

EL FUTURO ESTÁNDAR GLOBAL OCDE DE INTERCAMBIO AUTOMÁTICO DE INFORMACIÓN FINANCIERA

José Manuel Calderón Carrero

*Catedrático de Derecho Financiero y Tributario.
Universidad de A Coruña*

EXTRACTO

Este trabajo expone de forma sucinta los objetivos, elementos esenciales y principales implicaciones derivadas del estándar global de intercambio automático de información financiera que está desarrollando y tratando de articular la OCDE con el apoyo del G20. El establecimiento de un estándar global de intercambio automático de información financiera constituye un nuevo movimiento de la OCDE dirigido a alterar las actuales reglas de juego del sistema de fiscalidad internacional a través de medidas dirigidas a introducir mayores niveles de transparencia fiscal en el sistema. Así, la articulación de este futuro nuevo estándar pretende combatir el fraude y la evasión fiscal internacional mediante un mecanismo de transparencia consistente en el suministro automático y global de información financiera entre los distintos países.

Palabras claves: intercambio de información automático, fraude fiscal internacional y transparencia de la información financiera.

Fecha de entrada: 27-02-2014 / Fecha de aceptación: 27-03-2014 / Fecha de revisión: 26-03-2014

NEW GLOBAL STANDARD FOR AUTOMATIC EXCHANGE OF FINANCIAL ACCOUNT INFORMATION

ABSTRACT

This paper describes the objectives, essentials and main implications arising from the global standard on automatic exchange of financial information that the OECD is developing with the support of the G20. The establishment of a global standard for automatic exchange of financial information constitutes a new movement of the OECD aimed at altering the rules of the current system of international taxation through measures that introduce greater levels of transparency in the system. Thus, the articulation of this new standard seeks to prevent international tax fraud and evasion through a transparency mechanism consisting of automatic transmission of bank account information across countries, allowing the tax authorities be as global as the taxpayers.

Keywords: automatic exchange of information, international tax fraud and transparency of financial account information.

Sumario

1. Introducción
2. Objetivos y elementos esenciales del futuro nuevo estándar de intercambio automático de información financiera
3. Aspectos esenciales del futuro estándar global para el intercambio automático de información financiera
4. Perspectivas de futuro sobre la aplicación del nuevo estándar global de intercambio automático de información financiera

1. INTRODUCCIÓN

El establecimiento de un estándar global de intercambio automático de información financiera constituye un nuevo movimiento de la OCDE que pretende alterar las reglas de juego del actual sistema de fiscalidad internacional a través de una medida que introduce un mayor nivel de transparencia en el sistema. Así, la articulación de este futuro nuevo estándar tendría como principal objetivo combatir el fraude y la evasión fiscal internacional mediante un mecanismo de transparencia consistente en el suministro automático y global de información financiera entre los distintos países, de forma que las administraciones tributarias sean tan globales como los contribuyentes y la propia actividad o flujos financieros.

Ahora bien, no se pierda de vista que las iniciativas de la OCDE –fundamentalmente en el contexto del Proyecto BEPS pero no solo en este marco– no solo ponen el foco en el fenómeno del *offshore non-compliance*, sino que poseen un enfoque mucho más amplio y ambicioso comprendiendo un conjunto de medidas dirigidas a alterar la tradicional confidencialidad que preside las relaciones entre el Fisco y los contribuyentes¹. En este sentido, la idea de fondo es reforzar la

