



Centro Interamericano de Administraciones Tributarias

Dirección de Estudios e Investigaciones Tributaria

Los Últimos Avances en Materia de Transparencia e Intercambio de Información Tributaria

Domingo Carbajo Vasco
Pablo Porporatto

Documentos de Trabajo

3

Septiembre 2013

Los Últimos Avances en Materia de Transparencia e Intercambio de Información Tributaria

© Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, 2013

ISSN 2219-780X

Responsabilidad del Autor

Las opiniones vertidas por los autores no representan las de las instituciones para las que trabajan ni la de la Secretaría Ejecutiva del CIAT.

Propiedad Intelectual

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, conocido o por conocer, siempre que se cite adecuadamente la fuente y los titulares del Copyright

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN.....	5
2.	LA PROBLEMÁTICA Y EL TAMAÑO DE LO “OFFSHORE”.....	6
3.	EL CAMBIO DE PARADIGMA: DESDE LA CONCEPCIÓN DE “PARAÍOS FISCALES” A LA DE “JURISDICCIONES NO COOPERANTES”.....	10
4.	LOS ESTÁNDARES DE TRANSPARENCIA E INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN.....	10
5.	LA POSICIÓN DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES.....	14
	a. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.....	14
	b. Grupo de los 20.....	15
	c. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias.....	17
	d. Unión Europea.....	18
	e. Naciones Unidas.....	19
	f. Otros organismos internacionales no oficiales.....	20
6.	LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS FRENTE A UN ENTORNO GLOBAL.....	21
7.	LA ASISTENCIA MUTUA ENTRE ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS INTERNACIONALES COMO RESPUESTA PRAGMÁTICA A LA GLOBALIZACIÓN.....	22
8.	LOS CAMBIOS DE TENDENCIA EN LA ASISTENCIA MUTUA INTERNACIONAL POR RAZONES FISCALES.....	24
	a. Consideraciones generales.....	24
	b. El avance de la revisión de pares (“PEER REVIEW”).....	27
	c. La apertura de la Convención Multilateral de Asistencia Mutua en Materia Fiscal de la OCDE y el Consejo de Europa.....	28
	d. La próxima puesta en marcha del sistema FATCA.....	32
	e. La importancia del intercambio automático o en bloque de información.....	36
	f. Los acuerdos a medida de necesidades específicas.....	40
	i. Los acuerdos con blanqueo de activos no declarados: “Rubik – Suizos” y otros.....	40
	ii. Los acuerdos con efectos retroactivos.....	41
	iii. Los acuerdos con cláusulas para evitar la doble imposición.....	42
9.	LA IMPORTANCIA DE UN MANEJO SEGURO DE LA INFORMACIÓN INTERCAMBIADA.....	43
10.	COOPERACIÓN EN RELACIÓN A OTROS DELITOS (“TAX AND CRIME”).....	44
11.	PERSPECTIVAS.....	46
12.	CONCLUSIONES.....	47
13.	BIBLIOGRAFÍA.....	49

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro nº 1	
Evolución en la implementación de los estándares.....	12
Cuadro nº 2	
Evolución de la suscripción de acuerdos de intercambio de información	17
Cuadro nº 3	
Calificaciones previstas para la fase 2 del "PEER REVIEW"	28
Cuadro nº 4	
Situación de la Convención en Asistencia Mutua y el Protocolo Modificatorio	31
Cuadro nº 5	
Diferentes modelos de acuerdos.....	34
Cuadro nº 6	
Diferencias entre los modelos de acuerdos	34
Cuadro nº 7	
Información recibida y enviada de los países de la Unión Europea.....	38

1. INTRODUCCIÓN

La visión de la competencia fiscal desleal, dañina o agresiva (“harmful tax competition”) desarrollada a nivel internacional, a través de paraísos fiscales, zonas o entidades de baja fiscalidad y regímenes fiscales preferenciales nocivos, sufrió un radical cambio de perspectiva, a partir de la nueva postura de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (en adelante, OCDE) en el año 2001, resultando en exigir que la transparencia y el intercambio de información de información tributaria entre Estados y territorios se convirtieran en los rasgos claves que diferencian a las jurisdicciones cooperantes de aquéllas que no lo son^{1 2}.

Por su parte, las jurisdicciones no cooperantes, no colaboradoras en el efectivo intercambio de información tributaria -instrumento pragmático para resolver la contradicción creciente entre las Administraciones Tributarias (en adelante, AATT) nacionales y la creciente globalización económica y social- serían clasificadas en una especie de “lista negra”, con la decidida intención de plantear represalias internacionales contra las mismas.

La posibilidad de ocultar o, en su caso, tergiversar aspectos o rasgos de las verdaderas capacidades económicas de los “contribuyentes globales” (empresas multinacionales, personas de altos patrimonios, etc.), eludiendo pagar en los Estados afectados, reduciendo e, incluso, eliminando la carga tributaria global, a partir de la opacidad que ofrecen ciertas jurisdicciones, es lo que genera una competencia desleal con respecto a dichos Estados, los cuales se ven perjudicados en sus bases imponibles (ahucamiento/erosión/traslado de bases imponibles a otras jurisdicciones con menor carga fiscal), de acuerdo a las estrategias sintetizadas, ahora, por la propia OCDE bajo el acrónimo BEPS: “base erosion and profit shifting” o “erosión fiscal y desplazamiento de beneficios”.

El nivel de tributación, bajo o nulo, respecto de determinadas capacidades económicas es una cuestión que queda librada a la soberanía de cada jurisdicción, no obstante, es imposible desconocer el atractivo que ello implica a la hora de diseñar un esquema de planificación fiscal. De hecho, el reciente proyecto presentado por la OCDE, el cual fue encargado por el G-20, BEPS, pone en evidencia la importancia que tienen las diferencias tributarias en el diseño de planificaciones fiscales que implican el ahucamiento o erosión de bases imponible y el traslado de beneficios³ entre jurisdicciones fiscales, aprovechando las diferentes Políticas y la variedad y complejidad de las legislaciones fiscales nacionales.

1 El presente documento de trabajo es una versión extendida y actualizada del artículo publicado por los autores en la Revista de Administración Tributaria N° 35 del CIAT (junio 2013).

2 El intercambio de información con fines fiscales constituye, sin ningún género de dudas, uno de los asuntos de mayor interés y atención creciente por parte de la doctrina fiscal internacional y para las Administraciones Tributarias, habiendo sido potenciado recientemente a partir de la posición adoptada en el año 2009 por el G-20 como consecuencia de la crisis sistémica. En este sentido, baste con señalar que el Congreso de la “International Fiscal Association”, IFA, de 2013, que se celebrará en Copenhague, dedicará su segundo asunto a: “Exchange of Information and Cross Border Cooperation between Tax Authorities” (Intercambio de información y cooperación inter fronteriza entre autoridades fiscales) y que el Foro Global de la OCDE en materia de transparencia e intercambio de información con fines fiscales (“Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes”) considera que la firma, al menos, de 12 de acuerdos de intercambio de información tributaria con otros países o territorios es un elemento fundamental de la “buena gobernanza” fiscal a nivel mundial, imprescindible para excluir a un país o territorio de la “lista negra” de paraísos fiscales.

Por su parte, la Asamblea General N° 47 del CIAT, desarrollada en Buenos Aires (Argentina) del 22 al 25 de Abril de 2013, resolvió recomendar, entre otras acciones, el intercambio de información y la asistencia mutua entre las Administraciones Tributarias. En el programa de dicha Asamblea cabe destacar el Tema 3 titulado “Intercambio de información y asistencia administrativa mutua entre las administraciones Tributarias”. Para mayor información sobre las presentaciones realizadas: <http://www.ciat.org/index.php/es/cooperacion-internacional/actividades-internacionales/conferencias-tecnicas/ponencias/2626-ponencias-47o-asamblea-general-del-ciat.html>. Véase al respecto, asimismo, www.oecd.org/tax/transparency.

3 Las estrategias fiscales BEPS socavan la recaudación y justicia de los sistemas tributarios; por ello, la OCDE ha fortalecido su trabajo para poner fin a la “doble no imposición”. El reporte original ha sido actualizado. Un plan de acción fue entregado en la reunión de ministros del G-20 en el pasado mes de Julio con 15 actuaciones y plazos de cumplimiento para las mismas:

1. Economía digital. El plan llama a identificar los principales problemas que presenta la economía digital en el actual marco tributario y desarrollar soluciones. Un reto, por ejemplo, es la capacidad de una empresa de tener una presencia digital significativa en un país sin estar sujeta a sus tributos. Septiembre de 2014.
2. Compañías extranjeras. Desarrollar recomendaciones con el fin de diseñar normas de control de compañías extranjeras. Septiembre de 2015.
3. Limitar la erosión de la base imponible. Recomendaciones para limitar el uso de deducciones y cambios en las directrices de los precios de transferencia, que son los precios en las operaciones entre filiales. Septiembre y diciembre 2015, respectivamente.
4. Modernizar la persecución de las prácticas perjudiciales. Mejorar la transparencia con intercambio espontáneo sobre los regímenes preferenciales. La revisión de los marcos nacionales debe acabar en septiembre de 2014 y la estrategia para ampliarlo a países fuera de la OCDE en septiembre de 2015.
5. Prevenir los tratados abusivos. Desarrollar modelos de tratados que prevengan el uso de beneficios fiscales de forma inadecuada. Cambios en el modelo tributario de la OCDE que eviten la doble imposición (septiembre de 2014) y recomendaciones para las normas de los países (previsto en la misma fecha).
6. Aclarar lo que es un establecimiento permanente. Cambios en la definición de lo que es un negocio estable para impedir que las empresas rehúyan su jurisdicción fiscal de forma artificial. Septiembre de 2015.
7. Contra el desvío de beneficios. Evitar el uso fraudulento del movimiento de valores intangibles entre los países miembros para evitar el fisco. Cambios normativos en septiembre de 2015.
8. Neutralizar los efectos de acuerdos de incompatibilidad. Buscar medidas que eviten el uso de instrumentos híbridos para obtener beneficios de los tratados de forma injusta. Septiembre de 2014.
9. Capital viajero. Prevenir el desvío de capital o riesgos excesivos de unos Estados a otros y que el precio de las transferencias responda a la creación de valor. Septiembre de 2015.
10. Operaciones innecesarias. Normas que impidan transacciones que no tendrían por qué realizarse con terceros y aclarar sus circunstancias por si esconden formas de evitar impuestos. Septiembre de 2015.
11. Más datos sobre el impacto del desvío de beneficios. Recomendaciones para recopilar estos datos. Septiembre de 2015.
12. Más transparencia. Requerir a los Estados que revelen sus planes fiscales. Septiembre de 2014.
13. Revisar la documentación de los precios de transferencia fijados en las operaciones entre las filiales de empresas. Septiembre de 2014.
14. Hacer más efectivos los mecanismos de resolución de conflictos. Septiembre de 2015.
15. Desarrollar un instrumento multilateral que capacite a las jurisdicciones que quieren implantar medidas en el marco de este plan de acciones contra el desvío de beneficios o quieran establecer acuerdos fiscales bilaterales. Diciembre de 2015.

