la jurisdicción debe proporcionar la información de forma oportuna.

vados de la venta o transmisión de activos y el saldo de sus cuentas. Las entidades financieras andorranas deberán identificar al beneficiario efectivo de la cuenta, las estructuras pasivas vinculadas, así como la identidad de las personas que son las titulares de éstas. Con carácter general el intercambio automático de información en Andorra será de aplicación a partir del 1 de enero de 2017 (fecha en la que entra en vigor el citado acuerdo de Intercambio Automático de Información firmado con la Unión Europea), a pesar de que la información bancaria con trascendencia fiscal y efectos 2017 no se pondrá a disposición hasta junio de 2018. Las entidades financieras del Principado deberán recopilar el nombre del cliente (o del principal beneficiario si se trata de una empresa) así como su fecha de nacimiento, país de residencia, domicilio e identificación fiscal junto al número de cuenta, su saldo, rentas e ingresos. El Acuerdo solo permite omitir información sobre determinados productos relacionados con planes de pensiones o seguros de ahorro con aportaciones anuales de menos de 50.000 dólares (47.200 euros) o saldos inferiores al millón y cuentas de hasta 1.000 dólares. A tal efecto se prevé además la aprobación de un régimen específico para aquellas cuentas preexistentes en función de si superan o no el 1.000.000 de dólares estadounidenses titularidad de personas físicas. Las primeras serían objeto de intercambio de información automático desde junio de 2018, pero las segundas sólo a partir de junio de 2019. Y en relación a las cuentas preexistentes titularidad de sociedades, sólo en el supuesto de que se superasen los 250.000 dólares habrían de ser objeto de intercambio de información automática a partir de junio de 2018. En todo caso la citada información llegará de forma automática a la AEAT sin necesidad de que se produzca su solicitud. Véase a este respecto BACCELLS | IRANZO, S., "El intercambio automático de información bancaria entre Andorra y España", *Diario Expansión* (www.expansion.com, consultada el 8 de diciembre de 2016).

Dentro del ámbito de los Estados miembros de la Unión Europea interesados en el intercambio de información automática en el sentido que establece la Directiva sobre la Tributación en el Ahorro, en la actualidad únicamente Austria y Luxemburgo continúan haciendo uso de la posibilidad de gravar con la imposición de una retención sancionadora en lugar de facilitar los datos de los clientes bancarios, durante un período transitorio sin fecha límite. En este sentido la norma incluye un régimen transitorio indefinido aplicable a Austria, Bélgica y Luxemburgo como consecuencia de las mayorías obtenidas, no siendo de aplicación el intercambio de información, sino una retención a cuenta del 35% desde el mes de julio de 2011. Asimismo dentro del citado sistema se ha incluido un mecanismo de reparto de los ingresos entre Estados fuentes y Estado de residencia en virtud del cual si el contribuyente en esos países no quiere sufrir dicha retención precisa de una autorización previa de la Administración Tributaria para que se pueda realizar el intercambio de información automática.

Pues bien, en el caso concreto de Luxemburgo la OCDE concluyó que las autoridades fiscales luxemburguesas no disponían de información para determinar los titulares reales de rentas, cuentas o empresas. Tampoco tenían capacidad para facilitar la información que le requiere otro país ni para cumplir la condición de mantener un mecanismo de intercambio de información efectivo. Luxemburgo era, con diferencia, el país que suspendía más epígrafes del examen de la OCDE. Por su parte Chipre incumplía la obligación de que todas las entidades y estructuras relevantes elaboren y conserven registros contables fiables, constituyendo el gran problema que las autoridades chipriotas no pueden acceder a los datos fiscales requeridos por otros países. Dentro de la UE España es el único país que calificaba a Chipre como paraíso fiscal en su legislación interna. Sin embargo ha de precisarse que en la actualidad los Gobiernos de ambos territorios están negociando un convenio para evitar la doble imposición que supondrá la salida de la isla de la lista elaborada en 1991. Por lo que a España se refiere su calificación es de las mejores, advirtiéndose únicamente en el Informe de la OCDE ciertas carencias menores en los Convenios de Doble Imposición. De hecho, la nota que recibe España supera a la de países como Alemania, Estados Unidos, Grecia o Italia.

Por otra parte el por aquel entonces Comisario Europeo de Fiscalidad se encargó de pedir a los países que aplicasen el conjunto de medidas presentadas en diciembre de 2012 para luchar con más eficacia contra los paraísos fiscales y frenar las prácticas de ingeniería tributaria en que incurrían las grandes empresas para aliviar su factura fiscal. Concretamente en el caso de Austria el Gobierno austriaco demandaba que el intercambio de información se realizase según los estándares fijados por la OCDE¹⁵, así como que se incluyese en la negociación la identificación de los be-

¹⁵ Recuérdese a este respecto que ya en 2012 se modificó el Modelo de Convenio, reformándose el párrafo segundo de su artículo 26 e incluyéndose la posibilidad de que la información se emplee para otros usos no tributarios, como la prevención del blanqueo de capitales. En estos casos será precisa la autorización del Estado de la fuente. En efecto a resultas de dicha actualización del artículo 26 del Modelo de Convenio de la OCDE (MCOCDE) llevada a cabo en 2012 se incluyó una nueva interpretación del mismo con arreglo a la cual la cláusula de confidencialidad del apartado 2.º del citado precepto comprende los requerimientos y respuestas entre autoridades competentes en el marco de los intercambios de información, de manera que, en su caso, sólo podrán revelarse elementos mínimos de los mismos necesarios para obtener o suministrar la información solicitada al Estado requirente, sin poner en peligro los esfuerzos de

neficiarios de las estructuras empresariales tales como sociedades “fantasmas” o fideicomisos, reclamándose además que el acuerdo fiscal bilateral de Austria con Liechtenstein y Suiza se considerase por separado. Por su parte Suiza manifestó su oposición al principio de intercambio automático de informaciones en materia de evasión fiscal, rechazando así inicialmente la posibilidad de relajar su secreto bancario, a pesar de las presiones de la Unión Europea, decantándose en cambio por aplicar la norma internacional consistente en el intercambio de informaciones a la demanda y no el intercambio automático de información con trascendencia tributaria. En el caso concreto del citado país helvético, las entidades financieras suizas asumieron la obligación de informar a la Agencia Tributaria de Estados Unidos acerca de aquellos clientes estadounidenses

este último. No obstante se contempla la posibilidad de llevar a cabo dicha revelación en el marco de procedimientos judiciales o similares del Estado requerido que exijan aquélla, siempre y cuando las autoridades del Estado requirente no especificaran otra cosa. Tal y como ha señalado a este respecto CALDERÓN CARRERO, J. M., “Intercambio de información tributaria y derechos de defensa del contribuyente: la jurisprudencia del TJUE en el asunto Sabou”, *Carta Tributaria Monografías*, núm. 2, 2014 (consultado en www.laleydigital.es): “Esta nueva guía incluida en los comentarios desarrollados en la actualización de 2012 podría tener como finalidad proteger las investigaciones llevadas a cabo en el Estado requirente frente a excesivas revelaciones de información en el Estado requerido en el marco de los procedimientos que otorgan derechos de participación a los afectados, aunque debería aplicarse ponderando debidamente los intereses de ambas partes sin desproteger la posición y derechos básicos de los obligados tributarios afectados. Consideramos, no obstante, que la confidencialidad del requerimiento de información resulta compatible con el establecimiento de derechos de participación de los obligados tributarios en el marco de procedimientos de asistencia mutua en el Estado requerido.” Como es sabido a través del citado pronunciamiento declaró el Tribunal que, si bien el contribuyente no tiene derecho a ser informado de la solicitud efectuada a otro Estado miembro, así como tampoco a participar en la formulación de la solicitud ni a intervenir en el examen de testigos por el Estado requerido, nada impide que un Estado miembro le reconozca estos derechos. De acuerdo con lo declarado por el Tribunal del examen de la Directiva 77/799 se deduce que la citada norma comunitaria, cuyo objeto es regular la colaboración entre las Administraciones tributarias de los Estados miembros, coordina la transmisión de información entre las autoridades competentes, imponiendo a los Estados miembros algunas obligaciones. En cambio, la Directiva no atribuye derechos específicos a los contribuyentes ni impone a las autoridades competentes de los Estados miembros ninguna obligación de consultar a aquéllos. A juicio del Tribunal el respeto del derecho de defensa constituye un principio general del Derecho de la Unión que resulta de aplicación cuando la Administración se propone adoptar un acto lesivo para una persona, debiendo permitirse al amparo del mismo a los destinatarios de decisiones que afecten sensiblemente a sus intereses dar a conocer oportunamente su punto de vista sobre los elementos en los que la Administración vaya a basar su decisión. Dicha obligación recae sobre las Administraciones de los Estados miembros cuando adoptan decisiones que entran en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, aun cuando la legislación de la Unión aplicable no establezca expresamente tal requisito formal. Ahora bien la solicitud de información dirigida por un Estado miembro a la Administración tributaria de otro Estado miembro no constituye un acto que lleve aparejada tal obligación, considerando dichos Estados fundadamente que, en el marco de los procedimientos de inspección tributaria, se hace preciso distinguir entre la fase de investigación, en la que se recaba la información y en la que se inscribe la solicitud de información de una Administración tributaria a otra, y la fase contradictoria, en la que intervienen la Administración tributaria y el contribuyente contra el que se dirige el procedimiento de inspección, iniciándose esta última fase con la notificación al contribuyente de una propuesta de liquidación complementaria. En consecuencia, si bien el respeto del derecho de defensa del contribuyente no exige que éste participe en la solicitud de información dirigida por el Estado miembro requirente al Estado miembro requerido (no exigiendo además que el contribuyente sea oído en el momento en que en el Estado miembro requerido se lleven a cabo actuaciones inspectoras que puedan incluir el examen de testigos ni que sea oído antes de que dicho Estado miembro transmita información al Estado miembro requirente), nada impide que un Estado miembro haga extensivo el derecho a ser oído a otras actuaciones de la fase de inspección permitiendo que el contribuyente participe en diversos momentos de la recogida de información y, en particular, en el examen de testigos.

con dinero no declarado en cuentas suizas por más de 50.000 dólares (unos 37.000 euros) ¹⁶. Por su parte España tiene en vigor desde el 24 de agosto de 2013 un Convenio para evitar la Doble Imposición que permite solicitar a Suiza datos de contribuyentes que hayan podido cometer fraude o evasión. Con anterioridad las peticiones atendidas por Suiza se limitaban a aquellas en las que existía un indicio delictivo, siendo necesario además proporcionar el número de cuenta y la persona con nombres y apellidos de la que se pedía la información.

Otras medidas pendientes de aplicación por el país helvético son las relativas a la limitación del pago en efectivo a 100.000 francos (unos 81.000 euros), dado que actualmente no hay tope, o la creación de una figura que tipifique el fraude fiscal tal y como se entiende en los países de su entorno. Asimismo se contempla la posibilidad de poder ofrecer información a todos los países que así lo requieran sin incluir el nombre de la persona de la que solicita la información y sin necesidad de firmar un convenio específico o la posibilidad de colaborar con los países que utilicen datos robados, siempre y cuando estos hayan sido obtenidos de forma pasiva, quedando en consecuencia fuera la información comprada a un empleado. En definitiva, si bien Suiza no se opone al intercambio automático de información, sí que exige la aplicación de un criterio de reciprocidad y que el estándar se aplique en todo el mundo.

Inicialmente Suiza trató de prolongar la aplicación de la figura del secreto bancario a través de la firma de los llamados acuerdos *Rubik*, a través de los cuales se retiene a un cliente con dinero no declarado un determinado porcentaje enviándose la recaudación directamente a los países (tributación de entre el 21% y el 41% de los activos al país de origen de los contribuyentes a cambio de no revelar su identidad). Al amparo de los citados acuerdos el cliente queda exonerado de dar a conocer su identidad, si bien se contempla igualmente la opción de que los titulares cumplan con sus deberes fiscales con total transparencia o de que el cliente cierre la cuenta y deje su situación sin regularizar, en cuyo caso quedaría cerrada para siempre. Austria y Reino Unido han firmado acuerdos de este tipo con efectos desde el 1 de enero de 2013¹⁷. En cambio España,

¹⁶ Téngase presente además que durante el mes de mayo de 2014 Suiza firmó junto a otros 47 países un acuerdo de intercambio de información automática siguiendo el nuevo modelo impulsado por la OCDE. Por lo que a España se refiere el marco jurídico internacional de las relaciones fiscales entre España y Suiza viene constituido por el Protocolo firmado en Madrid el 27 de julio de 2011 entre el Reino de España y la Confederación Suiza, que modifica el Convenio para evitar la doble imposición en materia de Impuestos sobre la Renta y sobre el Patrimonio firmado en Berna el 26 de abril de 1966, y su Protocolo, modificados por el Protocolo firmado en Madrid el 29 de junio de 2006.

¹⁷ Estos Acuerdos, de nivel bilateral, han posibilitado que determinados Estados miembros negocien con Suiza un mecanismo similar al sistema de retención a cuenta, permitiendo así eliminar el intercambio de información sobre residentes de Estados miembros que los hubieran firmado y que realizaran inversiones en Suiza y cuya entrada en vigor se previó para el 1 de enero de 2012. Al amparo de estos acuerdos se permitió a los titulares de cuentas en entidades financieras suizas (tanto personas físicas que son titulares directos como aquellas que actúan a través de sociedades o *trusts*) regularizar sus obligaciones tributarias sin que sea desvelada su identidad por parte de Suiza, la cual quedaría garantizada por el derecho de secreto bancario. De este modo a través de la adopción de estos Acuerdos los extranjeros titulares de fondos en bancos suizos pudieron regularizar su situación tributaria y, en particular, sus cuentas en Suiza no declaradas. Habiéndose generado las rentas con anterioridad al 1 de enero de 2013 pudieron regularizar los ejercicios anteriores a la entrada en vigor de este acuerdo mediante el pago de un único impuesto anónimo, de carácter liberatorio, consistente en la aplicación de un porcentaje que variaba en función de la antigüedad de los fondos, aplicable sobre el capital total obtenido en una señalada fecha. Sin embargo, con efectos desde el 1 de enero del 2013 se aplicó otro

Francia, Alemania, Italia y Reino Unido sí que decidieron crear un proyecto piloto para trabajar en el intercambio multilateral de información, basado en el modelo acordado con Estados Unidos. En efecto, el llamado G-5 (Francia, Alemania, Italia, España y el Reino Unido) decidió implementar la aplicación de la Ley de Cumplimiento Tributario de Cuentas Extranjeras (*Foreign Account Tax Compliance Act, FATCA*) norteamericana para su utilización en sus propias relaciones financieras y tributarias¹⁸. A través de dicho sistema se generan unos acuerdos intergubernamentales conocidos como sistema *FATCA-IGA* destinados al envío de informes desde las entidades financieras a sus respectivas autoridades fiscales locales, que éstos intercambiarán, después, entre ellos, de forma automática, y con las autoridades fiscales norteamericanas. Con carácter adicional España firmó con el país norteamericano un acuerdo sobre intercambio automático de información relativo a información bancaria sobre contribuyentes de los respectivos países que sean titulares de cuentas en el extranjero, en virtud de la aplicación del acuerdo para la mejora del cumplimiento fiscal internacional y la aplicación de *FATCA*¹⁹.

sistema a los titulares de las cuentas en virtud del cual las entidades pagadoras ubicadas en Suiza aplicarían una retención sobre las rentas obtenidas por los titulares anónimos, cuya cuantía variaría en función del gravamen que esas mismas rentas soportaran en el Estado que, en su caso, hubiera firmado el acuerdo *Rubik* con Suiza. De la recaudación obtenida participaría Suiza y, en cada supuesto, el Estado que hubiera suscrito el acuerdo. Este sistema de retención, no obstante, podía ser evitado si el contribuyente informaba al Estado de su residencia sobre las rentas obtenidas en Suiza. Estos Acuerdos *Rubik* con Suiza fueron suscritos por Reino Unido el 6 de octubre de 2011 y por Austria el 13 de abril del 2012. Con posterioridad, sin embargo, tanto Alemania como Reino Unido procederían a revisar y enmendar los acuerdos iniciales para acomodarlos a la Directiva comunitaria del ahorro. Y ello a pesar de que la Comisión Europea estimó que los acuerdos revisados no vulneraban la Directiva del ahorro, al incidir sobre aspectos no cubiertos en la misma. En todo caso, y por lo que respecta a Alemania, la aprobación final del acuerdo entre el citado país y Suiza fue rechazada por el Senado alemán. Acerca del alcance de estos Acuerdos véase GIL RODRÍGUEZ, I., “La reforma de la Directiva del ahorro y su solapamiento con la Directiva de cooperación administrativa”, *Revista Española de Derecho Financiero*, núm. 168, 2015 (consultado en www.aranzadigital.es), quien opina que “lamentablemente, estos Acuerdos fortalecen la posición de los Estados que defienden el sistema de retención en origen y dificultan la lucha contra el fraude y la evasión fiscal al permitir que los defraudadores sigan escondidos sin tener que revelar su identidad”.

¹⁸ Tal y como clarifican a este respecto GARCÍA-MONCÓ MARTÍNEZ, A. y FUSTER GÓMEZ, M., “Planificación fiscal internacional posible vs. indebida: problemas actuales”, *Revista de Contabilidad y Tributación*, núm. 405, 2016, pág. 35: “A diferencia del sistema común de información en el que se solicitan los datos al obligado tributario, *FATCA* no actúa directamente sobre el contribuyente estadounidense con cuentas o inversiones *offshore* sino que lo hace a través de las *IFE*, a quienes les impone la obligación de identificar a los titulares estadounidenses de cuentas financieras o a través de las *ENFE*, a quienes se les requiere que aporten información sobre los propietarios sustanciales estadounidenses, debiendo ambas comunicar dicha información al *IRS (Internal Revenue Service)*. Su incumplimiento conlleva una penalización del 30% como retención en origen sobre todos aquellos pagos de fuente estadounidense o *withholdable payments* que perciba una *IFE* o una *ENFE*. La obligación de retener corresponde al pagador de la renta, que recibe el nombre de «agente retenedor», generalmente estadounidense, y que será el encargado de recaudar e ingresar en el *IRS*.”

¹⁹ El citado Convenio necesitaba no obstante de un último paso para ponerse en funcionamiento, como era la firma de un acuerdo técnico entre las Administraciones tributarias de ambos países. Pues bien a tal efecto durante la segunda semana del mes de noviembre de 2015 se produjo el envío del texto del acuerdo por parte de la Administración tributaria estadounidense (*Internal Revenue Service, IRS*), que fue firmado, a su vez, por el Secretario de Estado de Hacienda, estando pendiente solo la firma y ratificación por parte de su homólogo del *IRS* de Estados Unidos. De este modo a partir de 2016 será posible que la Agencia Tributaria acceda a información sobre, por ejemplo, los depósitos bancarios que un residente en España tenga en Delaware (un Estado norteamericano de baja o nula tributación) y los intereses que percibe de los mismos.

Con posterioridad, sin embargo, Suiza, en su compromiso de avanzar en el intercambio de información, y dentro del ámbito de la información bancaria o financiera, firmó con fecha 19 de noviembre de 2014 el Acuerdo Multilateral para la Autoridad Competente (CAA) de la OCDE, comprometiéndose a efectuar su primer intercambio de información relativo a las cuentas bancarias abiertas por residentes extranjeros en septiembre de 2018, de manera automática, con el resto de países firmantes y conforme a un Estándar común de información (CRS). Al amparo del citado Acuerdo las jurisdicciones participantes (entre las que se incluye asimismo España) podrán obtener información financiera relativa a sus contribuyentes residentes en el extranjero sobre la base de la labor de las instituciones financieras extranjeras, que serán las encargadas de identificar las cuentas y de comunicarlas posteriormente al órgano competente del Estado en cuestión, de manera automática, esto es, sin necesidad de petición previa, y con reciprocidad, siguiendo los mismos sistemas y procedimientos comunes.

Asimismo allá por el mes de diciembre de 2015 el Consejo de la Unión Europea aprobó un acuerdo negociado con Suiza para el intercambio automático de información de cuentas bancarias en virtud del cual, además de la obligación contraída con los países de la OCDE, Suiza compartirá datos bancarios con los Estados miembros de la Unión Europea a partir de 2018, como son los nombres, direcciones, números de identificación fiscal, fechas de nacimiento, además de otra información financiera y sobre el saldo de las cuentas. Las disposiciones recogidas en dicho Acuerdo se ajustan al vigente estándar internacional (CRS) de la OCDE y del G20 para el intercambio automático de información.²⁰

En consecuencia a partir de 2018 las Haciendas de otros países ya no tendrán que cursar solicitudes específicas sobre cuentas de sus ciudadanos en Suiza, sino que la información será entregada anualmente de forma automática, con una excepción, como es la relativa a la Confederación Helvética, que continuaba negándose a cooperar en base a datos robados.

1.2. Análisis de la evolución experimentada por la jurisprudencia del Tribunal Supremo

Ya en su día, refiriéndose al contenido y alcance del concepto de trascendencia tributaria, declaró el Tribunal Supremo en su Sentencia de 29 de julio de 2000 lo siguiente: “La información puede solicitarse en cuanto sirva o tenga eficacia en la aplicación de los tributos, obviamente tomando la frase en términos generales, pues la norma no se refiere exclusivamente a la comprobación e investigación de una determinada relación tributaria, sino que autoriza a recabar información, tanto de particulares como de organismos, para cuanto conduzca a la aplicación de los tributos. Y naturalmente, aunque no se formule expresamente en este tema, la Administración habrá de atemperar el requerimiento de información al principio de proporcionalidad (tercera acotación) que irradia sobre toda la actuación administrativa, limitando los extremos solicitados al fin expresado de la aplicación estricta de los tributos, siendo muestra nuestra Sentencia de 24 de julio de 1999, al afirmar que están proscritas las injerencias arbitrarias o des-

²⁰ Véase a este respecto GARCÍA-MONCÓ MARTÍNEZ, A. y FUSTER GÓMEZ, M., “Planificación fiscal internacional posible vs. indebida: problemas actuales”, *Revista de Contabilidad y Tributación*, ob. cit., pág. 35.

proporcionadas en el derecho a la intimidad de las personas, en la exigencia del deber de información y colaboración tributaria. La exigencia, por tanto, debe estar atemperada por lo necesario para la gestión e inspección tributarias. Posteriormente al inicio de las actuaciones administrativas que han dado lugar al presente litigio, alcanzará a precisar este deber el artículo 113 de la LGT, en la redacción dada por la Ley 25/1995, de 20 de julio –que se cita como simple referencia y no por su vigencia en el supuesto–, conectando las potestades de la Inspección y el deber de colaboración de los ciudadanos y entidades con una doble exigencia que se impone a la Administración Tributaria: los datos, informes o antecedentes obtenidos por ella en el desempeño de sus funciones, a) tienen carácter reservado, y b) sólo podrán ser utilizados para la efectiva aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendadas, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros, salvo que la cesión tenga por objeto alguna de las cinco excepciones previstas en el mismo precepto, y que van desde la investigación o persecución de delitos hasta la colaboración con otras Administraciones Tributarias, Públicas o comisiones parlamentarias, en los términos que el propio precepto especifica.” Se estima así para justificar y entender cumplido el requisito de que la información solicitada tenga trascendencia tributaria, basta con que dicha utilidad sea potencial, indirecta o hipotética.

Para el TS el requerimiento de información impugnado había sido formulado sobre datos concretos que podían estar en posesión del reclamante, debiendo apreciarse la trascendencia tributaria respecto a terceros de los datos requeridos, por cuanto son datos que pueden ser útiles a la Administración para una adecuada gestión de los tributos o en actuaciones de comprobación e investigación, estando los datos solicitados relacionados directa o indirectamente con operaciones de un evidente contenido económico, y debe por tanto apreciarse su trascendencia tributaria.

A juicio del Alto Tribunal no podía apreciarse la existencia de un defecto en cuanto a la motivación del acto impugnado, ya que el requerimiento de información, emitido de conformidad con lo dispuesto en el artículo 93 de la LGT, constituye un acto administrativo con entidad propia, que concreta e individualiza el deber general de suministrar información de relaciones económicas con terceros establecido en el citado artículo.

En relación con esta cuestión señalaría posteriormente el TS, entre otras, en sus Sentencias de 25 de julio, 14 de septiembre o 10 de octubre de 2007, que: “No puede encuadrarse la solicitud de información entre los actos que limitan derechos subjetivos, sino que define una obligación de hacer, de forma que el propio requerimiento se convierte en acto declarativo de esa obligación de informar, por lo que ha de entenderse como suficiente motivación del acto, la cita, en el requerimiento, de las normas que fundamentan jurídicamente la obligación de hacer que constituye el objeto del requerimiento, siendo obligación principal y autónoma cuyo cumplimiento no está condicionado a cualquier otro procedimiento tributario, en que pueda surtir efecto la información solicitada, debiendo concluirse que el recurrente está obligado a cumplir este requerimiento individualizado, con independencia del cumplimiento del deber general de aportar o suministrar información con carácter general y periódico, según los modelos de declaración relativa a resúmenes anuales de información que proceda en cada caso. Así, el artículo 93 de la LGT establece el requisito de la trascendencia tributaria al regular la obligación de aportar informaciones o datos a la Hacienda Pública, siendo evidente que la trascendencia ha de resultar

de los antecedentes incorporados al propio expediente, para posibilitar la defensa del obligado tributario y la revisión del expediente por los órganos competentes para ello. Pero, siendo esto así, existe la posibilidad, frecuente en la práctica, de que la trascendencia sea tan evidente que haga ociosa toda motivación expresa de la misma, que de ser exigida, degeneraría en un requisito burocrático tan inútil como fácil de cumplimentar mediante cualquier fórmula común que nada añadiría a la evidencia que la naturaleza de los datos pudiera irradiar por sí sola. Por otra parte hay supuestos en que aquella trascendencia no resulta ostensiblemente del expediente y en tal caso sí es exigible que en él conste su justificación expresa, para que el requisito legal quede cumplido.”²¹

Afirma asimismo el TS en su Sentencia de 18 de julio de 2011 que el derecho a la intimidad económica de los clientes no justifica la suspensión de la ejecución de un requerimiento de información notificado a ésta. De este modo el Alto Tribunal vino a desestimar un recurso de casación promovido por la entidad de crédito contra Sentencia de la AN de 2 de febrero de 2009, la cual no admitió el recurso contencioso-administrativo interpuesto por ésta contra la Resolución del TEAC de 1 de febrero de 2007, la cual no admitió la solicitud de suspensión instada por la recurrente contra el requerimiento de información de 31 de julio de 2001 practicado por la Oficina Nacional de Investigación del Fraude solicitando ciertos datos de cuentas bancarias de sus clientes.

Tal y como se encarga de precisar el Tribunal: “El derecho a la intimidad es un derecho limitado, tanto por sus propios perfiles o contornos jurídicos como por el juego y el roce que tiene con el resto de los derechos y deberes amparados por el ordenamiento jurídico, por lo que con normalidad resulta dificultoso acotar con nitidez su contenido (...) El derecho a la intimidad no puede desvincularse del deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos.” En base a ello, estima el TS que resulta posible que la Administración tributaria pueda exigir los datos relativos a la situación económica de los contribuyentes, los cuales tienen el deber de colaborar, extendiéndose dicho deber a quienes puedan prestar su ayuda en la tarea de alcanzar la equidad fiscal, como los bancos. Y, debido precisamente a ello, no resulta posible apreciar la violación del artículo 18.1 de la Constitución si la reclamación de datos bancarios efectuada por la Inspección tributaria se ajusta a la legislación vigente. A tal efecto concluye el Alto Tribunal que: “Resulta a todas luces improcedente esgrimir como justificación del perjuicio de difícil o imposible reparación la eventual vulneración sin más del derecho a la intimidad de los contribuyentes (...) La entidad

²¹ Véase igualmente a este respecto la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia (TSJ) del País Vasco de 17 de diciembre de 2007, relativa a la protección de la intimidad frente a actuaciones inspectoras desproporcionadas o abusivas llevadas a cabo en el ejercicio de la función inspectora de obtención de información, y en la que se pone de manifiesto que no existe secreto bancario dentro de nuestro sistema tributario, sin que ello signifique que pueda realizarse cualquier actuación que pueda llegar a vulnerar la intimidad de las personas. En este sentido el Tribunal recuerda lo manifestado en su día en la Sentencia del Tribunal Constitucional 110/1984, de 20 de noviembre, ya analizada, en el sentido de que: “No hay duda que la investigación de las cuentas corrientes es perfectamente constitucional, aunque la comunicación de dichos datos puede afectar al derecho constitucional a la intimidad consagrado en el artículo 18.1 de la Constitución, lo que justifica que para la salvaguarda del mismo se establezca el procedimiento especial, con un concreto régimen de autorizaciones.”

recurrente ni tan siquiera está legitimada para esgrimir la vulneración de ese derecho fundamental, puesto que no es su titular.”²²

Por su parte la STS de 21 de junio de 2012 analizó la cuestión relativa a si los órganos de recaudación pueden practicar toda clase de requerimientos de información con trascendencia tributaria o solamente aquellos que están relacionados o vinculados al ejercicio de las competencias que legalmente tienen atribuidas²³ que, por definición, un órgano de recaudación no puede practicar requerimientos genéricos de información. Y es que, mientras que, en principio, todo sujeto pasivo de no importa qué tributos está sujetos a la potestad de comprobación e inspección de la Administración tributaria, justificándose así la existencia de requerimientos generales de información siempre que aparezcan suficientemente motivados y se adopten siguiendo los cauces previstos en la norma, sólo quedan sometidos al ámbito competencial de los órganos de recaudación quienes aparezcan como deudores de la Hacienda pública, no cabiendo por ello practicar requerimientos generales en este ámbito. En suma, tratándose de la recaudación y, por lo tanto, de los órganos administrativos que la tienen encomendada, no cabe practicar requerimientos desvinculados del cobro o de la exacción de créditos concretos y específicos.

De entrada se encarga de recordar el Tribunal que, con carácter general, todo requerimiento de información debe estar debidamente justificado. Tanto la LGT como el artículo 55 del Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos (RGGIT)²⁴ nada señalan, con carácter general, a este respecto. El citado precepto reglamentario se limita a señalar que lo siguiente:

²² Acerca de la concurrencia del citado perjuicio señaló el TSJ. de Madrid en su Sentencia de 9 de mayo de 2001 que resultaba correcto un requerimiento de información sobre los premiados en el juego del bingo, sin que procediese la suspensión de la ejecutividad al no existir perjuicio irreparable.

²³ Concretamente debía determinarse en el presente caso si esos órganos recaudatorios sólo pueden practicar requerimientos de información en relación con las deudas determinadas, vencidas y líquidas, cuyo cobro les ha sido encomendado y, naturalmente, respecto a los deudores identificados y las personas físicas o jurídicas con las que guardaran una relación de relevancia tributaria.

²⁴ Tal y como afirmó el TEAC en su Resolución de 23 de enero de 2014, relativa al régimen jurídico aplicable a los requerimientos de obtención de información que, al amparo de lo dispuesto por los artículos 93 de la LGT y 30 del RGGIT, efectúen las Unidades de Módulos en el ejercicio de sus funciones de control integral de los contribuyentes que tributan en métodos objetivos de tributación, en aquellos supuestos en los que, con posterioridad a la práctica del requerimiento, se lleva a cabo un procedimiento de comprobación frente al sujeto inicialmente requerido empleándose la información obtenida en virtud de dicho requerimiento: “Los requerimientos de información tienen varias finalidades, siendo una de ellas la de dar información de la configuración económica de sectores concretos que permitan fijar forma más adecuadas de tributación de esos sectores, siendo las unidades de módulos uno de los órganos más involucrados en esa finalidad. El que los estudios posteriores están basados en datos soportados en justificantes es algo no sólo deseable sino exigible. Es por ello por lo que el requerimiento de datos concretos y de su soporte documental no puede desnaturalizar el requerimiento de información, pues en realidad forma parte de la propia dinámica del proceso de la obtención de la información requerida, y la redacción del artículo 55 RGGI transcrito es una buena manifestación de ello. Es obvio que una vez obtenidos los datos y los justificantes, de forma legítima, según lo expuesto, pueden ser utilizados unos y otros en procedimientos de regularización, pues no existe norma que prohíba ese uso. Su utilización posterior no interfiere en el requerimiento de información ni en su validez, ni tampoco adelanta el inicio de estos procedimientos al momento de la toma de datos ni al de la aportación de la documentación.” Rechaza asimismo

el TEAC en la presente Resolución el criterio adoptado por el Tribunal Económico-Administrativo Regional (TEAR) en la Resolución recurrida de conformidad con el cual con la aportación efectuada por el contribuyente de la documentación requerida en la contestación al requerimiento de información se iniciaba el procedimiento de comprobación limitada que finalizaría posteriormente con la práctica de una liquidación provisional. A tal efecto argumenta el TEAC que: “Fijar como fecha de inicio del procedimiento de comprobación o investigación, la fecha de aportación por el obligado tributario interesado de los datos o documentos solicitados en el previo requerimiento, que se circunscribe a actuaciones de obtención de información, supondría considerar como iniciado un procedimiento de aplicación de los tributos, pero sin conocer cuál de los procedimientos posibles, de acuerdo con la normativa aplicable, es el iniciado (bien de comprobación limitada, bien un procedimiento inspector). Al no conocerse el procedimiento que queda iniciado, se desconocerían a su vez aspectos esenciales como los plazos máximos de duración que le son aplicables, así como la posibilidad de caducidad (que no es aplicable a todos los procedimientos posibles), e incluso podrían quedar sin definir aspectos competenciales (así, por ejemplo, en función de si se trata de un procedimiento de comprobación limitada o de inspección, son distintas las reglas de atribución de la competencia territorial si iniciado ya el procedimiento el obligado tributario comunica un cambio de domicilio fiscal). Igualmente, se desconocería el alcance del procedimiento, tanto en cuanto a períodos impositivos o de liquidación como a conceptos tributarios, salvo que se considerara que instantáneamente quedan incluidos en el alcance todos los períodos y tributos posiblemente afectados por el documento aportado. Ello convertiría automáticamente un procedimiento muy concreto y de alcance muy limitado, como es la actuación de obtención de información, en un procedimiento de alcance máximo (todos los períodos y todos los tributos). Lo que por otra parte afectaría a la interrupción de la prescripción por todos los períodos y conceptos impositivos en favor de la Administración tributaria, añadiendo otros elementos negativos en la seguridad jurídica del contribuyente, quien por otra parte desconocería que a partir de la aportación de la documentación por él mismo, quedaría inmerso en un procedimiento de regularización de su situación tributaria; y lo desconocería porque ni lo dice la normativa ni es patente hasta que la Administración no dé otro paso más que lo indique. A su vez, no podría ya el obligado tributario hacer ingresos extemporáneos ni evitar las sanciones con ello, pues el procedimiento ya se habría iniciado.” A mayor abundamiento argumenta el TEAC que si se admitiese que el inicio del procedimiento de comprobación se realiza en el momento de la aportación del documento por el interesado se estaría dejando en manos del contribuyente la iniciación, o no (y la fecha concreta) de procedimientos que la LGT concibe como procedimientos que se inician en todo caso de oficio. Esto es, si con la simple aportación de la documentación por el obligado tributario requerido se estimase que se está iniciando un procedimiento para la regularización de su situación tributaria, se estaría haciendo de peor condición a los contribuyentes cumplidores de sus obligaciones (entre ellas, las de atender en tiempo y forma los requerimientos formulados por la Administración) frente a aquellos contribuyentes que no los atienden e incumplen con dicha obligación. Y, a resultas de todo lo anterior, fija como criterio el citado Tribunal que “los requerimientos individualizados de obtención de información que, al amparo de los artículos 93 LGT y 30 RD 1065/2007, efectúen las unidades de módulos en el ejercicio de sus funciones de control integral de los contribuyentes que tributan en métodos objetivos de tributación, solicitando a los requeridos datos, antecedentes, informes o justificantes en relación con el cumplimiento de sus propias obligaciones tributarias, no suponen el inicio de un procedimiento de comprobación o investigación, incluso cuando la Administración solicite la aportación y/o el obligado tributario aporte documentación acreditativa de la información requerida”. La utilización de dichos procedimientos de comprobación o inspección posteriores de los datos y justificantes obtenidos en virtud de un requerimiento de obtención de información no adelantan por tanto el inicio de aquellos al instante de la toma de datos ni tampoco al de la aportación de la documentación. Significa ello que el plazo máximo, por ejemplo, de un procedimiento de comprobación limitada iniciado con posterioridad a un requerimiento de información no puede computarse en ningún caso desde la fecha de contestación a dicho requerimiento, tal y como pretendía el TEAR en el presente caso. Acerca del alcance de este pronunciamiento del TEAC véase, con carácter general, SÁNCHEZ BLÁZQUEZ, V. M., “Los requerimientos de información relacionados con el cumplimiento de las propias obligaciones tributarias y los procedimientos de comprobación posteriores que utilizan la información obtenida (Análisis de la Resolución del TEAC de 23 de enero de 2014)”, *Revista de Contabilidad y Tributación*, núm. 377-378, 2014, págs. 136 y ss., para quien “el aspecto central decisivo en esta Resolución del TEAC es la independencia de los requerimientos de información formulados al amparo del artículo 93 de la LGT de los procedimientos de comprobación o inspección que ulteriormente, en su caso, se inician”.