¹ OWENS, J.: «Embracing Tax Transparency», *TNI*, vol. 72, n.º 12, 2013, págs. 1.105 y ss. De hecho, en los últimos tiempos cabe advertir cómo se está relajando o flexibilizando el elevado umbral de confidencialidad que venía protegiendo a toda la información recabada, directa o indirectamente, por parte del Fisco, considerando las exigencias de confidencialidad y secreto que deben guardar las autoridades fiscales de acuerdo con la normativa nacional de secreto tributario; en este sentido cabe destacar una erosión de tal umbral de confidencialidad, no solo considerando los casos de transferencia de datos fiscales a otras autoridades (fiscales o no, nacionales o extranjeras), sino otros supuestos como la revelación de cierta información por parte de las autoridades fiscales a la prensa (más allá de los mecanismos de *name & shame* que operan en países como Reino Unido o México) en relación con concretos contribuyentes; así, por ejemplo, la *High Court of England*, en el reciente caso *The Queen on the application of (1) Ingenious Media Holdings plc and (2) Patrick McKenna vs. HMRC*, 2013 EWHC 3258 (Admin.), consideró que no existía una vulneración de la normativa inglesa sobre secreto tributario ni de los artículos 1 y 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, en un caso donde representantes del HMRC en el curso de una reunión informativa con la prensa realizaron revelaciones parciales sobre determinados contribuyentes con el propósito de demostrar el activismo administrativo y control fiscal de determinados esquemas de evasión fiscal; el alto tribunal inglés declaró que tales revelaciones parciales de información no fueron ilegales teniendo en cuenta su limitado alcance (proporcionalidad), el carácter «*off-the-record*» de las mismas y la concurrencia de objetivos legítimos en el sentido de que las autoridades fiscales actuaron en el curso de sus funciones reuniéndose con la prensa en la medida en que la efectiva y eficiente recaudación tributaria y supervisión de obligaciones fiscales constituye una materia de interés público (en relación con la protección de la confidencialidad de la información tributaria, puede consultarse nuestro trabajo *El derecho de los contribuyentes al Secreto Tributario*, Netbiblo, 2009). Contrasta con esta tendencia hacia el establecimiento de mayores niveles de transparencia en las re-

Gobernanza fiscal de los Estados sometiendo a mayores exigencias de transparencia a los grandes contribuyentes (MNE)—a través de un nuevo modelo de documentación de precios de transferencia y del *country-by-country reporting*— y a los intermediarios fiscales (*disclosure rules*), sometiendo igualmente al propio sector público (los Estados y sus administraciones) a mayores niveles de revelación de determinados procedimientos y prácticas fiscales (*rulings*, *APA*, *sweetheart deals*, etc.), fundamentalmente en el marco del control de prácticas fiscales perniciosas². Esta tendencia hacia mayores niveles de transparencia fiscal podría terminar cristalizando en un nuevo modelo de gestión tributaria con importantes implicaciones para todos los jugadores afectados (gobiernos, contribuyentes e intermediarios fiscales), pudiendo traer consigo, por tanto, una nueva cultura y enfoque de cumplimiento de obligaciones fiscales. En este escenario, los contribuyentes deben estar preparados para revelar lo que hacen en cada jurisdicción (sustancia) y estar cómodos con la revelación de las actividades que realizan en cada país (transparencia).

A través de esta nota tan solo tratamos de exponer de forma sucinta los objetivos y elementos esenciales del estándar de intercambio automático de información financiera desarrollado por la OCDE y sus principales implicaciones como una pieza más del nuevo marco de transparencia que pretende articularse en este contexto y proceso de globalización tributaria a través de la cooperación intergubernamental y administrativa.

2. OBJETIVOS Y ELEMENTOS ESENCIALES DEL FUTURO NUEVO ESTÁNDAR DE INTERCAMBIO AUTOMÁTICO DE INFORMACIÓN FINANCIERA

El CTPA de la OCDE (*Centre for tax policy and Administration*) hizo público, el 13 de febrero de 2014, lo que pretende ser el futuro nuevo estándar global de intercambio automático de información financiera (*financial account information: bank accounts and offshore financial assets*).

laciones entre el Fisco y los obligados tributarios, la sentencia del *Conseil Constitutionnel* francés de 29 de diciembre de 2013 (Decisión n.º 2013-685 DC) que declaró inconstitucional un precepto de la legislación francesa que obligaba a los intermediarios fiscales a revelar cualquier «esquema de optimización fiscal» que se comercializara (*disclosure rule*), considerando la imprecisión de tal concepto (inseguridad jurídica, falta de tipicidad penal), las duras sanciones establecidas en caso de no revelación (5% del ahorro fiscal), y las restricciones que se derivaban de tal imprecisa regulación para el ejercicio de las profesiones de abogado y asesor fiscal. Nótese que el concepto de «esquema de optimización fiscal» se definía de forma particularmente amplia comprendiendo «toda combinación de procedimientos e instrumentos jurídicos, fiscales, contables o financieros que tuvieran como objeto principal minorar la carga fiscal de un contribuyente, o de solicitar el pago o devolución de impuestos».