Véase al respecto <http://www.oecd.org/tax/beps.htm>

Este proyecto abre la puerta al trabajo específico en distintas áreas para diseñar planes de acción para contener estas prácticas y supone, entre otras cosas, el traslado de la preocupación internacional desde la pura evasión fiscal (no declaración de rentas, operaciones, patrimonios, etc.) a fórmulas más sofisticadas de elusión y planificación fiscal que aprovechan directamente la fragmentación de las Políticas Tributarias y la existencia de jurisdicciones no cooperativas.

Más cerca en el tiempo, a partir de la crisis sistémica, el G-20 asume (al menos, al principio) una férrea postura contra la opacidad que ofrecen ciertas jurisdicciones. La efectiva implementación generalizada de los estándares de transparencia e intercambio de información desarrollados por el Foro Global de la OCDE es uno de los grandes desafíos de la Política Fiscal en el plano internacional.

Para evitar el formalismo y el cumplimiento teórico de los estándares de transparencia, buena gobernanza e intercambio de información, el Foro Global de la OCDE incorpora el control por parte de otras AATT, el sistema de revisión “peer view”, que incluye una segunda fase de control, centrada en el cumplimiento efectivo, más allá de lo formal o legal, de los mencionados estándares. Incluso se asignarán calificaciones (“ratings”) a los países evaluados a partir de su efectiva práctica de trabajo.

Es a partir del momento en que se establece un mecanismo de “peer review” respecto del cumplimiento de los mencionados estándares, cuando se producen una serie de hechos que posibilitan mayores y mejores posibilidades para el intercambio de información tributaria internacional, incluso con jurisdicciones consideradas tradicionalmente como paraísos fiscales.

Es en este contexto, donde se aboga por una mayor transparencia y un efectivo intercambio de información en el campo fiscal, es cuando las AATT que se encuentran restringidas en su accionar a los límites que impone la soberanía nacional de los respectivos países, podrán echar mano a la cooperación administrativa y, en particular, al uso de la herramienta del intercambio de información para el control de los “contribuyentes globales”.

Dicha herramienta resulta fundamental para capturar recursos fiscales provenientes de la evasión y la planificación fiscal internacional, en un contexto donde no es factible introducir nuevos impuestos o aumentar la presión de los existentes e incluso planteando una estrategia de trabajo más inclusiva o integral que incluya la cooperación con terceros organismos en la detección y erradicación de otros delitos relacionados (lavado⁴, contrabando, fraudes comerciales, etc.).

2. LA PROBLEMÁTICA Y EL TAMAÑO DE LO “OFFSHORE”

No obstante, el análisis más riguroso que han realizado la OCDE y otros organismos internacionales, cabe destacar que en el léxico cotidiano es habitual escuchar que se hable ligeramente de paraísos fiscales, “tax havens”, refugios fiscales, territorios o regímenes “offshore”, entre otras posibles expresiones para referirse a jurisdicciones, espacios o regímenes que generan una competencia fiscal desleal o dañina o agresiva en el plano internacional.

Lo cierto es que, uno de los problemas pendientes en el Ordenamiento Tributario internacional es el consenso acerca de la terminología, voces, conceptos, etc. que se utilizan en materia de fiscalidad internacional y, a ello, no escapa la problemática de lo “offshore”.

La expresión “paraíso fiscal” es una mala traducción del término inglés “tax haven” (y no “tax heaven”), que, en realidad, significa refugio fiscal.

“Offshore” es una palabra de origen anglosajón que significa, literalmente, alejado de la costa o mar adentro. Este calificativo se aplica a diferentes tipos de actividades que se realizan en alta mar como, por ejemplo, la explotación de plataformas petrolíferas o de obtención de otros tipos de energía.

⁴ Al respecto es de destacar que, a partir de año 2012, el GAFI/FATF revisó las recomendaciones en materia de lavado o blanqueo de activos de origen ilícito o ilegal, considerando por primera vez expresamente que el fraude tributario es un delito precedente del lavado o blanqueo de capitales. También se fortalecieron las reglas exigibles en materia de información sobre personas y beneficiarios efectivos (“beneficial ownership”) de entidades y fideicomisos.

En el campo financiero se utiliza para describir cualquier actividad económica o inversión que se realiza fuera del propio país de residencia del sujeto que ejerce tal actividad o posee el capital invertido. Se puede tratar de transacciones y productos muy variados como cuentas bancarias, pólizas de seguros, inversiones inmobiliarias, sociedades extranjeras, fondos de inversión, “trusts”, etc.

Debido a que estos negocios se realizan fuera del territorio donde reside el inversor o titular, en español, se les ha dado el calificativo de extraterritoriales. Sin embargo, dicha palabra ha tenido poca difusión, por lo que, incluso, en textos en español se emplea ampliamente el término anglosajón.

Desde los años '80, se fue restringiendo la aplicación del término “offshore” a determinados tipos de negocios. Se entendía que, para poder hablar de una auténtica inversión “offshore”, ésta debía producirse en algún país o territorio que ofreciera determinadas ventajas fiscales o financieras con respecto al propio lugar de residencia, tales como beneficios fiscales, facilidad de trámites para constituir sociedades, estrictas leyes de privacidad o de secreto bancario, entre otras.

Dichas condiciones se presentan en los denominados “paraísos fiscales” que, debido a la connotación peyorativa que, tradicionalmente, ha venido arrastrando este término, pasaron a autodenominarse jurisdicciones o centros financieros “offshore”. De este modo, en la actualidad, la palabra se emplea para describir a toda la industria y a la gama de servicios que se ha desarrollado alrededor de los paraísos fiscales y otros territorios de baja o nula tributación.

Muchos de esos centros “offshore” o paraísos fiscales (aunque no todos) están situados en lejanas islas o territorios de Ultramar, por lo que la definición inicial (alejado de la costa) es acertada.

Al margen del tema terminológico, que abordaremos de manera más precisa posteriormente, tomando como referencia los estudios de la OCDE y otros organismos internacionales, lo importante es tener en cuenta que estos paraísos fiscales o centros financieros “offshore” suelen ser utilizados con fines fiscales (aprovechando la opacidad y el trato fiscal beneficioso), tratando de evitar o aminorar el pago de impuestos en el país de residencia del inversor, aunque también pueden utilizarse por otras razones financieras o para eludir alguna otra modalidad de regulación pública; es más, crecientemente se mezcla con la razón fiscal, la búsqueda de la opacidad por otras causas (por ejemplo, recursos derivados de negocios ilegales).

Las operaciones realizadas en este tipo de centros “offshore” son muy variadas y, en muchas de ellas, el único motivo económico subyacente a las mismas es la eliminación de impuestos o a la ocultación patrimonial, por ejemplo.

Dichas operaciones pueden tener alguna de las siguientes finalidades fiscales:

- Ocultar activos (ahorros financieros, consumos a través de tarjetas de créditos internacionales, embarcaciones, aeronaves, propiedades, etc.) y rentas.
- Ocultar la identidad de los titulares y beneficiarios efectivos a través de la interposición de sociedades y otros esquemas (fondos, “trusts”, etc.).
- Diferir el momento de exteriorización de rentas, ocultando o retrasando artificialmente la distribución de dividendos.
- Ahuecar (o erosionar) la base imponible de empresas radicadas en otros países a través de intereses erogados (subcapitalización o capitalización exigua) o precios de transferencia (triangulación de exportaciones, etc.).
- Autopréstamos (préstamos “back to back”).
- Cambios ficticios de residencia fiscal.
- Ocultar otras prácticas fiscales ilícitas, por ejemplo, abuso de convenio con terceros países (“treaty shopping”).

Los países afectados, a instancias de recomendaciones de organismos internacionales (en particular de la OCDE), han implementado medidas de contención o antiabuso, tendentes a evitar las prácticas mencionadas. Entre otras, podemos mencionar las normas de Precios de Transferencia, las restricciones o incluso la imposibilidad de deducir gastos y erogaciones cuyas contrapartes residan en estas jurisdicciones, las reglas

para evitar la capitalización exigua o subcapitalización, las reglas de transparencia fiscal internacional (“Controlled Foreign Corporations”), como una medida antidiferimiento, etc.