“1. Los requerimientos individualizados de información que realice la Administración tributaria deberán ser notificados al obligado tributario requerido e incluirán:

- a. El nombre y apellidos o razón social o denominación completa y número de identificación fiscal del obligado tributario que debe suministrar la información.
- b. El período de tiempo a que se refiere la información requerida.
- c. Los datos relativos a los hechos respecto de los que se requiere la información.

2. En los requerimientos de información se concederá un plazo no inferior a 10 días, contados a partir del día siguiente al de la notificación del requerimiento, para aportar la información solicitada.

No obstante, cuando las actuaciones de obtención de información se realicen por los órganos de inspección o de recaudación podrán iniciarse inmediatamente, incluso sin previo requerimiento escrito, en caso de que lo justifique la naturaleza de los datos a obtener o de las actuaciones a realizar y el órgano actuante se limite a examinar documentos, elementos o justificantes que deban estar a su disposición.

Cuando se trate de documentos, elementos o justificantes que no deban estar a disposición de dichos órganos, se concederá a las personas o entidades requeridas un plazo no inferior a 10 días, contados a partir del día siguiente al de la notificación del requerimiento, para aportar la información solicitada o dar las facilidades necesarias a los órganos de inspección o de recaudación actuantes para que puedan obtenerla directamente.”

Adviértase en consecuencia que la Administración, además de poder requerir que se facilite determinada información en el ámbito un requerimiento individualizado de información, puede dentro de ese mismo ámbito exigir tener acceso a los justificantes, directamente si son documentos o justificantes que deban estar a su disposición (incluso sin aviso previo) o bien puede solicitar la aportación de los mismos. Dentro del citado ámbito el órgano de que se trate está legitimado para solicitar los documentos y justificantes relativos a la información requerida en aras de que la información obtenida no esté basada exclusivamente en las declaraciones del interesado, sino basada en documentación y por lo tanto aumentando el grado de fiabilidad.

A pesar de lo anterior, de acuerdo con lo declarado por el TS a través de su Sentencia de 12 de marzo de 2009, el requerimiento de información debe estar motivado; aún más, ha de cumplir con la previsión de individualización que el tipo de información demandada exige, debiendo concurrir una justificación específica y suficiente que fundamente el requerimiento. Añade además el citado pronunciamiento que la información de que se trate podrá solicitarse en la medida en que sirva o tenga eficacia en la aplicación de los tributos, al objeto de recabar información que conduzca a dicha aplicación²⁵.

²⁵ Véase asimismo a este respecto lo declarado en la STS de 19 de junio de 2009. Ya con anterioridad había manifestado a este respecto el TS mediante Sentencia de 6 de octubre de 2001 que las entidades de crédito no están obligadas a atender los requerimientos de información de datos que hayan sido objeto de suministro periódico o facilitados en cumplimiento de un deber general o que se detallen en las declaraciones tributarias presentadas o que debieran serlo por el propio contribuyente, de manera que solo es posible pretender, a título individualizado, de una entidad crediticia, los datos de clientes que no se encuentren en las situaciones anteriores.

Con carácter adicional, además de motivado y suficientemente individualizado, el requerimiento ha de ser ajustado a derecho, esto es, ha de practicarse cumpliendo todos los requisitos legales. Entre ellos se encuentra el de la competencia del órgano del que emana. La potestad no la tienen todos los órganos de la Administración tributaria y todos aquellos que la tienen no pueden hacer uso de la misma con idéntico alcance. Téngase presente a este respecto que, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 93.3 de la LGT, aquellos requerimientos individualizados relativos a los movimientos de cuentas corrientes, depósitos de ahorro y a plazo, cuentas de préstamos y créditos y demás operaciones activas y pasivas, incluidas las que se reflejen en cuentas transitorias o se materialicen en la emisión de cheques u otras órdenes de pago, de los bancos, cajas de ahorro, cooperativas de crédito y cuantas entidades se dediquen al tráfico bancario o crediticio únicamente pueden practicarse en el ejercicio de las funciones de inspección o recaudación, previa autorización del órgano de la Administración tributaria que reglamentariamente se determine.²⁶

La Sentencia de instancia objeto de recurso ante el Tribunal concluyó que el tipo y el alcance del requerimiento practicado excedían el ámbito competencial del órgano de recaudación, ya que no constaba que se refiriera al cobro de una concreta deuda tributaria, estimándose que el artículo 93.1.c) de la LGT circunscribe la posibilidad de que se practiquen este tipo de requerimientos por los órganos de recaudación a las personas o entidades depositarias de dinero en efectivo o en cuentas, valores u otros bienes de deudores a la Administración tributaria en período ejecutivo en el ejercicio de sus funciones. Frente a este razonamiento el Abogado del Estado argumentó que el artículo 10.2 del Reglamento General de Recaudación de 2005, con su remisión al artículo 93 de la Ley General Tributaria, contempla la previsión de que los órganos de recaudación practiquen requerimientos de información, no siendo necesario que sea llevado a cabo con ocasión del cobro de una concreta deuda. Sin embargo, como se ha señalado, el TS termina rechazando el citado criterio.

Por su parte la Sentencia del TS de 20 de noviembre de 2014, a través de la cual se resolvía un recurso de casación interpuesto contra la SAN de 21 de junio de 2012, obligó a una concreta entidad financiera a desvelar la identidad de que quienes hubiesen realizado movimientos superiores a tres millones de euros.

²⁶ Recuérdense además a este respecto que, tal y como se ha venido señalando, el artículo 93.1 de la LGT establece con carácter general el deber que los obligados tributarios tienen para con la Administración de facilitar y proporcionar toda clase de datos, informes, antecedentes y justificantes con trascendencia tributaria relacionados con el cumplimiento de sus propias obligaciones tributarias o deducidos de sus relaciones económicas, profesionales o financieras con otras personas, enumerando, a continuación, determinados supuestos, de modo pormenorizado y a título de ejemplo. Dichas obligaciones han de cumplirse en con carácter general en la forma y en los plazos que reglamentariamente se determinen o mediante requerimientos individualizados de información que pueden practicarse en cualquier momento posterior a la realización de las operaciones de que se trate, como señala el apartado 2 del citado precepto, constituyendo una modalidad de esos requerimientos individualizados los relativos a cuentas corrientes y demás productos y operaciones bancarias a las que se refiere el apartado 3, que pueden practicarse en el ejercicio de funciones de inspección o recaudación. Y dentro de los supuestos que relaciona el artículo 93.1 de la Ley 58/2003 se encuentra el de la letra c), que se refiere a las personas o entidades depositarias de dinero en efectivo o en cuentas, valores u otros bienes de deudores a la Administración tributaria, que en período ejecutivo quedan obligadas a informar a los órganos de recaudación y a cumplir los requerimientos efectuados por los mismos en el ejercicio de sus funciones.

El origen de la presente controversia se remonta al 19 de septiembre de 2008, fecha en la que la Oficina Nacional de Investigación del Fraude (ONIF) requirió a una entidad financiera una relación de cuentas bancarias operativas en los ejercicios 2006 y/o 2007. La información requerida aludía a aquellas cuentas que hubieran tenido, por suma de apuntes en el haber, un importe superior a tres millones de euros, exigiéndose en tal caso por parte de la Inspección el Código Cuenta Cliente y, por cada año, el importe total de la suma de apuntes. Dicha información debía presentarse en soporte magnético, debiendo ser suministrada por la citada entidad financiera a la Agencia Tributaria en el plazo de un mes. En definitiva, lo que solicitaba conocer la Administración tributaria era el NIF y los movimientos de dichas cuentas, exigiendo a tal efecto que la citada información se presentara antes de un mes en soporte magnético, advirtiendo a tal efecto que, en el supuesto de que dicho requerimiento no fuese atendido de forma “total o parcial” la entidad podría enfrentarse a una sanción tributaria. La interposición del recurso, en todo caso, no debería haber suspendido el acto impugnado. Pues bien, disconforme con el referido mandato dicha entidad procedió a impugnarlo en la vía administrativa, sin éxito, al igual que terminó sucediendo en la vía contenciosa.

Los tribunales de instancia rechazaron la impugnación efectuada por la entidad recurrente argumentando la existencia de un cambio de criterio respecto de la jurisprudencia anterior elaborada por el TS de conformidad con la cual resultaba contrario a la ley efectuar “requerimientos indeterminados de información”, esto es, aquellos requerimientos en los que la Agencia Tributaria no identificaba el supuesto defraudador, sino que solicitaba información de carácter general de forma indiscriminada.

Pues bien, a través de la presente Sentencia de 20 de noviembre de 2014 el TS vuelve a hacer referencia a la obligación de aportar información a la Administración Tributaria que tenga “trascendencia tributaria”, debiendo entenderse por esta última “la cualidad de aquellos hechos o actos que puedan ser útiles a la Administración para averiguar si ciertas personas cumplen o no con la obligación establecida en el artículo 31.1 de la Constitución de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica”. Tal y como resuelve el Alto Tribunal en el presente caso la información demandada por el Equipo Central de Información de la ONIF tenía trascendencia tributaria, máxime cuando el objetivo era comprobar el cumplimiento de sus obligaciones por los contribuyentes afectados, no siendo necesario además que los funcionarios de Hacienda tengan fundadas sospechas sobre algunas operaciones en concreto, sino que hay que enmarcar esas actuaciones en la labor inspectora de carácter general. Y, dado que ésta última no puede abarcar a todos los contribuyentes, ha de centrarse necesariamente en “ciertas personas”.

Recuérdese a este respecto que, tal y como hemos tenido ocasión de analizar, a lo largo de una consolidada jurisprudencia el TS se ha encargado de precisar que la “información tributaria” podrá solicitarse en tanto en cuanto sirva o tenga eficacia en la aplicación de los tributos, debiendo tener presente a tal efecto que la norma no se refiere exclusivamente a la comprobación e investigación de una determinada relación tributaria, sino que autoriza a recabar información, tanto de particulares como de organismos, para cuanto conduzca a la aplicación de los tributos. A ello se ha de sumar, además, el hecho de que el deber de colaboración con la Admi-

nistración tributaria se impone sin más limitación que la trascendencia tributaria de la información solicitada.

Por otra parte, a pesar de que por parte de la entidad financiera se argumentaba que el requerimiento no estaba autorizado por el órgano competente (el Director del Departamento de Inspección o el Delegado de la Agencia), así como que infringía el principio de proporcionalidad (al afectar a más de 100.000 clientes) y que la información exigida carecía de trascendencia tributaria al no contar con una justificación específica estima el Alto Tribunal a través de la presente Sentencia que la formulación de esta clase de requerimientos informativos no se halla condicionada a la comprobación e investigación de una determinada relación tributaria, siendo suficiente con la existencia de una trascendencia tributaria potencial, motivo por el cual la información ha de ser facilitada necesariamente aunque su utilidad pueda ser sólo indirecta o hipotética. En palabras del TS: “Los requerimientos indeterminados de información, referidos a una pluralidad de afectados, pueden servir de indicio a la Administración para buscar después hechos impondibles presuntamente no declarados o, sencillamente, para guiar después la labor inspectora –que no se olvide, no puede alcanzar a absolutamente todos los sujetos pasivos, por ser ello materialmente imposible– hacia ciertas y determinadas personas.”

El TS rechaza además el reproche de falta de proporcionalidad formulado por la entidad financiera recurrente afirmando que: “La Ley no obliga a utilizar soporte informático alguno para dar cumplimiento al requerimiento de información formulado, pero sí obliga a suministrar los datos solicitados de esa manera específica, si es que éstos se conservan en tal soporte y así se requiere por la Administración tributaria.”

En suma, de acuerdo con lo declarado por el Alto Tribunal a través de esta Sentencia la Administración Tributaria puede exigir información bancaria (hallándose los contribuyentes obligados a facilitársela) bajo el amparo del artículo 93.1 de la Ley General Tributaria, que únicamente exige el requisito de que exista trascendencia tributaria para poder solicitar dicha información, sin que se requiera la autorización del órgano competente de la Administración Tributaria. Se declaró pues conforme a Derecho el requerimiento del ONIF dirigido la entidad bancaria recurrente en el que se solicitaba que fuera facilitada la información con trascendencia tributaria necesaria para el desarrollo de las actuaciones encomendadas a los Servicios de Inspección de la AEAT (relación de cuentas bancarias que hubieran tenido un importe total anual por suma de apuntes en el haber por cuantía superior a tres millones de euros, el NIF del declarante y el código de cuenta).

Ahora bien a tal efecto existirá dicha trascendencia (y, en consecuencia, la información puede solicitarse) en tanto en cuanto sirva o tenga eficacia en la aplicación de los tributos. Y ello teniendo presente que siempre que la información solicitada se encamine a la aplicación efectiva de los tributos dicha utilidad puede ser potencial, indirecta²⁷ o hipotética. Para que una determinada in-

²⁷ Con carácter general cabe estimar que dicha utilidad será indirecta cuando la información solicitada se refiera a datos colaterales que puedan servir de indicio a la Administración para buscar hechos impondibles presuntamente no declarados o bien para guiar con posterioridad el desarrollo de la labor inspectora hacia determinados sujetos, adquiriendo a tal efecto la información solicitada una utilidad potencial o hipotética para la aplicación efectiva de los tributos. Véase a este respecto BERNARDO GÓMEZ, M.^º del C., “Análisis de la jurisprudencia reciente relativa a los

tromisión en la intimidad sea legítima tiene que perseguir un fin también constitucionalmente legítimo, no planteando duda alguna al respecto el hecho de que la lucha contra el fraude fiscal constituye un fin y un mandato que la Constitución impone a todos los poderes públicos, que era precisamente lo que sucedía en el presente supuesto. Tal y como afirma el Tribunal la configuración del concepto “trascendencia tributaria” se identifica con todo aquello que tenga contenido económico, excluyendo los datos no patrimoniales que puedan afectar a la intimidad de las personas, siendo incuestionable que la información solicitada en el litigio tenía trascendencia tributaria. Y, en el presente caso planteado, a juicio del Alto Tribunal, los datos solicitados en el requerimiento permitían a la Inspección comprobar el cumplimiento de sus obligaciones por los contribuyentes afectados.

Por su parte la Sentencia del TS de 15 de diciembre de 2014 (la cual, no obstante, contó con el Voto Particular de dos Magistrados que abogaron por estimar el recurso de dicha entidad y de declarar nulo el requerimiento de Hacienda) avaló que la Administración tributaria solicitara información sobre algunos de los titulares de tarjetas a una entidad, rechazando a tal efecto el recurso que interpuso en su día dicha entidad contra una Resolución dictada por el Tribunal Económico-Administrativo Central en 2009. Los hechos analizados se remontaban al 18 de septiembre de 2008, cuando el equipo central de información del Departamento de Inspección de la Agencia Tributaria requirió determinados datos relativos a los ejercicios 2006 y 2007 a la citada entidad financiera, reclamando a tal efecto información en relación con aquellas personas o entidades titulares de tarjetas de crédito y débito gestionadas por dicha entidad que hubieran realizado pagos a través de dicho sistema por importe total anual igual o superior a 30.000 euros. En efecto la orden de la Oficina Nacional de Investigación del Fraude avalada por el Supremo se dictó en 2008 y afectaba a los datos de los ejercicios fiscales 2006 y 2007.

La referida entidad rechazó ofrecer dicha información e interpuso un recurso contra la petición al entender que los datos que se pedían “no se deducían” de sus relaciones económicas, profesionales y financieras con los titulares de las tarjetas.

A través de la presente Sentencia el TS procedió a desestimar un recurso de casación interpuesto por “Sistema 4B S.A.” contra la Sentencia de la AN de 12 de julio de 2012, desestimatoria a su vez de un recurso promovido frente a Resolución dictada por el TEAC el 10 de septiembre de 2009, la cual había declarado no haber lugar a la reclamación instada por la mencionada entidad frente al requerimiento de información emitido el 18 de septiembre de 2008 por el Equipo Central de Información del Departamento de Inspección de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. El requerimiento de información en cuestión consistía en la presentación de determinados datos relativos a los ejercicios 2006 y 2007 en relación con aquellas personas o entidades titulares de tarjetas de crédito y débito gestionadas por esa entidad que hubiesen realizado pagos a través de dicho sistema, por importe total anual igual o superior a tres millones de euros.

requerimientos individualizados de información sobre terceras personas”, *Crónica Tributaria*, núm. 155, 2015, pág. 162, quien opina que: “En estos supuestos en los que la relevancia tributaria no resulta tan evidente es aconsejable que para ponerla de relieve la fundamentación se sustente en algo más que la simple relación de los datos requeridos y en la cita de las normas que habilitan a la Administración para reclamarlos. Es por ello que resulta necesario que la Administración haga un mayor esfuerzo de motivación y que en el requerimiento se justifique de forma específica y suficiente la utilidad de la información al fin específico para el que se prevé.”

Tal y como afirmó el TS a través de la presente Sentencia existe un deber general de información y colaboración con la Administración tributaria que tiene sustento constitucional, hallándose legalmente regulado y debiendo ser interpretado y aplicado respetando otros valores y principios constitucionales, con permanente presencia del principio de proporcionalidad, pero sin que ello suponga mantener un criterio restrictivo y estricto que excluya de la información tributaria debida los datos que, teniendo trascendencia tributaria, procedan de relaciones que afectan sólo indirectamente a los obligados tributarios.

Ciertamente la aparición de ambas Sentencias vino a generar un nuevo debate dentro del ámbito de los requerimientos de obtención de información en relación con la cuestión relativa a si el requerido puede declinar su obligación de asistencia a la Administración tributaria a pesar de poseer información de utilidad para ella, al no ser titular de una relación económica, profesional o financiera directa con el obligado tributario.

Se analizaba concretamente mediante el citado pronunciamiento el supuesto relativo a una gestora de un sistema de tarjetas de crédito y débito –recurrente– al que se habían adherido diferentes entidades bancarias, verdaderas titulares de la relación con el cliente, ahora tornado obligado tributario. El sistema en cuestión constituía un centro procesador informático de datos, actuando como cámara de compensación entre los sujetos vinculados negocialmente, a saber, la entidad emisora de la tarjeta, su titular, la entidad adquirente o banco presentador y el establecimiento o comerciante adherido al sistema. En consecuencia el gestor del sistema carecía de lazos contractuales con el titular de la tarjeta y el establecimiento adherido, que eran los sujetos cuyos datos con trascendencia tributaria se reclamaban²⁸.

²⁸ Concretamente la parte actora defendía una interpretación del artículo 93 de la LGT de conformidad con la cual no basta con saber o tener datos de las personas sobre las que se demanda la información, siendo preciso además que la información solicitada tenga su origen en las relaciones del requerido con sus propias obligaciones tributarias, o bien que se deduzca de sus relaciones –económicas, profesionales o financieras– con las personas cuyos datos se reclaman, relaciones que no se daban en su caso ya que, como acreditó tanto ante el TEAC como ante la AN, el Sistema 4B constituye un centro procesador informático que actúa como cámara de compensación entre los sujetos vinculados negocialmente (entidad emisora de la tarjeta, su titular, entidad adquirente y el comerciante adherido al sistema), careciendo de toda relación con los titulares de las tarjetas, cuyos datos son los que requiere la Administración. De modo accesorio, la compañía recurrente añadió que la Sentencia recurrida conculcaba el Derecho de la UE, en cuyas Directivas sobre intercambio de información tributaria (caso de las Directivas 77/799/CE y la 2011/16/UE) se establecen límites muy severos. A tal efecto dicha parte solicitó al TS el planteamiento de una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la UE para que se pronunciara sobre si era posible un requerimiento de información que equivalía a pedir a una empresa nacional que actuaba en el espacio europeo que cediese permanentemente su base de datos a la Administración fiscal, cuando dicha empresa no tiene relación con las personas o entidades sobre las que se solicita la información. Por su parte la Administración General del Estado se opuso a la interposición del recurso arguyendo que no se infringía el artículo 93 de la LGT, ya que los datos solicitados se referían a operaciones de indudable contenido económico, existiendo en su opinión una indudable relación financiera con los bancos y las cajas que pertenecen al sistema 4B, los cuales repercuten la operación en la línea de crédito del titular o en su cuenta corriente, existiendo en consecuencia datos de trascendencia tributaria deducibles de las relaciones económicas y financieras de la recurrente con otras personas jurídicas, los socios adheridos, y no resultando preciso que los datos se dedujesen de las relaciones económicas o financieras con el titular de las tarjetas, sino que dichos datos podían referirse a terceros.

En opinión del parecer mayoritario del Tribunal Supremo la obligación de suministrar a la Administración tributaria datos ajenos con trascendencia tributaria alcanza a cualquier persona, a quienes los tengan por sus relaciones económicas, profesionales o financieras con otras personas. Y ello de conformidad con lo declarado por el primer párrafo del artículo 93.1 Ley 58/2003, y tal y como se desprende además del listado meramente enunciativo que realiza el segundo párrafo y no, como señala el recurrente, que esa obligación está limitada a sus propias relaciones económicas, profesionales o financieras.

Tal y como se encarga de precisar el Tribunal el deber de información tributaria de que se trata –sobre datos ajenos– afecta tanto a los que pueden considerarse como “depositarios de datos de primer nivel” como a los “depositarios de datos de ulterior nivel”, siempre que el conocimiento proceda de relaciones económicas, profesionales o financieras y no de relaciones de otra índole. Y la redacción del artículo 93.1 Ley 58/2003, cuando se refiere a relaciones de la mencionada naturaleza “con otras personas”, ni de manera expresa ni de forma implícita reduce la dimensión subjetiva de la obligación de informar a quienes se relacionan de manera directa con los titulares de los datos requeridos.

En consecuencia desde un punto de vista subjetivo el citado deber general de información alcanza a todo sujeto respecto de sus propias obligaciones tributarias y, tratándose de las de otras personas, afecta a quienes dispongan de elementos o de información ajenos como consecuencia de sus relaciones económicas, profesionales o financieras con otras personas.

Se ha de tener presente además que en el concreto supuesto planteado el requerimiento se dirigió hacia una entidad que contaba con los datos que se le reclamaban, siendo indiferente a tal efecto el hecho de que sus relaciones económicas, profesionales o financieras se mantuviesen con los obligados tributarios o bien con otras entidades diferentes. En todo caso el deber de información tributaria referido a datos ajenos afecta tanto a aquellos que pueden considerarse como “depositarios de datos de primer nivel” como a los “depositarios de datos de ulterior nivel”, siempre que el conocimiento proceda de relaciones económicas, profesionales o financieras.

Como ya sabemos el artículo 93.1 de la Ley 58/2003 establece una obligación general de información, imponiendo a todas las personas el deber de proporcionar a la Administración cualquier clase de datos, relacionados con el cumplimiento de sus propias obligaciones tributarias o deducidos de sus relaciones económicas con otras personas. Este deber general, desde un punto de vista subjetivo, alcanza a todo sujeto de derecho respecto de sus propias obligaciones tributarias.

El cumplimiento de esta obligación se encauza por dos vías, a saber, la información por suministro y por captación. La información por suministro es la que con carácter general los sujetos obligados a colaborar facilitan los datos precisos, y se trata de supuestos estandarizados y previamente contemplados por las leyes reguladoras de cada tributo o sus disposiciones reglamentarias de desarrollo, que pueden originar obligaciones ocasionales u otras de carácter regular y periódico. La información por captación es la propia de los requerimientos individualizados,

que pueden efectuarse en cualquier momento posterior a la realización de las operaciones relacionadas con los datos o antecedentes requeridos²⁹.

Ciertamente el requerimiento de que se trate ha de ser individualizado, hallándose dirigido a una persona concreta y determinada. Y aquellos requerimientos que se refieran a grupos de personas y que cumplan los requisitos que detalle el requerimiento habrán de ajustarse a las exigencias legales previstas al efecto. Deben rechazarse los requerimientos abstractos, genéricos y de carácter indiscriminado que no permitan valorar la trascendencia tributaria de la información.

La citada Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de diciembre de 2014 destacó por tanto que la Administración “está constitucionalmente habilitada para exigir a la sociedad la información y la aportación de los datos necesarios relevantes para la aplicación de los tributos”. Y dicha obligación de suministrar a la Administración tributaria datos ajenos con trascendencia tributaria alcanza a cualquier persona, esto es, a quienes los tengan por sus relaciones económicas, profesionales o financieras con otras personas, no resultando contrario a la disciplina legal el hecho de pedir datos a personas que “eventualmente” pueden disponer de datos con trascendencia tributaria, aunque su conocimiento proceda de relaciones tenidas con personas distintas de los obligados tributarios, siempre que las relaciones fuentes de conocimiento sean de naturaleza económica, profesional o financiera.

En opinión del Tribunal en ningún momento la citada entidad entabló relación directa con el titular de la tarjeta y el establecimiento o comerciante adherido, especificando a tal efecto la existencia de un deber general de información y colaboración con la Administración tributaria que tiene sustento constitucional y que está legalmente regulado.

²⁹ Precisamente ambas modalidades fueron contempladas en la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de octubre de 2014, formando parte de la denominada información *a priori*, en cuya categoría habría de incluirse también la obtención por actuación directa de la Administración cerca de las empresas afectadas, en contraposición con la información *a posteriori*, una vez iniciada la actuación inspectora, que contempla el artículo 93.3 de la LGT. Consideró además el Alto Tribunal a través de la citada Sentencia que los concretos requerimientos efectuados a las entidades dedicadas a la tasación y valoración de los bienes en relación con las tasaciones inmobiliarias en las que se requerían datos sobre las actuaciones de tasación realizadas durante un determinado período resultaban “generales” y “faltos de concreción” en cuanto que adolecían de un carácter indiscriminado y no selectivo, suponiendo “la definición por vía de acto singular de un deber general de información periódica u ocasional, información por suministro”. Por otro lado, y de conformidad con lo declarado por el Alto Tribunal en sus Sentencias de 18 de julio de 2011 y 17 de marzo de 2014, el derecho a la intimidad consagrado en el artículo 18 CE se configura como un ámbito de especial protección de los particulares, pero no es un derecho ilimitado ni puede desvincularse de 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. Así, por ejemplo, en la citada Sentencia de 17 de marzo de 2014 estimó el TS que fue procedente el requerimiento sobre cuentas de clientes por más de tres millones de euros, al existir trascendencia tributaria y concurrir motivación. En esta misma línea la STS de 2 de octubre de 2014 declaró procedente el requerimiento de información referido a cuentas corrientes cuya suma de asientos en el Haber era superior a 3 millones de euros, al existir trascendencia y hallarse motivada, pudiendo ser la utilidad potencial, indirecta o hipotética. Véanse igualmente a este respecto las Sentencias del TS de 23 de octubre y de 7, 13 y 20 de noviembre de 2014, así como las Sentencias de la AN de 9, 16 y 30 de octubre y de 13 de noviembre de 2014. En todos los supuestos analizados existía trascendencia tributaria y había motivación en el requerimiento de información sobre cuentas con Haber superior a tres millones de euros.

Tal y como concluye el TS dicho deber ha de ser interpretado y aplicado respetando otros valores y principios constitucionales, lo que obliga a una adecuada “exégesis” de las condiciones para su cumplimiento y a la permanente presencia del principio de proporcionalidad que debe presidir “toda decisión que se adopte a este respecto”. Ahora bien lo anterior no ha de suponer mantener un criterio restrictivo y estricto que excluya de la información tributaria debida los datos que, teniendo trascendencia tributaria, procedan de relaciones que afectan sólo indirectamente a los obligados tributarios.

En suma, el deber de colaboración con la Administración tributaria se impone sin más límite que la trascendencia tributaria de la información solicitada, de modo que la información puede solicitarse en cuanto sirva o tenga eficacia potencial en la aplicación de los tributos.

En todo caso se ha de precisar que la presente Sentencia del TS de 15 de diciembre de 2014 cuenta con un Voto Particular formulado por los Magistrados Sres. Huelín Martínez de Velasco y Montero Fernández, en el que se defiende en cambio un postulado diferente, cual es que: “En la disyuntiva entre la «comodidad» de la labor de la Administración y la «proporcionalidad» en el establecimiento de obligaciones de información tributaria a cargo de los ciudadanos, debe prevalecer... esta segunda en detrimento de la primera.” Se extrae así por tanto del citado Voto Particular que, habiendo un titular directo de relaciones profesionales, económicas o financieras con el obligado tributario, la Administración tributaria no debe pedir los datos a un tercero. En opinión de estos Magistrados el artículo 93 de la LGT alude a la obligación de una persona de facilitar elementos de información “relacionados con el cumplimiento de sus propias obligaciones tributarias o deducidos de sus relaciones económicas, profesionales o financieras con otras personas”, lo que obligaría a concluir que la carga alcanza sólo a aquellos datos relativos a un tercero de los que se dispone como consecuencia de las relaciones entabladas con él.

Con posterioridad el Alto Tribunal volvería a pronunciarse sobre esta cuestión a través de su Sentencia de 18 de febrero de 2015, mediante la cual se resolvía un recurso de casación interpuesto por una entidad frente a la desestimación de un recurso contencioso-administrativo presentado contra una Resolución del TEAC de 10 de septiembre de 2009 (la cual, a su vez, resolvía la reclamación económico-administrativa interpuesta contra un requerimiento de información tributaria), y en la que se afirmó que existe un deber general de información y colaboración con la Administración tributaria que tiene sustento constitucional y que obliga a la permanente presencia del principio de proporcionalidad, pero sin que ello suponga mantener un criterio restrictivo y estricto que excluya de la información tributaria debida los datos que, teniendo trascendencia tributaria, procedan de relaciones que afectan solo indirectamente a los obligados tributarios.

Partiendo del hecho de que, con carácter general, en aquellos casos en los que se trata de acopiar datos de los obligados tributarios a través de terceras personas, concurren dos formas de información, a saber, mediante suministro en la forma, términos y plazos reglamentariamente definidos *a priori* en una disposición de carácter general y mediante requerimiento individualizado (“información por captación”), que no puede convertirse en sucedáneo del deber reglamentario de información (“información por suministro”) sino que supone un deber disciplinado de

proporcionar datos con trascendencia tributaria obtenidos de relaciones económicas, profesionales o financieras habidas, como dice expresamente el artículo 93.1 LGT, “con otras personas”, y sin que puedan entenderse limitadas estas relaciones a las que se tengan con los obligados tributarios, afirma el TS a través de esta Sentencia de 18 de febrero de 2015 que resultaría contrario a la disciplina legal practicar un requerimiento individualizado de información para recabar la que debería haberse recogido a través del deber general de información periódica. En cambio una consideración bien distinta habría de efectuarse respecto de la petición de datos a personas que eventualmente pueden disponer de datos con trascendencia tributaria, aunque su conocimiento proceda de relaciones tenidas con personas distintas de los obligados tributarios, siempre que las relaciones fuentes de conocimiento sean de naturaleza económica, profesional o financiera.

De este modo el Alto Tribunal volvía a reiterar que existe un deber general de información y colaboración con la Administración tributaria que tiene sustento constitucional, debiendo ser interpretado y aplicado respetando otros valores y principios constitucionales, lo que obliga a la permanente presencia del principio de proporcionalidad que debe presidir toda decisión que se adopte a este respecto. Ahora bien en ningún caso ello ha de suponer mantener un criterio restrictivo y estricto que excluya de la información tributaria debida los datos que, teniendo trascendencia tributaria, procedan de relaciones que afectan solo indirectamente a los obligados tributarios.