² Como ha puesto de relieve el profesor BRAUNER, la OCDE tradicionalmente viene enfocando la transparencia y el intercambio de información como una cura para todo tipo de planificación fiscal inapropiada, así como una suerte de panacea para prevenir el fraude y la evasión fiscal internacional. No obstante, en los últimos tiempos se está tratando de articular un enfoque más sofisticado de manera que la transparencia opere también como mecanismo que favorezca la responsabilidad y buena gobernanza (*accountability*) por parte de todos los sujetos afectados (BRAUNER, Y.: «BEPS: an Interim Evaluation», *WTJ*, February 2014, págs. 35-36).

El estándar ha sido desarrollado por la OCDE y los países del G20 y su objetivo es impulsar la implantación por parte del mayor número de jurisdicciones posible de un mecanismo uniforme (modelizado) 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.

De esta forma, el nuevo estándar articularía un modelo global erigido e instrumentado a partir de cuatro elementos esenciales:

- a) La información sobre cuentas bancarias que debe intercambiarse.
- b) Las instituciones financieras que deben obtener y suministrar la información (*reporting*).
- c) Los diferentes tipos de cuentas y contribuyentes cubiertos.
- d) Los procedimientos comunes de diligencia debida que deben seguir las instituciones financieras para identificar a los contribuyentes.

El movimiento, por tanto, va dirigido a articular un sistema que garantice la transparencia global de la información bancaria de manera que las administraciones tributarias sean tan globales como el propio sistema financiero, evitando así que la globalización financiera traiga consigo fraude y evasión fiscal en masa por parte de los inversores transfronterizos. Es decir, estamos ante un *real game changer*, tal y como ha indicado el Secretario General de la OCDE el señor A. Gurría.

El estándar global de intercambio automático se ha construido a partir de los propios trabajos previos de la OCDE [en materia de intercambio de información y de prevención del blanqueo de capitales (FATF/GAFI)], y en menor medida de la UE, no constituyendo por tanto una versión global del modelo FATCA aunque se reconoce que tal iniciativa norteamericana ha operado como un auténtico catalizador impulsando el movimiento del G20 hacia el intercambio automático en un contexto multilateral (globalización de FATCA).

El (futuro) nuevo estándar global OCDE se presentó al G20 de 22-23 de febrero de 2014 a efectos de lograr su adhesión y apoyo formal al mismo. Y en la hora actual más de 40 países ya han manifestado su compromiso respecto de su implementación en el marco del *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes*³.

³ Véase el *Joint Statement by the Early Adopters Group* hecho público el 19 de marzo de 2014 por los siguientes 44 países, adoptando el compromiso de adopción anticipada del estándar global común de intercambio automático: Argentina, Bélgica, Bulgaria, Colombia, Croacia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, India, Islandia, Irlanda, Italia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Malta, México, Países Bajos, Noruega, Polonia, Portugal, Rumanía, Eslovaquia, Eslovenia, Sudáfrica, España, Suecia, Reino Unido, los territorios dependientes de Reino Unido (Isla de Man, Guernsey y Jersey) y los territorios de ultramar (R.U.) de Anguila, Bermuda, Islas Vírgenes británicas, Islas Caimán, Gibraltar, Montserrat, Islas Turcas y Caicos. Nótese que la mayoría de estas jurisdicciones ya ha ratificado el Convenio Multilateral OCDE-Consejo de Europa de Asistencia Mutua en ma-

Con todo, cabe advertir que el estándar global de intercambio automático no estará completo y, por tanto, no constituirá un modelo susceptible de ser implementado a nivel interno a escala global hasta septiembre de 2014, fecha en la que la OCDE prevé publicar los comentarios y el desarrollo de determinados aspectos técnicos en relación con los cuatro elementos esenciales del modelo indicados más arriba. Por tanto, hasta que no se desarrolle de forma completa el modelo global de intercambio automático, el estándar de intercambio de información rogado aprobado en el año 2009 constituye el principio internacional en materia de transparencia e intercambio de información desde el punto de vista de la OCDE y el G20.