Por otro lado, la magnitud de los activos, ingresos y beneficios que se ocultan en los paraísos fiscales con fines de evasión o fraude fiscal, y la de los consecuentes tributos que se evaden, resulta de dificultosa determinación. El motivo de ello se encuentra en la misma razón de la existencia del fenómeno, que es la posibilidad que exhiben tales jurisdicciones de evitar la detección de manifestaciones de capacidad contributiva por parte de los Estados que las gravan, su secretismo y la ausencia de información tributaria respecto de otras AATT. No obstante, seguidamente, se citarán algunas estimaciones efectuadas que surgen de los estudios realizados.

Por ejemplo, James R. Hines⁵, concluye que los paraísos fiscales, con menos del 1 % de la población mundial, dan cuenta del 2,3 % del Producto Bruto Mundial, con una tasa promedio de crecimiento anual, entre 1982 y 1999, del 3,3 %, cuando la mundial fue del 1,4%.

Por su parte, el Secretario General de la OECD⁶, en un artículo en el periódico “The Guardian” (Reino Unido), señaló que se estima que los países en desarrollo pierden a través de los paraísos fiscales casi 3 veces lo que tales países obtienen en ayuda económica.

En el informe relativo a los “Bancos en Paraísos Fiscales y el Cumplimiento Tributario”⁷ de los Estados Unidos (en adelante, EEUU), se estimó que, a través de la actividad bancaria de los paraísos fiscales, la evasión de impuestos estadounidenses es de US\$ 100.000 millones anuales.

El Profesor Léo-Paul Lauzon⁸, titular de la Cátedra de Estudios Socioeconómicos de la Escuela de Ciencias de la Gestión de la Universidad de Québec, concluye, en relación al accionar en los paraísos fiscales del conjunto de los 5 bancos más grandes de Canadá que, en el período 1993 – 2007, facilitaron en promedio por año una elusión de impuestos igual al 30 % de la recaudación canadiense del impuesto sobre las rentas, equivalente a 16.000 millones de dólares canadienses por año, lo que compromete el financiamiento de la Seguridad Social y los programas sociales. La evasión anual se incrementa año a año, tanto en valores absolutos como relativos en términos de la recaudación. La misma registró, entre 1993 y 2007, un incremento del 700%.

Por su parte “Tax Justice Network” (en adelante, TJN), en su trabajo “Briefing Paper -The Price of Offshore-”, versión actualizada a julio de 2009, concluye que, aproximadamente, existen US\$ 11.500 billones en bienes localizados en paraísos fiscales. Estos bienes generarían ganancias anuales por US\$ 860.000 millones. Estos bienes y ganancias implican una evasión impositiva a nivel global que excedería los US\$ 255.000 millones anuales⁹.

Recientemente, otro estudio publicado por esta organización indica que, alrededor de unos Euros 26 billones¹⁰ (US\$ 32 trillones) se encuentran ocultos y libres de impuestos en diversos paraísos fiscales. Asimismo, se indica que las 91.000 personas más ricas del mundo, que suponen el 0,001% de la población mundial, poseen el 30% de la riqueza financiera privada mundial y más del 50% de las finanzas en los paraísos fiscales de Ultramar.

Se mencionan países de todo el mundo que envían grandes cantidades de dinero a los paraísos fiscales. En lo que respecta a América Latina y el Caribe, el estudio indica que las personas más ricas de 33 países enviaron dos veces una cantidad equivalente a 999 mil millones de dólares a paraísos fiscales entre 1970 y 2010. Más de la cuarta parte de ese monto proviene de Brasil.

Esta asociación estimó que el dinero de latinoamericanos en paraísos fiscales –2.058 billones de dólares– es más del doble de la deuda externa de dichos países.

5 Working Paper N° 921, Stephen M. Ross School of Business, University of Michigan, “Do Tax Havens Flourish?”, Octubre 2004.

6 “The global dodgers”, Ángel Gurriá, “The Guardian”, 27 de noviembre de 2008.

7 “Report: Tax Haven Banks and U.S. Tax Compliance” del 17 de Julio de 2008 de “Permanent Subcommittee on Investigations” del “Senate Committee on Homeland Security & Governmental Affairs” (“Subcomité Permanente de Investigaciones” del “Comité Permanente de Seguridad Interna y Asuntos Gubernamentales del Senado”).

8 “Los Bancos Canadienses y la Evasión Fiscal de los Paraísos Fiscales”, 17 de mayo de 2008.

9 Respecto a las estimaciones que realiza TJN, cabe indicar que las mismas fueron cuestionadas, en cuanto a la metodología utilizada, en un trabajo realizado por Clemens Fuese y Nadine Riedel, del “Oxford University Centre for Business Taxation”, en su trabajo “Tax evasion, tax avoidance and tax expenditure in developing countries: A review literatura”, del 19 de junio de 2009.

10 La palabra billón tiene diferente significado, según el país de origen. Así, en EEUU se denomina billón a mil millones mientras que, en lengua castellana, un billón son un millón de millones. Por otro lado, el billón castellano sería el trillón americano.

El reporte señaló que los 10 mayores bancos privados del mundo manejaron más de 6 billones de dólares en 2010 con destino a paraísos fiscales, casi el triple, en relación con los 2.3 billones de cinco años atrás.

James Henry, autor del estudio mencionado, basó su estudio en datos del FMI, el Banco Mundial y el Banco de Pagos Internacionales. El reporte de TJN estimó que, al menos 21 billones de dólares en activos financieros, estaban depositados por particulares en Suiza y las Islas Caimán.

Si esas sumas reportaran un rendimiento anual de 3 por ciento y se les aplicara un impuesto a los ingresos de 30%, TJN afirma que se generarían entre 190 mil y 280 mil millones de dólares de recaudación de ingresos fiscales anuales, casi el doble de la ayuda para el desarrollo aportada anualmente por los países ricos de la OCDE.

Otro trabajo, en este caso, realizado por “Global Financial Integrity”¹¹ (en adelante, GFI), señala que, en el período 2002-2006, un promedio anual de US\$ 371.400 millones fue el valor de flujos financieros ilícitos de los países en desarrollo mediante la falsificación de la facturación comercial.

Por último, cabe destacar que, muy recientemente, el Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación (en adelante, ICIJ) publicó un estudio que identifica a quienes ocultarían dinero en paraísos fiscales¹².

El mismo indica que hay más de 122.000 compañías anónimas “offshore” o “trusts” existentes en el paraíso fiscal de las Islas Vírgenes británicas, poniendo al descubierto sus 12.000 intermediarios y los movimientos financieros de dictadores, presidentes, premiers, ministros y familias poderosas, en una de las mayores filtraciones de la historia del periodismo.

Por primera vez, se estarían revelando las identidades de los que esconden activos. Fue una operación conjunta del mencionado Consorcio, conformado por 86 periodistas en 46 países y en colaboración con el diario británico “The Guardian”, el francés “Le Monde” y otros periódicos del mundo, que analizaron la información que les llegó “filtrada” en un “hard drive” de 260 gigabytes, que contenía dos millones de e-mails, pasaportes escaneados, contabilidades, directorios y secretarías de compañías anónimas en ese discreto paraíso fiscal británico. También la filtración incluye datos de compañías anónimas y sus directorios en Singapur, Hong Kong y las islas Cook a lo largo de una década.

La información desvela los accionistas de las compañías, directores, secretarios, abogados, contables y “trusts”. También deja al descubierto un mecanismo para ocultar identidades, con abogados con poderes para extender aún más el secreto sobre esas cuentas de bancos e inversiones.

China, Hong Kong, Estados Unidos, Taiwán, Paquistán, India, Tailandia, Rusia y las ex Repúblicas Soviéticas son hasta ahora los países cuyos ciudadanos poseen más compañías o cuentas secretas “offshore”. Las Islas Vírgenes británicas son la segunda fuente de capital de inversión en China¹³.

Las autoridades fiscales de Reino Unido, EEUU y Australia reconocieron hace muy poco tiempo atrás que están trabajando con la base de datos sobre evasores que publicó este Consorcio e incluso que están dispuestas a compartirla con otros fiscos. A su vez, dicho Consorcio en su página “web” ha incluido una aplicación que permite consultar a partir de un buscador establecido¹⁴. Aunque sea difícil o mejor dicho imposible establecer con exactitud la cuantía de los valores y rentas ocultados y de los consecuentes impuestos evadidos en jurisdicciones “offshore”, estas estimaciones ponen en evidencia la relevancia de aquellos valores y la importancia que tiene su captura en un entorno de necesidad de mayor recaudación de impuestos.

11 “Flujos Financieros Ilícitos de Países en Desarrollo: 2002 – 2006”, Global Financial Integrity, por Dev Kar y Devon Cartwright – Smith.

12 <http://www.icij.org/offshore/>.

13 Para mayor información se sugiere revisar el siguiente link que contiene un interesante y completo análisis de este trabajo (<http://www.controlcapital.net/noticia/2122/ANALISIS/Trabajo-periodistico-divulga-filtraciones-sobre-activos-de-famosos-en-paraisos-fiscales.html>).

14 “ICIJ Offshore Leaks Database”: <http://offshoreleaks.icij.org/>

3. EL CAMBIO DE PARADIGMA: DESDE LA CONCEPCIÓN DE “PARAÍSO FISCALES” A LA DE “JURISDICCIONES NO COOPERANTES”

Conforme lo expuesto previamente, es evidente la falta de unanimidad entre los países en la definición de lo que consideran paraísos fiscales e, incluso, la ausencia de una terminología unificada, a efectos de implementar mecanismos de protección tributaria, ya que algunos establecen sistemas de listas (negras / negativas o blancas / positivas, abiertas o cerradas, según el caso) y otros, la identificación de rasgos a partir de los cuales se caracterizan los paraísos fiscales (nivel de tributación, posibilidad de intercambio de información, etc.).