Ha de precisarse no obstante que la citada Sentencia del TS tuvo formulado un Voto Particular a través del cual se trataron de establecer correctamente los límites que deben respetarse en la interpretación y aplicación del deber general de información y colaboración, estableciéndose a tal efecto la necesidad de motivación suficiente como requisito imprescindible en la aplicación práctica de este deber. Dicha motivación no debe consistir, tal y como se señala en el citado Voto Particular, en fórmulas genéricas o estereotipadas adecuadas para cualquier requerimiento de información, sino que sólo cabe hacerlo caso por caso y atendiendo a las particularidades y singularidades de cada uno. Y, en el presente caso analizado, de acuerdo con lo declarado en el citado Voto Particular, la Sala de Instancia no analizó el caso concreto, interpretando erróneamente la jurisprudencia al dar por buena como motivación suficiente una mera fórmula, un requerimiento sumamente escueto que adolecía de un carácter indiscriminado y no selectivo, como mecanismo de recopilación generalizado de carácter masivo que lo convertía en una decisión voluntarista sin la adecuada justificación. A su juicio hubiera sido necesaria una explicación y justificación que no constaban en un requerimiento meramente formulario, siendo precisa a tal efecto una justificación suficiente que pusiera de manifiesto la relación entre los datos solicitados y su aplicación al concreto ámbito impositivo para el que se solicitó. En suma, de acuerdo con el razonamiento efectuado en el citado Voto Particular hubiera sido necesario motivar el requerimiento con una justificación que pusiera de manifiesto la relación entre dichos datos y su aplicación en el concreto ámbito tributario para el que se solicitaron, ya que de contrario se estaría definiendo un nuevo supuesto de deber general de información por suministro al margen de la necesaria habilitación normativa.

Por nuestra parte estimamos que la citada motivación ha de responder a la exigencia legal de que la información solicitada posea trascendencia tributaria, justificando su utilidad al fin especí-

fico que se prevea y posibilitando al interesado conocer las razones de la decisión adoptada así como, en su caso, un efectivo control judicial. No ha de tratarse en consecuencia de una motivación exhaustiva, sino de aquella que resulte suficiente para que la concreta entidad requerida tenga pleno conocimiento de lo pretendido por la Administración. Ha de explicarse y justificarse la aptitud de los datos como indicios de capacidad económica. Todo ello sin perjuicio de que, siendo la trascendencia tributaria menos evidente deba motivarse con una mayor intensidad la utilidad de la información requerida. En cambio en aquellos otros supuestos en los que la trascendencia tributaria resulte directa, será suficiente con la mención de la información que se solicite y de las normas que fundamenten el requerimiento realizado.³⁰

³⁰ Cabe referirse además a este respecto a la Sentencia del TS de 13 de julio de 2016, que avaló que Hacienda pida a un colegio privado las facturas emitidas a un padre por los gastos de enseñanza, manutención y actividades extraescolares de sus hijos, no considerando que ello suponga la vulneración de los derechos fundamentales a la intimidad y a la protección de datos de carácter personal del ciudadano. De este modo el Alto Tribunal vino a desestimar el recurso de casación interpuesto por los tres hijos del contribuyente contra el fallo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que había considerado que el requerimiento que la Oficina Nacional de Investigación del Fraude dirigió a la entidad educativa no vulneraba los citados derechos, ya que la información facilitada ni era reservada ni se obtuvo de forma ilícita. Los recurrentes alegaban, entre otros motivos, que los datos requeridos por Hacienda podían poner en peligro la intimidad y la seguridad de los menores al tratarse de información sensible, argumentando además que la AEAT no puede realizar requerimientos genéricos de información solicitando cualquier dato de los ciudadanos para desechar después lo que no tenga trascendencia tributaria. Pues bien, tras efectuar un examen de las facturas estima el TS que en las mismas aparecían "datos con relevancia económica" como las cantidades pagadas por el padre al colegio y los conceptos honorarios *year*, *lunch*, *ballet*, reserva de plaza y seguros de accidentes. De este modo, si bien las citadas facturas contenían datos personales de los menores, no todo dato personal es íntimo ni la protección que a la información personal fundamenta el artículo 18 de la Constitución puede erigirse en obstáculo para el cumplimiento del deber que la propia Constitución impone a todos de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con la capacidad económica de cada uno. A juicio del Alto Tribunal: "Las referencias al colegio en que estudiaban los menores, a que realizaban una actividad extraescolar y a que comían en el centro no forma parte, propiamente, del ámbito de la intimidad y en ningún caso están excluidas del conocimiento de la Administración Tributaria desde el momento en que todas ellas tienen una traducción económica y, por tanto, son relevantes para establecer la capacidad económica de su padre." Estima así el TS que la información recibida por Hacienda es de carácter personal pero no pertenece al ámbito de la intimidad reservado al conocimiento propio o familiar ni está excluida de la potestad de inspección y comprobación tributaria, predominando en ella el carácter económico, de manera que esos datos no son "privados no patrimoniales". Tal y como recuerda el Tribunal la Ley 58/2003 establece el carácter reservado de los datos con trascendencia tributaria que haya obtenido la Administración en el desempeño de sus funciones, y solamente autoriza su uso para los específicos fines que señala, a saber: la efectiva liquidación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada la Administración Tributaria o la imposición de las sanciones que procedan. Con carácter general la Administración tributaria puede requerir a los particulares, en razón del deber que tienen de informarle, toda clase de datos, informes, antecedentes y justificantes con trascendencia tributaria deducidos de sus relaciones económicas, profesionales o financieras con otras personas. Adicionalmente se prohíbe la cesión o comunicación a terceros y que se obliga a Hacienda a tomar las medidas precisas para garantizar la confidencialidad de la información tributaria y su uso adecuado, obligando a autoridades y funcionarios que tengan conocimiento de los mismos "al más estricto y completo sigilo respecto de ellos". En el presente caso se trataba de datos personales que, pese a su relevancia tributaria, no se veían desprovistos de toda protección, pudiendo ser cedidos a la Administración Pública sin consentimiento del afectado cuando así lo autorice una Ley. Finalmente el Tribunal rechaza que el requerimiento sea ilegal al basarse en una Memoria del citado colegio que no era pública, tal y como alegaba el recurso. Y ello en tanto en cuanto, aunque la Memoria no esté a la venta y se dirija a la comunidad educativa del colegio, no constituye un documento sustraído al conocimiento de la Administración tributaria ni es ilícito servirse de él para las actuaciones de inspección y comprobación tributaria. Ciertamente la información requerida consistió, como ya sea indicado, en las facturas emitidas por el

1.3. Alcance de la reciente doctrina administrativa

Dentro del ámbito de la doctrina administrativa manifestó el TEAC a través de su Resolución de 31 de enero de 2013 que tiene trascendencia tributaria el informe emitido por una entidad financiera para la concesión de un préstamo, añadiéndose además que la Inspección de los tributos se halla facultada para solicitar globalmente datos económicos, financieros o patrimoniales de contribuyentes que éstos hayan facilitado a una entidad de crédito con motivo de la solicitud de un préstamo. Para el Tribunal en el presente caso la información solicitada se hallaba perfectamente identificada, sin que fuese necesario a estos efectos realizar una descripción detallada de cada documento. No existe además dentro de la LGT precepto alguno que restrinja el concepto de “requerimiento individualizado” únicamente a aquellos supuestos en los que el mismo se efectúa con la finalidad de averiguar datos de un sujeto pasivo determinado. Por el contrario la individualización se encuentra referida, además de al propio contenido del requerimiento (el cual podrá resultar más o menos amplio atendiendo a las necesidades de información a las que tenga que enfrentarse la Administración), a la forma de operar de ésta y a la singularidad del destinatario, tratándose de una decisión concreta de la Administración expresada en un acto singular y dirigida a una persona concreta.³¹

A juicio del TEAC el requerimiento de información efectuado por la Inspección resultaba válido en lo relativo a la no obligatoriedad de concretar detalladamente cada documento que se pretendiese obtener de la misma. A mayor abundamiento rechaza el TEAC la posibilidad de que se hayan podido violar el secreto de las comunicaciones que pueda implicar la entrega efectuada a la Inspección de Tributos de datos relativos a personas distintas del obligado con motivo del cumplimiento del requerimiento. Y ello en tanto en cuanto se trata de un requerimiento de información relativo a datos de carácter económico, financiero o patrimonial del obligado respecto de una concreta operación mercantil, si bien se incluyen dentro de los mismos datos relativos a otras personas o entidades ajenas al desarrollo de las actuaciones inspectoras, en la medida en que existan relaciones de carácter económico, financiero o patrimonial entre éstas y el obligado con incidencia en la concreta operación de préstamo identificada en el requerimiento.³²

centro educativo al padre de los menores por determinados conceptos, todos ellos con relevancia económica, no reclamando información de otra naturaleza. Y dicha información se obtuvo en virtud de una habilitación legal específica, no habiéndose vulnerado los derechos de los menores. En base a ello concluye el Tribunal que: “(...) La Administración en el ejercicio de las potestades que le confiere la Ley General Tributaria, puede requerir de terceros, en general, información económica derivada de sus relaciones económicas con el contribuyente objeto de investigación.”

³¹ En el presente caso, habiéndose concedido por parte de la entidad de crédito un préstamo hipotecario al obligado (para lo cual dicha entidad solicitó y analizó un conjunto de datos económicos, financieros y patrimoniales destinados a acreditar la capacidad jurídica y económica del obligado al objeto de poder hacer frente a la devolución de dicho préstamo) considera el Tribunal que se trata de unos datos de naturaleza económica deducidos directamente de una relación empresarial, profesional y financiera, motivo por el cual han de quedar incluidos dentro de la información que la Administración tributaria pueda solicitar en virtud de lo dispuesto en el artículo 98 de la Ley 58/2003.

³² Advierte además el TEAC que la entidad de crédito únicamente habría de tener en su poder aquellos datos de carácter personal que sean adecuados, pertinentes y no excesivos respecto del ámbito y de las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hubiesen obtenido, siendo estos datos los únicos que aquella podría recoger y tratar de conformidad con lo establecido en el artículo 4 de la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de

De acuerdo con lo declarado en su día por el TEAC en su Resolución de 9 de octubre de 2001, el requerimiento se podrá efectuar ajeno a una actuación inspectora, ya que no se trata de un deber accesorio ni tiene plazo de prescripción y, si se pretende invocar el artículo 1184 del Código Civil se debe probar la imposibilidad de aportar lo que se pide y no decir sólo que no es posible. Señala además a este respecto el TEAC mediante Resolución de 23 de enero de 2014 que los requerimientos individualizados de obtención de información realizados al amparo de lo dispuesto en los artículos 93 de la Ley 58/2003 y 30 del Real Decreto 1065/2007 no interrumpen el plazo de prescripción de la Administración para determinar las deudas tributarias mediante la oportuna liquidación. En efecto, dichos requerimientos individualizados de obtención de información que, al amparo de lo dispuesto en los citados preceptos, efectúen las unidades de módulos en el ejercicio de sus funciones de control integral de los contribuyentes que tributan en métodos objetivos de tributación, solicitando a los requeridos datos, antecedentes, informes o justificantes en relación con el cumplimiento de sus propias obligaciones tributarias, no suponen el inicio de un procedimiento de comprobación o investigación, incluso cuando la Administración solicite la aportación y/o el obligado tributario aporte documentación acreditativa de la información requerida.

A este respecto afirma el TEAC en su Resolución de 23 de enero de 2014, ya citada con anterioridad, que las unidades de módulos están facultadas para desarrollar, tanto actuaciones de obtención de información como, separadamente, actuaciones de comprobación o investigación, correspondiendo a los requerimientos que en cada caso se formulen un régimen jurídico distinto. De este modo, en el supuesto de que las citadas unidades de módulos lo estimasen pertinente, y en virtud de las facultades inspectoras contempladas en el artículo 141.c) de la LGT, las citadas unidades podrían realizar actuaciones de obtención de información relacionadas con la aplicación de los tributos, de acuerdo con lo establecido en los artículos 93 y 94 de dicha Ley, pudiendo por tanto requerir información respecto del cumplimiento de sus propias obligaciones tributarias a los contribuyentes acogidos al régimen de estimación objetiva, quienes quedarán obligados a su aportación sin que dicho requerimiento de información suponga el inicio de procedimiento tributario alguno sino una mera recopilación de información tributaria.

Precisa no obstante a continuación el TEAC que en este tipo de requerimientos individualizados de obtención de información formulados por las unidades de módulos, y al amparo de las específicas funciones de control integral que tienen atribuidas sobre los contribuyentes en métodos objetivos de tributación se puede requerir la aportación de documentación de aspectos concretos que incidan en la tributación del contribuyente sin que quede desvirtuada su naturaleza transformando la actuación de obtención de información en otro tipo de procedimiento. Dicha información que se está obligado a facilitar a la Administración, dentro de los deberes de colaboración incluye, desde datos, sin más, hasta justificantes de esos datos, y por tanto la Ad-

Carácter Personal. Y es que dichos datos, aun siendo personales, serían considerados como “de trascendencia económica” y, por ende, de “trascendencia tributaria, quedando justificado entonces que la entidad de crédito hubiera de facilitarlos, aun tratándose de datos personales. Dentro de nuestra jurisprudencia la SAN de 10 de octubre de 2013 concluyó que el requerimiento de información efectuado a operadora en telecomunicaciones sobre el momento, duración y destino de llamadas realizadas y recibidas en un móvil vulneraba el derecho al secreto de las comunicaciones y no tenía amparo en el artículo 93 de la LGT.

ministración puede solicitar la información requiriendo también los justificantes. Todo ello dentro de los deberes de información a que se refiere el artículo 93 de la LGT.

De cualquier manera para el TEAC los requerimientos individualizados de obtención de información que, al amparo de lo dispuesto en los artículos 93 de la LGT y 30 del RGGIT efectúen las unidades de módulos en el ejercicio de sus funciones de control integral de los contribuyentes que tributan en métodos objetivos de tributación solicitando a los requeridos datos, antecedentes, informes o justificantes en relación con el cumplimiento de sus propias obligaciones tributarias, no suponen el inicio de un procedimiento de comprobación o investigación, incluso cuando la Administración solicite la aportación y/o el obligado tributario aporte documentación acreditativa de la información requerida; en palabras del TEAC:

“Fijar como fecha de inicio del procedimiento de comprobación o investigación, la fecha de aportación por el obligado tributario interesado de los datos o documentos solicitados en el previo requerimiento, que se circunscribe a actuaciones de obtención de información, supondría considerar como iniciado un procedimiento de aplicación de los tributos, pero sin conocer cuál de los procedimientos posibles, de acuerdo con la normativa aplicable, es el iniciado (bien de comprobación limitada, bien un procedimiento inspector). Al no conocerse el procedimiento que queda iniciado, se desconocerían a su vez aspectos esenciales como los plazos máximos de duración que le son aplicables, así como la posibilidad de caducidad (que no es aplicable a todos los procedimientos posibles), e incluso podrían quedar sin definir aspectos competenciales (así, por ejemplo, en función de si se trata de un procedimiento de comprobación limitada o de inspección, son distintas las reglas de atribución de la competencia territorial si iniciado ya el procedimiento el obligado tributario comunica un cambio de domicilio fiscal). Igualmente, se desconocería el alcance del procedimiento, tanto en cuanto a períodos impositivos o de liquidación como a conceptos tributarios, salvo que se considerara que instantáneamente quedan incluidos en el alcance todos los períodos y tributos posiblemente afectados por el documento aportado. Ello convertiría automáticamente un procedimiento muy concreto y de alcance muy limitado, como es la actuación de obtención de información, en un procedimiento de alcance máximo (todos los períodos y todos los tributos). Lo que por otra parte afectaría a la interrupción de la prescripción por todos los períodos y conceptos impositivos en favor de la Administración tributaria, añadiendo otros elementos negativos en la seguridad jurídica del contribuyente, quien por otra parte desconocería que a partir de la aportación de la documentación por él mismo, quedaría inmerso en un procedimiento de regularización de su situación tributaria; y lo desconocería porque ni lo dice la normativa ni es patente hasta que la Administración no dé otro paso más que lo indique. A su vez, no podría ya el obligado tributario hacer ingresos extemporáneos ni evitar las sanciones con ello, pues el procedimiento ya se habría iniciado.

Finalmente, la consideración de que el inicio del procedimiento de comprobación se realiza en el momento de la aportación del documento por el interesado supone dejar en manos del contribuyente la iniciación, o no, (y la fecha concreta) de procedimientos que Ley General tributaria concibe como procedimientos que se inician en todo caso de oficio. A mayor abundamiento, si con la mera aportación de la documentación por el obligado tributario requerido, se estimase que se está iniciando un procedimiento para la regularización de su situación tributaria, se estaría haciendo de peor condición a los contribuyentes cumplidores de sus obligaciones (entre ellas, las de atender en tiempo y forma los requerimientos formulados por la Administración) frente a aquellos contribuyentes que no los atienden e incumplen con dicha obligación.”

Ya el propio TS, a través de su Sentencia de 3 de noviembre de 2011 afirmó, modificando su doctrina anterior, que cuando el propio requerimiento expresa que la información es de contenido económico y tiene trascendencia tributaria, así como cuando la misma se necesita para el desarrollo de las actuaciones que tienen encomendadas los servicios de Inspección de la AEAT, se cumple el requisito de la motivación. De acuerdo con lo declarado por el citado Tribunal la trascendencia tributaria se define como: “La cualidad de aquellos hechos o actos que puedan ser útiles a la Administración para averiguar si ciertas personas cumplen o no con la obligación establecida en el artículo 31.1 de la Constitución de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica, y poder, en caso contrario, actuar en consecuencia, de acuerdo con la Ley. Y esa utilidad puede ser «directa» (cuando la información solicitada se refiere a hechos imposables, o sea, a actividades, titularidades, actos o hechos a los que la Ley anuda el gravamen) o «indirecta» (cuando la información solicitada se refiere sólo a datos colaterales, que puedan servir de indicio a la Administración para buscar después hechos imposables presuntamente no declarados o, sencillamente, para guiar después la labor inspectora –que no se olvide, no puede alcanzar a absolutamente todos los sujetos pasivos, por ser ello materialmente imposible– hacia ciertas y determinadas personas).”³³

Con posterioridad, sin embargo, el criterio adoptado por el Alto Tribunal en la citada Sentencia sería modificado por la SAN de 21 de junio de 2012, a través de la cual se confirmó la validez del requerimiento efectuado a una entidad financiera para que facilitase las cuentas que tuvieron un movimiento anual, por suma de apuntes en el haber, superior a una determinada cantidad. En efecto, a pesar de la línea jurisprudencial elaborada por la AN en virtud de la cual se anulaban requerimientos indeterminados de información referidos a una pluralidad de afectados o titulares de los datos objeto de aquéllos, la presente Sentencia de la AN de 21 de junio de 2012 modificó el criterio adoptado por el TS en su Sentencia de 3 de noviembre de 2011 y confirmó la validez de una solicitud efectuada a una entidad financiera de aquellas cuentas bancarias que a lo largo del ejercicio habían tenido un importe total anual por suma de apuntes en el haber por cuantía superior a una determinada cantidad.³⁴

Véase asimismo a este respecto la SAN de 16 de octubre de 2014, a través de la cual se vino a desestimar el recurso interpuesto por la entidad bancaria requerida, esto es, el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra una Resolución del TEAC, confirmando el acto administra-

³³ Con carácter adicional estimó el TS a través de esta Sentencia que en aquellos supuestos de requerimientos de información relativa a cuentas bancarias con sumas de apuntes en el haber por un importe superior a 3 millones de euros el Modelo 196 (resumen anual de retenciones e ingresos a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, del Impuesto sobre Sociedades y del Impuesto sobre la Renta de No Residentes) contiene información distinta, no teniendo nada que ver con la solicitada a través del requerimiento.

³⁴ Recuérdese a este respecto que, de acuerdo con la doctrina elaborada por el TS sobre la trascendencia tributaria de la información requerida (caso, entre otras, de las Sentencias del Alto Tribunal de 3 de diciembre y 12 de marzo de 2009) dicha información podría solicitarse en la medida en que sirviese o tuviese eficacia en la aplicación de los tributos, si bien teniendo presente que la normativa aplicable no se refiere a la comprobación e investigación de una determinada relación tributaria, sino que lo que persigue es habilitar para recabar información, tanto de particulares como de organismos, en relación con todo aquello que conduzca a la aplicación de los tributos.

tivo impugnado en materia de Impuesto sobre Sociedades toda vez que los motivos esgrimidos en la demanda fueron objeto de contestación con la reproducción de la expresada sentencia. La falta de proporcionalidad que se aducía como motivo invalidante es contestada en la presente Sentencia con ocasión de los razonamientos efectuados a propósito de la concurrencia de trascendencia tributaria en el requerimiento objeto de verificación, constituyendo dicha exigencia la única limitación, a juicio del Tribunal Supremo, al deber de colaboración estatuido, en términos de gran generalidad, en el artículo 93 de la LGT. Estima asimismo el Tribunal que la queja relativa al incumplimiento de los requisitos del artículo 93.3 de la Ley 58/2003 deviene asimismo irrelevante para la pretensión que se ejercita, toda vez que el TS hace descansar la legitimidad del requerimiento en el artículo 93.1 de la LGT.

En relación con esta trascendencia tributaria de los requerimientos de información de la Administración, y continuando con nuestro análisis de la doctrina administrativa, señala además la Resolución del TEAC de 2 de junio de 2015 que, siendo cierto que, tal y como señala el artículo 93 de la Ley 58/2003, la información solicitada por la Administración debe tener trascendencia tributaria, tratándose de un concreto requerimiento relativo a la aportación del “Libro registro de socios” en el que se haga constar la titularidad originaria y las sucesivas transmisiones de las participaciones sociales, la aportación del “Libro de actas de la Junta General” donde conste la identificación de las personas que representan a dichas entidades en las Juntas Generales así como a la identificación de los propietarios últimos efectivos de las entidades en cuestión y de las personas con las que el administrador se pone en contacto a la hora de consultar con las entidades no residentes la toma de decisiones importantes para la empresa refleja sin necesidad de mayores explicaciones o razonamientos, y por ende justifica, la trascendencia tributaria de la información solicitada.

Acerca de la concurrencia de la motivación señaló además el TS a través de su Sentencia de 14 de febrero de 2006 que: “La motivación exige que la resolución contenga una fundamentación suficiente para que en ella se reconozca la aplicación razonable del Derecho a un supuesto específico permitiendo a un observador saber cuáles son las razones que sirven de apoyatura a la decisión adoptada, quedando así de manifiesto que no se ha actuado con arbitrariedad. La exigencia de información debe estar atemperada por lo que sea necesario para la gestión e inspección tributarias. Este deber fue precisado por el artículo 113 de la Ley General Tributaria, en la redacción dada por la Ley 25/1995, de 20 de julio, al relacionar las potestades de la Inspección y el deber de colaboración de los ciudadanos y entidades con una doble exigencia: los datos, informes o antecedentes obtenidos por ella en el desempeño de sus funciones, a) tienen carácter reservado, y b) sólo podrán ser utilizados para la efectiva aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendadas, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros, salvo que la cesión tenga por objeto alguna de las cinco excepciones previstas en el mismo precepto, y que van desde la investigación o persecución de delitos hasta la colaboración con otras Administraciones tributarias, públicas o comisiones parlamentarias, en los términos que el propio precepto especifica. Por todo ello y siempre que la información solicitada se encamine a la aplicación efectiva de los tributos, ha de compartirse la afirmación de la sentencia recurrida relativa a que dicha utilidad puede ser potencial, indirecta o hipotética (...).”

De este modo el requerimiento previsto en el artículo 111.1 de la LGT³⁵, de cara a su validez, necesariamente debe estar motivado, debiendo responder dicha motivación a la exigencia legal de que la información solicitada posea trascendencia tributaria, justificándose la utilidad de la misma al fin específico para el que se prevea y conteniendo la fundamentación adecuada que permita al interesado conocer las razones de la decisión.

1.4. Límites aplicables a los requerimientos de información de la Administración Tributaria

En primer lugar, resulta innegable la existencia de un límite al deber de colaborar con la Administración tributaria relativo al “secreto del contenido de la correspondencia”, tal y como se desprende de la letra a) del artículo 93.4 LGT. No obstante, y pese al tenor literal del citado precepto, debe entenderse que es el secreto de las comunicaciones (al que se refiere el artículo 18.3 CE, precepto que reconoce y garantiza “el secreto de las comunicaciones y, en especial, de las postales, telegráficas y telefónicas, salvo resolución judicial”), el que debe operar como límite al deber de suministrar información, y no sólo el secreto del contenido de la correspondencia.

Acerca del alcance de este secreto de las comunicaciones afirma la AN mediante Sentencia de 10 de octubre de 2013 que la AEAT no puede, al amparo de las facultades derivadas del artículo 93 de la LGT, interesar de un operador de telecomunicaciones los datos externos de la conexión telefónica, entendidos éstos últimos como aquellos que revelan el momento, la duración y el destino de las llamadas realizadas o recibidas desde el correspondiente número de teléfono. A través del citado pronunciamiento se resolvía un recurso contencioso-administrativo interpuesto contra una Resolución del TEAC de 13 de octubre de 2010, a través de la cual se había desestimado, a su vez, la reclamación económico-administrativa interpuesta por una sociedad operadora del sector de telecomunicaciones frente a un requerimiento de información emitido por el Equipo Central de Información de la ONIF. Inicialmente, frente a tal requerimiento la recurrente dedujo reclamación económico-administrativa ante el TEAC a través de la cual se defendía la nulidad del mismo al estimar que la información solicitada se hallaba bajo el amparo del secreto de las telecomunicaciones.

Sin embargo dicho argumento fue rechazado por el TEAC, concluyendo a tal efecto este último Tribunal que el requerimiento impugnado se limitaba a exigir unos datos y antecedentes con evidente trascendencia tributaria derivados o deducidos de las relaciones comerciales de la actora con terceros, sin que resultase de aplicación el precepto limitativo contenido en el artículo 93.5 de la Ley General Tributaria (relativo a los profesionales “no oficiales” o personas dedicadas de

³⁵ Señala concretamente el citado precepto de la Ley 58/2003, refiriéndose a las personas legitimadas para recibir las notificaciones, que: “Cuando la notificación se practique en el lugar señalado al efecto por el obligado tributario o por su representante, o en el domicilio fiscal de uno u otro, de no hallarse presentes en el momento de la entrega, podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en dicho lugar o domicilio y haga constar su identidad, así como los empleados de la comunidad de vecinos o de propietarios donde radique el lugar señalado a efectos de notificaciones o el domicilio fiscal del obligado o su representante.” En consecuencia, y tal y como se desprende del citado precepto, la notificación podrá practicarse válidamente mediante la entrega de la comunicación a persona distinta del obligado tributario, pudiendo aquélla no tener ninguna relación personal o familiar con el obligado tributario.

forma independiente a prestar servicios para los que se requiere especial cualificación especial o técnica a cambio de una contraprestación), de conformidad con el cual: “La obligación de los demás profesionales de facilitar información con trascendencia tributaria a la Administración tributaria no alcanzará a los datos privados no patrimoniales que conozcan por razón del ejercicio de su actividad cuya revelación atente contra el honor o la intimidad personal y familiar. Tampoco alcanzará a aquellos datos confidenciales de sus clientes de los que tengan conocimiento como consecuencia de la prestación de servicios profesionales de asesoramiento o defensa. Los profesionales no podrán invocar el secreto profesional para impedir la comprobación de su propia situación tributaria.”

Dicho criterio fue adoptado por el TEAC al no apreciarse que se estuviese afectando a datos privados no patrimoniales que aquél conociese por razón del ejercicio de su actividad y cuya revelación atentase al honor o a la intimidad personal y familiar de las personas. Debe precisarse no obstante que, a pesar de que la citada reclamación económico-administrativa interpuesta ante el TEAC iba referida a los tres aspectos esenciales del acto administrativo en cuestión (la identificación del titular, las fechas de activación y última utilización y las facturas emitidas con detalle de los consumos), en sede jurisdiccional pareció que la recurrente abandonaba los motivos atinentes a los dos primeros extremos (referidos a la persona titular de la línea, fechas de inicio y finalización del uso de la misma e, incluso, las facturas emitidas) centrando su pretensión anulatoria exclusivamente en el particular del requerimiento relativo al “detalle de consumos” en cuanto a través del mismo se interesaba “la identificación de números llamantes y llamados”.

Pues bien, resuelve la AN a través de la citada Sentencia de 10 de octubre de 2013 que, a pesar de que el tenor literal del requerimiento controvertido no permitía aseverar, con rotundidad, que la Administración Tributaria estuviese exigiendo al interesado los “datos de tráfico” del número de teléfono móvil en cuestión o, simplemente, los “datos de consumo” del mismo en los períodos afectados, con la utilización de la expresión “detalle de consumos” se interesaba de la operadora de telecomunicaciones información sobre los datos externos vinculados al número de teléfono (concretamente la identificación del destinatario de las llamadas y del número de teléfono desde el que se efectúan las mismas). En opinión de la AN, a tenor de la legislación vigente y de la doctrina jurisprudencial que ha venido interpretando la inclusión, en el ámbito de protección del artículo 18.3 CE, del dato de tráfico correspondiente a la identificación de la procedencia de los comunicadores, dicho precepto constitucional no se extiende exclusivamente al contenido de la comunicación propiamente dicha, sino también a otros extremos como los relativos a la identidad del comunicante, proyectándose asimismo dicha protección sobre la Administración Tributaria, ya que el artículo 93 de la LGT no puede permitir la obtención de datos de información salvaguardados por el secreto de las comunicaciones, al hallarse dicha obtención constitucional y legalmente condicionada a la previa autorización judicial.

El acceso a estos datos requiere, como regla general, la correspondiente autorización judicial como una única excepción relevante, de manera que cuando el secreto es levantado como consecuencia de la acción de uno de los dos intervinientes en la comunicación, que consiente o solicita del órgano competente la identificación del receptor o emisor de determinadas llamadas, no existirá la protección constitucional dado que, en dichos casos, no existirá vulneración del dere-

cho al secreto de las comunicaciones. Y, en la medida en que los operadores de telecomunicaciones tienen la obligación legal, tal y como precisa el artículo 33 de la Ley General de Telecomunicaciones, de “garantizar el secreto de las comunicaciones”, y teniendo en cuenta además que en el concreto supuesto de autos analizado no constaba el consentimiento de alguno de los intervinientes en la comunicación para el suministro de los datos en cuestión, habiéndose comprobado finalmente que los “datos externos” controvertidos (origen y destino de las llamadas) estaban también protegidos por dicho derecho fundamental, concluye la AN que la Agencia Tributaria no podía, al amparo de las facultades derivadas del artículo 93 de la LGT, interesar del operador de telecomunicaciones los datos externos de la conexión telefónica, entendidos éstos como aquellos que revelan el momento, duración y destino de las llamadas realizadas o recibidas desde el correspondiente número de teléfono.

Una segunda limitación la constituiría “el secreto de los datos que se hayan suministrado a la Administración para una finalidad exclusivamente estadística”, contenido en el primer párrafo de la letra b) del artículo 93.4 LGT. La letra c) de este mismo precepto hace referencia además al “secreto del protocolo notarial”, si bien se ha optado por restringir su ámbito de aplicación a aquello que afecte a la intimidad personal y familiar y a las cuestiones sobre filiación, testamentos y matrimonios, con excepción de lo relativo al régimen económico de la sociedad conyugal.

Por su parte el apartado 5 del artículo 93 LGT alude al límite consistente en el “secreto profesional”. Su ámbito y contenido han venido planteando importantes problemas que han llevado al legislador tributario a especificar diversas cuestiones. Entre ellas destaca la relativa a su ámbito de aplicación, limitado únicamente a los datos privados no patrimoniales que conozcan los profesionales por razón del ejercicio de sus actividades y cuya revelación pudiera atentar contra el honor y la intimidad personal y familiar. Ahora bien, ha de quedar claro que los profesionales no podrán invocar el secreto profesional para impedir la comprobación de su situación tributaria.

A la estrecha relación existente entre el secreto profesional y la intimidad se refirió en su día el Auto del TC 600/1989, de 11 de diciembre, de conformidad con el cual: “(...) El secreto profesional, en cuanto justifica, por razón de una actividad, la sustracción al conocimiento ajeno de los datos o informaciones que conciernen a la vida privada de las personas, está estrechamente relacionado con el derecho a la intimidad que el artículo 18.1 de la Constitución garantiza, en su doble dimensión personal y familiar, como objeto de un derecho fundamental. En tales casos, la observancia del secreto profesional puede ser garantía para la privacidad, y el respeto a la intimidad, una justificación reforzada para la oponibilidad del secreto, de modo que se proteja con este no solo un ámbito de reserva y sigilo en el ejercicio de una actividad profesional que, por su propia naturaleza o proyección social se estime merecedora de tutela, sino que se preserve, también, frente a intromisiones ajenas, la esfera de la personalidad que el artículo 18.1 de la Constitución garantiza.”³⁶

³⁶ Refiriéndose al alcance del citado pronunciamiento señala TRIGUEROS MARTÍN, M.^a J., “Los límites a las actuaciones de obtención de información realizadas por la Inspección: ineficaces unos, inexistentes otros”, *Revista de Contabilidad y Tributación*, núm. 401-402, 2016, pág. 26, que: “Si pudiéramos representar gráficamente el derecho a la intimidad habríamos de trazar una línea divisoria que nos permitiera separar con claridad la zona de la intimidad económica de

A tal efecto afirma por ejemplo la AN mediante Sentencia de 1 de abril de 2015, a través de la cual el citado órgano judicial vino a desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra una Resolución del TEAC, confirmando el acto administrativo impugnado en materia de Impuesto sobre Sociedades, que, ante el requerimiento de la Inspección a una auditora de la documentación de un obligado tributario, no cabe oponerse el secreto profesional. Con carácter general la Inspección resulta competente para requerir a una auditora la documentación íntegra y el informe completo de la auditoría. Y frente a dicha facultad no puede oponerse el secreto profesional al que están sometidos los auditores, tal y como ya se encargó de precisar en su día el Alto Tribunal a través de su Sentencia de 7 de junio de 2003³⁷. Piénsese que no existe obstáculo al requerimiento referido a datos obtenidos como consecuencia de la prestación de los servicios profesionales de auditoría a la entidad comprobada. En el concreto supuesto planteado los datos recabados estaban relacionados con la contabilidad de la entidad, resultando indudable el interés para la Administración de la información que la auditora pudiera proporcionar.

De este modo las auditoras quedan obligadas a facilitar a Hacienda la información y documentación con trascendencia tributaria de sus clientes cuando la Inspección se lo solicite, sin que se pueda interponer el secreto profesional como motivo para no hacerlo. La citada SAN de 1 de abril de 2015 no hace sino aplicar la doctrina del Tribunal Supremo de 7 de junio de 2003³⁸, fundamentada en el artículo 43 del Reglamento de Auditoría, referido al secreto profesional, en el que se regula que, sin perjuicio de lo que se establezca en las cláusulas del contrato de auditoría,

la exclusivamente personal y familiar. A la primera tiene acceso libre la Administración, pues, como ha quedado patente en otros apartados, de otra forma no sería posible hacer efectivo el deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, de ahí que los datos patrimoniales que conozcan los profesionales por mor del ejercicio de su actividad deben ser trasvasados, en las condiciones de tiempo y forma que establezca la normativa pertinente, a la Administración, que los aplicará a los tributos que corresponda (...) En cambio la segunda zona es de acceso restringido, de forma que ni la Administración debe intentar pasar ni el profesional ha de facilitarle el paso, ya que lo contrario podría ser considerado como una vulneración de los derechos al honor y a la intimidad."