En este sentido, cabe destacar como el Comunicado del G20 (*Meeting of the Finance Ministers and Central Bank Governors*, Sidney, 22-23 February 2014) se hace eco de los progresos y desarrollo a nivel OCDE del mecanismo de intercambio automático de información financiera, pero también de las circunstancias que dificultan su implantación efectiva a nivel global a corto plazo como nuevo estándar internacional. Así, por un lado, el comunicado refleja la adhesión del G20 al *Common Reporting Standard* (CRS) o estándar común de revelación de información para el intercambio automático sobre una base recíproca, adhesión que se concreta a través del compromiso en el desarrollo del mismo a través de trabajos con todas las partes implicadas (incluidas las entidades financieras) a efectos de establecer un plan de implementación en la próxima reunión de septiembre (2014). En paralelo, el comunicado refleja igualmente el compromiso con el inicio o puesta en marcha de intercambios automáticos de información en materia fiscal entre los países del G20 a finales del año 2015, realizándose una llamada para la adopción anticipada del nuevo estándar de intercambio automático por todas las jurisdicciones que estén en disposición de hacerlo, y también para que todos los centros financieros se alineen y adopten los compromisos alcanzados por el G20 en esta materia. Por otro lado, el comunicado del G20 vuelve sobre el actual estándar de intercambio de información rogado instando a todas las jurisdicciones que todavía no cumplen con el mismo lo hagan con urgencia y firmen sin demora el Convenio Multilateral de Asistencia mutua en materia fiscal; en particular, se menciona a los 14 países que no han implementado el estándar en términos que le permitan trascender a la Fase 2 de los *Peer Reviews* del Global Tax Forum.

tería fiscal (protocolo 2010). Este grupo de países tiene como origen el proyecto piloto puesto en marcha por el G5 (Alemania, España, Francia, Italia y Reino Unido) para elaborar un sistema global y estandarizado de intercambio automático de información. El compromiso de aplicación anticipada del mecanismo de intercambio automático consistiría en lo siguiente: a) Aplicación del mecanismo a «cuentas-preexistentes» que estén abiertas el 31 de diciembre de 2015, y a «nuevas cuentas» que estuvieran abiertas a 1 de enero de 2016. Se desarrollarían nuevos procedimientos de apertura de cuentas nuevas a efectos de conservación de documentación sobre residencia fiscal a partir de 1 de enero de 2016; b) Las obligaciones de debida diligencia para identificar cuentas de alto valor pre-existentes de personas físicas se deberán completar antes del 31 de diciembre de 2016, mientras que las obligaciones de debida diligencia para identificar cuentas de bajo valor pre-existentes se deberán completar antes del 31 de diciembre de 2017; c) El primer intercambio de información relacionada con cuentas nuevas y cuentas pre-existentes de alto valor de personas físicas tendrá lugar a finales de septiembre de 2017; y d) La información sobre cuentas pre-existentes de bajo valor de personas físicas será intercambiada ya a finales de septiembre de 2017 o ya a finales de septiembre de 2018 dependiendo del momento en que las entidades financieras las identifiquen como cuentas objeto de revelación (*reportable accounts*).

3. ASPECTOS ESENCIALES DEL FUTURO ESTÁNDAR GLOBAL PARA EL INTERCAMBIO AUTOMÁTICO DE INFORMACIÓN FINANCIERA⁴

Una de las ideas principales subyacentes en esta iniciativa de la OCDE tiene que ver con el deseo de articular un modelo uniforme a nivel global para el intercambio de información, a efectos de evitar los múltiples problemas e inconvenientes (v. gr., importantes sobrecostes de cumplimiento, agujeros o lagunas que surgirían por la diferencia de modelos, etc.) que resultarían de la proliferación e implantación de modelos diferentes de obtención e intercambio automático de información financiera. En particular, a través de esta iniciativa se pretendería evitar que un modelo unilateral (aunque globalizado) como es FATCA⁵, u otros modelos regionales (modelo UE)⁶

⁴ Vid.: OECD, *Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information. Common Reporting Standard*, OECD, Paris, 2014; y OECD, *Automatic Exchange of Financial Account Information. Background Information Brief*, OECD, 13 February 2014.