Aun cuando los sistemas de identificación de los paraísos fiscales sean los mismos, surgen discrepancias también en la conformación de las listas o en la definición de tales rasgos entre los países.

La OCDE, en un informe de 1987, consideraba que un país o territorio se calificaba paraíso fiscal cuando el mismo ofrecía prácticas fiscales perjudiciales por la competencia que suponen para los otros sistemas fiscales estatales. En 1998, la OCDE especifica los criterios que deben reunir un país o territorio, para que sea calificado como paraíso fiscal, tal como se detallan a continuación¹⁵:

- Ausencia de impuestos o impuestos meramente nominales para las rentas generadas por las actividades económicas.
- Carencia de intercambio efectivo de información.
- La falta de transparencia en la aplicación de las normas administrativas o legislativas.
- La no exigencia de actividad real a particulares o a empresas domiciliadas en esa jurisdicción fiscal.

En julio de 2001, el Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE, alcanzó un compromiso, por el cual, dichas jurisdicciones no serían sancionadas por su régimen tributario propiamente dicho, sino por su grado de cooperación en la transparencia e intercambio de información con otros países.

Esto supone, en la práctica, una corrección de la definición de paraíso fiscal, que, a partir de ese momento, está más ligada al grado de cooperación de un país o territorio con otras AATT que a su régimen tributario.

4. LOS ESTÁNDARES DE TRANSPARENCIA E INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN

La OCDE y otros organismos internacionales entienden que una forma eficaz de favorecer a una competencia tributaria más justa, es superando la falta de intercambio internacional efectivo de información. En tal sentido, en los últimos años, han venido difundiendo y motivando internacionalmente la negociación y suscripción de acuerdos para intercambiar información, al mismo tiempo que prestando asistencia técnica al respecto.

Esta tarea la están enfocando a la generalidad de los países del mundo, reconociendo que el intercambio de información es necesario, no sólo con los denominados paraísos fiscales, sino con otros países que, sin reunir las condiciones de tales, presentan regímenes tributarios preferenciales, normas o prácticas nocivas, constituyendo asimismo el intercambio de información un instrumento fundamental para la aplicación de las normas tributarias de un país en el marco de una competencia fiscal más justa.

En este contexto de difusión y asistencia técnica, el Foro Global de Transparencia e Intercambio de Información de la OCDE con la cooperación de varios países, desarrolló los estándares para el efectivo intercambio internacional de información. Estos estándares fueron acordados en el año 2000. Luego, en el año 2004, el Grupo de los 20 (en adelante, el G-20) se adhirió a los mismos y, a partir del año 2009, hace un llamamiento para el cumplimiento efectivo de los mismos¹⁶.

¹⁵ Estos cuatro aspectos son enunciados como característicos de un paraíso fiscal por la OECD en su estudio denominado “Harmful Tax Competition, An emerging Global Issue”, 1998, página 23, Box I.

¹⁶ A principios de 2010, la OCDE publica una declaración en la que señala que los estándares internacionales sobre transparencia e intercambio de información han sido universalmente aceptados, ya que los últimos Estados miembros de la OCDE reuente a apoyarlos, Austria, Suiza, Luxemburgo y Bélgica, eliminaron su reserva al artículo 26 del Modelo de Convenio OCDE y decidieron modificar su legislación para efectos de permitir el intercambio de información. Asimismo, todos los paraísos fiscales no cooperativos finalmente se comprometieron a adoptar los estándares de la organización. Igualmente, aquellos países no miembros de la OCDE (Brasil, Chile y Tailandia) que habían planteado reservas al artículo 26 las retiraron. Por su parte, la ONU adoptó la nueva versión del artículo 26 en la actualización de su Modelo de Convenio en 2011.

En términos generales, tales estándares son:

- Existencia de procedimientos para el intercambio de información a requerimiento.
- Intercambio de Información para la aplicación de leyes tributarias, tanto en materia penal como administrativa.
- Inexistencia de restricciones al intercambio de información, en razón a que la conducta objeto de investigación pudiera constituir un delito penal, según las leyes de la parte requerida si dicha conducta se hubiera producido en esa parte requerida o en razón a que la parte requerida pueda no necesitar dicha información para sus propios fines tributarios.
- Respeto a las salvaguardas y limitaciones.
- Normas de estricta confidencialidad para la información intercambiada.
- Disponibilidad de información confiable (en particular, bancaria, identidad de los propietarios de compañías o sociedades y la relativa a fideicomisos, fundaciones, y otras personas, e información contable).
- Reciprocidad legal y material.

Dichas reglas intentan mantener un equilibrio entre el respeto o salvaguarda de derechos y garantías relativas a la confidencialidad por un lado y por el otro la posibilidad de brindar información de interés fiscal a otros Estados, frente a un pedido específico.

Asimismo, estas reglas pretenden evitar que se efectúen búsquedas indiscriminadas y especulativas de información, conocidas coloquialmente como “fishing expeditions”. Cuando la información requerida es previsiblemente relevante, se puede solicitar cualquiera que esté relacionada con el adecuado cumplimiento y la administración de las disposiciones tributarias.

El compromiso de adoptar estos estándares por parte de una jurisdicción se pone de manifiesto a través de la suscripción por parte de la misma de convenios o acuerdos internacionales que los contemplan.

Como parte de la asistencia técnica que prestan los Organismos Internacionales, los mismos cuentan con modelos de Convenios o Acuerdos que contemplan un intercambio de información que satisface los mencionados estándares.

Al respecto, cabe mencionar, por ejemplo:

- Modelo OCDE de Convenio para Evitar la Doble (en adelante, CDI) Tributación Internacional en Materia de Impuestos Sobre la Renta y el Patrimonio. Este modelo prevé, en su artículo 26, el intercambio de información para la mutua asistencia administrativa¹⁷. También existen otros modelos de Convenios que tienen cláusulas de intercambio de información tales como el de la ONU y el de la Comunidad Andina de Naciones.
- Modelos OCDE y CIAT de Acuerdo de Intercambio de Información (conocidos como TIEA, sigla en inglés).
- Convención de Asistencia Mutua en materia fiscal de OCDE y Unión Europea.

¹⁷ El texto de este artículo fue ampliado en julio de 2005 a los fines de satisfacer los referidos estándares (se eliminaron restricciones tales como la de secreto financiero y el interés fiscal doméstico). En el año 2012 se volvió a actualizar, permitiendo explícitamente peticiones de grupos. Esto significa que las autoridades fiscales pueden pedir información sobre un grupo de contribuyentes, sin nombrarlos individualmente, siempre y cuando la solicitud no sea una “expedición de pesca”. Esta actualización representa un paso adelante hacia una mayor transparencia, según el Centro de la OCDE para la Política Tributaria. El nuevo artículo 26 facilita el intercambio de información tributaria entre los organismos de aplicación de la ley para luchar contra los delitos fiscales y otras actividades delictivas con mayor eficacia. Esto está en consonancia con la iniciativa Diálogo Oslo en marcha por los países OECD. Todos los países OCDE han respaldado esta última actualización.

Seguidamente, se expone la destacada evolución, desde abril de 2009 a diciembre de 2012, de los países y jurisdicciones respecto del cumplimiento de los mencionados estándares:

Cuadro n ° 1
Evolución en la implementación de los estándares

Progress made as at 2nd April 2009

Jurisdictions that have substantially implemented the internationally agreed tax standard			
Argentina	Germany	Korea	Seychelles
Australia	Greece	Malta	Slovak Republic
Barbados	Guernsey	Mauritius	South Africa
Canada	Hungary	Mexico	Spain
China ²	Iceland	Netherlands	Sweden
Cyprus	Ireland	New Zealand	Turkey
Czech Republic	Isle of Man	Norway	United Arab Emirates
Denmark	Italy	Poland	United Kingdom
Finland	Japan	Portugal	United States
France	Jersey	Russian Federation	US Virgin Islands

Jurisdictions that have committed to the internationally agreed tax standard, but have not yet substantially implemented					
Jurisdiction	Year of Commitment	Number of Agreements	Jurisdiction	Year of Commitment	Number of Agreements
Tax Havens³					
Andorra	2009	(0)	Marshall Islands	2007	(1)
Anguilla	2002	(0)	Monaco	2009	(1)
Antigua and Barbuda	2002	(7)	Montserrat	2002	(0)
Aruba	2002	(4)	Nauru	2003	(0)
Bahamas	2002	(1)	Netherlands Antilles	2000	(7)
Bahrain	2001	(6)	Niue	2002	(0)
Belize	2002	(0)	Panama	2002	(0)
Bermuda	2000	(3)	St Kitts and Nevis	2002	(0)
British Virgin Islands	2002	(3)	St Lucia	2002	(0)
Cayman Islands ⁴	2000	(8)	St Vincent & Grenadines	2002	(0)
Cook Islands	2002	(0)	Samoa	2002	(0)
Dominica	2002	(1)	San Marino	2000	(0)
Gibraltar	2002	(1)	Turks and Caicos Islands	2002	(0)
Grenada	2002	(1)	Vanuatu	2003	(0)
Liberia	2007	(0)			
Liechtenstein	2009	(1)			
Other Financial Centres					
Austria ⁵	2009	(0)	Guatemala	2009	(0)
Belgium ⁵	2009	(1)	Luxembourg ⁵	2009	(0)
Brunei	2009	(5)	Singapore	2009	(0)
Chile	2009	(0)	Switzerland ⁵	2009	(0)

Jurisdictions that have not committed to the internationally agreed tax standard			
Jurisdiction	Number of Agreements	Jurisdiction	Number of Agreements
Costa Rica	(0)	Philippines	(0)
Malaysia (Labuan)	(0)	Uruguay	(0)

¹ The internationally agreed tax standard, which was developed by the OECD in co-operation with non-OECD countries and which was endorsed by G20 Finance Ministers at their Berlin Meeting in 2004 and by the UN Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters at its October 2008 Meeting, requires exchange of information on request in all tax matters for the administration and enforcement of domestic tax law without regard to a domestic tax interest requirement or bank secrecy for tax purposes. It also provides for extensive safeguards to protect the confidentiality of the information exchanged.