³⁷ Tal y como afirmó el TS en la citada Sentencia de 7 de junio de 2003: "En el caso de los Auditores de Cuentas, el artículo 43 revela enseguida que está elaborado desde el punto de vista de la relación auditor-cliente, amparando a éste frente a cualquier exlimitación del profesional, sin perjuicio de lo cual, tal secreto no es oponible frente al Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, exclusivamente a los efectos del ejercicio del control técnico a que se refieren los artículos 64 y siguientes de este Reglamento, y tampoco lo es, ahora sin matizaciones, frente a quienes resulten designados por resolución Judicial o «estén autorizados por Ley»." Por otra parte, de acuerdo con lo manifestado por el TS a través de esta Sentencia la Administración ha de tratar de atemperar el requerimiento de información al principio de proporcionalidad, debiendo limitarse los extremos solicitados al fin de la aplicación estricta de los tributos; en palabras del Tribunal "se encuentran proscritas las injerencias arbitrarias o desproporcionadas en el derecho a la intimidad de las personas, en la exigencia del deber de información y colaboración tributaria". En suma, la Administración tributaria únicamente puede investigar aquellos hechos o circunstancias respecto de los que, o bien ha nacido ya un hecho imponible, o bien es seguro que va a nacer, ya que en caso contrario únicamente existe una posibilidad o simple expectativa, y los datos no tendrán trascendencia tributaria.

³⁸ Véase asimismo a este respecto la STS de 15 de diciembre de 2014, en la que se afirma que: "Con carácter general, no cabe apreciar vulneración del artículo 18.1 de la Constitución Española por el hecho de que los ciudadanos y entidades queden obligados a facilitar información que, pese a afectar a la intimidad, tiene relevancia tributaria (...) Ello sólo es así si el deber de colaboración y los eventuales requerimientos se ajustan al régimen jurídico diseñado por el legislador (...) El derecho a la intimidad, reconocido en el artículo 18 CE, puede verse indebidamente afectado por un ejercicio desproporcionado de la potestad de requerir información tributaria."

podrán acceder, en todo caso, a la documentación de cada auditoría, el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC) a los efectos del control técnico; quienes resulten designados por resolución judicial; y quienes estén autorizados por Ley.

En el concreto supuesto analizado por la AN a través del citado pronunciamiento la defensa de la sociedad auditora basaba su argumentación en torno a la necesidad de guardar el secreto profesional, de acuerdo con la doctrina establecida por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 6 de marzo de 1999, que estableció que el secreto profesional (referido no obstante a los agentes de la propiedad inmobiliaria) protege exclusivamente el derecho a la intimidad individual, que también salvaguarda, además del propio texto constitucional en sus artículos 20.1 y 24, la Ley General Tributaria.

Sin embargo la Audiencia Nacional entiende que dicha doctrina fue matizada a través de diversos pronunciamientos de los años 2001 y 2003. Tal y como afirma la AN a través del citado pronunciamiento “el ensamblaje entre la existencia del secreto profesional, reconocido y garantizado por la Ley, y el deber de colaboración tributaria, aparece por tanto perfectamente delineado y, en el presente caso, es inoponible por las razones expuestas”. Ello obliga a la auditora a facilitar a la Inspección de la Agencia Tributaria las auditorías realizadas sobre las cuentas de uno de sus clientes en un determinado ejercicio, así como el informe completo de auditoría, al margen del abreviado depositado en el Registro Mercantil, las horas de trabajo de la auditoría de conciliación de saldos contables y los ajustes de auditoría propuestos por la auditora sobre las cifras y saldos recogidos por la mercantil en las diferentes partidas contables de su contabilidad en dichos ejercicios. Y ello a pesar de que, en el concreto supuesto de autos planteado, la defensa de la sociedad auditora basaba su defensa en torno a la necesidad de guardar el secreto profesional, de acuerdo con la doctrina establecida por el Tribunal Supremo en Sentencia de 6 de marzo de 1999, que estableció que el secreto profesional –referido a los agentes de la propiedad inmobiliaria– protege exclusivamente el derecho a la intimidad individual, que también salvaguarda, aparte del propio texto constitucional en sus artículos 20.1 y 24 de la LGT.

En suma, dado un requerimiento de información a una auditora referido a datos obtenidos como consecuencia de la prestación de servicios profesionales a la mercantil contribuyente dicha auditora queda obligada a proporcionar la información interesada dada su “trascendencia tributaria”, no existiendo en consecuencia conflicto alguno con el derecho fundamental a la intimidad protegido por el artículo 18 CE. Dicho requerimiento se ajusta a los parámetros legales, habiendo sido cursado por quien legalmente estaba facultado para ello, sin que quepa oponer el deber de secreto profesional frente al deber de colaboración con la Administración tributaria.

Finalmente se refiere el artículo 95 de la LGT al carácter reservado de los datos obtenidos, disponiendo que los mismos sólo podrán ser utilizados para la efectiva aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada y para imponer las sanciones que procedan, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros, salvo en supuestos excepcionales que la propia Ley menciona. Y, a estos efectos, añade la citada norma (a través de la cual se persigue lograr la consecución de un equilibrio entre el deber de colaboración impuesto a los obligados tributarios y el respeto al carácter reservado de los datos en poder de la Administración tributaria) que las

autoridades o funcionarios que tengan conocimiento de tales datos se encuentran obligados a guardar el más estricto y completo sigilo respecto de ellos, correspondiendo a la Administración tributaria garantizar el uso confidencial de la información tributaria. Se trata por tanto de un aspecto esencial en el que descansa la confianza fiscal, que constituye un elemento básico en un Estado de Derecho.

1.5. La fallida reforma del artículo 95.3 acometida por el Anteproyecto de Ley de Reforma de la LGT

Como seguramente se recordará el Anteproyecto de Ley presentado en su día que terminaría conduciendo a la aprobación de la Ley 34/2015, de 24 de septiembre, de reforma de la LGT, entre otras medidas, añadía un nuevo apartado 3 al artículo 95 de la Ley General Tributaria de conformidad con el cual los datos, informe o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria en el desempeño de sus funciones podrían ser comunicados a terceros con el objeto del fomento del cumplimiento del deber general de contribuir del artículo 31 de la Constitución y la prevención del fraude fiscal. En consecuencia se modificaba el apartado 3³⁹ y se introducía un nuevo apartado 4 en el artículo 95 de la LGT, renumerándose los antiguos apartados 4 y 5 como apartados 5 y 6, con la siguiente redacción:

“3. La Administración tributaria adoptará las medidas necesarias para garantizar la confidencialidad de la información tributaria y su uso adecuado. Cuantas autoridades o funcionarios tengan conocimiento de estos datos, informes o antecedentes estarán obligados al más estricto y completo sigilo respecto de ellos, salvo en los casos citados. Con independencia de las responsabilidades penales o civiles que pudieran derivarse, la infracción de este particular deber de sigilo se considerará siempre falta disciplinaria muy grave.

La información tributaria también podrá revelarse o publicarse por razones de interés público. Se entiende que concurre una razón de interés público:

a) Cuando se aprecie la posible existencia de un delito no perseguible únicamente a instancia de la persona agraviada. La Administración tributaria deducirá el tanto de culpa o remitirá al Ministerio Fiscal relación circunstanciada de los hechos que se estimen constitutivos de delitos. También podrá iniciarse directamente el oportuno procedimiento mediante querrela a través del Servicio Jurídico competente.

b) Cuando proceda la publicación de conformidad con lo establecido en el artículo 95 *bis*.

4. El carácter reservado de los datos establecido en este artículo no impedirá la publicidad de los mismos cuando ésta venga impuesta por la normativa de la Unión Europea.”

Asimismo el Anteproyecto de Ley introducía un nuevo artículo 95.*bis* (incorporado finalmente al texto de la Ley 58/2003) encargado de regular la publicidad de situaciones de incumplimiento relevante de las obligaciones tributarias, y de conformidad con el cual:

³⁹ Recuérdese que este apartado 3 del artículo 95 de la LGT, en su redacción vigente por aquel entonces, se limitaba a establecer que “la Administración tributaria adoptará las medidas necesarias para garantizar la confidencialidad de la Administración tributaria y su uso adecuado”.

“1. La Administración Tributaria acordará la publicación periódica de listados comprensivos de deudores a la Hacienda Pública por deudas o sanciones tributarias cuando concurren las siguientes circunstancias:

- a) Que el importe total de las deudas y sanciones tributarias pendientes de ingreso supere el importe de 1.000.000 de euros.
- b) Que dichas deudas o sanciones tributarias no hubiesen sido pagadas transcurrido el plazo de ingreso en periodo voluntario.

A efectos de lo dispuesto en este artículo no se incluirán aquellas deudas y sanciones tributarias que se encuentren aplazadas o suspendidas.

2. En dichos listados se incluirá la siguiente información:

- a) La identificación de los deudores conforme al siguiente detalle:
 - Personas Físicas: nombre apellidos y NIF.
 - Personas Jurídicas y entidades del artículo 35.4 de esta Ley: razón o denominación social completa y NIF.
- b) El importe conjunto de las deudas y sanciones pendientes de pago tenidas en cuenta a efectos de la publicación.

3. En el ámbito del Estado, la publicidad regulada en este artículo se referirá exclusivamente a los tributos de titularidad estatal para los que la aplicación de los tributos, el ejercicio de la potestad sancionadora y las facultades de revisión estén atribuidas en exclusiva a los órganos de la Administración Tributaria del Estado no habiendo existido delegación alguna de competencias en estos ámbitos a favor de las Comunidades Autónomas o Entes Locales.

La publicidad regulada en este artículo resultará de aplicación respecto a los tributos que integran la deuda aduanera.

4. La determinación de la concurrencia de los requisitos exigidos para la inclusión en el listado tomará como fecha de referencia el 31 de diciembre del año anterior al del acuerdo de publicación, cualquiera que sea la cantidad pendiente de ingreso a la fecha de dicho acuerdo.

La propuesta de inclusión en el listado será comunicada al deudor afectado, que podrá formular alegaciones en el plazo de 10 días contados a partir del siguiente al de recepción de la comunicación. A estos efectos será suficiente para entender realizada dicha comunicación la acreditación por parte de la Administración Tributaria de haber realizado un intento de notificación de la misma que contenga el texto íntegro de su contenido en el domicilio fiscal del interesado.

Las alegaciones habrán de referirse exclusivamente a la existencia de errores materiales, de hecho o aritméticos en relación con los requisitos señalados en el apartado 1.

Como consecuencia del trámite de alegaciones, la Administración podrá acordar la rectificación del listado cuando se acredite fehacientemente que no concurren los requisitos legales determinados en el apartado 1.

Dicha rectificación también podrá ser acordada de oficio.

Practicadas las rectificaciones oportunas, se dictará el acuerdo de publicación.

La notificación del acuerdo se entenderá producida con su publicación y la del listado.

Mediante Orden Ministerial se establecerán la fecha de publicación, que deberá producirse en todo caso durante el primer semestre de cada año, y los correspondientes ficheros y registros.

La publicación se efectuará en todo caso por medios electrónicos, debiendo adoptarse las medidas necesarias para impedir la indexación de su contenido a través de motores de búsqueda en *Internet* y los listados dejarán de ser accesibles una vez transcurridos tres meses desde la fecha de publicación.

El tratamiento de datos necesarios para la publicación se sujetará a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter general, y en su Reglamento aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre.

5. En el ámbito de competencias del Estado, será competente para dictar los acuerdos de publicación regulados en este artículo el Director General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

6. En la publicación del listado se especificará que la situación en el mismo reflejada es la existente a la fecha de referencia señalada en el apartado 4, sin que la publicación del listado resulte afectada por las actuaciones realizadas por el deudor con posterioridad a dicha fecha de referencia, en orden al pago de las deudas y sanciones incluidas en el mismo.

Lo dispuesto en este artículo no afectará en modo alguno al régimen de impugnación establecido en esta Ley en relación con las actuaciones y procedimientos de los que se deriven las deudas y sanciones tributarias ni tampoco a las actuaciones y procedimientos de aplicación de los tributos iniciados o que se pudieran iniciar con posterioridad en relación con las mismas.

Las actuaciones desarrolladas en el procedimiento establecido en este artículo en orden a la publicación de la información en el mismo regulada no constituyen causa de interrupción a los efectos previstos en el artículo 68 de esta Ley.

7. El acuerdo de publicación del listado pondrá fin a la vía administrativa.⁴⁰

Centrándonos no obstante en la primera de las novedades proyectadas cabe subrayar que, al amparo de la citada redacción inicialmente recogida dentro del artículo 95.3, párrafo 3.º de la LGT, se ampliaban los motivos por los que sería legal la ruptura del principio de confidencialidad de la información tributaria, introduciéndose la causa relativa a la existencia de razones de interés público que justificaran la revelación de la información tributaria obtenida. Así sucedería, de acuerdo con lo declarado en el apartado a) del artículo 95.3, párrafo 3 de la Ley, cuando se hubiera de poner en conocimiento de las autoridades jurisdiccionales competentes los indicios de comisión de un delito.

Finalmente, sin embargo, terminó añadiéndose un nuevo apartado 4 en el artículo 95 de la Ley, renumerándose los anteriores apartados 4 y 5 como apartados 5 y 6, con la siguiente redacción:

“m) La colaboración con la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos mediante la cesión de los datos, informes o antecedentes necesarios para la localización de los bienes embargados o decomisados en un proceso penal, previa acreditación de esta circunstancia.

⁴⁰ Acerca del alcance de esta regulación nos remitimos a nuestro trabajo “A vueltas con la publicación de las llamadas «listas de morosos» y de las sentencias condenatorias por delito fiscal en el Proyecto de Ley de reforma de la LGT”, *Diario La Ley*, núm. 8.584, 16 de julio de 2015.

4. El carácter reservado de los datos establecido en este artículo no impedirá la publicidad de los mismos cuando ésta se derive de la normativa de la Unión Europea.”

De este modo fue objeto de modificación el artículo 95 de la LGT incorporándose un nuevo supuesto de cesión de información que tendría por destinataria a la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos, reconociéndose en nuestro ordenamiento interno aquello que ya se establecía a través del Derecho de la Unión Europea, a saber, la obligación que existe de hacer pública determinada información en poder de la Administración.

2. ANÁLISIS DE LA REGULACIÓN CONTENIDA EN EL REAL DECRETO 1065/2007, DE 27 DE JULIO

Como ya hemos tenido oportunidad de precisar, el Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, procedió a derogar el antiguo Real Decreto 1377/2002, de 20 de diciembre, acometiendo el desarrollo de los artículos 93, 94 y 95 de la LGT, relativos a las obligaciones de información y al carácter reservado de los datos tributarios.

Tradicionalmente dentro del ámbito de la gestión tributaria, a falta de la aprobación de un Reglamento General que desarrollase las actuaciones y procedimientos llevados a cabo en el área funcional de gestión, fueron dictándose diversas y sucesivas normas reglamentarias destinadas a regular, de forma segmentada, materias tales como la relativa a las cuentas abiertas en entidades de crédito y a operaciones y activos financieros.⁴¹

Pues bien, dentro de estas obligaciones de información el artículo 30 del Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, diferencia entre el cumplimiento de obligaciones ya establecidas (la llamada obtención por suministro) y el cumplimiento de requerimientos de información (la obtención por captación)⁴², debiendo precisarse que los requerimientos efectuados dentro de un procedimiento de aplicación de los tributos no tienen la consideración de requerimientos de

⁴¹ Dichas materias quedaron reguladas en el Real Decreto 2281/1998, de 23 de octubre, por el que se desarrollan las disposiciones aplicables a determinadas obligaciones de suministro de información a la Administración tributaria y se modifica el Reglamento de Planes y Fondos de Pensiones, aprobado mediante Real Decreto 1307/1988, de 30 de septiembre, y en el Real Decreto 2027/1995, de 22 de diciembre, por el que se regula la declaración anual de operaciones con terceras personas, modificado con la finalidad de incorporar al Derecho interno las obligaciones de información respecto de las operaciones con participaciones preferentes y la transposición al Derecho español de las directivas comunitarias en relación con las rentas obtenidas por personas físicas residentes en otros Estados miembros de la Unión Europea.

⁴² Señala a este respecto el apartado tercero del citado precepto reglamentario *in fine* que “los requerimientos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones tributarias propias de la persona o entidad requerida no suponen, en ningún caso, el inicio de un procedimiento de comprobación o investigación”. Quiere decirse con ello por tanto que si, tras la práctica de un concreto requerimiento de información, se iniciase un procedimiento de comprobación o investigación, sería entonces cuando tendría lugar el inicio de dicho procedimiento, el cual estaría dotado además de autonomía procedimental frente a la previa actuación de obtención de información llevada a cabo. Y el plazo máximo de resolución del citado procedimiento de comprobación o investigación iniciaría su cómputo cuando tuviera lugar el inicio del referido procedimiento, al margen de todas aquellas actuaciones anteriores que pudieran llegar a producirse al hilo del requerimiento previo de información que se produjese.

información de los contemplados en los artículos 93 y 94 de la LGT, a efectos de evitar su impugnación. En efecto, el citado precepto reglamentario viene a diferenciar entre el suministro de información de carácter general y los requerimientos individualizados de información los cuales, a su vez, son susceptibles de quedar relacionados con el cumplimiento de las propias obligaciones tributarias del sujeto requerido o bien deducidos de sus propias relaciones económicas, profesionales o financieras con terceras personas. Con carácter adicional los requerimientos individualizados de obtención de información podrán efectuarse en el curso de un procedimiento de aplicación de los tributos o bien ser independientes de éste.

Por lo que respecta a las obligaciones de información de carácter general, fueron incorporadas al citado Reglamento las normas relativas a la presentación de determinadas declaraciones informativas que, hasta la fecha, se encontraban reguladas en diversos Reales Decretos. Así, por ejemplo, se incorporó la regulación de las obligaciones de informar sobre cuentas, operaciones y activos financieros. Concretamente, la obligación de las entidades de crédito acerca de las cuentas abiertas en las mismas es objeto de examen en su artículo 37; las relativas a los créditos y préstamos por ellas concedidos (lo que constituyó una novedad) en el artículo 38; la obligación que asumen estas entidades de informar acerca de valores, seguros y rentas de los que sean depositarias (también otra novedad) queda regulada en el artículo 39, al igual que sucede con la obligación de informar que asumen las gestoras de Instituciones de Inversión Colectiva (IIC) y de las entidades aseguradoras (tomadores y beneficiarios)⁴³.

Destacó especialmente la novedad de la obligación recogida en el artículo 38, relativa a informar mediante una declaración informativa anual acerca de préstamos y créditos en general (no sólo de los hipotecarios), que afecta a las entidades de crédito y a las demás entidades que se dediquen al tráfico bancario y crediticio. La obligación de ingreso sobre cuentas sin NIF quedó recogida en el artículo 40. La de cheques librados contra entrega de efectivo, bienes, valores y otros cheques se reguló en el artículo 41 y la de operaciones con activos financieros en el artículo 42. Dentro del ámbito de los no residentes se dictaron además un conjunto de normas (arts. 43, 44 y Disp. Transit. 1.^a) relativas a los deberes informativos e identificativos en materia de emisiones de participaciones preferentes y otros empréstitos amparados por la Ley 19/2003⁴⁴. Asimismo constituyó una novedad la regulación llevada a cabo en el artículo 44 del Reglamento de la obligación de información relativa a la entidad de crédito dominante y la de titulares del voto.⁴⁵

⁴³ Precisamente en relación con estas entidades aseguradoras analizó el Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de Andalucía en su Sentencia de 5 de noviembre de 2009 la solicitud de suspensión de un requerimiento de información realizado a una entidad aseguradora sobre los titulares de seguros sobre la vida propia o de un tercero, muerte, supervivencia o ambos conjuntamente, como tomadores por cuenta propia o ajena, cuyo valor de rescate resultase superior a una determinada cifra, estimando el citado Tribunal improcedente la alegación de garantías constitucionales de terceros. Y, dado que la similitud de la posición del asegurado con la del beneficiario no resultaba lo suficientemente intensa, concluyó el Tribunal que la suspensión resultaba improcedente.

⁴⁴ A este respecto afirmó el TEAC en su Resolución de 19 de noviembre de 1999 que, si bien fue correcto solicitar información sobre cuentas de no residentes, se dispuso su anulación al haber exigido la elaboración y entrega de soportes informáticos no exigidos en la normativa y a los que pudo tener acceso la Inspección.

⁴⁵ Recuérdese por otra parte que, como ya se ha señalado, el Real Decreto 1558/2012, de 15 de noviembre, por el que se adaptan las normas de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, a la normativa

Por otra parte se incluyen diversas normas (arts. 45 a 49, Disp. Adic. 10.^a y Disp. Transit. 2.^a) relativas a los deberes informativos e identificativos en aplicación de la Directiva de Ahorro 48/2003 para personas físicas residentes en la Unión Europea receptoras de intereses y de demás rentas a las que se refieren dichos preceptos. El citado artículo 45 se refiere a quienes abonen o medien en el pago de rentas a personas físicas residentes en otros Estados miembros de la UE. Por su parte el artículo 46 alude al pago de intereses y resultados distribuidos por una serie de instituciones. Y las obligaciones de información relativas a las rentas obtenidas en la transmisión o reembolso distribuidas por una serie de instituciones, en la transmisión o reembolso de acciones o participaciones en tales instituciones y en relación con las personas físicas y jurídicas, constan en los artículos 47, 48 y 49.

Igualmente en relación con los préstamos subraya el artículo 54 e) del Reglamento que aquellas entidades que concedan o que intermedien en la concesión de los mismos, ya sean hipotecarios o de otro tipo, así como las que intervengan en cualquier otra forma de financiación de la adquisición de un bien inmueble (no solo las entidades de crédito), han de presentar una declaración informativa anual relativa a dichas operaciones con los datos, entre otros, del importe total del préstamo u operación, así como de las cantidades que se hayan satisfecho a lo largo del año en concepto de intereses y de amortización del capital.

Los requerimientos individualizados de información se contemplan en los artículos 55 a 57 del Real Decreto 1065/2007. En líneas generales se optó por una transcripción literal de diversos preceptos del antiguo Real Decreto 939/1986, de 25 de abril, por el que se aprobaba el Reglamento General de la Inspección de los Tributos (RGIT). Destaca especialmente la desaparición del requisito consistente en que el requerimiento se notifique al sujeto pasivo o retenedor, el cual podía estar presente cuando las actuaciones se practicasen en las entidades de depósito, desapareciendo estos requisitos, a la vista del conjunto de reclamaciones formuladas.⁴⁶

comunitaria e internacional en materia de asistencia mutua, se establecen obligaciones de información sobre bienes y derechos situados en el extranjero, y se modifica el Reglamento de procedimientos amistosos en materia de imposición directa, desarrolló reglamentariamente la nueva obligación de información para los contribuyentes sobre bienes y derechos situados en el extranjero y, en particular, sobre aquellas cuentas bancarias radicadas fuera de España de las que sean titulares o beneficiarios o en las que figuren como autorizados o de alguna otra forma ostenten poder de disposición, así como sobre títulos, activos, valores depositados o situados en el extranjero, bienes inmuebles y derechos sobre bienes inmuebles de su titularidad situados en el extranjero. A tal efecto se introdujo un nuevo artículo 42 bis en el Real Decreto 1065/2007 encargado de regular la obligación de informar acerca de cuentas en entidades financieras situadas en el extranjero, así como un nuevo artículo 42 ter encargado de regular la obligación de información sobre valores, derechos, seguros y rentas depositados, gestionados u obtenidas en el extranjero. Finalmente se introdujo un nuevo artículo 54 bis, relativo a la obligación de informar sobre bienes inmuebles y derechos sobre bienes inmuebles situados en el extranjero.

⁴⁶ Refiriéndose al alcance del derecho del obligado tributario a estar presente en las actuaciones de obtención de información realizadas con terceros señaló el TEAC en su Resolución de 3 de marzo de 2010 que el ejercicio del citado derecho únicamente resulta procedente en el supuesto de actuaciones de obtención de información realizadas en las oficinas de entidades bancarias, pero no cuando se realiza mediante requerimiento de aportación de documentación, no resultando procedente la aplicación de aquello que establecía el citado artículo 25 del RGIT a las actuaciones de obtención de información tributaria, así como tampoco las normas de la Ley de Enjuiciamiento Civil en relación a la práctica de la prueba testifical.

El artículo 57 del Reglamento se centra en aquellos requerimientos de información sobre movimientos financieros y origen y destino de cheques (únicamente dentro de un procedimiento de inspección y recaudación), en correspondencia con lo dispuesto en el artículo 93.3 de la LGT. Tal y como se señala en el citado precepto: "(...) Los órganos de inspección o de recaudación podrán solicitar la información a los obligados tributarios afectados, titulares o autorizados, o requerirla directamente a las entidades bancarias o crediticias con las que operen, sin que sea necesario notificar dicho requerimiento al obligado tributario al que se refiere la información requerida." Nótese que, a resultas de la vigente regulación, desapareció el criterio de subsidiariedad contenido en el artículo 38 del antiguo RGIT, dado que ya no se exige que la información sea solicitada, en primer lugar, al obligado tributario y sólo, en su defecto, dirigirse a las entidades mencionadas. También destaca la ausencia de la obligación de notificárselo e incluso del derecho que anteriormente tenía dicho obligado a estar presente cuando la actuación de obtención de información se desarrollara mediante personación directa en la oficina, despacho o domicilio de la entidad requerida. La única notificación obligatoria es a la entidad requerida.

Tal y como afirmó la AN en su Sentencia de 10 de mayo de 2010 el procedimiento previsto en el artículo 93.3 de la LGT garantiza la obtención de aquellos datos o informaciones que afectan a la intimidad o privacidad de las personas, esto es, aquellos que los sujetos pasivos no se encuentran obligados a incluir en sus declaraciones. Y, tratándose de un requerimiento de información efectuado en fase recaudatoria, la trascendencia tributaria de los datos solicitados habrá de examinarse en relación con la finalidad de hacer efectivo el cobro de una deuda ya liquidada. El requerimiento de información en fase recaudatoria sobre titulares de alquiler de cajas de seguridad era, pues, improcedente al no identificar al afectado y al faltar la motivación de la finalidad del acto. Así las cosas concluyó la Audiencia en el citado pronunciamiento que resultaba improcedente el requerimiento efectuado a una entidad bancaria de la relación de los titulares de contratos de alquiler de cajas de seguridad, debido a la falta de identificación del obligado tributario y de la motivación de la finalidad del requerimiento.⁴⁷

Afirma además la Sentencia del TS de 13 de noviembre de 2014, refiriéndose al citado alquiler de cajas de seguridad, que la trascendencia tributaria podrá ser potencial, indirecta o hipotética si bien, cuando el requerimiento lo sea de un órgano regional de recaudación, habrá de referirse a un crédito concreto. A través de dicha Sentencia el Alto Tribunal desestimó el recurso de casación interpuesto por la Administración General del Estado contra una Sentencia de la Audiencia Nacional que declaró la falta de competencia del órgano de recaudación tributaria para llevar a cabo el requerimiento, confirmando íntegramente la resolución judicial impugnada. Concretamente se requería el derecho de información sobre la relación de titulares de contratos de alquiler de cajas de seguridad concertados con entidad bancaria, con expresión del número y localización física de las mismas.

Inicialmente en la Sentencia recurrida se venía a entender que no podía solicitarse, sin estar en curso un procedimiento inspector contra un obligado tributario, una información de carácter

⁴⁷ Ya con anterioridad había declarado el TSJ. de Galicia en su Sentencia de 31 de octubre de 2001 que no procede el requerimiento de información sobre movimientos en cuentas de colegio profesional en las que el requerido es apoderado.

genérico. Pues bien en opinión del TS la posibilidad de que se practiquen este tipo de requerimientos por los órganos de recaudación a las personas o entidades depositarias de dinero en efectivo o en cuentas, valores u otros bienes de deudores se circunscribe a la Administración tributaria en período ejecutivo en el ejercicio de sus funciones. Ya en un supuesto de carácter análogo a través del cual se trataba de saber si un órgano de recaudación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y concretamente la Unidad Regional del Departamento de Recaudación de la Delegación Especial de la provincia podía practicar requerimientos de información tributaria con carácter general o si, por el contrario, y dada la naturaleza de sus atribuciones, los requerimientos que practicara habrían de estar directamente vinculados con la recaudación de créditos singulares concluyó el Alto Tribunal que ni existían deudas o sanciones que recaudar, ni la finalidad del requerimiento iba encaminada a su cobro.

En suma, a través de la citada Sentencia declaró el TS la incompetencia del órgano de recaudación para requerir a una entidad bancaria sobre las cajas de seguridad de sus clientes, subrayando que solo pueden efectuarse requerimientos de información que tengan trascendencia tributaria.

En resumen, a raíz de la actual regulación contenida en el Real Decreto 1065/2007 la autorización del órgano competente (ya se trate del director del departamento o de un funcionario delegado), de carácter necesario al objeto de requerir directamente la información a la entidad bancaria o crediticia, habilita para efectuar el requerimiento relativo a los movimientos de cuentas u operaciones financieras, así como los requerimientos posteriores relativos a la documentación soporte de los mismos. De este modo con la autorización inicial pueden ya requerirse todos los documentos posteriores, sin que resulte necesaria una nueva autorización para cada requerimiento posterior.

Téngase presente para finalizar que, tras la reforma operada en el Real Decreto 1065/2007 por el Real Decreto 410/2014, de 6 de junio, y con la finalidad de adaptar la normativa sobre asistencia mutua⁴⁸ a los proyectos actualmente en desarrollo de intercambio automático de informa-

⁴⁸ Tal y como se encarga de precisar a este respecto el TEAC mediante Resolución de 2 de diciembre de 2015 (dictada a resultas de la interposición de un recurso de alzada para unificación de criterio promovido por el Director del Departamento de Inspección de la AEAT y a través de la cual se fija criterio sobre la inaplicación del artículo 108 de la LGT a la información suministrada por las autoridades tributarias de otros Estados en el marco de la asistencia mutua), en relación con el suministro de información por las autoridades tributarias de otros Estados en el marco de la asistencia mutua y la aplicación de los principios de valoración conjunta de la prueba y de facilidad o proximidad a los medios de prueba, tratándose de información suministrada por las autoridades tributarias de otros Estados en el marco de la asistencia mutua no nos hallamos ante una información que figure en un registro fiscal u otro de carácter público a la que se refiere el artículo 108.3 de la Ley General Tributaria (de conformidad con el cual “la Administración tributaria podrá considerar como titular de cualquier bien, derecho, empresa, servicio, actividad, explotación o función a quien figure como tal en un registro fiscal o en otros de carácter público, salvo prueba en contrario”), por lo que no resulta aplicable dicho precepto, así como tampoco la previsión contenida en el artículo 108.4 de la LGT. A través de la citada Resolución se analizaba un supuesto en el que, tras la instrucción del correspondiente procedimiento de comprobación, la Inspección de Hacienda del Estado incoó acta de disconformidad en la que se puso de manifiesto que de las autoliquidaciones relativas a los ejercicios de 2005 y 2006 del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) presentadas por determinado obligado tributario resultaba que no constaban declaradas cantidades depositadas o procedentes del extranjero. De la información recibida de la Administración tributaria de un determinado Estado se

derivaba que el obligado tributario en los ejercicios objeto de comprobación era titular de cuentas en una concreta entidad cuyo detalle se indicaba en el acta. En relación con las mencionadas cuentas, puesta de manifiesto la información a los herederos del obligado tributario (sus tres hijos), estos manifestaron que desconocían la existencia de los mencionados fondos, tal y como se indicaba en el acta. La liquidación derivada de la misma fue recurrida en reposición por los hijos alegando el referido desconocimiento y, con respecto a la información facilitada por las autoridades fiscales del Estado en cuestión, que no constituía una prueba de carga suficiente, sino solamente un indicio. Inicialmente el TEAR resolvió la reclamación estimándola, al entender que la Administración Tributaria no había demostrado que la información utilizada por la Inspección figurara como tal en un registro fiscal o en otro de carácter público, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 108.3 de la Ley 58/2003, General Tributaria, y que la Administración no solicitó la ratificación y confirmación de la información de acuerdo con lo establecido en el apartado cuarto del mismo precepto. Contra esta resolución estimatoria interpuso el Director del Departamento de Inspección de la Agencia Estatal de la Administración tributaria recurso extraordinario de alzada para unificación de criterio. La concreta cuestión planteada se centraba en la prueba de la titularidad de determinadas cuentas bancarias en una entidad que no fueron declaradas por el obligado tributario. La información utilizada por la Administración tributaria española fue obtenida a través de un procedimiento de cesión de información por parte de las autoridades de otro país tras la correspondiente solicitud instada por el Director del Departamento de Inspección Financiera y Tributaria de la AEAT, formando parte dicha obtención de información de los objetivos de persecución del fraude fiscal para detectar la existencia de bienes y derechos localizados por los contribuyentes en el extranjero, especialmente en aquellos países o territorios calificados como paraísos fiscales o de baja o nula tributación, esto es, en territorios con elevadas restricciones en cuanto al intercambio de información por la vía de la asistencia mutua, en contra del interés de las distintas Haciendas Públicas a nivel mundial. Pues bien, tal y como clarifica el TEAC, tratándose de información suministrada por las autoridades tributarias de otros Estados en el marco de la asistencia mutua, no estamos ante una información que figure en un registro fiscal u otro de carácter público a la que se refiere el artículo 108.3 de la Ley 58/2003, por lo que no resulta aplicable dicho precepto. A mayor abundamiento tampoco resulta aplicable la previsión contenida en el apartado cuarto del citado artículo 108 de la Ley 58/2003, motivo por el cual no procede exigir a la Administración tributaria española que requiera de las autoridades tributarias de los otros Estados la ratificación de la información que previamente remitieron, dado que no se trata de datos incluidos en declaraciones tributarias de otro obligado tributario o de contestaciones a requerimientos en cumplimiento de la obligación de suministro de información recogida en los artículos 93 y 94 de la Ley 58/2003. Si el obligado tributario al que se refiere la información suministrada alega su falsedad o inexactitud, regirán las normas generales sobre medios y valoración de la prueba contenidas en el Código Civil, la Ley 1/2000 de Enjuiciamiento Civil y la Ley 58/2003 así como, entre otros, los principios de valoración conjunta de la prueba practicada y facilidad probatoria o proximidad a los medios de prueba. En consecuencia en caso de información suministrada por las autoridades tributarias de otros Estados en el marco de la asistencia mutua no se está ante una información que figura en un registro fiscal u otro de carácter público a la que se refiere el artículo 108.3 de la Ley General Tributaria, no siendo de aplicación dicho precepto. Y tampoco resulta aplicable la previsión contenida en el apartado 4 del artículo 108 de la citada Ley, por lo que no procedería exigir a la Administración tributaria española que requiera de las autoridades tributarias de los otros Estados la ratificación de la información que previamente han remitido, pues no se trata de datos incluidos en declaraciones tributarias de otro obligado tributario o de contestaciones a requerimientos en cumplimiento de la obligación de suministro de información recogida en los artículos 93 y 94 de la Ley General tributaria. Por tanto, no representando las informaciones en cuestión declaraciones tributarias y no procediendo de obligados tributarios o de las autoridades a las que se refiere específicamente el artículo 94 de la LGT (en ningún caso las Administraciones tributarias de otros Estados, sino determinados fedatarios o funcionarios públicos), no resulta de aplicación lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 108 de la LGT, no exigiéndose en consecuencia que aquellas sean contrastadas con las propias autoridades fiscales del Estado que ha remitido la información, sino que en el caso de que el obligado al que se refiere la información suministrada en el marco de la asistencia mutua alegue la inexactitud o falsedad de la misma serán aplicables los principios generales sobre medios y valoración de la prueba contenidos en el artículo 106 de la LGT, los cuales se remiten a los previstos en el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil (caso de los principios de valoración conjunta de la prueba practicada y facilidad probatoria o proximidad a los medios de prueba). De este modo el TEAC fija como criterio que en el caso de información suministrada por las autoridades tributarias de otros Estados en el marco de la asistencia mutua no se está ante una información que figura en un registro fiscal u otro de carácter público a la que se refiere el artículo 108.3 de la LGT, por lo que no resulta aplica-

ción basados en un sistema global y estandarizado, el cual tiene por objeto prevenir y luchar contra el fraude fiscal, se añadió un nuevo artículo 37 *bis*, encargado de regular la obligación de las instituciones financieras de suministrar información sobre cuentas financieras y de identificar la residencia o en su caso nacionalidad de las personas que ostenten la titularidad o el control de las mismas conforme a las normas de diligencia debida que se determinarán mediante Orden del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas.