⁵ El modelo de intercambio automático de la OCDE toma elementos del modelo FATCA (Modelo I IGA); no obstante, existen importantes diferencias entre el modelo de intercambio automático de información financiera resultante de la legislación norteamericana *Foreign Account Tax Compliance Act*, 2010 FATCA (incluyendo los *Intergovernmental Agreements* o IGA) y el nuevo estándar global desarrollado por la OCDE. Por ejemplo, el modelo OCDE no se basa en la ciudadanía sino en la residencia fiscal de los contribuyentes personas físicas; los términos, conceptos y enfoques recogidos en el modelo OCDE han sido estandarizados permitiendo que los diferentes países utilicen el modelo sin necesidad de negociar anexos individuales; el modelo OCDE podría resultar de mayor alcance en ciertos aspectos al no prever umbrales mínimos para «cuentas-existent» de personas físicas utilizando el criterio simplificado del test de residencia basado en la dirección siguiendo la Directiva del Ahorro, ni tampoco excluir de su ámbito de aplicación ciertos productos financieros de bajo riesgo; el modelo OCDE también contiene reglas especiales para ciertas inversiones localizadas en jurisdicciones que no son cooperativas o no participan en el nuevo estándar de intercambio automático; las obligaciones de diligencia debida de las entidades financieras son más amplias en el modelo CRS OCDE que en la normativa FATCA. Vid.: MARSOUL, K.: «FATCA and Beyond: Global Information Reporting and Withholding tax relief», *Derivatives and Financial Instruments*, January/February 2014, págs. 3 y ss.; TELLO, C.: «FATCA: Catalyst for Global Cooperation on Exchange of Tax Information», *Bulletin for International Taxation*, February 2014, págs. 88 y ss.; BRIDSON et al., «OECD publishes Common Reporting Standard documents», *Tax Insights from Global Information Reporting*, February 18, 2014.

⁶ El modelo de intercambio automático desarrollado originariamente por la UE a través de las Directivas 2003/48/CEE y 2011/16/UE es menos avanzado que el que resulta del nuevo estándar OCDE. De hecho, algunos autores (MARSOUL) han preconizado la desaparición del modelo articulado a través de la Directiva del Ahorro en la medida en que se consolide el nuevo estándar global de la OCDE. No obstante, todo venía apuntando a que la Comisión UE había adoptado una posición dirigida a desarrollar el modelo de intercambio automático comunitario, manteniendo sus singularidades (mayor ámbito de aplicación) pero en todo caso alineando los nuevos instrumentos comunitarios de intercambio automático de información al nuevo estándar global OCDE; es decir, la Comisión venía postulando el desarrollo internacionalmente alineado de las actuales Directivas del Ahorro y de Asistencia Mutua. En este sentido, cabe destacar como recientemente la Comisión UE, a través de un comunicado de 24 de marzo de 2014, ha anunciado la aprobación final por parte del ECOFIN de la modificación de la Directiva 2003/48/CE de Fiscalidad del Ahorro. La modificación de la Directiva se realiza de acuerdo con la propuesta de enmienda de 2008 [COM(2008)727 final de 13 de noviembre de 2008] reformulada técnicamente en 2013 por la Comisión (ECOFIN, 24 March 2014, 7524/14 Presse 133). Los 28 Estados miembros han adoptado por unanimidad tal modificación trascendiendo por tanto hacia un mecanismo intracomunitario de intercambio automático de renta del ahorro de personas físicas que contribuirá a un mejor control fiscal de este tipo de rentas financieras dentro del ámbito de la UE, así como del territorio de los cinco grandes centros financieros europeos (no UE) que adoptarán medidas similares. Se supera, por tanto, el régimen de coexistencia (intercambio de información/retención en la fuente) y los Estados miembros que venían aplicando tal mecanismo (retención en la fuente) –Austria y Luxem-

se desarrollaran y expandieran haciendo difícil la articulación de un modelo global, con todos los problemas que ello conllevaría para todas las partes implicadas, sin mencionar la pérdida de peso específico y de liderazgo desarrollado por la OCDE en materia de fiscalidad internacional.

Solo a través del desarrollo de un modelo global pueden alcanzarse los objetivos que persigue la OCDE a través del intercambio automático, y en tal sentido adopta una posición y estrategia similar a la puesta en marcha en el pasado con los modelos de convenio para evitar la doble imposición y para el suministro de información tributaria.