² Excluding the Special Administrative Regions, which have committed to implement the internationally agreed tax standard.

³ These jurisdictions were identified in 2000 as meeting the tax haven criteria as described in the 1998 OECD report.

⁴ The Cayman Islands has enacted legislation that allows it to exchange information unilaterally and has identified 11 countries with which it is prepared to do so. This legislation is being reviewed by the OECD.

OECD PROGRESS REPORT

A PROGRESS REPORT ON THE JURISDICTIONS SURVEYED BY THE OECD GLOBAL FORUM IN IMPLEMENTING THE INTERNATIONALLY AGREED TAX STANDARD¹

Progress made as at 5 December, 2012 (Original Progress Report 2nd April 2009)

Jurisdictions that have substantially implemented the internationally agreed tax standard			
Andorra	Curacao	Japan	St Kitts and Nevis
Anguilla	Cyprus	Jersey	St Lucia
Antigua and Barbuda	Czech Republic	Korea	St Vincent and the Grenadines
Argentina	Denmark	Liberia	Samoa
Aruba	Dominica	Liechtenstein	San Marino
Australia	Estonia	Luxembourg	Seychelles
Austria	Finland	Macau, China	Singapore
The Bahamas	France	Malaysia	Sint Maarten
Bahrain	Germany	Malta	Slovak Republic
Barbados	Gibraltar	Marshall Islands	Slovenia
Belgium	Greece	Mauritius	South Africa
Belize	Grenada	Mexico	Spain
Bermuda	Guatemala	Monaco	Sweden
Brazil	Guernsey	Montserrat	Switzerland
British Virgin Islands	Hong Kong, China	Netherlands	Turkey
Brunei	Hungary	New Zealand	Turks and Caicos Islands
Canada	Iceland	Norway	United Arab Emirates
Cayman Islands	India	Panama	United Kingdom
Chile	Indonesia	Philippines	United States
China	Ireland	Poland	Uruguay
Cook Islands	Isle of Man	Portugal	US Virgin Islands
Costa Rica	Israel	Qatar	Vanuatu
	Italy	Russian Federation	

Jurisdictions that have committed to the internationally agreed tax standard, but have not yet substantially implemented					
Jurisdiction	Year of Commitment	Number of Agreements	Jurisdiction	Year of Commitment	Number of Agreements
Tax Havens²					
Nauru	2003	(0)	Niue	2002	(0)
Other Financial Centres					

Jurisdictions that have not committed to the internationally agreed tax standard			
Jurisdiction	Number of Agreements	Jurisdiction	Number of Agreements
All jurisdictions surveyed by the Global Forum have now committed to the internationally agreed tax standard			

* Readers are referred to the outcomes from the Global Forum peer reviews for an in-depth assessment of a jurisdiction's (a) legal and regulatory framework (Phase 1 reviews) and (b) implementation of the standard in practice (Phase 2 reviews). [<http://www.oecd.org/tax/transparency>].

¹ The internationally agreed tax standard, which was developed by the OECD in co-operation with non-OECD countries and which was endorsed by G20 Finance Ministers at their Berlin Meeting in 2004 and by the UN Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters at its October 2008 Meeting, requires exchange of information on request in all tax matters for the administration and enforcement of domestic tax law without regard to a domestic tax interest requirement or bank secrecy for tax purposes. It also provides for extensive safeguards to protect the confidentiality of the information exchanged.

² These jurisdictions were identified in 2000 as meeting the tax haven criteria as described in the 1998 OECD report.

Así como en la actualidad el estándar es el intercambio a pedido, a futuro lo será el intercambio automático o en bloque, que va ganando terreno en las agendas de las reuniones de organismos internacionales y también en el trabajo concreto de las AATT.

De hecho el G-20, en el año 2011 (Cannes), lo ha expresado y los Ministros de Finanzas y Presidentes de los Bancos Centrales de dicho grupo, en abril de este año, declararon que el intercambio automático será el nuevo estándar internacional. En un reciente reporte la OCDE presenta al G-8 una propuesta de intercambio automático en un contexto multilateral a partir de la información financiera¹⁸. Más adelante abordaremos esta tipología o modalidad de intercambio de información.

5. LA POSICIÓN DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES

a. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

En el marco de la OECD, la temática es tratada en los siguientes Foros y Grupos de Trabajo, en especial, en su Comité de Asuntos Fiscales, en particular, el N° 10.

Respecto al “Global Forum on Transparency and Exchange of Information” (en adelante, Foro Global), si bien el mismo se desarrolla en el ámbito de la OECD, excede ampliamente al accionar de la misma, ya que es un Foro que reúne hoy 120 jurisdicciones (en lo que respecta a América Latina cabe destacar a Argentina, Belice, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Panamá y Uruguay) y a representantes de 12 organismos internacionales observadores (CIAT, Banco Mundial, FMI, Naciones Unidas, OMA etc.), mientras que la OCDE sólo cuenta con 34 Estados miembros.



Su tarea es la realización de una evaluación permanente del estado de situación del grupo de países que lo conforman, en relación al cumplimiento de los “Estándares de Transparencia y para el Efectivo Intercambio Internacional de Información” mencionados anteriormente.

En el 5° Foro Global, celebrado en México, en Setiembre de 2009, donde se reunieron casi 70 jurisdicciones y organizaciones internacionales, se resolvió la reestructuración del mismo, de manera de dotar a todos los participantes de iguales facultades y derechos en el funcionamiento del Foro, al mismo tiempo que otorgarle al Foro poder decisorio.

En dicho Foro se dio un paso concreto para jugar un rol preponderante en la campaña para erradicar la evasión fiscal internacional. En base al extraordinario progreso mencionando anteriormente, el Foro Global tomó las siguientes decisiones:

¹⁸ “OCDE, A STEP CHANGE IN TAX TRANSPARENCY: Delivering a standardised, secure and cost effective model of bilateral automatic exchange for the multilateral context” (Junio 2013)

- **Capacidad de acción:** se estableció un mecanismo robusto, amplio y global de revisión entre pares, “peer review”, esencial para asegurar que los miembros implementen sus compromisos. Un Grupo de Revisión entre Pares ha sido establecido para examinar el marco legal y administrativo de cada jurisdicción y la efectiva implementación práctica de los estándares.
- **Alcance global e inclusivo:** ampliación de la membresía del Foro Global, acordándose que todos los miembros participarán en igualdad de condiciones.
- **Acelerar acuerdos:** potenciar el proceso de negociación y concluir los acuerdos de intercambio de información, incluyendo la exploración de vías multilaterales a tal efecto.
- **Asistencia a países en desarrollo:** Establecimiento de un programa de asistencia técnica coordinada para apoyar a las jurisdicciones pequeñas a implementar rápidamente los estándares.

El trabajo presentado por el Foro “Evaluación de la Cooperación Tributaria en 2009” muestra que el secreto bancario, como escudo de los evasores fiscales, estaría llegando a su fin, aunque, en opinión de los autores, tal manifestación sigue siendo un deseo más que una realidad.

Finalmente, en el marco del Foro Global, se ha desarrollado la metodología para las revisiones de pares que se realizan a tales jurisdicciones, para evaluar si, efectivamente, cumplen con los estándares internacionales de transparencia e intercambio de información.

El Foro Global, además, se ha reunido en Singapur (Setiembre de 2010), Bermudas (Mayo de 2011), París (Octubre de 2011) y Ciudad del Cabo (Octubre de 2012). La próxima reunión es en Octubre de 2013. En la página de la OCDE pueden consultarse las conclusiones de las demás reuniones del Foro Global¹⁹.

Este Foro también organiza las reuniones de autoridades competentes del intercambio de información tributaria, con el objetivo de fomentar el contacto directo de las personas responsables del intercambio de información y encontrar maneras de mejorar la cooperación en esta materia. .

La segunda reunión de las autoridades competentes se realizó en Amsterdam en mayo pasado. A este importante evento asistieron 174 delegados de 77 jurisdicciones. La reunión fue diseñada, principalmente, para los funcionarios miembros de las jurisdicciones del Foro Global que se ocupan del intercambio de información. Reconociendo que el volumen y la complejidad de las peticiones que se reciben, estaban creciendo, los delegados compartieron estrategias y herramientas que utilizan para gestionarlas eficazmente. Asimismo, los delegados compartieron programas y los procedimientos que se han puesto en marcha para hacer pleno uso de sus redes de intercambio para luchar contra la evasión fiscal.

Hubo acuerdo en que una buena relación se construye a partir de una comunicación efectiva entre las autoridades competentes, garantizando una buena calidad de las solicitudes y respuestas, así como retroalimentación sobre la utilidad de la información. Se destacó la importancia de la sensibilización de los auditores fiscales para mejorar la eficacia.

Los delegados acordaron que la reunión de autoridades competentes es la plataforma ideal para compartir experiencias y prácticas a fin de mejorar la calidad del intercambio de información. Los participantes acordaron desarrollar aún más su base de datos segura y acogieron con satisfacción el desarrollo de un conjunto de herramientas para el intercambio de información, es decir, los sistemas de seguimiento y manuales de trabajo.

b. Grupo de los 20

La problemática de la competencia tributaria internacional desleal llamó la atención del G-20²⁰:

¹⁹ <http://www.oecd.org/tax/transparency/>

²⁰ Fue creado en 1999, siendo sus miembros: Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Corea, Estados Unidos, Francia, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Reino Unido, Rusia, Sudáfrica, Turquía, y la Unión Europea como bloque. Es un Foro de cooperación, consultas y definición de políticas en temas relacionados con el sistema financiero internacional, el impulso del crecimiento y desarrollo económico sustentable mundial. A partir de 2009 se convirtió en un Foro de consulta permanente, reemplazando al respecto al G 8. Representa en conjunto el 90% del PIB mundial, 80% del comercio internacional y 2/3 de la población mundial.