En consecuencia se introdujo un nuevo artículo 37 *bis*, relativo a la obligación de informar acerca de cuentas financieras en el ámbito de la asistencia mutua, con la siguiente redacción:

- “1. Conforme a lo dispuesto en los artículos 1.2 y 29. *bis* de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria y 30.2 de este reglamento, las instituciones financieras vendrán obligadas a presentar una declaración informativa sobre cuentas financieras abiertas en aquellas cuando concurren las circunstancias especificadas en la normativa sobre asistencia mutua que, en cada caso, resulte de aplicación.
2. Respecto de las cuentas a que se refiere el párrafo anterior, y en atención a la normativa sobre asistencia mutua, las instituciones financieras deberán identificar la residencia o en su caso nacionalidad de las personas que, en los términos establecidos en dicha normativa, ostenten la titularidad o el control de las mismas. Dicha identificación se realizará conforme a las normas de diligencia debida que se determinarán mediante Orden del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas.
3. La información a suministrar comprenderá la que se derive de la normativa sobre asistencia mutua y, en todo caso, la identificación completa de las cuentas y el nombre y apellidos o razón social o denominación completa y, en su caso, número de identificación fiscal o análogo, de las personas citadas en el párrafo anterior.
4. Cuando en la norma sobre asistencia mutua que resulte de aplicación se prevea la posibilidad de aplicación de otra distinta por resultar ésta última más favorable, la declaración de concurrencia de esta circunstancia deberá realizarse mediante Orden del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas que deberá ser objeto de publicación en el «Boletín Oficial del Estado» previamente al momento en que haya de cumplirse con la obligación de información a que se refiere este artículo.
5. Mediante Orden del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas se aprobará el correspondiente modelo de declaración.”

De este modo, el conjunto de las entidades financieras habrán de identificar a los titulares de cuentas financieras con la intención de luchar contra el fraude fiscal, procediéndose a regular la obligación de las instituciones financieras de suministrar información sobre cuentas financieras y de identificar la residencia o en su caso nacionalidad de las personas que ostenten la titularidad

ble este precepto. Del mismo modo, tampoco resulta aplicable la previsión contenida en el apartado 4 del artículo 108, por lo que no procede exigir a la Administración tributaria española que requiera de las autoridades tributarias de los otros Estados la ratificación de la información que previamente han remitido, al no tratarse de datos incluidos en declaraciones tributarias de otro obligado tributario o de contestaciones a requerimientos en cumplimiento de la obligación de suministro de información recogida. Si el obligado tributario al que se refiere la información suministrada alega su falsedad o inexactitud regirán las normas generales sobre medios y valoración de la prueba contenidas en el Código Civil, la Ley de Enjuiciamiento Civil y la Ley General Tributaria, siendo de aplicación, entre otros, los principios de valoración conjunta de la prueba practicada y facilidad probatoria o proximidad a los medios de prueba.

o el control de las mismas conforme a las normas de diligencia debida. Dicha información que quedan obligadas a suministrar las entidades financieras, cuyo detalle será regulado en una Orden que elaborará el Ministerio de Hacienda, comprenderá la identificación completa de las cuentas y el nombre y apellidos o razón social o denominación completa y, en su caso, número de identificación fiscal o análogo.

3. ANÁLISIS DE DIVERSOS SUPUESTOS ESPECÍFICOS DE OBLIGACIÓN DE REMISIÓN DE INFORMACIÓN POR PARTE DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS A LA LUZ DE LA DOCTRINA ADMINISTRATIVA Y JURISPRUDENCIAL

3.1. Información requerida a entidades bancarias consistente en un requerimiento de información sobre el librador de cheques o propietario de fondos posteriormente utilizados en la adquisición de determinados activos financieros

Mediante Sentencia de 18 de junio de 2006 analizó el TS la cuestión relativa a la información requerida a una entidad bancaria consistente en un requerimiento de información sobre el librador de cheques o propietario de fondos posteriormente utilizados en la adquisición de determinados activos financieros se encontraba amparada por lo dispuesto en el citado artículo 111 de la antigua LGT de 1963 y, más precisamente, por su apartado primero, de conformidad con el cual: “Toda persona natural o jurídica, pública o privada, estará obligada a proporcionar a la Administración tributaria toda clase de datos, informes o antecedentes con trascendencia tributaria, deducidos de sus relaciones económicas, profesionales o financieras con otras personas.”

En este supuesto el TS, después de llevar a cabo un análisis detallado de los diferentes medios con los que cuenta la Administración tributaria para procurarse información relevante para sus actuaciones, llegó a la conclusión de que, en relación con las distintas modalidades del deber de colaboración con la Hacienda Pública, tanto la general, impuesta por las normas (a la que se refería el artículo 111.1 de la antigua LGT de 1963), como la específica a requerimiento individualizado⁴⁹ (art. 111.3), no pueden ser suprimidos los requisitos que han de rodear a esta segunda para aproximarla a la primera. Y es que, si bien en el artículo 111.3 de la antigua Ley 230/1963⁵⁰ se preveía que el incumplimiento del deber de colaboración no podía ampararse en el secreto bancario (no entendido en el sentido de límite establecido al mismo sino, por el contrario, como explicación de que dicho límite no existe), al mismo tiempo se precisaban en él, sobre todo en su último párrafo, determinadas cautelas que deben ser observadas por la Inspección en

⁴⁹ En relación con esta clase de requerimientos individualizados declaró el TEAC en su Resolución de 28 de febrero de 1990 la nulidad de un requerimiento individual que exigía que la información se dé en soporte magnético.

⁵⁰ Como seguramente se recordará este artículo 111.3 de la antigua LGT preceptuaba que: “Los requisitos individualizados relativos a los movimientos de cuentas corrientes, depósitos de abono y a plazo, cuentas de préstamos y créditos y demás operaciones activas y pasivas, incluidas las que se reflejen en cuentas transitorias o se materialicen en la emisión de cheques u otras órdenes de pago a cargo de la entidad, de los Bancos, Cajas de Ahorro, Cooperativas de Crédito y cuantas personas físicas o jurídicas se dediquen al tráfico bancario o crediticio, se efectuarán previa autorización del Director del Departamento competente de la Agencia Estatal de Administración Tributaria o, en su caso, del Delegado de la Agencia Estatal de Administración Tributaria competente.”

aquellos casos en los que ésta requiera de las entidades financieras ciertos datos acerca de “movimientos de depósitos y operaciones activas y pasivas” en que intervengan.

Tal y como manifestó el TS en este último pronunciamiento, el requerimiento no se reduce únicamente a obtener información sobre las operaciones activas y/o pasivas o de compra y venta, cuyos datos esenciales ya conocía la Administración, sino a establecer los medios materiales (cheques, cuentas corrientes, etc.) utilizados por el sujeto pasivo para los pagos y reintegros. Ello excede de la simple información sobre “operaciones y personas intervinientes”, adentrándose en los movimientos de cuentas corrientes para cuya investigación se exige la garantía suplementaria recogida en el apartado tercero del artículo 111 del antigua LGT en protección del derecho a la intimidad que, si bien no puede amparar la negativa a facilitar tales informaciones con base en el secreto bancario, impone la adopción de dichas previsiones legales.

Lógicamente si, a tenor de lo señalado en el artículo 111.3 de la antigua LGT de 1963, debía calificarse como información sujeta a los requisitos en él señalados aquella que afectara a los “movimientos” de cuentas de todo tipo, cualquier cargo o abono efectuado por la entidad financiera en la cuenta de un cliente habría de quedar sometido al cumplimiento de dichos requisitos. Debe precisarse además que, con carácter adicional, asimila el Tribunal en esta última Sentencia de 18 de junio de 2006 a “movimientos protegidos” por el procedimiento del citado artículo 111.3 LGT 1963 la emisión de cheques u órdenes de pago a cargo de la entidad crediticia o de cheques bancarios.

La obtención de información tributaria derivada de requerimientos acerca de movimientos de cuentas bancarias sobre la emisión a empresas de talonarios de pagarés de cuentas corrientes fue asimismo objeto de análisis por el Alto Tribunal en su Sentencia de 6 de febrero de 2007, dictada al hilo del recurso interpuesto por una entidad bancaria que, alegando la infracción del principio de proporcionalidad, impugnó un requerimiento dictado al amparo de lo dispuesto en el artículo 111 de la antigua LGT (actual art. 93 de la Ley de 2003). Concretamente en el presente caso la entidad recurrente negó que los datos sobre pagarés empresariales solicitados en el referido requerimiento adquiriesen trascendencia tributaria. Sin embargo, a juicio del TS, resultaba innegable el valor informativo que tales datos pueden llegar a aportar, no ya sólo sobre proveedores de empresas, sino también en relación con los hechos imponible objeto del tráfico jurídico y sobre las cuantías de las bases societarias de las entidades emisoras de tales pagarés. Y, en base a ello, concluyó el Tribunal que la información solicitada tenía trascendencia tributaria potencial, estimándose cumplido el requisito que a este respecto exigía el artículo 111 de la antigua Ley de 1963.

Añade además el TS en el citado pronunciamiento, refiriéndose siempre al artículo 111 de la antigua Ley de 1963 que, si bien no existía norma jurídica alguna que obligara a tener de modo expreso la información solicitada, dado el carácter amplio de la fórmula contenida en el citado precepto de la Ley 230/1963 (relativa a “datos, informes y antecedentes”), cabe concluir que dentro de la misma se encuentran comprendidos los datos solicitados, en base a lo cual el TS rechazó la alegación efectuada por la recurrente sobre la obligación de suministrar la información requerida. En su opinión: “(...) En la mecánica informática (hoy habitual) no puede sostenerse, con seriedad, que el elemento identificador solicitado, «pagarés», pueda generar dificultades

excesivas, a efectos de hacer demasiado gravoso el cumplimiento de la información pedida. Precisamente esa facilidad de selección del dato solicitado hace improcedente que sea la Inspección quien lo busque en las oficinas de la entidad recurrente.” Y concluía el Tribunal precisando que, con independencia de que el secreto bancario no pueda justificar la denegación de la información solicitada (tal y como proclamaba de manera expresa el art. 111.3 de la antigua LGT), los datos solicitados no pueden entenderse como una injerencia arbitraria en la intimidad de los investigados.⁵¹

3.2. Solicitud de información relativa a movimientos del libro diario de caja de entidades financieras

Mediante Sentencia de 12 de mayo de 2009, a través de la cual se resolvía un recurso de casación interpuesto en su día contra Sentencia de 15 de noviembre de 2004 dictada por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el recurso de dicho orden jurisdiccional número 405/03, donde se impugnaba una Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central de 4 de abril de 2003 dictada en materia de requerimiento de información, analizó el TS la cuestión relativa a la eventual infracción del apartado tercero del artículo 111 de la antigua LGT a resultas de un requerimiento de información destinado a verificar los movimientos del Diario de Caja que en él se referían. De acuerdo con el significado que adquiere la expresión “verificar”, se estimaba que ello podría llegar a suponer comprobar o examinar la veracidad de los movimientos de Caja en cuestión, lo que podría, al no tener acotado límite alguno, comprender el examen del origen y destino de tales movimientos y su abono o cargo en las correspondientes cuentas de los clientes.

Afirmó concretamente la parte actora que, de accederse a la validez del requerimiento, quedaría abierta la posibilidad de que la Inspección pudiera investigar datos reflejados en las cuentas bancarias relativos a pagos de cheques, de recibos y de cuotas, transferencias, nominas, etc., de los clientes del banco concernidos por los movimientos del Diario de Caja, con incumplimiento de

⁵¹ Acerca del alcance de estos requerimientos de información tributaria efectuados a entidades bancarias puede consultarse igualmente la STS de 26 de septiembre de 2007, en la que el Tribunal volvió a reiterar que la información solicitada por la Administración a una entidad bancaria relativa a unos pagarés que habían emitido determinadas sociedades no reúne los requisitos necesarios para ser considerada como un “requerimiento de información con características especiales”, motivo por el cual debía aplicarse lo establecido en el artículo 111.1 de la LGT. En el presente caso la información solicitada al efecto no recaía sobre el movimiento de determinadas cuentas bancarias, sino que se refería a la emisión a empresas de talonarios de pagarés de cuentas corrientes en un determinado período de tiempo, concretándose los datos identificativos de las entidades o personas físicas y los números de serie de los talonarios. De acuerdo con lo declarado por el Tribunal: “(...) El requerimiento se encuadra en el artículo 111 de la LGT, el cual atribuye a toda persona, natural o jurídica, pública o privada, la obligación de proporcionar a la Administración tributaria toda clase de datos, informes o antecedentes con trascendencia tributaria, deducidos de sus relaciones económicas, profesionales o financieras con otras personas, estableciendo en el apartado segundo, que debe cumplirse dicha obligación bien con carácter general, bien a requerimiento individualizado (...) El requerimiento impugnado constituye un acto administrativo con entidad propia, que concreta e individualiza el deber general de suministrar información de relaciones económicas con terceros establecido en el referido artículo 111; que no se trata de un acto limitativo de derechos subjetivos, sino que define una obligación de hacer, por lo que es suficiente motivación del acto la cita de las normas que fundamentan jurídicamente la misma como objeto del requerimiento.”

los requisitos que establecía el citado artículo 111.3 de la LGT, al faltar la autorización previa del Director General correspondiente y no haberse identificado las operaciones concretas objeto de investigación mediante el examen de las cuentas. Y, finalmente, se alegaba el hecho de que no fueron identificados los obligados tributarios afectados por aquellos movimientos objeto de verificación, apuntándose además que sobre la presunta infracción del citado artículo 111.3 de la LGT no se pronunció la Sentencia de instancia, la cual se limitó únicamente a precisar al final de su Fundamento Jurídico 2.º que no había infracción de ninguno de los apartados del citado artículo 111.

Pues bien el TS no compartió el primer motivo del recurso, relativo a la inobservancia del procedimiento específico contemplado en el artículo 111.3, ya que el requerimiento de información impugnado se limitaba exclusivamente a verificar los movimientos del Diario de Caja de la Sucursal, que habían sido previamente suministrados por la entidad, sin que en ningún punto se hiciera mención a la circunstancia de que dicha verificación fuera a realizarse comprobando tales movimientos en relación con cuentas bancarias de los clientes. Y, en base a ello, se estimó que no procedía impugnar un requerimiento de información sobre la base de un juicio de intenciones que se suponía a la Inspección, y que posteriormente no se confirmó, tal y como se advierte de la diligencia levantada por la Inspección.

De este modo en tanto en cuanto el requerimiento impugnado, en sí mismo considerado, no planteaba más que la visita de la Inspección a la oficina bancaria al objeto de verificar si la información que se le había suministrado sobre movimientos de Caja de una determinada sucursal se ajustaba o no a la realidad, entendió el TS que no cabía estimar que la Inspección se excediese de las facultades que tenía encomendadas pretendiendo adentrarse en el contenido de las propias cuentas bancarias objetivamente considerado. Se rechazaban así las alegaciones efectuadas por la parte actora, al no referirse las mismas al contenido concreto del acto administrativo objeto de impugnación, sino más bien a las intenciones que sobre el mismo se presuponen, y al modo en que la parte actora conjetura que se cumplimentará.

Por lo que respecta al segundo motivo alegado, se denunciaba la infracción del principio de proporcionalidad (ya analizado), al que la Administración ha de amoldar sus requerimientos de información, tal y como se desprendía de las SSTS de 29 de marzo de 1999, 24 de julio de 1999 y 7 de junio de 2003. A tal efecto se insistía en que el requerimiento impugnado no era tanto un requerimiento destinado a la obtención de información, como uno dirigido a comprobar la veracidad de la información ya obtenida, lo que exigiría revisar un gran número de cuentas bancarias, siendo en este punto donde resultaría vulnerado el citado principio de proporcionalidad. En este sentido estimó la parte recurrente que resultaba difícil de comprender que los 1.600 movimientos de Caja conocidos, que correspondían a 29 días, tuvieran interés para la aplicación de los tributos en su totalidad. A su juicio únicamente parecía proporcionado, dado que la información ya fue facilitada en su día, la concreción de las operaciones y, en su caso, de los obligados tributarios con los que guardaban relación los movimientos de caja objeto de verificación.

Lo cierto es, sin embargo, que el TS volvió a rechazar las alegaciones efectuadas por la parte recurrente ya que, a su juicio, y al igual que sucedía con el motivo anterior, la recurrente estaba

efectuando un juicio de intenciones sobre la futura actuación de la Inspección, que en el requerimiento cuestionado se limitó únicamente a anunciar la visita de la Inspección en la oficina correspondiente de cara a verificar la información previamente suministrada sobre los movimientos de Caja producidos en dicha oficina en determinados días. Nada se señaló en tal requerimiento acerca de que se fuese a efectuar una comprobación exhaustiva, movimiento por movimiento, de todas y de cada una de las operaciones implicadas. Y tampoco se especificó que se fuese a realizar mediante examen y comprobación de las cuentas bancarias vinculadas con tales movimientos de caja. Por tanto, y dado que las alegaciones efectuadas por la parte actora en este motivo de casación no se referían al contenido concreto del acto administrativo impugnado, sino más bien a las intenciones que sobre el mismo se presuponían y al modo en que la parte actora conjeturaba que se cumplimentaría, concluyó el Tribunal que las mismas no podían ser acogidas.

En definitiva, a través de su Sentencia de 12 de mayo de 2009 el TS, al hilo de unos requerimientos de información efectuados por la Inspección en relación con los movimientos del Diario de Caja de una sucursal bancaria, declaró que dichos requerimientos no exigen autorización del Delegado de Hacienda, ya que solo tienen por objeto verificar, mediante personación de la inspección, la realidad de los movimientos del Diario de Caja de una sucursal bancaria. En cambio en ningún momento se hacía mención a que dichos requerimientos pudieran efectuarse comprobando tales movimientos en relación con las cuentas bancarias de los clientes de dicha sucursal. En el concreto supuesto de autos analizado por el Alto Tribunal el requerimiento impugnado, en sí mismo considerado, no planteaba más que la visita de la Inspección a la oficina bancaria al objeto de verificar si la información que se le había suministrado sobre movimientos de Caja de una determinada sucursal se ajustaba o no a la realidad. Y, a juicio del TS, no cabía entender que ello excediese de las facultades que la Inspección tenía encomendadas.

3.3. Solicitud de información requerida a entidades tasadoras de datos referidos a las tasaciones asignadas a viviendas o locales con un valor de mercado igual o superior a una determinada cifra

Afirma el TS en su Sentencia de 13 de enero de 2011, refiriéndose a la validez de un requerimiento de información efectuado por la Hacienda Pública de los datos de los clientes de una sociedad de tasación el cual no se hallaba vinculado a un procedimiento de inspección, que es válido el requerimiento de información amparado legalmente en el artículo 93 de la LGT siendo autorizado por parte de quien posee la competencia necesaria para hacerlo y concurriendo además la circunstancia de que, siendo su apariencia la de legalidad, quede amparada además por la presunción de tal predicable de los actos administrativos. Y, a tal efecto, añade el Tribunal que no resulta necesario que dicho requerimiento esté expresamente vinculado a actas de comprobación de la situación tributaria de sujetos pasivos determinados, ni tampoco con la regulación de la situación tributaria de la propia entidad a la que se solicita la información requerida.

De este modo el TS negó la suspensión de la ejecución de dicho requerimiento de información estimando el mismo procedente, ya que no podía desconocerse que el interés público demandaba, en principio, la inmediata cumplimentación por parte de la entidad afectada, procediéndose

así a anular el Auto de la Audiencia Nacional en el que se estimaba una solicitud de suspensión argumentándose por parte de la Audiencia el contenido genérico de la información solicitada por el Inspector-Jefe, sin quedar expresamente vinculada a actas de comprobación de la situación tributaria de sujetos pasivos determinados, ni tampoco con la regulación de la situación tributaria de la propia entidad requerida.

Acerca de la proyección del secreto profesional en relación con estas entidades de tasación señala además la AN mediante Sentencia de 9 de febrero de 2012 que, en todo caso, ha de reconocerse la posibilidad por parte de la Administración de requerir información, siempre y cuando la misma presente trascendencia tributaria en el contexto de una investigación inspectora con un contribuyente. Con carácter general la información objeto del requerimiento ha de tener trascendencia tributaria en el contexto de una investigación inspectora con un contribuyente en relación con el cual se dude sobre la puesta en conocimiento de la Administración de todos o de alguno de los datos que dan origen al hecho imponible y, en consecuencia, del incumplimiento del deber de información que conlleva la relación jurídico-tributaria.

En el presente caso, habiéndose formulado una solicitud de información a una entidad de tasación consistente en los certificados de tasación emitidos durante un determinado período y relativos a edificaciones situadas en un territorio en los que se asignaba un valor de mercado superior a una cifra determinada, concluyó la AN que se trataba de una información cuasi estadística cuyo interés para la Hacienda Pública podría cumplimentarse con el deber de información periódico o temporal y sin trascendencia tributaria, al no identificarse a los obligados tributarios cuyo incumplimiento de información o de sus deberes fiscales se sospechaba, siendo por ello el requerimiento de información improcedente.⁵²

Tratándose igualmente de una solicitud de información efectuada a una entidad de tasación consistente en los certificados de tasación emitidos durante un determinado período y relativos a edificaciones situadas en un territorio y en los que se asigne un valor superior a una cifra determinada afirmó la AN en su Sentencia de 4 de abril de 2012 que estamos en presencia de una información cuasi-estadística cuyo interés para la Hacienda Pública es susceptible de cumplimentarse con el deber de información periódico o temporal y sin trascendencia tributaria, al no identificarse a los obligados tributarios cuyo incumplimiento de información o de sus deberes fiscales se sospecha.⁵³

⁵² En palabras de la AN: "(...) El secreto profesional al que se refiere el comentado precepto prima sobre la «curiosidad» de la Administración tributaria por el conocimiento estadístico de determinadas operaciones realizadas en el ámbito de la prestación de servicios de una entidad, pues la «trascendencia tributaria» es un valor anterior a la información requerida, y no un resultado de la información obtenida, pues si dicha información tributaria se aprecia con posterioridad el requerimiento adolece de su esencial requisito." Véanse en este mismo sentido las Sentencias de la AN de 16 de febrero y 1 de marzo de 2012, de conformidad con las cuales resulta improcedente aquel requerimiento efectuado a entidades de tasación referido a los certificados emitidos durante un período y relativos a edificaciones en un territorio asignando un valor de mercado superior a una cifra, al tratarse de una información casi estadística que la Hacienda puede obtener de informaciones periódicas, no identificándose además a los obligados de los que se sospechaba.

⁵³ Puede consultarse también a este respecto la SAN de 15 de julio de 2010, a través de la cual se declaró improcedente un requerimiento de información dirigido a una entidad de estas características, por tratarse de una información

Por su parte el TS se ha encargado de precisar que la petición de información sobre datos que no se sabe, *a priori*, si van a tener o no incidencia en la aplicación de tributos concretos, cuando sea realizada de manera genérica y sin determinación subjetiva, constituye una abstracción incompatible con el régimen de los requerimientos de información individualizados. Este sería el caso, por ejemplo, de requerimientos de información efectuados a sociedades tasadoras con respecto a valoraciones de inmuebles llevadas a cabo en determinados ejercicios, por cuanto dichas valoraciones no siempre se encuentran vinculadas a operaciones que hayan de tener trascendencia fiscal, tal y como se encargó de precisar el TS a través de su Sentencia de 23 de octubre de 2014.

A la luz de este conjunto de pronunciamientos el criterio adoptado por el TS y por la AN acerca de esta cuestión parece claro. Ahora bien, ¿qué líneas de interpretación ha seguido el TEAC? afirma por ejemplo este Tribunal en su Resolución de 14 de septiembre de 2007 que existe una evidente trascendencia tributaria en la información requerida a una entidad tasadora de datos referidos a las tasaciones asignadas a viviendas o locales con un valor de mercado igual o superior a una determinada cifra. A juicio del TEAC el requerimiento de información podrá referirse a datos que la entidad posea de una persona determinada, así como a los que posea de operaciones o hechos que afecten a una pluralidad de terceros que se hayan relacionado con ella. Y a pesar de que, en el supuesto analizado, la información requerida a la entidad era de elaboración propia, la misma se relacionaba con una pluralidad de terceros con los que la entidad desarrollaba su actividad profesional de tasación. Estimó por tanto el Tribunal que la información requerida no se extiende a conocimientos desplegados con motivo de la ejecución de sus servicios profesionales ni a los sistemas o técnicas valorativas de las que resulte ser titular la entidad, sino únicamente al resultado de dichas valoraciones. Y, debido a ello, se concluyó que el secreto profesional no resulta vulnerado.

Asimismo el TEAC tuvo ocasión de referirse a aquellos requerimientos de información efectuados a una entidad tasadora sobre las tasaciones realizadas en relación con varios inmuebles. En su Resolución de 12 de febrero de 2009 se subraya la necesidad de que dicho requerimiento se

cuasi estadística cuyo interés para la Hacienda Pública se puede cumplimentar con el deber de información periódico o temporal y sin trascendencia tributaria, al identificarse a los obligados tributarios sospechosos de haber incumplido sus obligaciones fiscales. Reconocía así la AN la posibilidad de que la Administración tributaria pueda requerir información, siempre y cuando la misma tenga trascendencia tributaria en el contexto de una investigación inspectora llevada a cabo con un contribuyente. Para la AN nos hallamos en presencia de una información cuasi estadística cuyo interés para la Hacienda Pública se podrá cumplimentar con el deber de información periódico o temporal, y sin trascendencia tributaria al no identificarse a los obligados tributarios cuyo incumplimiento de información o de sus deberes fiscales se sospeche. De conformidad con lo declarado por la Audiencia, el deber de información con trascendencia tributaria exige la existencia de relevancia fiscal de la información solicitada. E igualmente dicha información exige que haya tenido que ser solicitada previamente al sujeto pasivo, de manera que siendo imposible la obtención de dichos datos será cuando pueda recurrirse a un tercero a dichos efectos. A su vez, los datos solicitados ha de hallarse en posesión del tercero. Y, por último, dichos datos no podrán hallarse en posesión de cualquier Administración, exigiéndose igualmente que el mismo requerido no haya suministrado ya los datos a la Inspección por otra vía procedimental. De este modo concluyó la AN que en el concreto supuesto planteado dicho requerimiento resultaba improcedente. Un requerimiento de certificados de tasación con valor de mercado superior a determinada cifra presenta un carácter casi estadístico, pudiendo realizarse su finalidad con las informaciones periódicas y careciendo de trascendencia tributaria al no identificar a obligados de los que se sospecha.

encuentre suficientemente motivado y de que se identifique la información solicitada que, como ya sabemos, han de presentar una clara trascendencia tributaria. Y, tratándose de estos requerimientos de información efectuados a una entidad tasadora, estima el citado Tribunal que la información solicitada cae dentro del ámbito objetivo de la obligación de suministrar información, ya que el valor de tasación, por su propia naturaleza económica, es susceptible de aparejar una clara trascendencia tributaria, tanto respecto a los impuestos sobre transmisiones de bienes como respecto de aquellos otros que sujetan a gravamen los incrementos patrimoniales o ganancias de capital⁵⁴. Ahora bien ha de ser en todo caso la Administración la que concrete, a través del ejercicio de su función, la trascendencia tributaria requerida para la aplicación de los tributos de cada dato obtenido, debiendo exigírsele que se trate de datos que, en sí mismos, contengan una trascendencia tributaria potencial, teniendo presente además que el valor de tasación de un bien puede quedar destinado a diversos fines, lo que acredita su no confidencialidad.

Señala por otra parte la AN mediante Sentencia de 26 de octubre de 2015 que la información económica y financiera asociada a la concesión de un préstamo tiene la suficiente trascendencia tributaria como para poder ser requerida. En efecto, en opinión del citado órgano judicial el informe de solvencia realizado por una entidad de crédito con carácter previo a la concesión de un préstamo tiene como resultado la opinión de la entidad sobre la conveniencia o no de la operación. Y para llegar a ese resultado la entidad utiliza datos de carácter económico, tanto en relación con la obtención de rentas como con la tenencia de patrimonio, que no son una opinión de la entidad, sino que tienen carácter objetivo, motivo por el cual dichos datos ofrecen la suficiente trascendencia también fiscal como para amparar la licitud de un requerimiento de información por parte de la Inspección.

3.4. Solicitud de información relativa a contratos de alquiler de cajas de seguridad concertados con una entidad financiera

Tratándose de unos requerimientos de información para la obtención de un listado sobre titularidades de contratos de arrendamiento de cajas de seguridad declaró el TEAC en su Resolución de 16 de abril de 2008 que, una vez obtenido dicho listado, para aquellos titulares que no resulten deudores de la Hacienda Pública la actuación no tiene la mínima trascendencia. En cambio, respecto de aquellos otros que sí que adquieran la consideración de deudores con deudas pendientes en período ejecutivo la actuación podrá continuar. Y ello debido a que la naturaleza de los

⁵⁴ Téngase presente no obstante a este respecto que, tal y como afirma la Sentencia del TS de 20 de octubre de 2014, a través de la cual se resuelve un recurso de casación interpuesto por la Administración General del Estado contra Sentencia de la AN 22 de marzo de 2012 relativa a un requerimiento de información de datos con trascendencia tributaria, las tasaciones inmobiliarias carecen de trascendencia tributaria *per se*, lo que obliga a la Inspección a motivar especialmente los requerimientos que tengan que ver con ellas. En efecto, tal y como precisa el Alto Tribunal la tasación de un inmueble no siempre y necesariamente se encuentra vinculada a una operación que, mediata o inmediatamente, haya de tener trascendencia fiscal, ya que en ocasiones la valoración de un inmueble no se pide por su propietario y en otras no está vinculada con una transacción económica y, aun estándolo, puede que no se haya consumado. Ello determina por tanto que deba rechazarse la consideración de que cualquier dato económico tenga por sí mismo trascendencia tributaria, con independencia de reconocer la trascendencia tributaria que pueda llegar a adquirir el valor de tasación de un inmueble como requisito material del requerimiento individualizado de información.

datos requeridos conlleva implícitamente la motivación y trascendencia tributaria de la información solicitada, con independencia de que las cajas de seguridad sean asimismo susceptibles de ser utilizadas como recinto blindado para salvaguardar elementos patrimoniales de alta volatilidad.⁵⁵

Por su parte la AN, igualmente en relación con esta cuestión relativa al requerimiento de información con trascendencia tributaria a los titulares de contratos de alquiler de cajas de seguridad, afirmó en su Sentencia de 10 de noviembre de 2009 que, tratándose de la fase recaudatoria, la trascendencia tributaria de los datos solicitados no se encuentra en relación con las facultades de comprobación e investigación de una determinada situación tributaria, sino con el hecho de hacer efectivo el cobro de una deuda ya liquidada, de manera que, existiendo ya esa liquidación y hallándose perfectamente identificado el obligado al pago, el requerimiento de información ha de presentar un carácter individualizado y orientado siempre hacia el efectivo cobro de la deuda tributaria.

A través de la citada Sentencia de la AN se resolvía un recurso contencioso-administrativo interpuesto contra una Resolución del TEAC de fecha 29 de abril de 2008, en virtud del cual se desestimó la reclamación económico-administrativa interpuesta contra el acuerdo de la Jefa de la Unidad Regional del Departamento de Recaudación de la Delegación Especial de la AEAT en Baleares, de fecha 18 de septiembre de 2006, por virtud del cual se requería a la entidad recurrente que informase acerca de la relación de titulares (así como autorizados para la apertura) de contratos de alquiler de cajas de seguridad concertados con dicha entidad que estuvieran vigentes en dicha fecha, con expresión del número y de la localización física de las mismas.

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 93 de la LGT la AN se encargó de recordar, tal y como ya quedó puesto de manifiesto en su Sentencia de 22 de diciembre de 2008, que de la dicción literal del citado precepto de la Ley 58/2003 se desprende que en el mismo quedan recogidos tres tipos de requerimientos: el general, en la forma y plazos que reglamentariamente se determinen; otro igualmente de carácter general, si bien aplicable en relación con toda clase de datos, informes, antecedentes y justificantes con trascendencia tributaria, recogido en el artículo 93.1 de la LGT; y un último requerimiento de carácter individualizado, que afecta a supuestos concretos, los cuales son recogidos en el artículo 93.3 de la citada Ley.