El estándar global elaborado por la OCDE se vertebra básicamente a través de dos piezas clave, a saber:

- a) El estándar común de revelación de información o *Common Reporting Standard*

El CRS está configurado de forma amplia a través de tres elementos:

- **La información financiera que debe ser revelada:** la información financiera sobre las cuentas afectadas (de personas físicas y entidades no residentes) incluye todo tipo de renta de inversión y ahorro (incluyendo intereses, dividendos, renta de ciertos contratos de seguros (v. gr., *cash value insurance contracts*) y otros tipos de renta similar, sin excluir productos financieros de bajo riesgo como planes de

burgo— aceptan tal cambio a efectos de alinearse con el estándar global de intercambio automático de información sobre cuentas financieras adoptado a nivel OCDE-G20 cuya formulación final se aprobará en principio por el G20 en septiembre de 2014, con efectos a partir de 1 de enero de 2017, sin perjuicio de que algunos países (lista de 44 jurisdicciones a la que nos hemos referido en la nota 3, que se han posicionado como «*early adopters group*», entre los que se encuentra España) comiencen a realizar estos intercambios automáticos a partir de 1 enero de 2015. La entrada en vigor y eficacia de las disposiciones de la nueva Directiva del Ahorro, en principio, tendrá lugar el 1 de enero de 2016, fecha en la que comenzarán a intercambiarse automáticamente datos sobre la obtención de rentas del ahorro por personas físicas residentes en la UE. El Comisario UE de Fiscalidad Semeta también ha indicado que a finales de 2014 se adoptarán previsiblemente los acuerdos de intercambio automático con los cinco centros financieros europeos (no UE) que han concluido en el pasado acuerdos de medidas equivalentes a los previstos en la Directiva del Ahorro (Suiza, Liechtenstein, San Marino, Mónaco y Andorra), que ya han manifestado su alineamiento con el estándar global OCDE de intercambio automático. El Comisario Semeta a su vez ha puntualizado como el alineamiento UE con el estándar global OCDE de intercambio automático de información sobre cuentas financieras de personas físicas y entidades se articulará a través de la referida modificación de la Directiva del Ahorro e implementando y aprobando la propuesta de modificación de la Directiva de Asistencia Mutua en materia tributaria que fue presentada el 12 de junio del año 2013, y que afectaría a personas físicas y entidades proyectándose sobre dividendos, ganancias patrimoniales, cualquier renta generada por activos poseídos a través de una cuenta financiera, cualquier cantidad respecto de la cual una institución financiera sea deudor (pagos de rescate incluidos), y saldos de cuentas financieras. No obstante, los intermediarios financieros europeos deberán cumplir con el estándar global OCDE y con FATCA, a efectos de que los Estados miembros cumplan sus obligaciones convencionales derivadas del Convenio OCDE/Consejo Europa Multilateral de Asistencia Mutua (Protocolo 2010) y de los propios acuerdos intergubernamentales bilaterales (IGA-FATCA) concluidos con EE. UU., lo cual puede generar importantes costes de cumplimiento para el sector (vid.: SEMETA: *Cementing Tax Transparency: Breakthrough Agreement on EU Savings Directive*, EU Commission Statement, Brussels, 24 March 2014, Speech/14/243).

pensiones como hace FATCA), así como los saldos de las cuentas y las rentas derivadas de ventas de activos financieros.

- **Las entidades financieras que deben obtener y suministrar información:** la noción de entidades financieras que deben revelar información no solo incluye a los bancos, entidades depositarias y custodios sino también otras instituciones financieras como *brokers*, ciertos vehículos e instituciones de inversión colectiva y ciertas entidades aseguradoras.
- **Las cuentas bancarias objeto de revelación** se refieren a personas físicas (no residentes) y entidades sujetas a obligaciones de información, incluyendo a los *trusts*, fundaciones y entidades pasivas (regla de transparencia identificando el titular último).

El CRS también describe los procedimientos de diligencia debida que deben seguir las entidades financieras para identificar las cuentas sobre las que debe informarse y la residencia (en el otro Estado parte del CAA) de las personas físicas y entidades no residentes (incluyendo entidades pasivas controladas por una o varias personas que caen en el ámbito de la revelación de información) titulares de las mismas. Los procedimientos de diligencia debida en gran medida están inspirados en los estándares internacionales en materia de prevención de blanqueo de capitales (los elaborados por el *Financial Action Task Force*), lo cual tiene sentido, y contemplan reglas diferentes para cuentas de personas físicas y de entidades, distinguiendo también entre «cuentas pre-existentes» y «cuentas nuevas» considerando las dificultades que pueden surgir a la hora de obtener determinado tipo de datos o información de los sujetos que contrataron sus cuentas en el pasado.