Este Grupo se adhirió a los ya señalados estándares definidos por la OECD para el intercambio internacional de información, en una reunión mantenida por los Ministros de Finanzas del Grupo, en Berlín, en 2004.

Asimismo, el tema fue considerado en un encuentro en Londres, el 2 de abril de 2009, en el que participaron las máximas autoridades políticas de sus miembros (presidentes, primeros ministros y cancilleres). Entre los documentos emanados de este encuentro, se encuentra la “Declaration on Strengthening the Financial System”, que contiene un punto que aborda la problemática bajo el título “Paraísos Fiscales y Jurisdicciones no Cooperadoras”.

Al respecto, cabe destacar que los miembros:

- Realizan un llamamiento a todos los países del Globo a adoptar los estándares internacionales para el intercambio de información adoptados oportunamente por el Grupo en 2004.
- Destacan tomar conocimiento del listado, que el mismo día 2 de abril, la OECD había publicado con los países que el Foro Global de dicho Organismo había identificado como jurisdicciones no comprometidas con los estándares internacionales para el intercambio de información.
- Declaran que tomarán medidas conjuntas contra aquellas jurisdicciones que no se comprometan con los referidos estándares, enunciando una serie de posibles acciones, algunas de índole tributario, como la denegatoria de deducciones de pagos efectuados por residentes a sujetos situados en tales jurisdicciones, y otras de índole financiera, como solicitar a instituciones internacionales y bancos regionales de desarrollo que revisen respecto de las mismas sus políticas de inversión.

En la reunión que el G.20 mantuvo en Pittsburg (EEUU), el 25 de septiembre de 2009, el Secretario General de la OECD reportó al mismo que, a esa fecha:

- Desde el llamamiento efectuado por el Grupo en abril de 2009, se habían suscripto más de 90 acuerdos para el intercambio de información y más de 60 convenios tributarios se estaban negociando o renegociando a los efectos de satisfacer los estándares internacionales para el intercambio de información.
- La mayoría de los centros “offshore” ya se habían comprometido con tales estándares y que aquellos que tenían impedimentos para hacerlo, estaban en proceso de remoción de los mismos.

Sin embargo, en el referido reporte, el mencionado Secretario General, también señaló que había algunas jurisdicciones que, habiéndose comprometido bastante tiempo atrás a implementar los estándares, aún no lo habían hecho.

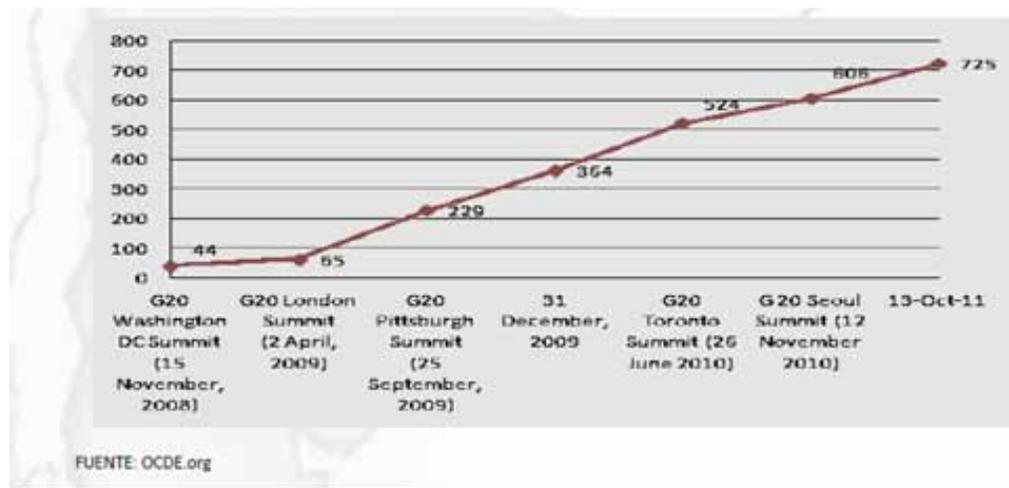
Por su parte, el propio Grupo 20, en su declaración, en la misma fecha, indicó:

- Su compromiso para mantener el avance experimentado en el tratamiento de la problemática de los paraísos fiscales.
- Que da la bienvenida a la reestructura del Foro Global y la participación en el mismo de los países en vías de desarrollo²¹.
- Que da la bienvenida al monitoreo a efectuarse en el marco del Foro Global, consistente en la revisión entre pares (“peer review”) que Estados o Jurisdicciones realizarán respecto de otras.
- Que declaran estar listos para tomar medidas de contención contra los Paraísos Fiscales.

El siguiente cuadro muestra el crecimiento y consolidación apreciables en la suscripción de Acuerdos de Intercambio de Información Tributaria en todo el mundo, a partir de la decidida postura del G-20. El número de estos Acuerdos supera los 800 en la actualidad.

21 Ver comentario de esta reestructuración en el punto 1 del presente subtítulo.

Cuadro n ° 2
Evolución de la suscripción de acuerdos de intercambio de información



Por otra parte cabe destacar la Declaración Final de la Cumbre del G20 de Cannes (Noviembre de 2011), que expresa que “Estamos decididos a proteger nuestras finanzas públicas y el sistema financiero internacional contra los riesgos provocados por los paraísos fiscales y los tribunales no cooperativos. Los daños son especialmente importantes para los países menos adelantados. Acogemos con beneplácito el compromiso que todos hemos tomado de firmar la Convención Multilateral sobre asistencia administrativa en materia fiscal y alentamos firmemente a los demás órganos jurisdiccionales a adherirse a esta Convención. En este contexto, tenemos la intención de intercambiar información de manera automática y sobre una base voluntaria, en tanto fuere necesario, de conformidad con las disposiciones de la Convención”. (negrita autores).

Claramente, a partir de dichas expresiones, comienza a tomar relevancia el intercambio de información en su modalidad automática o en bloque.

c. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias

De la labor de este Centro, respecto de la temática de este estudio, cabe destacar los siguientes elementos:

- **Modelo de Acuerdo de Intercambio de Informaciones Tributarias del CIAT²²:**

Este Modelo prevé expresamente formas de intercambio de informaciones tributarias entre AATT de distintos países, el intercambio automático, espontáneo y a solicitud, además de incluir disposiciones sobre fiscalizaciones simultáneas y en el extranjero. Es el producto del Grupo de Trabajo de Intercambio de Informaciones Tributarias, auspiciado por Italia y coordinado por el CIAT. El Modelo fue elaborado en el año 1999 por funcionarios expertos del área de los siguientes países: Argentina, Brasil, Canadá, Estados Unidos, Italia, México y la Secretaría Ejecutiva del CIAT.

²² http://www.ciat.org/index.php?option=com_content&task=view&id=147&Itemid=213

- **Manual CIAT para la Implantación y Práctica de Intercambio de Informaciones Tributarias**²³:

Es el producto del Grupo de Trabajo de Intercambio de Informaciones para Fines Tributarios, auspiciado y coordinado por la Secretaría Ejecutiva del CIAT. Este Manual fue elaborado en el año 2006, por funcionarios expertos del área de los siguientes países: Argentina, Brasil, Canadá, España, Estados Unidos de América, Italia, México y un representante de la OCDE. El Manual ofrece una visión general de la aplicación de las disposiciones de intercambio de información, especialmente, con referencia a las del Modelo de Acuerdo de Intercambio de Informaciones Tributarias del CIAT, que pueda servir como guía técnica y práctica a los funcionarios de sus respectivas Administraciones Tributarias a cargo de ese intercambio, y así contribuir a que el mismo se haga efectivo.

El Manual también puede resultar útil en programas de capacitación sobre la materia y proveer una guía de utilidad para las Administraciones Tributarias al diseñar o revisar sus propios manuales e, inclusive, al negociar nuevos acuerdos. Este Manual fue presentado a los países miembros del CIAT en su Conferencia Técnica del año de 2006, realizada en Madrid, España.

- **Manual CIAT para el Control del Planeamiento Tributario Internacional:**

El propósito de este Manual es intercambiar experiencias e identificar áreas de cooperación y estrategias conjuntas de las Administraciones Tributarias, para controlar el planeamiento tributario internacional y evitar efectos tributarios nocivos, en especial, los referentes a la disminución de la base imponible, el arbitraje de tasas, el diferimiento del pago del impuesto, y la obtención de créditos y devoluciones, a los que de otra forma y de acuerdo con la Ley no habría lugar.

Se generó a partir de un Grupo de Trabajo, donde intervinieron Argentina, Brasil, Canadá, Chile y México, incorporándose en la última reunión España, EEUU, Italia, Países Bajos y Portugal. Este Manual fue presentado en la Asamblea General N° 41° en Barbados. Por otro lado, resulta de interés también mencionar los siguientes instrumentos relativos a la temática tratada, aunque se reconoce la distinta naturaleza de los mismos respecto de los citados anteriormente.

- **Dirección de Cooperación y Tributación Internacional**

Dentro de la estructura del CIAT se ha creado hace unos años esta nueva Dirección, con clara injerencia en tributación internacional y, en particular, en el intercambio de información. Gestiona las actividades de Cooperación Internacional del CIAT, junto a los países miembros y con organismos Internacionales.