De conformidad con lo declarado por la AN el tercer procedimiento individualizado constituye una obligación de información *a posteriori* efectuada una vez iniciada la actuación inspectora, cuando existe la necesidad de conocer los movimientos de las cuentas activas y pasivas que el sujeto pasivo objeto de la inspección tiene en los Bancos o Entidades de Créditos, y que, por la incidencia en la intimidad personal, debe seguir el procedimiento y las garantías que establecen en el apartado 3 de dicho artículo 93 de la Ley 58/2003. A juicio de la Audiencia, es para esta última información para la que se exige la individualización del requerimiento referido a los requerimien-

⁵⁵ Adicionalmente en el supuesto planteado el dato solicitado afectaba sólo a la relación económica mantenida entre la entidad bancaria y sus clientes, no vulnerándose el principio de proporcionalidad, la obligación legal de confidencialidad ni el derecho a la intimidad.

tos individualizados relativos a los movimientos de cuentas corrientes, depósitos de ahorro y a plazo, cuentas de préstamos y créditos y demás operaciones activas y pasivas, incluidas las que se reflejen en cuentas transitorias o se materialicen en la emisión de cheques u otras órdenes de pago, de los bancos, cajas de ahorros, cooperativas de crédito y cuantas entidades se dediquen al tráfico bancario o crediticio, podrán efectuarse en el ejercicio de las funciones de inspección o recaudación, previa autorización del órgano de la Administración tributaria que reglamentariamente se determine. Tal y como precisa el citado artículo 93.3 de la LGT “los requerimientos individualizados deberán precisar los datos identificativos del cheque u orden de pago de que se trate, o bien las operaciones objeto de investigación, los obligados tributarios afectados, titulares o autorizados, y el período de tiempo al que se refieren”.

Queda claro, en consecuencia, que no todos los datos relativos a las operaciones activas y pasivas de los bancos y entidades de crédito quedan sometidos al procedimiento garantista previsto en el citado precepto, ya que unos son objeto de información por suministro periódico, otros pueden ser conocidos por captación ocasional, y sólo, residualmente, los movimientos de esas operaciones son los afectados por dicho procedimiento. Como hemos tenido ocasión de analizar el artículo 93.3 de la Ley 58/2003 garantiza aquellos datos o informaciones que afectan a la intimidad o privacidad de las personas, es decir, aquéllos que los sujetos pasivos no están obligados a incluir en sus declaraciones y que, en justa correspondencia, los bancos y entidades de crédito deben facilitar a la Administración Tributaria, pero previo cumplimiento por ésta de los requisitos y garantías procedimentales establecidos en el apartado 3 del referido precepto, datos que son esencialmente los movimientos de las cuentas activas y pasivas porque reflejan día a día lo que una persona hace, que, aun respetando las garantías procedimentales exigidas, la Administración Tributaria sólo tiene derecho a conocer la causa inmediata o genérica de los abonos o cargos en las cuentas bancarias, pero no su causa remota o específica.

En el concreto supuesto de autos analizado por la Audiencia la Jefa de Unidad Regional de Recaudación de la Dependencia Regional de Recaudación de la Delegación Especial de la AEAT en Baleares dirigió a la recurrente un requerimiento de información en el que se solicitaba la relación de titulares (así como autorizados para la apertura) de contratos de alquiler de cajas de seguridad concertados con dicha entidad financiera, que estuvieran actualmente vigentes en las Islas Baleares, con expresión del número y localización física de las mismas. Todo ello al amparo de los artículos 160, 162 (funciones y facultades de la recaudación tributaria) y 93 y 94 (información con trascendencia tributaria) de la Ley 58/2003.

Como es sabido el artículo 162 de la LGT establece lo siguiente:

“1. Para asegurar o efectuar el cobro de la deuda tributaria, los funcionarios que desarrollen funciones de recaudación podrán comprobar e investigar la existencia y situación de los bienes o derechos de los obligados tributarios, tendrán las facultades que se reconocen a la Administración tributaria en el artículo 142 de esta Ley, con los requisitos allí establecidos, y podrán adoptar medidas cautelares en los términos previstos en el artículo 146 de esta Ley.

Todo obligado tributario deberá poner en conocimiento de la Administración, cuando ésta así lo requiera, una relación de bienes y derechos integrantes de su patrimonio en cuantía suficiente para

cubrir el importe de la deuda tributaria, de acuerdo con lo previsto en el apartado 2 del artículo 169 de esta Ley.

2. Los funcionarios que desempeñen funciones de recaudación desarrollarán las actuaciones materiales que sean necesarias en el curso del procedimiento de apremio. Los obligados tributarios deberán atenderles en sus actuaciones y les prestarán la debida colaboración en el desarrollo de sus funciones.

Si el obligado tributario no cumpliera las resoluciones o requerimientos que al efecto se hubiesen dictado, se podrá acordar, previo apercibimiento, la ejecución subsidiaria de dichas resoluciones o requerimientos, mediante acuerdo del órgano competente.”

Permite así el citado precepto de la LGT a aquellos funcionarios que desarrollen funciones de recaudación, al objeto de asegurar o efectuar el cobro de la deuda tributaria, comprobar e investigar la existencia y situación de los bienes o derechos de los obligados tributarios, teniendo las facultades que se reconocen a la Administración tributaria en el artículo 142 de la LGT y con los requisitos allí establecidos, permitiéndoles la adopción de medidas cautelares en los términos fijados en el artículo 146. Téngase presente que, al amparo de este último precepto, todo obligado tributario debe poner en conocimiento de la Administración, cuando ésta así lo requiera, una relación de bienes integrantes de su patrimonio en cuantía suficiente para cubrir el importe de la deuda tributaria, de acuerdo con el artículo 169.2 de la citada Ley.

Pues bien tratándose, como es el caso examinado, de la fase recaudatoria, la trascendencia tributaria de los datos solicitados, lógicamente, no se encuentra en relación con las facultades de comprobación e investigación de una determinada situación tributaria, sino a hacer efectivo el cobro de una deuda ya liquidada. Y es por ello que, existiendo ya esa liquidación y estando perfectamente identificado el obligado al pago, el requerimiento de información ha de ser individualizado y orientado siempre al efectivo cobro de la deuda tributaria. De los términos del precepto legal invocado en fundamento del requerimiento de información se infiere con claridad que no cabe en este supuesto un requerimiento genérico e inmotivado. Téngase presente que el artículo 93.1 c) de la LGT impone a las personas o entidades depositarias de dinero en efectivo o en cuentas, valores u otros bienes de deudores a la Administración tributaria en período ejecutivo, la obligación de informar a los órganos de recaudación y a cumplir los requerimientos efectuados por los mismos en el ejercicio de sus funciones.

En atención a todo ello, concluyó la AN que el requerimiento efectuado por el órgano recaudador a la entidad bancaria actora, en los términos antes indicados (“la relación de titulares, así como autorizados para la apertura, de contratos de alquiler de cajas de seguridad concertados con dicha entidad financiera, que estuvieran actualmente vigentes en las Islas Baleares, con expresión del número y localización física de las mismas”) no se ajustaba a Derecho, ya que no cumplía con los requisitos examinados, no identificándose al obligado tributario (en este caso al ya deudor a la Hacienda Pública de determinada cantidad) ni motivando en forma alguna la finalidad que preside la emisión de un requerimiento en esos términos.

Por su parte la Sentencia del TSJ. de Cataluña de 12 de marzo de 2015, a través de la cual se recurría por parte de la Abogacía del Estado un auto que autorizó la apertura de una caja de seguridad de una entidad financiera, impugnándose la limitación de examen de sobres y recipien-

tes cerrados que pudieren contenerse en la caja objeto de apertura, y al hilo de la cuestión relativa a la determinación de si el fundamento de la autorización (cuya finalidad es la retirada de bienes embargables y ejecutables) alcanza a los sobres y recipientes cerrados a fin de comprobar si su contenido es susceptible de encuadrarse en el ámbito de la actuación administrativa soporte de la autorización judicial, volvió a reiterar que se hace necesaria y justificada cierta invasión del derecho a la intimidad del obligado tributario a fin de comprobar si el contenido de los posibles envoltorios pudiere ser susceptible de embargo y enajenación. Ahora bien si, por el contrario, dicho contenido perteneciera a la esfera íntima del afectado, habría de salvaguardarse en todo caso su derecho a la intimidad. En el presente caso estimó el Tribunal que debía de autorizarse la apertura de los sobres o recipientes cerrados que se hallaren en la caja de seguridad a fin de comprobar si su contenido debía ser objeto de la diligencia de embargo ejecutada, revocándose en este extremo la resolución impugnada. En todo caso cuando no se invada la esfera íntima del obligado tributario resulta legítima la apertura por los funcionarios de la AEAT de los sobres o recipientes cerrados contenidos en una caja de seguridad.

3.5. Solicitud de información relativa a operaciones de caja con billetes de 500 euros y a titulares de cuentas bancarias con saldos superiores a una determinada cifra

A través de su Resolución de 10 de julio de 2008 analizó el TEAC el alcance de un requerimiento de información emitido por la Administración relativo a importes unitarios superiores a una determinada cifra y a saldos iniciales en billetes de 500 euros superiores asimismo a un determinado importe dentro de un lapso temporal concreto.

Pues bien, en opinión del citado Tribunal, aun cuando el requerimiento pudiera llegar a afectar a una pluralidad elevada de datos, no por ello cabe considerar que se está infringiendo el principio de proporcionalidad, ya que cabe observar que se trata de una información referida a determinadas operaciones que, debido a su perfil y circunstancias ciertamente poco habituales o, al menos, no generales, adquieren una trascendencia tributaria subyacente.

Adicionalmente en el presente caso el requerimiento no se refería a ninguno de los datos que se incluyen en el párrafo segundo del artículo 93.3 de la LGT 2003, no siendo en consecuencia necesaria la autorización exigida al efecto en dicho precepto, así como el informe que preveía el artículo 38.4 del antiguo Real Decreto 939/1986. Y ello debido a que no se trata de datos relativos a movimientos de cuentas corrientes, depósitos de ahorro y a plazo, cuentas de préstamos, créditos y demás operaciones activas y pasivas (incluidas las que se reflejan en cuentas transitorias o se materialicen en la emisión de cheques u otras órdenes de pago de los bancos, cajas de ahorro, cooperativas de crédito y cuantas entidades se dediquen al tráfico bancario o crediticio), no tratándose tampoco de datos que pudieran llegar a infringir el apartado quinto del citado precepto por atentar a la esfera de la intimidad personal de las personas. En resumen, se adopta una línea interpretativa muy similar a la mantenida por el Tribunal Supremo.

Véase igualmente a este respecto la Sentencia del TS de 7 de febrero de 2014, de conformidad con la cual resultó procedente un requerimiento de información sobre operaciones con billetes de 500 euros efectuado que no podía incluir la identificación de personas y que, al amparo de lo

declarado por el Alto Tribunal en su Sentencia de 29 de noviembre de 2013, cumplía los requisitos de motivación y de proporcionalidad en cuanto que resultaba preciso para planificar actuaciones contra el fraude⁵⁶. Ahora bien, tal y como precisó el TS en la citada Sentencia, puesto que la proporcionalidad ha de ponerse en conexión con la concreta finalidad perseguida a través del requerimiento, únicamente habría de solicitarse información referente a aquellos extremos que sirviesen al objeto de la norma, esto es, a la aplicación estricta de los tributos. Por nuestra parte estimamos que ha de concurrir además una relación lógica entre la importancia de la información solicitada (ya sea ésta directa o potencial) para la aplicación de los tributos y la posibilidad para el requerido de cumplimentarla sin acudir a medios de carácter extraordinario, produciéndose además la inexistencia de otros cauces por los que la información pueda ser obtenida (caso de las declaraciones generales de operaciones con terceros).

A pesar de que inicialmente la SAN de 29 de septiembre de 2011 estimó en relación con una concreta información solicitada referente a operaciones de caja con billetes de 500 euros que se trataba de una información cuasi estadística cuyo interés para la Hacienda Pública se podía cumplimentar con el deber de información periódico o temporal e incluso a través de otras instituciones como el Banco de España, concluyó finalmente el TS mediante la presente Sentencia de 7 de febrero de 2014 que la citada afirmación resultaba contradictoria con el hecho de que a través del requerimiento se identificasen unas concretas operaciones con sus fechas y sucursales, lo cual no se compadecía con una información cuasi estadística.

Volviendo a nuestro análisis de la doctrina administrativa, a través de su Resolución de 25 de junio de 2009, el TEAC analizó el alcance de la solicitud de información efectuada a una entidad financiera a la que requería una relación de las cuentas bancarias que hubiesen tenido un importe total en su haber de cuantía superior a tres millones de euros, con indicación de los datos personales de sus titulares. A través de la citada Resolución el TEAC desestimó la reclamación económico-administrativa interpuesta contra requerimiento de información emitido por el Equipo Central de Información, de la Oficina Nacional de Investigación del Fraude.

Subraya el TEAC, en relación con la legitimidad y validez del requerimiento emitido, la trascendencia tributaria de los datos requeridos, que podrían llegar a ser útiles a la Administración en el desarrollo de actuaciones de comprobación e investigación, siendo suficiente a tal efecto con que aquélla sea potencial, indirecta o hipotética. Añade además el Tribunal que no es necesaria justificación expresa de la relevancia fiscal de los datos, al resultar de la naturaleza misma de éstos.

Así las cosas, tratándose de un requerimiento de información respecto de cuentas corrientes y sus titulares clientes de la entidad, estima el Tribunal que es suficiente de cara a que se estime cumplido el requisito de trascendencia tributaria de la información solicitada con que aquélla sea potencial, indirecta o hipotética. Y, a tal efecto, ha de entenderse como suficiente motivación del requerimiento la cita a las normas que fundamentan jurídicamente la obligación de hacer que

⁵⁶ Ya con anterioridad, a través de su Sentencia de 28 de noviembre de 2013, el TS determinó la existencia de datos que *per se* reunían trascendencia tributaria requiriéndose en el concreto supuesto de autos planteado los saldos de cuentas en entidades financieras o aquellas operaciones de caja en bancos realizadas con billetes de 500 euros.

representa el objeto del requerimiento, constituyendo una obligación principal y autónoma cuyo cumplimiento no está condicionado a cualquier otro procedimiento tributario en que pueda surtir efecto la información solicitada. Existe pues la posibilidad, frecuente en la práctica, de que la trascendencia resulte tan evidente que haga ociosa toda motivación expresa de la misma.

Tal y como declara el TEAC: “La Administración tributaria no está obligada jurídicamente a exponer, formando parte de la motivación del requerimiento, la finalidad concreta del mismo. La individualización se requiere en relación a la entidad a la que se dirige el requerimiento, y no tanto a los datos a la misma solicitados. Sólo se exige que estén especificados y conocidos por la requerida como consecuencia del ejercicio de su actividad.” A su juicio en el presente caso concurría la obligación de conservación de los datos requeridos, así como el cumplimiento del requisito relativo a la individualización, ya que los datos requeridos venían específicamente delimitados en cuanto a su contenido y ámbito temporal.

Considera así el TEAC que se entiende cumplido el requisito de trascendencia tributaria en los supuestos de requerimiento de información de cuentas corrientes con el hecho de que aquella sea potencial, indirecta o hipotética, estimando a tal efecto que resulta perfectamente ajustado a Derecho el requerimiento por el que se solicita a una entidad financiera la relación de operaciones de caja efectuadas con billetes de 500 euros realizadas en fechas determinadas, así como la identificación de las personas que efectuaron el ingreso o que retiraron el efectivo por cuantías superiores a 100.000 euros en cada una de dichas fechas, además de la determinación del beneficiario en cada ingreso y del ordenante de la retirada.

A juicio del Tribunal es suficiente motivación del acto de requerimiento la cita de las normas que fundamentan jurídicamente la obligación de hacer que constituye su objeto. Y la individualización a que se refiere el artículo 92.3 de la LGT está aludiendo a la entidad a la que se dirige el requerimiento, y no a los datos. De este modo, en relación con el alcance del concepto de trascendencia tributaria, estima el TEAC que es suficiente que sea potencial, indirecta o hipotética. Por lo que respecta a la motivación del requerimiento, es suficiente la cita a las normas que fundamentan jurídicamente la obligación, sin que sea necesario indicar la finalidad concreta de la información. En su opinión la evidencia de la trascendencia tributaria de la información requerida hace innecesaria una motivación expresa de la misma. Y la necesidad de individualización se requiere en relación a la entidad a la que se dirige el requerimiento y no a los datos solicitados, respecto a los que únicamente se exige que estén especificados y sean conocidos por el requerido como consecuencia del ejercicio de su actividad, procediendo pues el requerimiento de información sobre cuentas corrientes y sus titulares que sean clientes de la entidad.

Dentro de la doctrina jurisprudencial la Audiencia Nacional, a través de su Sentencia de 29 de septiembre de 2011, se refirió igualmente al alcance de una solicitud de información efectuada a una entidad bancaria en relación a operaciones de caja con billetes de 500 euros o superiores a cierto importe realizadas en unas determinadas oficinas y en un concreto período de tiempo, afirmando el citado Tribunal que se trata de una información cuasi estadística cuyo interés para la Hacienda Pública se puede cumplimentar con el deber de información periódico o temporal y sin trascendencia tributaria, al no identificarse a los obligados tributarios cuyo incumplimiento de

información o de sus deberes fiscales se sospeche. Y, en base a ello, concluyó la AN que en el concreto supuesto planteado el requerimiento resultaba improcedente.

Se declaró pues improcedente el requerimiento efectuado en 2007 de operaciones de caja con billetes de 500 euros o superiores a cierto importe en determinadas oficinas y en cierto período, al tratarse de una información cuasi estadística que se puede cumplimentar con el deber de información y no tiene trascendencia tributaria al no identificar a los obligados de cuyo incumplimiento fiscal se sospecha.

Por lo que respecta a aquella solicitud de información efectuada a una entidad bancaria consistente en la relación de cuentas bancarias que, durante un determinado ejercicio, hubiesen tenido un importe total anual por suma de apuntes en el haber superior a una determinada cuantía, declaró la AN en su Sentencia de 30 de junio de 2010 que se trataba de una información cuasi estadística cuyo interés para la Hacienda Pública podía cumplimentarse con el deber de información periódico o temporal y sin trascendencia tributaria, al no identificarse a los obligados tributarios cuyo incumplimiento de información o de sus deberes fiscales se sospechaba, declarándose en consecuencia dicho requerimiento improcedente.

De este modo se subrayó por parte de la Audiencia la improcedencia de una solicitud de información efectuada a una entidad bancaria consistente en la relación de cuentas bancarias que en un ejercicio hubiesen tenido un importe total anual por una suma de apuntes en el haber superior a una determinada cuantía. Habiéndose examinado por parte de la AN la información requerida, se consideró que en el fondo se trataba de una información cuasi estadística, cuyo interés para la Hacienda Pública podía cumplimentarse con el deber de información periódico o temporal, incluso con otras instituciones como el Banco de España, pero son trascendencia tributaria con anterioridad a la emisión de dicho requerimiento, al no identificarse a los obligados tributarios cuyo incumplimiento de información o cumplimiento de sus deberes se sospecha. La AN declaró así improcedente el requerimiento hecho a entidades referido a relación de cuentas que en un ejercicio hubiesen superado un importe anual por suma de número de apuntes en el haber que sólo tiene un interés estadístico y sin trascendencia tributaria, al no identificarse a los obligados de los que se sospecha posibles incumplimientos.⁵⁷

3.6. Solicitud de información a una entidad comercial acerca de los titulares de tarjetas de compra que efectúen pagos superiores a una determinada cantidad

Mediante Sentencia de 26 de julio de 2012, relativa a un requerimiento efectuado a una firma comercial interesando datos relativos a las operaciones realizadas con una tarjeta de pago que superasen una determinada cuantía, estimó el TS que el carácter masivo, indiscriminado o gené-

⁵⁷ Véanse igualmente a este respecto las Sentencias de la AN de 6 de octubre y 9 de febrero de 2011, en las que se declararon igualmente improcedentes sendos requerimientos efectuados de una relación de cuentas que en un ejercicio tuvieran un importe total anual por suma de apuntes en el haber superior a una cantidad, al tratarse de una información cuasi estadística que se puede cumplimentar con el deber de información y que no tiene trascendencia tributaria al no identificar a los obligados de cuyo incumplimiento fiscal se sospecha.

rico de un requerimiento no implica necesariamente incurrir en una falta de proporcionalidad siempre que exista correspondencia entre los medios empleados o exigidos y el fin propuesto. En palabras del Tribunal: "(...) El artículo 93.1 de la Ley 58/2003, que define la obligación general de facilitar información en unos términos que la jurisprudencia, en atención a la finalidad de obtener información relevante a efectos tributarios, permite amparar todo requerimiento que venga referido a datos de contenido económico que, de forma directa o interrelacionados con otros, revelen signos de capacidad económica que puedan desencadenar, en el futuro, actuaciones de comprobación por parte de la Administración."

También la AN, en virtud de Sentencia de 26 de julio de 2012, tiene declarado que se ajusta a derecho el requerimiento de información dirigido a una entidad comercial por la AEAT, en relación a los titulares de sus tarjetas de compra. Para el citado órgano judicial, en aplicación de la jurisprudencia reciente del TS, a cuyo pronunciamiento están los Tribunales inferiores sometidos, no había lugar al recurso interpuesto contra una Resolución del TEAC desestimatoria de una reclamación formulada frente a requerimiento de información con trascendencia tributaria, en relación con personas o entidades titulares de la tarjeta de compras de la citada entidad comercial que hubieran realizado pagos a través de las mismas por importe igual o superior a 30.000 euros.

Afirma concretamente la AN en el citado pronunciamiento que el acto de requerimiento cuestionado no carece de motivación, ya que expresa que la información solicitada es de contenido económico y tiene trascendencia tributaria, siendo necesaria además para el desarrollo de las actuaciones que tienen encomendados los Servicios de Inspección de la AEAT. Y tampoco carece de proporcionalidad, ya que el deber de colaboración se encuentra estatuido en el artículo 93 de la LGT. Finalmente el requerimiento efectuado no infringe a juicio del citado órgano judicial el derecho a la intimidad ni la Ley Orgánica de Protección de Datos, que excepciona el consentimiento del titular del dato cuando una Ley autorice la cesión.

Téngase presente por otra parte que, de acuerdo con lo declarado por el TEAC en su Resolución de 18 de diciembre de 2012, se presumen ciertos los datos obtenidos a resultas de requerimientos de obtención de información en cumplimiento de la obligación tributaria de suministrar información que sean utilizados en la regularización de terceros. Para el TEAC, en aquellos casos en los que, para la regularización de la situación tributaria de un obligado, se vayan a utilizar datos aportados por terceros en cumplimiento de su obligación de suministro de información, la puesta en conocimiento de dichos datos es susceptible de ser realizada en el mismo trámite de la propuesta de liquidación provisional, no siendo necesario a este respecto que antes de dicho trámite la Administración haya requerido a los terceros declarantes la justificación de los datos imputados.

En opinión del Tribunal no se requiere que, con carácter previo a la comunicación de dichas imputaciones al obligado tributario afectado cuya situación tributaria está siendo objeto de comprobación, la Administración tributaria proceda a obtener la acreditación documental de las imputaciones de terceros, dado que los artículos 108.2 de la LGT y 92.2 del Real Decreto 1065/2007 permiten que la Administración utilice tales datos poniéndolos de manifiesto al obligado afectado, de forma que la Hacienda Pública quede obligada a obtener su acreditación do-

cumental, entre otros medios, a través del requerimiento al tercero declarante para que no solo ratifique, sino que justifique dichas imputaciones únicamente en aquellos casos en los que, tras su puesta en conocimiento, el obligado tributario afectado alegue la inexactitud o la falsedad de los datos.

Por su parte el TEAC tiene declarado mediante Resolución de 19 de febrero de 2015 que las circunstancias patrimoniales concurrentes en un concreto obligado tributario tienen trascendencia tributaria. Concretamente, y al hilo de la cuestión relativa a requerimientos de información emitidos por los órganos gestores de la Administración tributaria el TEAC, tras recordar que, con carácter general, los datos requeridos deben tener trascendencia tributaria (entendiendo por tal la cualidad de aquellos hechos o actos que puedan ser útiles a la Administración para averiguar si ciertas personas cumplen o no con la obligación de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica, y poder, en caso contrario, actuar en consecuencia, de acuerdo con la Ley), afirma que, tratándose de un requerimiento referente a circunstancias económicas y patrimoniales, dicho requerimiento refleja sin necesidad de mayores explicaciones o razonamientos, y por ende justifica, la trascendencia tributaria de la información solicitada, respecto de la cual se manifiesta que resulta necesaria para las actuaciones que tiene encomendada la Inspección. En palabras del TEAC: “Para cualquier observador no se escapa la trascendencia para la aplicación de los tributos de las circunstancias patrimoniales concurrentes en un concreto obligado tributario, por cuanto de las mismas se desprende directamente una determinada capacidad económica así como eventuales relaciones de tipo financiero o patrimonial que deberá ser analizada por la Administración encargada de su control. La mención de la utilidad de los datos económicos así obtenidos en un procedimiento de aplicación de los tributos se cumple en este caso y resulta suficiente para justificar la trascendencia tributaria del requerimiento.”

Dentro del ámbito de la jurisprudencia comunitaria se ha de hacer referencia además a la Sentencia del TJUE de 1 octubre de 2015, dictada a la luz de una cuestión prejudicial planteada sobre la interpretación que debe darse a los artículos 10⁵⁸, 11 y 13⁵⁹ de la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos⁶⁰. A través de la citada

⁵⁸ Este artículo 10 de la Directiva 95/46/CE señala que el responsable del tratamiento deberá comunicar a la persona de quien se recaban los datos que le conciernan la información enumerada en dicho precepto [letras a) a c)], salvo si dicha persona ya hubiera sido informada de ello, para garantizar un tratamiento leal de los datos y asegurar los derechos de acceso y rectificación. En consecuencia para garantizar los derechos de los interesados al acceso y rectificación, contemplados en el artículo 12 de la Directiva 95/46/CE, así como de su derecho de oposición al tratamiento de esos datos, y de conformidad con lo establecido por el artículo 14 de la indicada Directiva, la Administración tributaria debe informar a los interesados de la transmisión de esos datos a otra Administración Pública para su tratamiento por ésta en su calidad de destinataria de dichos datos.

⁵⁹ Prevé este artículo 13 de la Directiva 95/46/CE en sus letras e) y f) que los Estados podrán limitar el alcance de las obligaciones y los derechos previstos en el artículo 10 cuando tal limitación constituya una medida necesaria para la salvaguardia de un interés económico y financiero importante de un Estado miembro, incluidos los asuntos fiscales.

⁶⁰ Concretamente el citado pronunciamiento versaba sobre la compatibilidad con la citada Directiva de la transmisión de datos tributarios (ingresos declarados) por la Administración tributaria rumana a la Seguridad Social de aquel país, de manera que, basándose en tales datos, esta última reclamó el pago de ciertas cotizaciones al seguro por enferme-

cuestión se planteaba la duda de si los citados preceptos permiten a la Administración Pública de un Estado miembro (en el presente caso, a la Administración tributaria) transmitir datos personales a otra Administración pública de naturaleza prestacional, planteándose asimismo la cuestión referente a cual habría de ser el subsiguiente tratamiento de dichos datos, no habiendo sido informados los interesados de esa transmisión ni de ese tratamiento.

Como es sabido el artículo 6 de la Directiva 95/46/CE obliga a una Administración Pública a informar a los interesados de la transmisión de esos datos a otra Administración para su tratamiento por ésta en su calidad de destinataria. Por su parte el artículo 10 de la citada Directiva 95/46/CE establece que el responsable del tratamiento deberá comunicar a la persona de quien se recaben los datos que le conciernan la información enumerada en dicho precepto (identidad del responsable del tratamiento de esos datos, fines de ese tratamiento, así como cualquier otra información necesaria para garantizar un tratamiento leal de los datos, como los destinatarios o las categorías de destinatarios de los datos), salvo si esa persona ya hubiera sido informada de ello.

Pues bien, a juicio del Tribunal, la previsión legal del suministro de la información puede cumplir con las exigencias del artículo 10 de la Directiva de información previa al afectado, aunque en el caso concreto, y habida cuenta de las particularidades de la legislación rumana, no se cumplía tal requisito. Y ello teniendo presente que si una determinada Administración pública (como, en el caso presente, la Administración tributaria) resulta obligada a suministrar datos a otra Administración pública, el interesado debe ser advertido de ello.

Señala además el artículo 13 de la citada Directiva que los Estados miembros pueden limitar el alcance de las obligaciones y los derechos previstos en el artículo 10 cuando tal limitación constituya una medida necesaria para la salvaguardia de un interés económico y financiero importante de un Estado miembro, incluidos los asuntos monetarios, presupuestarios y fiscales, así como de una función de control, de inspección o reglamentaria relacionada, aunque sólo sea ocasionalmente, con el ejercicio de la autoridad pública en determinados casos, mediante la aprobación de la correspondiente norma.

En el supuesto analizado por el TJUE a través del presente pronunciamiento, además de que los datos relativos a los ingresos (los que se suministraron por la Administración tributaria) no formaban parte de los datos personales necesarios para la determinación de la condición de asegurado (que era lo que la normativa interna del Estado en cuestión tenía establecido como contenido susceptible de ser intercambiado entre Administraciones) resultaba que el establecimiento de la obligación de suministro de información no se hizo mediante la aprobación de la correspondiente norma, sino mediante un protocolo interadministrativo, que no fue publicado oficialmente.

A resultas de lo anterior concluyó el TJUE que, tratándose de un suministro de información no susceptible de cesión mediante procedimiento establecido legalmente, no puede considerarse que concurren los requisitos previstos en el artículo 13 de la Directiva 95/46 para que un Estado

dad. Los recurrentes alegaron que tal transmisión de datos, sin otra base legal que un mero protocolo interno (no una norma reguladora del régimen jurídico) para fines distintos de aquéllos para los que habían sido comunicados, sin su consentimiento expreso y sin haber sido informados previamente, vulneraba la Directiva.

miembro pueda establecer una excepción a los derechos y obligaciones derivados del artículo 10 de dicha Directiva, como es la comunicación al interesado. De hecho tampoco el citado artículo 13 de la Directiva (que, como se ha señalado, establece excepciones a la obligación de notificación del art. 10) puede amparar la legislación rumana, realizando, de esta forma una interpretación estricta de las excepciones al citado precepto que protegen, entre otros, el interés fiscal o las inspecciones realizadas en el ejercicio de una autoridad pública. En suma, a juicio del TJUE tampoco la legislación rumana garantizaba el cumplimiento del artículo 11 de la Directiva y la obligación de notificación, acceso y concesión de la posibilidad de rectificación de datos por parte de la persona que los recibe (la seguridad social) a los afectados por el tratamiento de los mismos (tratamiento leal de los datos).

4. ANÁLISIS DEL CONTENIDO REAL DECRETO 1021/2015, DE 13 DE NOVIEMBRE, A TRAVÉS DEL CUAL SE INCORPORAN AL ORDENAMIENTO INTERNO LAS NORMAS DE COMUNICACIÓN DE INFORMACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA SOBRE CUENTAS FINANCIERAS Y PROCEDIMIENTOS DE DILIGENCIA DEBIDA QUE DEBEN APLICAR LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS EN LA OBTENCIÓN DE LA INFORMACIÓN

4.1. Introducción

A lo largo de estos últimos tiempos desde el Ministerio de Hacienda se había venido trabajando en la elaboración de un Borrador de Real Decreto destinado a incorporar al ordenamiento interno las normas de comunicación de información a la Administración tributaria sobre cuentas financieras y procedimientos de diligencia debida que deben aplicarlas instituciones financieras en la obtención de la información.

Como es sabido con carácter general el cumplimiento de esta obligación es objeto de regulación en el artículo 29 *bis* de la LGT así como en el artículo 30.2 del RGGIT. El objetivo último perseguido no es otro que regular el intercambio automático de información tributaria con el resto de los Estados de la UE y con aquellas jurisdicciones con las que existan acuerdos de asistencia mutua que suponga reciprocidad en el intercambio de información, permitiendo el intercambio de información anual, de forma automática y estandarizada, sobre todo tipo de cuentas financieras, incorporando el llamado *Common Reporting Standard (CRS)* adoptado por la OCDE e incorporado al ordenamiento comunitario a través de la Directiva 2014/107/UE del Consejo, de 9 de diciembre de 2014, tomando como punto de partida el modelo de acuerdo *FATCA*⁶¹ y, en definitiva,

⁶¹ Como ya se ha puesto de manifiesto al inicio de este trabajo al amparo de este Modelo *FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act)* aprobado el 18 de marzo de 2010, la Administración tributaria norteamericana obliga a las entidades financieras de otros Estados a facilitarle esa información castigando a aquellas que no colaboren con una “retención” o penalización del 30% aplicable sobre los pagos (de intereses, dividendos, alquileres, salarios, comisiones o cánones) que reciban directamente de Estados Unidos. Si bien se trata de un modelo que presenta un alto coste económico para los intermediarios financieros extranjeros, habiendo generado además diversos conflictos con la normativa interna de los Estados en materia de protección de datos, ha de reconocerse igualmente que dicho modelo ha contribuido de manera decisiva a potenciar el intercambio automático de información, impulsando el mismo como mecanismo de cooperación entre los Estados del que se beneficia el conjunto de la comunidad internacional en la lucha contra el fraude y la evasión fiscal.

cumpléndose con la obligación de trasposición de la citada Directiva. La Administración tributaria deberá emplear estos datos para intercambiar la información recibida, de forma automática, con la Administración correspondiente del país de residencia fiscal de las personas que ostenten la titularidad o el control de la cuenta financiera⁶².

Ciertamente el intercambio internacional de información en materia financiera representa un valioso instrumento para verificar, por parte de las Administraciones tributarias, el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes. Así se viene reconociendo en los últimos años a escala internacional, tanto por las distintas Administraciones comprometidas en la lucha contra el fraude fiscal, como en el ámbito de la Unión Europea y de la OCDE. Ya en su día, tomando como punto de partida el modelo de acuerdo intergubernamental para la mejora del cumplimiento fiscal internacional y la aplicación de la ley estadounidense de cumplimiento tributario de cuentas extranjeras (*FATCA*), negociado con los Estados Unidos conjuntamente por Alemania, España, Francia, Italia y Reino Unido, en 2013 estos cinco países mostraron su intención de extender el intercambio automático de información al mayor número posible de países o jurisdicciones mediante el anuncio de un proyecto piloto común de intercambio de información fiscal de carácter multilateral, automático y estandarizado. A raíz de esta iniciativa, la OCDE recibió del G-20 el mandato de basarse en el citado modelo de acuerdo intergubernamental para elaborar una norma única internacional para el intercambio automático de información fiscal sobre cuentas financieras⁶³.