Las obligaciones de diligencia debida son de mayor alcance, por tanto, en relación con las cuentas financieras de nueva creación de personas físicas y entidades sin que se haya establecido un umbral mínimo, a diferencia de lo que acontece en el marco de FATCA. No obstante, tal umbral sí se ha establecido en relación con las «cuentas pre-existentes» de entidades (250,000 USD), y respecto de las «cuentas pre-existentes» de personas físicas se han articulado distintas obligaciones en función de si se trata de una cuenta de alto o bajo valor, esto es, se ha introducido un criterio de riesgo fiscal para modular las obligaciones de diligencia debida.

El Modelo de acuerdo entre las autoridades competentes (CAA) y el CRS que ha elaborado la OCDE incorpora un anexo que desarrolla el estándar de revelación de información (CRS) y los procedimientos de diligencia debida que deben cumplir las instituciones financieras, de suerte que en el marco del acuerdo bilateral que firmen las autoridades competentes de cada país tal anexo específico del CCA delimitará el verdadero alcance de las obligaciones de información de las entidades financieras, ya que este definirá qué sujetos están obligados a revelar información y cuál es el contenido de sus obligaciones respecto de los sujetos afectados.

El CRS requiere de un proceso de implementación a nivel interno por los distintos países que sigan o adopten el estándar, de manera que debe realizarse una reforma de la legislación interna que establezca en concreto las obligaciones de revelación de información periódica al Fisco a cargo de las «entidades financieras» establecidas en el territorio de cada país.

b) El Modelo de Acuerdo entre Autoridades Competentes

El CAA tiene como principal función la de vincular el CRS y la base legal para el intercambio de información (un acuerdo de intercambio de información, un CDI o el Convenio Multilateral OCDE/ Consejo de Europa de asistencia mutua) permitiendo así que la información obtenida por las entidades financieras y transmitida a las autoridades fiscales sea suministrada o intercambiada de forma automática a las autoridades fiscales del otro país, cuya autoridad competente ha firmado el acuerdo, de acuerdo con lo establecido en el instrumento internacional de asistencia mutua de que se trate.

El CAA, por tanto, delimita en concreto el alcance específico de la información que será intercambiada, la forma en que será remitida y los aspectos temporales y técnicos del suministro de los datos. El acuerdo entre las autoridades competentes también contiene otro conjunto de disposiciones de gran relevancia como las referidas a la confidencialidad de la información, así como los mecanismos de colaboración para garantizar la efectiva aplicación del acuerdo.

El modelo de CAA desarrollado por la OCDE instrumenta la reciprocidad en el flujo de información entre los dos países sobre sus residentes (en línea con el Modelo IIGA FATCA), aunque se indica que no plantearía problemas la articulación de un modelo no recíproco.

Posiblemente, en el marco del CAA también se incluyan otros contenidos como el sistema de intercambio de información espontánea que se articulará a efectos de que las autoridades competentes de los Estados transmitan (*feedback*) determinadas cuestiones que hayan surgido al hilo de la utilización de la información y que puedan ser de utilidad para el otro, tales como errores en los datos suministrados o circunstancias que pueden afectar al propio sistema de intercambio (v. gr., datos sobre la residencia fiscal del sujeto, etc.).

4. PERSPECTIVAS DE FUTURO SOBRE LA APLICACIÓN DEL NUEVO ESTÁNDAR GLOBAL DE INTERCAMBIO AUTOMÁTICO DE INFORMACIÓN FINANCIERA

Tal y como hemos indicado, el nuevo estándar global de intercambio automático que está pretendiendo articular la OCDE, con el apoyo del G20 y la UE, en la hora actual no constituye un modelo completo ni, por tanto, susceptible de ser implementado. Todavía existen aspectos técnicos del CRS que requieren desarrollo y hasta que ello no acontezca no se producirá, pretendidamente, este «big bang» global en materia de transparencia de información financiera.