- **Base de datos CIATDATA**

Según comenta Miguel Pecho²⁴, Director de Estudios e Investigaciones Tributarias de ese Centro, el CIAT ha actualizado la información del sistema conocido como “CIATDATA” sobre los CDI y los Acuerdos de Intercambio de Información Tributaria en aplicación en los países miembros del CIAT de América Latina. Además de la actualización, se ha mejorado el detalle de la información, incluyendo datos de los Tratados que dejaron de aplicarse, así como aquellos que fueron renegociados.

Esta información permite apreciar cómo vienen evolucionando las políticas de cooperación y asistencia mutua para prevenir la evasión fiscal internacional.

d. Unión Europea

En el marco de los mecanismos de cooperación que existen (Directiva de la Fiscalidad del Ahorro, Sistema VIES, etc.), cabe destacar que la Unión Europea ha aprobado hace unos años la Directiva 2011/16/UE del Consejo, sobre cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad, la cual generaliza, previa petición, el intercambio de información en materia tributaria, conforme al estándar internacional desarrollado por la OCDE.

²³ http://www.ciat.org/index.php?option=com_content&task=view&id=152&Itemid=213

²⁴ <http://www.ciat.org/index.php/es/blog/item/90-tratados-tributarios-en-america-latina.html>

Esta Directiva supone un avance cualitativo, en lo que a intercambio de información se refiere, instaurando un sistema de intercambio automático de información en materia tributaria, cuando, hasta el momento, las AATT de los Estados miembros no disponían de un instrumento semejante. Sobre este particular, debe recordarse que el intercambio de información previsto en la Directiva sobre fiscalidad del ahorro no es aplicable por el momento a determinadas jurisdicciones (actualmente, Luxemburgo y Austria), mientras que sí lo será esta nueva Directiva, aprobada de forma unánime por los Estados miembros.

Esta diferente posición se debe, fundamentalmente, a sus limitaciones, puesto que se trata de un avance limitado, al menos hasta la fecha, dado que el intercambio automático afectará únicamente a un máximo de cinco categorías tasadas de rentas (rendimientos del trabajo dependiente, honorarios de directivos/administradores, seguros de vida, pensiones y rendimientos inmobiliarios) siempre que los Estados dispongan de esa información y así lo comuniquen a la Comisión. Asimismo, sus efectos temporales no serán inmediatos, pues se difieren hasta el año 2015, respecto de información relativa a los períodos impositivos iniciados a partir del 1 de enero de 2014.

Luxemburgo, por ejemplo, había anunciado su intención de comunicar que sólo dispone de información precisa respecto de algunas categorías, amparado en la propia Directiva, que permite limitar su aplicación.

Hay opiniones que consideran la posibilidad de que la Comisión opte, en 2017, por recomendar la eliminación de alguna de las limitaciones previstas, lo que podría impulsar un nuevo avance, quizás a lo que sería el futuro más deseable: una Base de Datos única para la información tributaria de todos los contribuyentes europeos con todas sus rentas y patrimonios, compartida y nutrida por todas las AATT de los 28 Estados miembros, tras la adhesión de Croacia, el 1 de julio de 2013.

Sin embargo, la evolución de esta cuestión estuvo inmersa en una incógnita, en especial tras la denominada “Propuesta Rubik” impulsada por Suiza en este ámbito, que se menciona más adelante. De prosperar la misma podría pensarse que los Estados de la UE abandonarían, en la práctica, el objetivo del intercambio automático de información, a cambio de recaudación derivada de las rentas y capitales de sus residentes colocados en otros Estados.

La situación, sin embargo, ha vuelto a sufrir un nuevo cambio recientemente y siempre en favor (conviene subrayarlo) de una ampliación del intercambio de información tributaria de carácter automático. Así, Luxemburgo ha anunciado oficialmente que, en 2015, aplicará este sistema bajo la Directiva del Ahorro, lo que supone, además, que presumiblemente esta Directiva se modificará también, ampliando su campo de actuación.

Por otra parte, nueve Estados miembros, incluyendo entre ellos a España, acaban de anunciar la aplicación de un sistema unificado de intercambio de información tributaria general entre los mismos, compartiendo sus Bases de Datos tributaria y, por otra parte, la Comisión ha lanzado una agresiva campaña contra la evasión y la elusión fiscales en el seno de la UE, por entender que las cifras del fraude fiscal, que estima en 1.000 millones de euros, son inaceptables.

Es más, ante la resistencia de algunas naciones, caso de Austria, para avanzar en estos estándares de transparencia, se hace factible el desarrollo de la llamada “cooperación reforzada” entre aquellos Estados miembros que lo deseen, evitando el obstáculo que supone la regla de la unanimidad, propia del proceso de armonización fiscal.

e. Naciones Unidas

Cabe señalar que, en Octubre de 2008, los “Estándares OECD para el Intercambio Internacional de Información con Fines Tributarios” recibieron la adhesión del “Comité de Expertos en Cooperación Internacional en Materia Tributaria de las Naciones Unidas”. Cabe recordar que en esta Organización, el Grupo encargado de elaborar su modelo de Convenio Tributario ONU se inspiró en la labor y trabajo desarrollados por la OCDE.

El texto del art. 26, y sus Comentarios, previsto por el Modelo de Convenio ONU 2011, fue aprobado durante la cuarta sesión anual del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación de la ONU en 2008, y cuyas principales modificaciones comentaremos a continuación.

En general, el artículo sobre intercambio de información adopta el texto del Modelo de Convenio de la OCDE vigente a partir de 2005, manteniendo la mayoría de las diferencias que lo caracterizaban desde 1980. En esta tesitura, los Comentarios al artículo destacan la relevancia de los Comentarios de la OCDE a la hora de interpretar la disposición. Sin embargo el intercambio previsto por el Modelo ONU pretende ser mucho más amplio que aquel dispuesto por el Modelo OCDE. Asimismo, los Comentarios señalan específicamente las modificaciones adoptadas, su objetivo y su interpretación. De este modo, algunos cambios se realizaron para aclarar ciertas cuestiones, expandir el ámbito de aplicación del artículo o limitar las excepciones a la obligación al intercambio.

f. Otros organismos internacionales no oficiales

La problemática es tratada en forma permanente y sistemática por otras instituciones internacionales no oficiales, ya sea como objetivo principal o bien dentro de materias con puntos en común como son la evasión tributaria a través de operaciones internacionales, o como puede ser la transferencia internacional ilícita de fondos, el lavado de activos o el contrabando.

Dentro de estas organizaciones, podemos mencionar a la ya citada TJN, cuya misión es promover reformas al respecto, tanto a nivel global como a niveles nacionales, siendo sus objetivos:

- Elevar el nivel de toma de conciencia sobre el “mundo secreto” de la actividad financiera “offshore”.
- Promover los lazos entre partes interesadas alrededor del mundo, particularmente, las que involucran a países en desarrollo
- Estimular y organizar la investigación y el debate.
- Estimular y apoyar campañas activistas a nivel nacional e internacional.

La TJN impulsa un proyecto denominado “Mapping the Faultlines”²⁵, a través del cual busca identificar las jurisdicciones que incurren en una competencia tributaria desleal, como, asimismo, los mecanismos utilizados por los particulares para valerse de las mismas.

Esta institución realiza sus propias investigaciones a los fines de determinar la magnitud económica de las operaciones e impuestos evadidos a través de la competencia tributaria internacional desleal, como así también un relevamiento permanente de las valoraciones efectuadas por otras Instituciones, organismos o investigadores.

Asimismo, la TJN lleva un “Índice de Secreto Financiero”²⁶, que se obtiene a partir de una puntuación en una escala, de 0 a 100, de cómo se comportan las jurisdicciones analizadas en ciertos aspectos (publicación de datos, secreto bancario, registro de fundaciones, respuesta a las peticiones de información). El “Financial Secrecy Index” (en adelante, FSI) es una herramienta para entender el secreto financiero mundial, la corrupción y los flujos financieros ilícitos. La TJN realiza un “ranking” de jurisdicciones considerando tanto su secreto como la escala de sus actividades. Ello permite elaborar un “ranking” políticamente neutral (en sus propias palabras) de las principales jurisdicciones.

El índice revela que el estereotipo tradicional de los paraísos fiscales está fuera de lugar. El FSI manifiesta, sin lugar a dudas, que los proveedores más importantes del mundo de secreto bancario no son las pequeñas islas, rodeadas de palmeras como muchos suponen, sino algunos de los países más grandes y ricos del mundo.

²⁵ www.secrecyjurisdictions.com

²⁶ <http://www.financialsecrecyindex.com>

Es de destacar que la TJN tiene un brazo en la región denominada “Red de Justicia Fiscal de América Latina y El Caribe” - Red JF-LAC -²⁷.

Otra institución privada internacional cuyo accionar, no siendo específicamente la materia tributaria, resulta de interés y utilidad para evaluar y contener la evasión que tiene lugar a través de las operaciones internacionales, es la “Global Financial Integrity” (GFI).

La GFI fue creada en 2006 y tiene como misión promover políticas nacionales y multilaterales, como así también salvaguardas y acuerdos, cuyo objetivo sea reducir o evitar el flujo internacional de dinero ilícito. Al respecto, propone cursos de acción, facilita estrategias conjuntas y lleva a cabo investigaciones.

6. LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS FRENTE A UN ENTORNO GLOBAL

La información provista por el propio contribuyente y también por terceros (agentes de información) es el insumo esencial que utilizan las AATT para poder aplicar el sistema tributario y así recaudar los impuestos previstos en las leyes. En un mundo fuertemente globalizado esa información debe necesariamente incluir datos provenientes de otras jurisdicciones. De esta forma, puede colegirse que la información es el insumo clave de las AATT.