⁶² A este respecto por “cuenta financiera” se ha de entender una cuenta abierta en una institución financiera, comprendidas las cuentas de depósito, las cuentas de custodia, toda participación en capital o en deuda en la institución financiera, así como los contratos de seguro con valor en efectivo y los contratos de anualidades ofrecidos por una institución financiera, o que ésta mantenga, distintos de las rentas vitalicias, inmediatas, intransferibles y no ligadas a la inversión, emitidas por una persona física que monetizan una pensión o un prestación por incapacidad vinculadas a una cuenta que sea una cuenta excluida.

⁶³ En efecto, el llamado G-5 (España, Francia, Alemania, Reino Unido e Italia), negoció con EEUU un Modelo de acuerdo intergubernamental para la aplicación de la normativa *FATCA* (el denominado *Model Intergovernmental Agreement to Improve Tax Compliance and to Implement FATCA*) conocido como IGA (Modelo Modelo IGA 1 A) destinado a facilitar a los países socios el cumplimiento de la normativa *FACTA*. Dicho Modelo IGA 1 A contempla el intercambio multilateral, automático, recíproco y estandarizado de información entre las Administraciones tributarias de estos cinco países y la de Estados Unidos, sirviendo de base a estos Estados para suscribir después sus respectivos acuerdos bilaterales con la Administración tributaria norteamericana (*Internal Revenue Service*). En aplicación del citado Modelo, las entidades financieras residentes en uno de estos cinco países han de recabar información sobre las cuentas de sus clientes norteamericanos y transmitirla a las autoridades fiscales competentes de sus respectivos Estados de residencia, siendo estas últimas quienes, a su vez, remitirán la información recibida, de forma automática, al *IRS*. Con carácter adicional, y con el objetivo de facilitar el cumplimiento internacional de la normativa *FATCA*, Estados Unidos propuso la adopción de sucesivos modelos de acuerdos a alcanzar con los distintos Estados, surgiendo así dos versiones del Modelo IGA.1, con reciprocidad (IGA. 1A) y sin reciprocidad (IGA.1B), así como un Modelo IGA. 2. Y ello partiendo del Modelo 1, con reciprocidad. Véase a este respecto GIL RODRÍGUEZ, I., “La reforma de la Directiva del ahorro y su solapamiento con la Directiva de cooperación administrativa”, ob. cit. (consultado en www.aranzadigital.es), quien señala que: “En su segunda versión, el Modelo IGA 1 se estableció sin reciprocidad, lo que suponía que EEUU no se obligaba a proporcionar la misma información que hubiera recibido de otro Estado. En aplicación del Modelo IGA 2, por su parte, el intercambio de información se realizaría directamente entre las entidades financieras de los distintos Estados y la autoridad tributaria norteamericana. No obstante, también podría esta última aplicar el intercambio de información, previa petición, en cuentas no identificadas. Este último modelo es el seguido por Suiza y Japón.” Con posterioridad, a

Dentro de las instituciones financieras que quedan obligadas por el modelo CRS se incluye un amplio conjunto de entidades que operan dentro del sector financiero y que se categorizan como Instituciones de Custodia, Instituciones de Depósito, Entidades de Inversión y Compañías de Seguros específicas. No obstante determinadas instituciones financieras quedan excluidas del ámbito CRS eximiéndoles de obligación de aplicar la diligencia debida así como de comunicar información.⁶⁴

La información financiera que ha de comunicarse respecto de las cuentas sujetas a comunicación de información comprende todos aquellos datos relativos a intereses, dividendos, saldo o valor de la cuenta, rentas procedentes de determinados productos de seguro, ingresos en la cuenta derivados de la venta de activos financieros y otras rentas generadas por activos mantenidos en la cuenta o pagos efectuados en relación con dicha cuenta.

Aquellas cuentas sujetas a comunicación de información abarcan las cuentas cuyos titulares son personas físicas y entidades (incluidos fideicomisos y fundaciones y otras entidades similares), existiendo la obligación de aplicar un enfoque de transparencia a las entidades pasivas para identificar y comunicar información acerca de las personas que ejercen el control de las mismas. Y, al igual que sucede en el caso de las entidades, existen igualmente productos o cuentas que han de quedar excluidos del modelo CRS, con la consiguiente exención de la obligación de aplicar la diligencia debida así como de comunicar información sobre las mismas.⁶⁵

A resultas de lo anterior a principios de 2014 la OCDE publicó el Modelo de Acuerdo para la Autoridad Competente y un Estándar común de comunicación de información. Con posterioridad, en

principios del mes de abril de 2013, el G-5 anunció su decisión de trabajar en un proyecto piloto común de intercambio de información fiscal para que otros países fueran invitados al mismo con el objetivo de lograr un sistema multilateral de intercambio de información tributaria, automatizado y estandarizado, solicitándose a tal efecto a la OCDE la elaboración de una norma internacional que permitiese el Intercambio Automático de Información. Dentro de nuestro ordenamiento interno, y tras la aprobación de la Orden HAP/2783/2015, de 21 de diciembre, debido a que el acuerdo celebrado entre el Reino de España y los Estados Unidos para la mejora del cumplimiento fiscal internacional y la implementación de FATCA resulta de aplicación progresiva, se procedió a modificar el Modelo 290, de declaración informativa anual de cuentas financieras de determinadas personas estadounidenses con la finalidad de añadir la información necesaria que ha de suministrarse por primera vez con respecto a los años 2015, 2016 y siguientes, modificándose para ello el Anexo IV (titulado “Contenido de la declaración informativa anual de cuentas financieras de determinadas personas estadounidenses, Modelo 290”) de la Orden HAP/1136/2014, de 30 de junio. De este modo se procedió a intercambiar la información contenida en dicho Modelo 290 con los Estados Unidos de América relativa a los ejercicios 2014 y 2015, cuyos plazos de presentación finalizaron el 31 de mayo de 2015 y el 31 de marzo de 2016, respectivamente. Este intercambio de información bilateral entre el Reino de España y Estados Unidos constituye una experiencia de gran importancia de cara a su implementación a nivel multilateral con un conjunto de países que reúnan los requisitos precisos para su materialización. En este sentido, y con la finalidad de extender este sistema de intercambio automático de información tributaria a nivel internacional, la OCDE ha venido desarrollando durante los últimos años un sistema conocido como “Estándar para el Intercambio Automático de Información sobre Cuentas Financieras en Materia Tributaria” basado en los procedimientos de declaración y diligencia debida que se definen en el *Common Reporting Standard* (Estándar Común de Declaración).

⁶⁴ Así sucede, por ejemplo, en aquellos casos en los que se considera que dichas entidades presentan un escaso riesgo de ser utilizadas para la evasión de impuestos.

⁶⁵ Este sería el caso, nuevamente, de aquellos supuestos en los que se considera que dichos productos o cuentas presentan un escaso riesgo de ser utilizadas para evadir impuestos, como puede suceder con las cuentas para la jubilación.

julio del citado año el Consejo de la OCDE publicó los Comentarios al citado Modelo de Acuerdo y al Estándar común de comunicación de información⁶⁶. Sobre estas bases el 29 de octubre de 2014 un total de 51 países y jurisdicciones firmaron en Berlín el Acuerdo Multilateral de Autoridades Competentes sobre Intercambio Automático de Información de Cuentas Financieras, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 del texto consolidado del Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal, hecho en Estrasburgo el 25 de enero de 1988⁶⁷.

⁶⁶ Concretamente con fecha de 20 de marzo de 2014 se alcanzó un acuerdo por 44 países y territorios para adoptar conjuntamente un calendario específico destinado a la puesta en marcha del intercambio automático de información en 2017 referente a cuentas que estuvieran abiertas a finales de 2015.

⁶⁷ De este modo, tras la reunión plenaria del Foro Global de Transparencia e Intercambio de Información Tributaria, celebrada en Berlín el 28 y 29 de octubre de 2014, un total de 54 países y territorios de todo el mundo se comprometieron a intercambiar de forma automática información sobre todo tipo de cuentas financieras a partir de 2017 o bien 2018. A la luz de dicho Acuerdo España se comprometió a intercambiar información automáticamente a partir de 2017. Para poder hacerlo, y de conformidad con el artículo 6 del Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal, modificado por el Protocolo de enmienda al Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal con arreglo a los plazos con los que se había comprometido, España suscribió una declaración de adhesión al Acuerdo Multilateral entre Autoridades Competentes sobre Intercambio Automático de Información de Cuentas Financieras (*CRS MCAA*) el 29 de octubre de 2014. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7 del citado Acuerdo: “1. Las Autoridades competentes deberán depositar ante la Secretaría del órgano de coordinación, en el momento de la firma de este Acuerdo o tan pronto como sea posible una vez que su Jurisdicción cuente con la legislación necesaria para aplicar el Estándar común de comunicación de información, una notificación en la que deberán: a) Indicar que su Jurisdicción cuenta con la legislación necesaria para aplicar el Estándar común de comunicación de información, precisando la fecha de efecto pertinente en relación con las Cuentas preexistentes, las Cuentas nuevas, y para la aplicación o la conclusión de los procedimientos de comunicación y de diligencia debida; b) confirmar si la Jurisdicción debe incluirse en el Anexo A; c) especificar uno o más modelos de transmisión de datos, incluidos en el cifrado (Anexo B); d) especificar, en su caso, las salvaguardas para la protección de datos personales (Anexo C); e) indicar que cuenta con las medidas adecuadas para garantizar la confidencialidad requerida y que se cumplen los estándares para la protección de datos, adjuntando el cuestionario sobre confidencialidad y protección de datos cumplimentado para su inclusión en el Anexo D), y f) presentar un listado de las Jurisdicciones de la Autoridades competentes respecto de las que tiene intención de que este Acuerdo surta efectos, conforme a los procedimientos legislativos nacionales (cuando corresponda) (...)”. Por otra parte, a tenor de lo dispuesto por el apartado 6 del artículo 28 del Convenio modificado, este se aplicará a la asistencia administrativa relativa a los periodos impositivos que se inicien a partir del 1 de enero del año siguiente al de entrada en vigor de dicho instrumento para cada Parte o, a falta de periodo impositivo, a la asistencia administrativa relativa a las obligaciones fiscales nacidas a partir de esa fecha. Señala además el citado apartado 6 del artículo 28 del Convenio modificado, dos Partes o más podrán acordar que este surtirá efecto sobre la asistencia administrativa relativa a periodos impositivos u obligaciones fiscales anteriores. En virtud del Convenio modificado, las jurisdicciones solo podrán facilitar información relativa a los periodos impositivos o las obligaciones fiscales de la jurisdicción receptora respecto de los que dicho instrumento surta efectos y que, por tanto, las jurisdicciones remitentes en las que este acabe de entrar en vigor en determinado año solo podrán proporcionar asistencia administrativa a jurisdicciones receptoras con respecto a los periodos impositivos que se inicien a partir del 1 de enero del año siguiente o las obligaciones fiscales nacidas a partir de esa fecha. Por otra parte, y de conformidad con lo establecido por este artículo 6 del Convenio modificado y con el *CRS MCAA*, las Partes ya adheridas a aquel podrán recibir de las nuevas Partes información relativa a periodos impositivos u obligaciones fiscales anteriores a la fecha prevista en dicho Convenio modificado si ambas declaran que han acordado que se aplique otra fecha de efecto. De este modo, con arreglo al citado artículo 6 del Convenio modificado y al *CRS MCAA*, las Partes nuevas de aquel podrán facilitar a las Partes ya adheridas a él información relativa a periodos impositivos u obligaciones fiscales anteriores a la fecha prevista en dicho Convenio modificado, si ambas declaran que han acordado que se aplique otra fecha de efecto. A la luz de la información recibida en virtud del artículo 6 del Convenio modificado y según el *CRS MCAA*, la jurisdicción receptora podrá presentar posteriormente a la jurisdicción remitente solicitudes de información relativas al mismo

Por lo que respecta al ámbito de la Unión Europea, la Directiva 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 derogó la antigua Directiva 77/799/CEE⁶⁸, ya contemplaba la obligatoriedad del intercambio automático de información entre los Estados miembros, si bien sobre categorías de renta y de patrimonio de carácter no financiero y sobre la base de que la información estuviera disponible. Posteriormente, y con la finalidad de ampliar a las cuentas financieras el ámbito del intercambio automático de información entre los Estados miembros, de forma compatible y coordinada con el Estándar común de comunicación de información elaborado por la OCDE, se aprobó la Directiva 2014/107/UE del Consejo, de 9 de diciembre de 2014, que modifica la Directiva 2011/16/UE por lo que se refiere a la obligatoriedad del intercambio automático de información en el ámbito de la fiscalidad.

Con fecha 29 de octubre de 2014 el Reino de España firmó en Berlín el Acuerdo Multilateral entre Autoridades Competentes (AMAC) sobre intercambio automático de información de cuentas financieras (“Acuerdo Multilateral de Autoridades competentes”) por el cual nuestro país manifestó su intención de comenzar el intercambio automático de información en 2017, en relación con la información de cuentas financieras que estén abiertas a finales de 2015 y a las cuentas que se abran con posterioridad a dicha fecha. Dicho Acuerdo Multilateral de Autoridades Competentes establece, de una parte, la obligación de las instituciones financieras españolas de identificar las cuentas cuya titularidad o control corresponde a residentes en países o jurisdicciones firmantes; y, de otra, la obligación de suministrar anualmente a la Administración tributaria española la información sobre dichas cuentas financieras, en ambos casos conforme a los procedimientos regulados en el *Common Reporting Standard*.

periodo de referencia sobre el que esta última haya intercambiado información automáticamente de acuerdo con el CRS MCAA. La capacidad de una jurisdicción para facilitar información relacionada con el Estándar Común de Comunicación de Información, a tenor del artículo 6 del Convenio modificado y según el CRS MCAA, así como en respuesta a solicitudes realizadas posteriormente, conforme al artículo 5 de aquel, se regirá por lo previsto en el CRS MCAA, incluidas las disposiciones relativas a los periodos de referencia pertinentes de la jurisdicción remitente, independientemente de los periodos impositivos o las obligaciones fiscales de la jurisdicción receptora a los que corresponda la información. En definitiva, por lo que a España se refiere, dicho Convenio modificado se aplicará con arreglo al CRS MCAA a la asistencia administrativa en virtud de este último entre España y las demás partes de dicho Convenio modificado que hayan emitido declaraciones análogas, independientemente de los periodos impositivos o las obligaciones fiscales de la jurisdicción receptora a los que corresponda la información. A mayor abundamiento, el referido Convenio modificado también se aplicará a la asistencia administrativa en virtud del artículo 5 de dicho instrumento entre España y las demás Partes del mismo que hayan emitido declaraciones análogas, independientemente de los periodos impositivos o las obligaciones fiscales de la jurisdicción receptora a los que corresponda la información, siempre que tal asistencia se refiera a las solicitudes realizadas posteriormente relativas a información intercambiada según el CRS MCAA sobre periodos de referencia de la jurisdicción remitente en los que este surta efecto.

⁶⁸ Recuérdese a este respecto que ya en la Exposición de Motivos de la citada Directiva 77/799/CE, relativa a la asistencia mutua entre las autoridades competentes de los Estados Miembros en el ámbito de los Impuestos directos y en el de las primas de seguros, se afirmaba lo siguiente: “(...) Es conveniente intensificar la colaboración entre Administraciones fiscales en el interior de la Comunidad sobre la base de normas y principios comunes.” Por su parte el artículo 3 de la citada Directiva, dedicado al intercambio automático, disponía que “para las modalidades de casos que se determinen en el procedimiento de consulta establecido en el artículo 9, las autoridades competentes de los Estados Miembros intercambiarán las informaciones a que se refiere el apartado 1 del artículo sin solicitud previa y de manera regular”.

Posteriormente, el 9 de diciembre de 2014 se aprobó la Directiva 2014/107/UE del Consejo, que modifica la Directiva 2011/16/UE por lo que se refiere a la obligatoriedad del intercambio automático de información en el ámbito de la fiscalidad. Dicha norma amplía el ámbito de la información que los Estados miembros están obligados a intercambiar entre sí, alineando dichas obligaciones con las contenidas en el “Estándar para el Intercambio Automático de Información sobre Cuentas Financieras en Materia Tributaria”. De esta manera se iguala el alcance de la cooperación administrativa entre Estados miembros y terceros Estados y se minimizan los costes de cumplimiento por parte de las instituciones financieras, que utilizarán una normativa común de identificación y declaración de cuentas financieras. Asimismo, este intercambio de información también puede realizarse con cualquier otro país o jurisdicción con el cual España haya celebrado un acuerdo en virtud del cual el país o jurisdicción deba facilitar la información con el que exista reciprocidad en el intercambio de información.

Por otra parte se ha de indicar que con fecha 22 de noviembre de 2016 el Parlamento Europeo otorgó su visto bueno al intercambio automático dentro de la Unión Europea de información sobre titulares de cuentas bancarias, al objeto de combatir la evasión fiscal. Concretamente el Pleno de la Eurocámara aprobó con 590 votos a favor, 32 en contra y 64 abstenciones nuevas normas que obligan a las autoridades fiscales de los Estados miembros con competencias frente al blanqueo de capitales a compartir de manera automática con sus equivalentes en otros países información sobre el saldo de las cuentas bancarias, los ingresos por intereses y dividendos. En la citada Resolución la Eurocámara subrayó los vínculos existentes entre el lavado de capitales, la financiación del terrorismo y la evasión fiscal, poniendo de manifiesto a tal efecto la necesidad de acometer el desarrollo de labores de cooperación y coordinación.

4.2. Contenido del Real Decreto 1021/2015, de 13 de noviembre

El Real Decreto 1021/2015, de 13 de noviembre, se fundamenta en la citada regulación normativa, tomando asimismo en consideración lo dispuesto, dentro de nuestro ordenamiento interno, por el apartado 2 del artículo 1 y por el artículo 29 bis, ambos de la Ley 58/2003, relativos a las obligaciones tributarias en el ámbito de la asistencia mutua, y más específicamente en la Disposición Adicional Vigésimo Segunda de la citada Ley 58/2003, que establece la obligación de las instituciones financieras de identificar la residencia de los titulares de determinadas cuentas financieras y de suministrar información a la Administración tributaria respecto de tales cuentas, así como la obligación de los titulares de las cuentas de identificar su residencia fiscal ante las instituciones financieras. En dicha Disposición se establece asimismo que, con carácter previo al referido suministro, las instituciones financieras están obligadas a comunicar a las personas físicas titulares de las cuentas financieras que la información sobre ellas será comunicada a la Administración tributaria y transferida al Estado miembro que corresponda con arreglo a la Directiva 2011/16/UE.

Así las cosas el Real Decreto 1021/2015 incorpora al ordenamiento interno las normas de comunicación de información a la Administración tributaria sobre cuentas financieras y los procedimientos de diligencia debida que deben aplicar las instituciones financieras en la obtención de

dicha información, para que, a su vez, la Administración tributaria pueda intercambiar la información recibida, de forma automática, con la Administración correspondiente del país o jurisdicción de residencia fiscal de las personas que ostenten la titularidad o el control de la cuenta financiera. Todo ello en el marco de la Directiva 2011/16/UE del Consejo modificada por la Directiva 2014/107/UE del Consejo, de 9 de diciembre de 2014, y del Acuerdo Multilateral entre Autoridades Competentes sobre Intercambio Automático de Información de Cuentas Financieras.

Tal y como ha precisado Martos Belmonte⁶⁹ el Real Decreto 1021/2015 se fundamenta sobre la base de los siguientes elementos vertebradores: el establecimiento de la obligación de las instituciones financieras españolas de identificar la residencia fiscal; el establecimiento de la obligación de las instituciones financieras españolas de comunicar la información a la AEAT de determinadas cuentas financieras; y el procedimiento de diligencia debida que han de seguir las citadas instituciones financieras para cumplir con la obligación a la que se ha hecho referencia en primer término.

Con carácter adicional, y teniendo presente que la Directiva 2014/107/UE establece un ámbito de aplicación en general más amplio que el dispuesto por la Directiva 2003/48/CE del Consejo, de 3 de junio de 2003, en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses, estableciendo la prevalencia de la primera sobre la segunda, a través de la aprobación del presente Real Decreto se procedió a suprimir los preceptos reglamentarios que trasponen al ordenamiento interno la Directiva 2003/48/CE del Consejo, a fin de evitar la duplicación de las obligaciones sobre comunicación de información, así como para adaptar el intercambio automático de información sobre cuentas financieras a la mencionada norma única internacional.

El Real Decreto 1021/2015 se estructura en cinco artículos, tres Disposiciones Adicionales, una Disposición Transitoria, cinco Disposiciones Finales y un Anexo. Su artículo 1 establece el objeto del mismo, procediendo su artículo 2 a definir el ámbito subjetivo de la obligación de identificación de la residencia e información, sujetándose a dicha obligación las instituciones financieras previstas en el Anexo. Por su parte el artículo 3 del Real Decreto regula la obligación de identificar la residencia fiscal de las personas que ostenten la titularidad o el control de cuentas financieras. Esta obligación de identificación constituye el pilar sobre el que se sustenta el sistema de intercambio de información, por cuanto el país o jurisdicción de residencia fiscal determina si la cuenta está sujeta o no a la obligación de informar. Dado que la identificación de la residencia fiscal constituye un paso previo y necesario para la comunicación de información, y ha de realizarse respecto de la totalidad de las cuentas financieras de la institución financiera, resulta necesaria su regulación como obligación independiente.

La obligación de información se recoge en el artículo 4 del Real Decreto. A diferencia de lo que sucede con la obligación de identificar la residencia fiscal, esta obligación de información se limita a la personas que ostentando la titularidad o el control de cuentas financieras, sean residentes

⁶⁹ MARTOS BELMONTE, P., "El nuevo estándar global de intercambio automático de información sobre cuentas financieras de la OCDE (CRS, *Common Reporting Standard*): estructura y funcionamiento. Aplicación del mismo en la Unión Europea: Directiva 2014/107/UE del Consejo de 9 de diciembre de 2014", *Crónica Tributaria*, núm. 159, 2016, pág. 122.

fiscales en alguno de los países o jurisdicciones con los que existe obligación de intercambiar información en el ámbito de la asistencia mutua. Con la finalidad de dotar de seguridad jurídica a las instituciones financieras, se prevé expresamente que la Orden Ministerial que apruebe la declaración informativa correspondiente incluya una lista de los citados países o jurisdicciones. Por último, en el artículo 5 del Real Decreto se detalla el contenido de la información a suministrar.

El Real Decreto 1021/2015 resulta de aplicación con efectos desde el 1 de enero de 2016. En consecuencia el conjunto de las instituciones financieras han de suministrar por primera vez a la Administración tributaria la información relativa al año 2016. Este primer suministro de información tendrá lugar en el año 2017. A tal efecto su Anexo contiene las normas y procedimientos de diligencia debida que deberán aplicar las instituciones financieras respecto de las cuentas financieras abiertas en ellas para identificar la residencia fiscal de las personas que ostenten la titularidad o el control de aquellas y determinar si tales cuentas están sujetas a la obligación de informar, distinguiéndose a estos efectos entre cuentas preexistentes y cuentas nuevas. A su vez, según su titular, se distingue entre cuentas de personas físicas y cuentas de entidades. Respecto de las cuentas preexistentes, la identificación de la residencia del titular se basa, fundamentalmente, en información previa de que disponga la entidad, estableciéndose procedimientos de revisión reforzados en caso de cuentas de mayor valor. Las cuentas preexistentes de entidades, en tanto no superen un determinado umbral, no están sujetas a revisión, identificación o comunicación de información. En cuanto a las cuentas nuevas, la identificación de la residencia se fundamenta en la propia declaración del titular de la cuenta, debiendo la institución financiera verificar la razonabilidad de dicha declaración con base en la información obtenida con motivo de la apertura de la cuenta.

Tratándose de aquellas entidades que no sean instituciones financieras y que se consideren entidades pasivas, se establecen reglas específicas para determinar la residencia fiscal de las personas que controlan tales entidades.

Por otra parte, y al objeto de lograr una mayor precisión interpretativa, el Anexo del Real Decreto 1021/2015 incorpora una sección específica que contiene una exhaustiva definición de los términos utilizados en el mismo. En particular, se identifican cuentas reguladas en nuestro ordenamiento que quedan excluidas de la obligación de comunicar información por presentar un bajo riesgo de utilización para eludir el impuesto y ser similares a otras definidas con carácter general, entre las que se incluyen las del Anexo II del Acuerdo para la implementación de *FATCA* firmado entre los Estados Unidos y España. Con el objetivo de que dichas normas sean plenamente compatibles con las establecidas por otros Estados miembros y por los restantes países o jurisdicciones que han suscrito el mencionado Acuerdo Multilateral, en la redacción del citado Anexo se ha respetado, en la medida de lo posible, la redacción original de la Directiva una vez realizadas las adecuaciones necesarias. Asimismo, y con esta misma finalidad, las normas contenidas en el Real Decreto habrán de interpretarse conforme a los Comentarios de la OCDE al Modelo de Acuerdo para la Autoridad Competente y al Estándar común de comunicación de información.

Tal y como se ha precisado con anterioridad, la entrada en vigor del citado Real Decreto (que regula la obtención de información por la Administración tributaria española para su transmisión

a otros países, siendo de aplicación también para los Acuerdos con terceros países que contengan normas similares a las contenidas en la Directiva 2014/107/UE y en relación con otros acuerdos bilaterales que establezcan la misma obligación recíproca de intercambio automático de información) se produjo el 1 de enero de 2016, quedando entonces las instituciones financieras obligadas a comunicar información contando con procedimientos adecuados para el cumplimiento de las medidas de diligencia debida y conservación de documentos. En este sentido dichas entidades deberán identificar la residencia a efectos fiscales de las personas que ostenten la titularidad o control de las cuentas financieras mediante la aplicación de los procedimientos de diligencia debida.

A diferencia de lo que sucede con la obligación general de identificar la residencia, esta nueva responsabilidad de facilitar información se limita a aquellas personas que, ostentando la titularidad o el control de cuentas financieras, sean residentes en alguno de los países o jurisdicciones con los que existe obligación de intercambiar información en el ámbito de la asistencia mutua. En este sentido, y con la finalidad de dotar de seguridad jurídica a las instituciones financieras, se prevé expresamente que la Orden Ministerial que apruebe la declaración informativa incluya una lista de los citados países o jurisdicciones.

Al amparo del necesario cumplimiento de esta obligación de identificación sobre la que se fundamenta el sistema de intercambio de información, el país o jurisdicción de residencia fiscal habrá de determinar si la cuenta está sujeta o no a la obligación de informar. En la medida en que la identificación de la residencia representa un paso previo y necesario para la comunicación de información y ha de realizarse respecto de la totalidad de las cuentas financieras de cada institución financiera, se procede a acometer su regulación como una obligación independiente.

En relación con las cuentas financieras preexistentes, la identificación de la residencia del titular se fundamenta en la información previa de que disponga la entidad, estableciéndose procedimientos de revisión reforzados en caso de las consideradas de mayor valor. A menos que la institución financiera opte por otro criterio, ya sea respecto de todas las cuentas preexistentes de entidad o bien por separado en relación con cualquier grupo de tales cuentas identificado claramente, las cuentas preexistentes de una entidad cuyo saldo o valor agregado a 31 de diciembre de 2015 no exceda de un importe denominado en euros que corresponda a 250.000 dólares estadounidenses no tendrán que ser objeto de revisión, identificación o comunicación de información hasta que su saldo o valor agregado exceda de dicha cantidad el último día de cualquier año natural posterior.

En cambio, por lo que respecta a las llamadas “cuentas nuevas”, la identificación de la residencia se fundamenta en la propia declaración del titular de la cuenta, debiendo la institución financiera verificar la razonabilidad de dicha declaración en base a la información obtenida con motivo de la apertura de la cuenta. Adicionalmente, y tratándose de entidades que no sean instituciones financieras y que se consideren entidades pasivas, se establecen reglas específicas para determinar la residencia de las personas que controlan tales entidades.

Tanto las pruebas documentales como las declaraciones del titular y demás información usada en cumplimiento de dicha obligación ha de quedar a disposición de la Administración hasta la finali-

zación del cuarto año siguiente a aquel en el que se produzca el cierre de la cuenta financiera. A estos efectos podrá conservarse el original, una copia certificada o una fotocopia, incluyendo una microficha, copia escaneada u otros medios de almacenamiento electrónico. Las declaraciones del titular podrán realizarse incluyendo los canales electrónicos y telefónicos que permitan a la institución financiera tener y guardar constancia de su contenido y fecha de emisión, así como acreditar que ha sido efectuada por el titular de la cuenta o su representante a estos efectos.

Dada una concreta institución financiera que no tuviese residencia a efectos fiscales (al considerarse, por ejemplo, fiscalmente transparente), dicha institución estaría sujeta a la jurisdicción española en el supuesto de que estuviese constituida con arreglo a la legislación española, así como si su lugar de administración, incluida su administración efectiva, se hallara en España o si estuviese sujeta a supervisión financiera en España.

El primer suministro de datos se realizará a partir del 1 de enero de 2017 con apuntes sobre las cuentas abiertas en las entidades financieras radicadas en territorio español a lo largo del 2016⁷⁰. La Agencia Tributaria deberá emplear todos estos datos para intercambiar la información

⁷⁰ A este respecto se ha de hacer referencia además a la publicación del “Acuerdo Multilateral entre Autoridades Competentes sobre intercambio automático de información de cuentas financieras” firmado en Berlín el 29 de octubre de 2014 y publicado en el *BOE* el 13 de agosto de 2015, a través del cual se pretende la implantación por parte del mayor número de jurisdicciones posible –España entre ellos– de un mecanismo uniforme que instrumente un nivel mínimo de intercambio de información automático anual de datos sobre cuentas bancarias en posesión de entidades financieras entre los diferentes países. Con carácter general el citado acuerdo establece un intercambio automático de datos sobre las cuentas bancarias y otros activos que se encuentren en el extranjero frente al tradicional intercambio de información a petición o requerimiento, y al margen de aquel otro que presenta carácter espontáneo, y que viene a sumarse al firmado con Estados Unidos para la mejora del cumplimiento fiscal y la implementación de *FATCA* de 14 de mayo de 2013 y con las disposiciones de la Unión Europea. Recuérdese que España forma parte del grupo de cinco países, junto con Alemania, Francia, España, Italia y el Reino Unido, que han promovieron la firma del citado Acuerdo. Dicho grupo envió en 2013 una carta al Comisario Europeo de Asuntos Fiscales mostrando su intención de avanzar en la extensión del intercambio automático de información siguiendo el modelo de acuerdo *FATCA* con Estados Unidos, en cuya elaboración intervinieron activamente. En esta misma línea con fecha 14 de mayo de 2013 el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros del Eurogrupo aprobó el mandato de negociación a la Comisión para la ampliación de los acuerdos sobre la fiscalidad del ahorro firmados en 2004 con Suiza, Liechstentein, Mónaco, Andorra y San Marino, señalándose a tal efecto que se debía seguir la tendencia internacional del intercambio automático de información y la eliminación del secreto bancario. Y, unos días después, el 19 y 20 de diciembre de 2013, el Consejo Europeo solicitó la aceleración de las citadas negociaciones y reclamó a la Comisión que le presentara un informe de situación en la sesión del mes de marzo de 2014. En todo caso a partir del Proyecto al que nos hemos referido con anterioridad la OCDE aprobó el 17 de enero de 2014 un modelo de acuerdo sobre este sistema común y estandarizado de intercambio de información. En líneas generales la información a intercambiar será la referida a todo tipo de activos financieros y de seguros, titularidad, números de identificación, rendimientos, saldos y todo aquello determinado en el “estándar común de comunicación”. A tal efecto el citado Acuerdo prevé la identificación de los números de las cuentas, de los titulares sujetos a comunicación, ya sean personas físicas o jurídicas, los saldos o valor efectivo de los seguros, intereses, dividendos y rentas e ingresos derivados de la enajenación de bienes (depósitos bancarios, valores negociables, participaciones en fondos de inversión, seguros, rentas, etc.). Está previsto que en 2017 se inicie el intercambio automático de información, con datos referidos a cuentas financieras que estén abiertas a finales de 2015 y a las cuentas que se abran con posterioridad a esa fecha. Dicha información se intercambiará anualmente y de forma automática, es decir, sin necesidad de requerir a las autoridades fiscales extranjeras información referente a algún caso individualizado por haberse encontrado indicios de fraude. Concretamente, y tal y como precisa CARMONA FERNÁNDEZ, N., “Acuerdo multilateral entre autoridades competentes sobre intercambio automático de información de cuentas financieras”, *Carta Tributaria Opinión*, 2015

recibida, de forma automática, con la Administración correspondiente del país de residencia fiscal de las personas que ostenten la titularidad o el control de la cuenta financiera.

Dentro del marco comunitario se ha de tener presente además que con fecha 10 de noviembre de 2015 el Consejo ECOFIN acordó derogar la Directiva 2003/48/CE, sobre fiscalidad del ahorro, con efectos 1 de enero de 2016, procediendo además a aprobar un conjunto de medidas transitorias. Y ello con la finalidad de evitar el solapamiento que se produciría entre el intercambio automático de información previsto en la citada Directiva sobre fiscalidad del ahorro y el intercambio automático de información sobre cuentas financieras incluido en la Directiva 2011/16/UE, sobre cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad, tras su reforma por la Directiva 2014/107/UE, y a pesar de que se había previsto de manera expresa la aplicación preferente del intercambio regulado por la Directiva sobre cooperación administrativa⁷¹. Este último intercambio que, tal y como se ha puesto de manifiesto a lo largo del presente trabajo, se aplicará a partir del 1 de enero de 2016, está adaptado al estándar elaborado al respecto tanto por la OCDE como por el G-20.

En resumen, el conjunto de las instituciones financieras (instituciones de depósitos, de custodia, aseguradoras y entidades de inversión) asumen la obligación de facilitar, con efectos desde el 1 de enero de 2016, información sobre sus clientes a la Administración tributaria. La primera recopilación de información se remitirá en 2017, pero con datos de 2016. Dichas entidades han de identificar la residencia fiscal de las personal que ostenten la titularidad o el control de determinadas cuentas financieras y de informar acerca de las mismas en el ámbito de la asistencia mutua. Se incorpora así al ordenamiento jurídico español las normas de comunicación de información y los procedimientos de diligencia debida fijados en la Directiva 2011/16/UE, sobre cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad, y en el acuerdo multilateral entre Autoridades Competentes sobre Intercambio Automático de Información de Cuentas Financieras, de la OCDE, conocido como *Common Reporting Standard*.