Una vez que el modelo se haya completado desde el plano técnico –previsiblemente en septiembre de 2014– llegará el momento político, de manera que la evolución del actual estándar de transparencia e intercambio de información (rogado) hacia el nuevo estándar que incluye el intercambio automático de información financiera de acuerdo con el modelo (de mínimos) articulado por la OCDE requerirá un alto grado de consenso, cuando menos, a nivel del G20 y de la UE; una

vez se logre tal consenso e impulso político a este nivel, lo normal es que el nuevo estándar se globalice y desarrolle (y monitorice) de forma uniforme a través del *Global Tax Forum* y sus países miembros. El compromiso adoptado por el *Early Adopters Group*, compuesto por 44 países miembros y no miembros de la OCDE, de anticipar la implementación del estándar global común de intercambio automático OCDE (CRS), así como las propias declaraciones de la Comisión UE (marzo de 2014) confirmando la articulación de tal estándar a nivel comunitario, constituyen elementos que apuntalan los cimientos del nuevo estándar OCDE y permiten pensar en una implementación progresiva durante los próximos años a nivel global.

Ya se ha anunciado por la OCDE que la idea es someter la implementación del nuevo estándar a revisión y seguimiento, lo cual pasa por articular procedimientos y mecanismos para determinar qué países se han alineado con el nuevo estándar y cuáles no a efectos de determinar su caracterización como países cooperativos o no cooperativos de cara a potenciales contramedidas coordinadas y/o unilaterales, tal y como ha venido ocurriendo con el actual estándar de transparencia e intercambio de información.

Todo apunta a que, tras recibir la adhesión del G20 en su reunión de 22-23 de febrero de 2014, el nuevo estándar global de intercambio automático de información financiera se desarrollará de forma pro-activa y efectiva en breve plazo (finales 2014), aunque el proceso de implementación a nivel nacional e internacional (a través de CAA) puede llevar muchos años, incluso una década, hasta completarse, y puede ocurrir que el nivel de implantación varíe desde una perspectiva global regional considerando, por un lado, los diferentes niveles de transparencia de información financiera entre los distintos bloques regionales que existen a nivel mundial y, por otro, el limitado interés y medios que poseen, cuando menos a corto plazo, un buen número de países en vías de desarrollo para articular de forma efectiva estos estándares internacionales.

La principal implicación de todo ello reside en el radical cambio de las reglas de juego que trae consigo en términos de transparencia global de la información financiera reposicionando a los Estados residencia y sus administraciones tributarias de cara a lograr una mejora sustancial en los mecanismos de control fiscal del cumplimiento efectivo de sus impuestos sobre la renta por parte de los contribuyentes, lo cual sin duda es bienvenido por todo lo que ello conlleva en términos de mayor legitimidad, integridad y justicia del sistema tributario. Quedan pendientes, sin embargo, muchas cuestiones relevantes sin resolver como son los enormes costes de cumplimiento que este tipo de mecanismos conlleva, la posibilidad de que puedan articularse varios modelos de intercambio automático de información a nivel mundial, la ausencia de auténticas salvaguardias de los derechos de los contribuyentes frente a un uso indebido de la información o un defectuoso funcionamiento del sistema que puede generar perjuicios de difícil reparación o solución a la vista de la falta de mecanismos eficaces de coordinación fiscal entre los distintos países para la resolución de estos problemas⁷.

⁷ En relación con estas cuestiones pueden consultarse algunos de mis trabajos (y la bibliografía allí referenciada): «Intercambio de información tributaria y derechos de defensa del contribuyente: la jurisprudencia del TJUE en el asunto

En suma, estamos en el umbral de un cambio sustancial de reglas de juego que, de confirmarse, podría traer consigo a medio plazo importantes consecuencias, unas más obvias que otras, para todos los jugadores (sectores financiero y legal, administraciones tributarias y contribuyentes), incluyendo la recuperación de un cierto nivel de gobernanza fiscal por parte de los Estados de residencia en un mundo económicamente (y fiscalmente) globalizado.

Sabou», Carta Tributaria, febrero 2014; *Intercambio de Información y Fraude Fiscal Internacional*, CEF, Madrid, 2000; y *El derecho de los contribuyentes al secreto tributario*, Netbiblo, 2009.