Como ya se ha precisado la información debe hacer referencia a las cuentas de residentes en un país de la UE o en cualquier otro Estado respecto del que haya logrado un acuerdo o con el que España haya celebrado un pacto específico en este sentido. La información a suministrar, y de la que debe ser avisado el cliente, corresponde a cada una de las cuentas sujetas a comunicación, sin perjuicio de las excepciones desarrolladas al efecto, concretándose en la siguiente: identificación completa del cliente; su domicilio; el o los países de residencia; y el NIF de toda persona

(consultado en www.laleydigital.com), las fechas previstas para el intercambio de información son septiembre de 2017 respecto de las cuentas nuevas (abiertas a partir de 1 de enero de 2016). Por lo que respecta al caso de las cuentas preexistentes la fecha fijada al efecto es septiembre de 2017 para las cuentas de personas físicas de mayor valor y en el caso de las cuentas de personas físicas de menor valor y cuentas de entidad septiembre de 2017 o septiembre de 2018, dependiendo de la fecha en la que se la identifique como cuenta sujeta a comunicación de información.

⁷¹ No obstante el Consejo acordó igualmente que, con carácter transitorio (concretamente hasta finales de 2016) continuara aplicándose la Directiva sobre fiscalidad del ahorro a Austria, con algunas excepciones, al haber concedido la Directiva 2014/107/UE al citado país un año más de moratoria (hasta 2017) para cumplir con las obligaciones de intercambio automático de información sobre cuentas financieras. Con carácter adicional se acordó el mantenimiento durante el año 2016 para los Estados miembros y los agentes pagadores de ciertas obligaciones impuestas por la Directiva sobre fiscalidad del ahorro.

física o entidad, sujeta a comunicación de información que sea titular de la cuenta; el número de cuenta; el nombre y número de identificación de la institución financiera obligada a comunicar la información; el saldo o valor de la cuenta al final del año natural considerado; y los datos de una cuenta en custodia o en depósito. El incumplimiento de estas obligaciones queda tipificado por la Disposición Adicional Vigésimo Segunda de la Ley General Tributaria que, además de establecer sanciones, contempla la obligación de bloquear las cuentas incorrectamente identificadas en el plazo de 90 días desde que se hubiera solicitado su apertura. A través de esta nueva regulación las entidades financieras adquieren la obligación de identificar la residencia fiscal de las personas que ostenten la titularidad o el control de cuentas financieras y la obligación de informar acerca de las mismas en el ámbito de la asistencia mutua.

Desde nuestro punto de vista la aprobación de esta regulación obedece a la mejora de la eficacia del sistema tributario español y, en particular, al correcto cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes que obtienen rentas financieras en el extranjero. En este sentido uno de los principales efectos que desplegará la nueva normativa será el acceso de la Agencia Tributaria de forma automática a esta información financiera relativa a las cuentas abiertas en medio centenar de países y jurisdicciones como Luxemburgo, Austria o Irlanda, lo que, *a priori*, ha de constituir un impulso a la lucha contra el fraude, especialmente el más sofisticado. Con carácter adicional se establece el bloqueo de cuentas en caso de que en el plazo de 90 días no se aporte a la institución financiera la declaración de residencia del titular.

En cuanto a sus efectos, el Real Decreto 1021/2015 establece que las entidades financieras, con la única excepción de los Bancos Centrales, tendrán que comenzar a suministrar información por primera vez en 2017, es decir, la relativa al ejercicio 2016. Para ello, en primer lugar estarán obligadas a identificar la residencia de las personas que ostenten la titularidad de las cuentas financieras, información que deberán comunicar a la Agencia Tributaria. Entre los datos que deberán facilitar se incluye: nombre, apellidos o razón social del titular, domicilio, número de cuenta, saldo y valor de la misma. Asimismo se prevé que las citadas entidades financieras cuenten con procedimientos adecuados para el cumplimiento de las medidas de diligencia debida y conservación de documentos que derivan de los estándares internacionales. En línea con lo anterior, la norma fija las pautas a seguir por las entidades financieras para verificar de forma razonable los datos que se recaban y de los que, posteriormente, deben informar, distinguiendo si se trata de cuentas preexistentes o cuentas nuevas y si sus titulares son personas físicas o entidades.

Finalmente el Real Decreto 1021/2015 recoge los estándares internacionales en esta materia, tanto de la Unión Europea como de la OCDE, de forma que permitirá cumplir con los compromisos adquiridos por España respecto del Acuerdo Multilateral de autoridades competentes para el intercambio automático de información sobre cuentas financieras, firmado en Berlín por 51 países y jurisdicciones (incluida España). A tal efecto se incorporan al ordenamiento interno las normas de comunicación de información a la Administración tributaria sobre cuentas financieras y los procedimientos que deben aplicar las instituciones financieras en la obtención de dicha información para que, a su vez, la Administración tributaria pueda intercambiar la información recibida, de forma automática con la Administración correspondiente del país de residencia fiscal de los titulares de cuentas.

4.3. La aprobación del Modelo 289 por la Orden HAP/1695/2016, de 25 de octubre

Tal y como se ha analizado con anterioridad el Real Decreto 1021/2015, de 13 de noviembre, por el que se establece la obligación de identificar la residencia fiscal de las personas que ostenten la titularidad o el control de determinadas cuentas financieras y de informar acerca de las mismas en el ámbito de la asistencia mutua, norma que produce dos efectos fundamentales, procedió a extender la obligación de identificación de titulares y personas que ejercen el control sobre las cuentas a los residentes en cualquier país o jurisdicción, con independencia de que España se haya comprometido o no a intercambiar información con dicho territorio. Asimismo a través de dicha norma se procedió a incorporar a nuestro ordenamiento jurídico los procedimientos de identificación de titulares y personas que ejercen el control sobre las cuentas (normas de diligencia debida) y de declaración de dicha información sobre la base del mencionado sistema CRS.

El artículo 4 de dicho Real Decreto 1021/2015 señala que la declaración informativa anual derivada de cuentas financieras en el ámbito de la asistencia mutua tendrá carácter anual y se efectuará en la forma, lugar y plazo que se determine mediante Orden del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas.

Por otra parte, la Orden HAP/2487/2014, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Orden EHA/3316/2010, de 17 de diciembre, por la que se aprueban los Modelos de autoliquidación 210, 211 y 213 del Impuesto sobre la Renta de no Residentes (IRNR), que deben utilizarse para declarar las rentas obtenidas sin mediación de establecimiento permanente, practicar la retención en la adquisición de bienes inmuebles a no residentes sin establecimiento permanente y el gravamen especial sobre bienes inmuebles de entidades no residentes y por la que se establecen las condiciones generales y el procedimiento para su presentación y otras normas referentes a la tributación de no residentes y otras normas tributarias, modificó varias disposiciones para refundir en un único modelo de declaración de residencia fiscal otros anteriormente existentes, cuyo objetivo común era acreditar ante las entidades financieras la condición de no residente.

En concreto, la Orden HAP/2487/2014 modificó la Disposición Adicional Primera, relativa a la “Acreditación de la condición de contribuyente del Impuesto sobre la Renta de no Residentes a efectos de la aplicación de la excepción a la obligación de retener sobre los rendimientos de las cuentas de no residentes” de la Orden EHA/3202/2008, de 31 de octubre, por la que se aprueba el Modelo 291 “Impuesto sobre la Renta de no Residentes. No residentes sin establecimiento permanente. Declaración informativa de cuentas de no residentes”, así como los diseños físicos y lógicos para su presentación por soporte directamente legible por ordenador, y se establece el procedimiento para su presentación telemática por teleproceso, y el artículo único “Declaración de residencia fiscal a efectos de aplicar la excepción de comunicar el número de identificación fiscal en las operaciones con entidades de crédito” de la Orden EHA/3496/2011, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la declaración de residencia fiscal a efectos de aplicar la excepción de comunicar el número de identificación fiscal en las operaciones con entidades de crédito, así como la relación de códigos de países y territorios.

La finalidad de la declaración de residencia fiscal era aplicar la excepción de la obligación de comunicar el NIF en las operaciones con las entidades de crédito previstas en los artículos 27 y

28 del Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, aprobado mediante Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, así como, aplicar la excepción de la obligación de retener sobre los rendimientos de cuentas de no residentes a que se refiere el artículo 14.1.f) del Real Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, pudiendo ser también utilizada por las instituciones financieras, con carácter opcional, a los efectos de cumplir con la obligación de identificación de residencia o nacionalidad a que se refiere el artículo 37 *bis* del citado Real Decreto 1065/2007.

Con posterioridad, la OCDE, como organización internacional impulsora de los procedimientos de intercambio de información, ha publicado en su portal de *Internet* dedicado al intercambio automático de información varios ejemplos de formularios de declaración de residencia fiscal, adaptables a la normativa interna de cada país, que pueden servir de base a efectos de la aplicación del sistema común y estandarizado de intercambio automático de información de cuentas financieras (CRS). Dichos formularios, con el objetivo de simplificar los procedimientos, son considerados igualmente válidos siempre que contengan lo previsto en el apartado 2 de la Sección I del Anexo del Real Decreto 1021/2015 y entre las manifestaciones declaradas por el interesado figure que la cuenta no corresponde a un establecimiento permanente en territorio español. Asimismo, con el mismo objetivo de simplificación, serán válidos otros modelos elaborados por las propias instituciones financieras a los mismos efectos, siempre que contengan lo anteriormente señalado.

En base a lo anterior, a través de la aprobación de la Orden HAP/1695/2016, de 25 de octubre, por la que se aprueba el Modelo 289, de declaración informativa anual de cuentas financieras en el ámbito de la asistencia mutua, y por la que se modifican otras normas tributarias, modifica la Orden EHA/3496/2011, de 15 de diciembre, para permitir la acreditación de la condición de no residente sin establecimiento permanente en España y la residencia fiscal en otro país a los efectos de la excepción de la obligación de comunicar el Número de Identificación Fiscal en las operaciones con entidades de crédito por no residentes. Asimismo se procede a modificar, en el mismo sentido, de la Orden EHA/3202/2008 de 31 de octubre por la que se aprueba el Modelo 291, para permitir la acreditación de la condición de no residente sin establecimiento permanente en España y la residencia fiscal en otro país a los efectos de la excepción de la obligación de retener sobre los rendimientos de las cuentas de no residentes.

Por otra parte es objeto de modificación a través de la citada Orden HAP/1695/2016 la Orden HAP/1136/2014, de 30 de junio, por la que se regulan determinadas cuestiones relacionadas con las obligaciones de información y diligencia debida establecidas en el acuerdo entre el Reino de España y Estados Unidos para la mejora del cumplimiento fiscal internacional y la aplicación de la ley estadounidense de cumplimiento tributario de cuentas extranjeras y se aprueba la declaración informativa anual de cuentas financieras de determinadas personas estadounidenses (Modelo 290) con la finalidad de homogeneizar el plazo de presentación de ambas declaraciones informativas derivadas de la asistencia mutua (el actual Modelo 290 y el nuevo Modelo 289), estableciendo un plazo lo suficientemente amplio para cumplir adecuadamente con estas obliga-

ciones, a saber, entre el 1 de enero y el 31 de mayo de cada año en relación con la información financiera relativa al año inmediato anterior.⁷²

Por último, fueron objeto de modificación los diseños lógicos del Modelo 291 con la finalidad de incorporar dos nuevos campos relativos al volumen total de entradas y de salidas de fondos de la cuenta financiera, evitando de esta forma que a 31 de diciembre de cada ejercicio o en el último trimestre del año figuren saldos en cuentas bancarias que puedan diferir en gran cuantía de los existentes en el resto del periodo, e incorporando una modificación relativa a las penalizaciones por incumplimientos de las condiciones comerciales en este tipo de cuentas.

Así las cosas a la luz de la aprobación de la citada Orden HAP/1695/2016 el conjunto de las entidades financieras tendrán la obligación de identificar entre el 1 de enero y el 31 de mayo de 2017 (antes se refería al mes de marzo) la residencia fiscal de las personas que ostenten la titularidad o el control de cuentas financieras a diciembre de 2016, así como los datos de dichas cuentas financieras (saldo, nombre de los titulares o valor de la misma).

Ya desde 2016 las entidades financieras están obligadas a remitir a Hacienda esta información y será a partir de 2017, respecto a los datos de 2016, cuando deberán llevar a cabo por primera vez dicha comunicación en los cinco primeros meses del año. La cuenta se bloqueará si en el plazo de 90 días el titular no facilitó dicha información⁷³.

En resumen, la vigente regulación aplicable en materia de comunicación de la residencia fiscal de los titulares de cuentas permite a la Agencia Tributaria contar con toda esa información financiera y que, a su vez, pueda intercambiarla de forma automática con la administración correspondiente del país de residencia fiscal de dichos titulares. Así, por ejemplo, podrá conocer, de forma automática, los valores negociables o fondos de inversión que un residente en España tenga en una institución financiera en países como Luxemburgo, Austria o Irlanda. Y ello en tanto en cuanto el conjunto de las instituciones financieras deben proceder a identificar la residencia de las personas que ostenten la titularidad o el control de cuentas financieras para, con posterioridad, proceder a suministrar información a la Agencia Tributaria respecto de tales cuentas, con determinadas excepciones relativas a los Bancos centrales, a los que se exime de dicha obligación.

La obtención de dicha información por la Agencia Tributaria en relación con contribuyentes residentes fiscales en España, así como la posibilidad de intercambiarla con otros Estados y obtener

⁷² Asimismo la Disposición Derogatoria Única de la Orden HAP/1695/2016, de 25 de octubre, estableció exclusivamente para el ejercicio 2016 que seguirían estando obligados a presentar el Modelo 299 de "Declaración anual de determinadas rentas obtenidas por personas físicas residentes en otros Estados miembros de la Unión Europea y en otros países y territorios con los que se haya establecido un intercambio de información" quienes lo estuvieran de acuerdo con lo establecido en la Orden EHA/2339/2005, de 13 de julio, respecto de los residentes en Aruba y San Martín.

⁷³ Con carácter adicional entre los meses de enero y mayo los bancos deberán informar a Hacienda de las cuentas abiertas por españoles en Estados Unidos en virtud del acuerdo FATCA suscrito entre España y el país norteamericano en 2013. Mientras que con anterioridad a la aprobación de la Orden HAP/1695/2016 las entidades financieras suministraban esta información entre enero y marzo de cada año, a resultas de la aprobación de la citada Orden con dos meses más, hasta el 31 de mayo, con el fin de unificar los plazos de esta obligación de información con la anterior de comunicar la residencia fiscal de los titulares de cuentas.

información de estos, ha de representar un importante impulso en la lucha contra el fraude fiscal, especialmente el más sofisticado, al permitir un mayor control de las rentas financieras que se obtienen en el exterior.

5. ALCANCE DE LA DISPOSICIÓN ADICIONAL VIGÉSIMO SEGUNDA INTRODUCIDA EN LA LGT POR LA LEY 34/2015, DE 21 DE SEPTIEMBRE

La Ley 34/2015, de 21 de septiembre, de reforma de la LGT, introdujo una reforma en virtud de la cual se prevé que la AEAT pueda ceder datos fiscales de los contribuyentes si sirven para localizar bienes embargados o decomisados en un proceso penal. Y ello a resultas de la introducción en su día de una Enmienda del Grupo Parlamentario Popular al Proyecto de Ley presentado destinada a ampliar los supuestos en los que es lícito que la Administración tributaria haga públicos datos de los contribuyentes, excepciones que ya se reconocen por ejemplo si se trata de colaborar con la Justicia en la persecución de delitos, con la Inspección de Trabajo o el Servicio de Prevención de Blanqueo de Capitales, entre otros.

A resultas de la citada Enmienda introducida el listado de excepciones se amplió a trece, reconociéndose así a la AEAT la posibilidad de ceder datos, informes o antecedentes a la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos para la localización de bienes embargados o decomisados en un proceso penal, previa acreditación de esa circunstancia. Con carácter adicional fue objeto de transposición la Directiva de cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad, que prevé la obligación de las instituciones financieras de identificar la residencia de quienes tengan la titularidad o controlen determinadas cuentas financieras y de trasladar dicha información a la Administración tributaria. De este modo, la normativa nacional obligará a los ciudadanos a identificar su residencia fiscal ante los bancos donde tengan sus cuentas, aunque se deja al desarrollo reglamentario la determinación de las obligaciones exactas de identificación de residencia, el suministro de información o la diligencia debida. Y, a pesar de que las infracciones y sanciones para esta obligación son las recogidas con carácter genérico en la Ley, se incluyen dos supuestos infractores graves nuevos: no identificar la residencia fiscal, que se sancionará con una multa fija de 200 euros, y dar al banco datos falsos, incompletos o inexactos, que estará multado con 300 euros.

No obstante, quienes abran una cuenta financiera a partir del 1 de enero de 2016 estarán obligados a identificar directamente su residencia fiscal en un plazo de 90 días, so pena de no poder realizar cargos, abonos ni cualquiera otra operación hasta no cumplir con este mandato. En el caso de cuentas abiertas durante 2015 respecto de las que a 1 de enero de 2016 no se hubiese aportado la información, quedarán bloqueadas para cualquier operación si no se sustenta la falta de datos en un plazo máximo de 60 días.⁷⁴ Las entidades financieras deberán conservar toda

⁷⁴ Constituyen por tanto infracciones graves sancionadas con multa fija de 200 euros por cada persona respecto de la que se hubiera producido la omisión, tanto el incumplimiento de la obligación de identificar la residencia de las personas que ostenten la titularidad o el control de las cuentas financieras, como la comunicación a la institución financiera de datos falsos, incompletos o inexactos en relación con las declaraciones que resultasen exigibles a las personas que ostenten la titularidad o el control de las cuentas financieras en orden a la identificación de su residencia fiscal. Con carácter adicional prevé el legislador un efecto cierre de la cuenta contemplando un plazo de cuatro años a contar desde dicho cierre para el mantenimiento y conservación de las pruebas y documentos oportunos.

esta documentación durante un plazo de cuatro años después de cerrarse la cuenta financiera para que la Administración tributaria la pueda consultar. Asimismo, los bancos habrán de informar a las personas físicas objeto de esta normativa de que la información sobre sus cuentas será comunicada a la AEAT y al estado miembro donde tenga el domicilio fiscal.

En definitiva, con efectos desde el 1 de enero de 2016 las instituciones financieras están obligadas a comunicar información y a contar con procedimientos adecuados para el cumplimiento de las medidas de diligencia debida y conservación de documentos, debiendo identificar la residencia a efectos fiscales de las personas que ostenten la titularidad o control de las cuentas financieras mediante la aplicación de los procedimientos de diligencia debida. A tal efecto constituye infracción tributaria el incumplimiento de la obligación de identificar la residencia de las personas que ostenten la titularidad o el control de las cuentas financieras conforme a las normas de diligencia, siempre que tal incumplimiento no determine el incumplimiento de la obligación de suministro de información respecto de las cuentas. E igualmente adquiere la consideración de infracción tributaria comunicar a la institución financiera datos falsos, incompletos o inexactos en relación con las declaraciones que resulten exigibles a las personas que ostenten la titularidad o el control de las cuentas financieras en orden a la identificación de su residencia fiscal, cuando se derive de ello la incorrecta identificación de la residencia fiscal de las citadas personas. El primer suministro de datos se realizará a partir del 1 de enero de 2017 con apuntes sobre las cuentas abiertas en 2016.

De conformidad con lo establecido en esta Disposición Adicional Vigésima Segunda que la Ley 34/2015 introdujo en la LGT⁷⁵, relativa a obligaciones de información y de diligencia debida rela-

⁷⁵ Dice concretamente esta Disposición Adicional Vigésima Segunda de la LGT lo siguiente:

“1. Las instituciones financieras deberán identificar la residencia de las personas que ostenten la titularidad o el control de determinadas cuentas financieras, y suministrar información a la Administración Tributaria respecto de tales cuentas, conforme a lo dispuesto en la Directiva 2011/16/UE, del Consejo, de 5 de febrero de 2011, relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad, modificada por la Directiva 2014/107/UE, del Consejo, de 9 de diciembre de 2014, por lo que se refiere a la obligatoriedad del intercambio automático de información en el ámbito de la fiscalidad, y a lo dispuesto en el Acuerdo Multilateral entre Autoridades Competentes sobre intercambio automático de información de cuentas financieras.

Asimismo, las personas que ostenten la titularidad o el control de las cuentas financieras estarán obligadas a identificar su residencia fiscal ante las instituciones financieras en las que se encuentren abiertas las citadas cuentas. Reglamentariamente se desarrollarán las obligaciones de identificación de residencia y suministro de información, así como las normas de diligencia debida que deberán aplicar las instituciones financieras respecto de las cuentas financieras abiertas en ellas para identificar la residencia fiscal de las personas que ostenten la titularidad o el control de aquellas.

2. Las infracciones y sanciones derivadas del incumplimiento de la obligación de suministro de información prevista en el apartado 1 de esta disposición adicional se regularán por lo dispuesto en el Título IV de esta Ley.

3. Constituye infracción tributaria el incumplimiento de la obligación de identificar la residencia de las personas que ostenten la titularidad o el control de las cuentas financieras conforme a las normas de diligencia debida a que se refiere el apartado 1 de esta disposición adicional, siempre que tal incumplimiento no determine el incumplimiento de la obligación de suministro de información respecto de las citadas cuentas.

Constituye infracción tributaria comunicar a la institución financiera datos falsos, incompletos o inexactos en relación con las declaraciones que resulten exigibles a las personas que ostenten la titularidad o el control de las cuentas financieras en orden a la identificación de su residencia fiscal, cuando se derive de ello la incorrecta identificación de la residencia fiscal de las citadas personas.

4. La infracción tributaria señalada en el primer párrafo del apartado anterior se considerará como grave, y será sancionada con multa fija de 200 euros por cada persona respecto de la que se hubiera producido el incumplimiento.

tivas a cuentas financieras en el ámbito de la asistencia mutua, se incorpora al ámbito tributario las nuevas obligaciones de información y de cumplimiento de las normas de diligencia debida por parte de las entidades financieras en relación con la identificación de la residencia de las personas que sean titulares o tengan el control de determinadas cuentas bancarias. Dicha regulación, consecuencia de la normativa internacional de la UE y extracomunitaria, contiene la nueva obligación de suministro de información hacia la Administración Tributaria y las reglas que habrán de seguir las entidades financieras al objeto de realizar correctamente la identificación de la residencia, estableciéndose las consecuencias del incumplimiento de dichas obligaciones mediante la incorporación de la correspondiente tipificación de infracciones y concreción de las correlativas sanciones.

Con efectos desde el 1 de enero de 2016 las instituciones financieras están obligadas a comunicar información tributaria de sus clientes y a contar con procedimientos adecuados para el cumplimiento de las medidas de diligencia debida y conservación de documentos, debiendo identificar la residencia a efectos fiscales de las personas que ostenten la titularidad o control de las cuentas financieras mediante la aplicación de los procedimientos de diligencia debida.

6. REFLEXIONES FINALES

La obligación de suministrar información a la Administración tributaria regulada en el artículo 93 de la LGT constituye una concreción del deber de colaboración en la aplicación de los tributos. El cumplimiento de dicho deber se encuentra en íntima conexión con el deber general de contribuir

La infracción tributaria señalada en el segundo párrafo del apartado anterior se considerará como grave, y será sancionada con multa fija de 300 euros.

5. En relación con las declaraciones que resulten exigibles a las personas que ostenten la titularidad o el control de las cuentas financieras abiertas a partir de 1 de enero de 2016 en orden a la identificación de su residencia fiscal a los efectos previstos en esta disposición adicional, su falta de aportación a la institución financiera en el plazo de 90 días desde que se hubiese solicitado la apertura de la cuenta determinará que ésta no realice cargos, abonos, ni cualesquiera otras operaciones en la misma hasta el momento de su aportación.

6. Las pruebas documentales, las declaraciones que resulten exigibles a las personas que ostenten la titularidad o el control de las cuentas financieras y demás información utilizada en cumplimiento de las obligaciones de información y de diligencia debida a que se refiere esta disposición adicional deberán estar a disposición de la Administración Tributaria hasta la finalización del cuarto año siguiente a aquel en el que se produzca el cierre de la cuenta financiera.

7. Toda institución financiera obligada a comunicar información conforme a la Directiva 2011/16/UE deberá comunicar a cada persona física sujeta a comunicación de información, que la información sobre ella a que se refiere el apartado 3 bis del artículo 8 de la Directiva 2011/16/UE será comunicada a la Administración Tributaria y transferida al Estado miembro que corresponda con arreglo a la citada Directiva. Dicha comunicación debe realizarse antes del 31 de enero del año natural siguiente al primer año en que la cuenta sea una cuenta sujeta a comunicación de información.

8. Lo dispuesto en los apartados 5 y 6 será igualmente de aplicación en relación con las obligaciones de información y de diligencia debida relativas a cuentas financieras conforme a lo dispuesto en el Acuerdo entre los Estados Unidos de América y el Reino de España para la mejora del cumplimiento fiscal internacional y la implementación de la *Foreign Account Tax Compliance Act -FATCA*.

Asimismo, en el caso de cuentas abiertas durante el año 2015 respecto de las que a 1 de enero de 2016 no se hubiesen aportado las declaraciones a que se refiere el apartado 5, su falta de aportación a la institución financiera en el plazo de 60 días desde dicha fecha determinará que ésta no realice cargos, abonos, ni cualesquiera otras operaciones en la misma hasta el momento de su aportación.”

al sostenimiento de los gastos públicos previsto en el artículo 31.1 CE. La Administración tributaria queda así constitucionalmente habilitada para exigir a la sociedad la información y la aportación de datos necesarios y relevantes para la aplicación de los tributos.

La Ley 58/2003 establece el carácter reservado de los datos con trascendencia tributaria que haya obtenido la Administración en el desempeño de sus funciones y solamente autoriza su uso para los específicos fines que señala, a saber, la efectiva liquidación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada la Administración Tributaria o la imposición de las sanciones que procedan.

El deber de información con trascendencia tributaria sobre terceros ha de reunir una serie de requisitos. En primer lugar, ha de presentar relevancia fiscal la información solicitada. En segundo término, dicha información ha tenido que solicitarse previamente al obligado tributario. Y únicamente en el supuesto de que no fuese posible la obtención de los datos habría de recurrirse al tercero con tal fin. Por último, dichos datos han de hallarse en posesión de este último y no de cualquier Administración pública.

Por otra parte en aquellos supuestos en los que se hace alusión a la trascendencia tributaria, ello implica que debe tenerse certeza de la existencia de una obligación tributaria, presuntamente incumplida o defectuosamente cumplida por el propio contribuyente. Ello explica que el deber de información tienda a cumplir el citado interés público, de forma que el requerimiento de información pueda oponerse en el supuesto de que no se cumplan tales condiciones, al haberse desfigurado esa trascendencia tributaria por la indeterminación y generalidad de la información prestada.

En todo caso debe quedar claro que es suficiente con que la utilidad de la información solicitada sea potencial (directa o indirecta), ya que en caso contrario quedarían reducidas o anuladas las facultades de la inspección en relación con el asunto de que se ocupe. La información podrá solicitarse, en términos generales, en cuanto sirva o tenga eficacia en la aplicación de los tributos, no refiriéndose la norma a la comprobación e investigación de una determinada relación tributaria, sino que busca recabar información, tanto de particulares como de organismos, en la medida en que conduzca a la aplicación de los tributos. En efecto, no se trata únicamente de obtener datos que permitan directamente fijar el hecho imponible y la base de los tributos, sino que se ha de tratar también de lograr un conocimiento real de la situación que permita determinar la capacidad económica de los contribuyentes.

Por otra parte la Administración tributaria ha de tratar de atemperar el requerimiento de información al principio de proporcionalidad presente en toda actuación administrativa, debiendo limitar los extremos solicitados al fin expresado de la aplicación estricta de los tributos, huyendo de injerencias arbitrarias o desproporcionadas en el derecho a la intimidad de las personas, en la exigencia del deber de información y colaboración tributaria.

El conjunto de las entidades financieras tienen la obligación de identificar la residencia fiscal de las personas que ostenten la titularidad o el control de cuentas financieras, así como los datos de dichas cuentas financieras (saldo, nombre de los titulares o valor de la misma). Ya desde 2016

las entidades financieras están obligadas a remitir a Hacienda esta información tributaria relativa a sus clientes, siendo a partir de 2017, respecto a los datos de 2016, cuando deberán llevar a cabo por primera vez dicha comunicación en los cinco primeros meses del año. La cuenta se bloqueará si en el plazo de 90 días el titular no facilitad dicha información.

Bibliografía

- BACELLS I IRANZO, S.: “El intercambio automático de información bancaria entre Andorra y España”, *Diario Expansión* (www.expansion.com, consultada el 8 de diciembre de 2016).
- BERNARDO GÓMEZ, M.^a del C.: “Análisis de la jurisprudencia reciente relativa a los requerimientos individualizados de información sobre terceras personas”, *Crónica Tributaria*, núm. 155, 2015.
- CALDERÓN CARRERO, J. M.: “Intercambio de información tributaria y derechos de defensa del contribuyente: la jurisprudencia del TJUE en el asunto Sabou”, *Carta Tributaria Monografías*, núm. 2, 2014 (consultado en www.laleydigital.es).
- CALVO VÉRGEZ, J.: “A vueltas con los requerimientos de información efectuados por la Administración Tributaria a las entidades bancarias”, *Tribuna Fiscal*, núm. 210, 2008.
- CALVO VÉRGEZ, J.: “La exclusión de responsabilidad por infracción tributaria derivada del cumplimiento de los deberes de información y asistencia: algunas consideraciones”, *Gaceta Fiscal*, núm. 270, 2007.
- CARMONA FERNÁNDEZ, N.: “Acuerdo multilateral entre autoridades competentes sobre intercambio automático de información de cuentas financieras”, *Carta Tributaria Opinión*, 2015 (consultado en www.laleydigital.com).
- CARRERAS MANERO, O.: “Alcance y límites del deber de información con trascendencia tributaria. A propósito de la Sentencia del Tribunal Supremo”, *Quincena Fiscal*, núm. 1, 2016 (consultado en www.aranzadigital.es).
- CASADO OLLERO, G.: “La colaboración con la Administración tributaria. Notas para un nuevo modelo de relaciones con el Fisco”, *Hacienda Pública Española*, núm. 68, 1981.
- CAZORLA PRIETO, L. M.^a, *El secreto bancario*, Instituto de Estudios Fiscales, 1978.
- GARCÍA-MONCÓ MARTÍNEZ, A. y FUSTER GÓMEZ, M., “Planificación fiscal internacional posible vs indebida: problemas actuales”, *Revista de Contabilidad y Tributación*, núm. 405, 2016.
- GIL RODRÍGUEZ, I.: “La reforma de la Directiva del ahorro y su solapamiento con la Directiva de cooperación administrativa”, *Revista Española de Derecho Financiero*, núm. 168, 2015 (consultado en www.aranzadigital.es).
- HERRERA MOLINA, P. M.^a: *La potestad de información tributaria sobre terceros*, 1993.
- HURTADO GONZÁLEZ, J. F.: *El deber de colaborar con la Administración tributaria facilitando información sobre terceros*, Lex Nova, 2001.
- LÓPEZ MARTÍNEZ, J.: *Los deberes de información tributaria*, 1992.
- MANTERO SÁENZ, A.: “El deber de información tributaria”, *Crónica Tributaria*, núm. 53, 1985.
- MARTOS BELMONTE, P.: “El nuevo estándar global de intercambio automático de información sobre cuentas financieras de la OCDE (CRS, *Common Reporting Standard*): estructura y funcionamiento. Aplicación del mismo en la Unión Europea: Directiva 2014/107/UE del Consejo de 9 de diciembre de 2014”, *Crónica Tributaria*, núm. 159, 2016.
- MONTERO DOMÍNGUEZ, A.: “Información y asistencia al contribuyente en la LGT. Desarrollo reglamentario futuro”, *Carta Tributaria*, núm. 10, 2007.
- MORILLO VELARDE DEL PESO, J. A.: “La colaboración social en la aplicación de los tributos”, en la obra colectiva *Comentarios a la nueva Ley General Tributaria* (coord.: HUESCA BOADILLA, R.), Thomson-Aranzadi, 2004.
- ORÓN MORATAL, G.: “La información con trascendencia tributaria y las notificaciones ante las nuevas tecnologías”, *Fiscal mes a mes*, núm. 83, 2003.
- PALAO TABOADA, C.: “Algunas consideraciones sobre el secreto profesional frente a la Hacienda Pública”, *Crónica Tributaria*, núm. 72, 1994.

RUIZ GARCÍA, J. R.: *Secreto bancario y Hacienda Pública (El deber de colaboración de las entidades bancarias en el procedimiento de gestión tributaria)*, 1988.

SÁNCHEZ BLÁZQUEZ, V. M.: “Los requerimientos de información relacionados con el cumplimiento de las propias obligaciones tributarias y los procedimientos de comprobación posteriores que utilizan la información obtenida (Análisis de la Resolución del TEAC de 23 de enero de 2014)”, *Revista de Contabilidad y Tributación*, núm. 377-378, 2014.

SESMA SÁNCHEZ, B.: *La obtención de información tributaria*, Aranzadi, 2001.

SILVESTRE LÓPEZ, J. L.: “Actuaciones de obtención de información”, *Forum Fiscal de Bizkaia*, núm. 1, 2006.

SOLANA VILLAMOR, F.: “El deber de colaboración de la Ley General Tributaria”, *Crónica Tributaria*, núm. 50, 1987.

TEJERIZO LÓPEZ, J. M.: “Procedimientos tributarios y garantías del contribuyente. Una perspectiva constitucional”, *Revista Española de Derecho Financiero*, núm. 100, 1998.

TRIGUEROS MARTÍN, M.^a J.: “Los límites a las actuaciones de obtención de información realizadas por la Inspección: ineficaces unos, inexistentes otros”, *Revista de Contabilidad y Tributación*, núm. 401-402, 2016.

VALDÉS ROZAS, J. A.: “Información y asistencia a los obligados tributarios. Colaboración social en la aplicación de los tributos”, en la obra colectiva *Comentario sistemático a la nueva Ley General Tributaria* (Coord.: Palao Taboada, C.), Centro de Estudios Financieros, 2004.