En el contexto actual, la contradicción creciente entre la globalización económica y las limitaciones que la soberanía nacional impone a las AATT para aplicar y controlar unos tributos concebidos desde una óptica nacional (concepto básico a la hora de configurar el tributo, a pesar de la posibilidad legal de gravar las rentas y patrimonios en el exterior mediante el criterio de la renta mundial), no ha hecho sino agudizarse en esta primera década, ya transcurrida, del siglo XXI.²⁸

Así, por ejemplo, no sólo el capital financiero ha adquirido un carácter universal, sino que el factor productivo trabajo, considerado tradicionalmente como menos móvil, se ha incorporado a la universalización, tanto por los movimientos de la mano de obra poco cualificada como por el desarrollo de una masa de trabajadores cualificados que optan a la ocupación de puestos de trabajo en la gran protagonista económica de la globalización²⁹: la empresa anteriormente denominada como “multinacional” y, ahora, como “transnacional” o “global”; la cual aprovecha la existencia de sistemas tributarios nacionales, con diferencias y asimetrías entre ellos, para “optimizar” la carga tributaria que recae sobre su negocio mundial, situación que genera el caldo de cultivo necesario para la planificación fiscal internacional.

A esto hay que añadir el desarrollo creciente de las nuevas tecnologías, las omnipresentes TIC, el comercio electrónico y la desmaterialización de los procesos productivos, factores todos ellos que favorecen la movilidad de los factores productivos y dificultan el control fiscal.

En estas condiciones, parece imprescindible, considerando la imperiosa necesidad de recursos fiscales que hoy tienen los países, que las AATT se adapten rápidamente a este proceso de internacionalización y cambien, entre otras cuestiones, su cultura, trasladando recursos hacia el control de los “contribuyentes globales” y tratando de superar las limitaciones que la frontera conlleva para las competencias y procedimientos administrativos destinados a aplicar y controlar los tributos.

²⁷ <http://www.justiciafiscal.org/>

²⁸ En general, puede verse el artículo: Carbajo Vasco, Domingo. “Hacienda Pública y globalización”, *Crónica Tributaria* Nº 123/2007, páginas 41 a 67.

²⁹ Sobre el concepto, se remite a: Calvo Hornero, Antonia (coord.). *Economía mundial y globalización*, Ed. Minerva, Madrid, 2004 y Stiglitz, Josep E. *El malestar en la globalización*, Ed. Punto de Lectura, Madrid, 2007 .

Sin embargo, las limitaciones que el concepto de la soberanía nacional impone a las AATT, hacen que, aun existiendo incipientes formulaciones de un Derecho Internacional Tributario y de una buena gobernanza fiscal³⁰, la ausencia de una Autoridad Tributaria Internacional con competencias, en particular, sobre determinadas bases imponibles³² conlleve que la única fórmula pragmática para hacer frente a la internacionalización de los obligados tributarios y las bases imponibles con la que cuentan las AATT, sea fomentando los Convenios y Acuerdos Internacionales de intercambio de información o, mejor, de asistencia mutua, que incluye la primera, entre las mismas.

Aunque existe una amplia gama de asuntos en los que pueden colaborar las AATT nacionales desde los Acuerdos Previos en materia de Precios de transferencia, APA³³, hasta la asistencia mutua en recaudación tributaria, pasando por el desarrollo de inspecciones tributarias multilaterales³⁴; lo cierto es que la perspectiva más pragmática, desarrollada y en perpetua expansión y experimentación son los acuerdos internacionales de intercambio de información en materia tributaria;³⁵ en los cuales se centra este artículo; no pudiendo extrañar, por lo tanto, que la OCDE y el G-20 exijan, como elemento de transparencia y buena gobernanza en las relaciones económicas internacionales, la existencia de intercambios de información entre las AATT³⁶, tal y como hemos señalado anteriormente.

En todo caso, conviene recordar que la cooperación internacional en materia fiscal no es una tarea fácil³⁷ y baste para ello con afirmar que, en el seno del proceso de integración económica y política más avanzado del Mundo, la Unión Europea (UE), la armonización fiscal es un aspecto secundario y marginal, pues no existe siquiera un atisbo de Administración Tributaria (en adelante, AT) europea y que la reciente crisis sistémica está poniendo, incluso, en cuestión la Unión Económica y Monetaria y la existencia de la zona euro.

7. LA ASISTENCIA MUTUA ENTRE ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS INTERNACIONALES COMO RESPUESTA PRAGMÁTICA A LA GLOBALIZACIÓN

La conservación del principio de soberanía nacional, los nacionalismos, las diferentes Políticas Económicas, etc., impiden concebir una AT de nuevo cuño que gestione internacionalmente un sistema tributario de nueva conformación; sin embargo, la presión de la globalización, la necesidad de responder a las posibilidades abiertas para el fraude fiscal y la evasión internacionales, la creación de una conciencia cívica que exige una respuesta mundial a problemas mundiales y la propia presión de los mercados han ido diseñando instrumentos de cooperación, auxilio y asistencia entre AATT nacionales.

Las siguientes modalidades son las que se utilizan principalmente, considerando la función de control de la evasión y el fraude que ejercen las AATT respecto de los contribuyentes:

30 De la que sería también un ejemplo la expansión de las denominadas "Guías de Precios de Transferencia de la OCDE", "OECD Transfer Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations", como instrumento mundial para solucionar los problemas de los precios de transferencia entre las empresas multinacionales o la expansión del propio modelo de Convenio de la OCDE para evitar la doble imposición sobre la Renta y el Patrimonio (CDI).

A los lectores interesados en información general sobre la Guía, les remitimos a www.oecd.org/ctp/transferpricing. Tanto de la Guía como la versión 2010 del modelo de Convenio de Doble Imposición sobre la Renta y el Patrimonio existen traducciones al español, elaboradas por el Instituto de Estudios Fiscales. La relativa a la Guía lleva como título: "Directrices aplicables en materia de precios de transferencia a empresas multinacionales y Administraciones Tributarias".

31 Para entender este concepto, analizado de manera amplia, puede verse: Rocha Vázquez, Manuel de la. La nueva gobernanza económica global surgida tras la crisis financiera, Seminario "Una nueva gobernanza global y regional para la Unión Europea y América Latina-Caribe", Santo Domingo, 3-4 de noviembre de 2011, mimeo.

32 Las primeras candidatas serían las emisiones de CO₂, como gas fundamental en el desarrollo del cambio climático y las transacciones financieras especulativas, mediante la incorporación de la conocida como "tasa Tobin". En la UE, 11 naciones se han comprometido a implementar la misma desde el 1 de enero de 2014.

Sobre la cuestión primera, nos remitimos a: Villar Ezcurra, Marta. "Cambio climático, desarrollo sostenible y fiscalidad ambiental", *Crónica Tributaria*, n.º 135/2010, páginas 231 a 245.

Acerca de la segunda materia, enviamos a: Rosembuj, Tulio. "La regulación financiera global y la fiscalidad innovadora", *Crónica Tributaria*, n.º 143/2012, páginas 185 a 203.

Asimismo, sobre sus ventajas e inconvenientes, Schulmeister, Stephan. "A general Financial Transaction Tax: A Short Cut of the Pros, the Cons and a Proposal".

33 Carbajo Vasco, Domingo. "Algunas consideraciones sobre los Acuerdos Previos de valoración de Precios de Transferencia, APAS, en el Ordenamiento tributario español", *Crónica Tributaria*, n.º 140/2011, páginas 97 a 114.

34 Para su desarrollo a nivel de la UE. FISCALIS. Borderless in control. A newsletter on international auditing. Edition 2012-1.

35 Para una visión general, aun algo obsoleta, de los mismos, vid. Calderón Carrero, José Manuel. Tendencias actuales en materia de intercambio de información entre Administraciones Tributarias, Ed. Instituto de Estudios Fiscales, coleccion. Documentos, doc. N.º 16/01.

36 La situación de España a este respecto, teniendo en cuenta la normativa vigente en 2011, se encuentra en: Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes. Peer Review Report Combined: Phase 1 + Phase 2, Ed. OECD, París, 2011.

37 Aunque solamente fuera por la existencia de los llamados "paraísos fiscales". Passim. Escario Díaz-Berrio, José Luis. Paraísos fiscales. Los agujeros negros de la economía globalizada, Eds. Fundación Alternativas/Los Libros de la Catarata, coleccion. Alternativas, Madrid, 2011.

- Intercambios de información previa petición, espontáneo y automático (o sistemático o en bloque) de información Intercambio de información sectorial.
- Fiscalizaciones o comprobaciones simultáneas.
- Fiscalizaciones o comprobaciones tributarias en el extranjero.

En lo que hace a la función de recaudación que ejercen las AATT, se destaca:

- Asistencia en la recaudación de impuestos (notificaciones, cobranzas, medidas precautorias, etc.).

Las primeras están contenidas en el Artículo 26 del Modelo de Convenio de la OCDE, en tanto que las segundas figuran en el Artículo 27 de dicho Modelo.

Dentro del marco general de la asistencia mutua entre AATT, cuyo contenido comprende cualquier modalidad de ayuda, intercambio o colaboración entre las mismas³⁸, destaca el intercambio de información y datos entre AATT.

El intercambio de información en materia tributaria resulta imprescindible, hoy por hoy, porque el modelo tributario de cumplimiento voluntario, basado en gravámenes masivos, es decir, con millones de contribuyentes sujetos al mismo y grandes cantidades de parámetros tributarios declarados³⁹, sólo es gestionable con poderosas bases de datos y aplicando de los tributos a partir de documentación informatizada⁴⁰.

En estas circunstancias, el intercambio de información a nivel internacional sólo puede significar intercambio automatizado de datos, mediante procedimientos y manuales estandarizados, reduciendo al mínimo el uso de la documentación en papel y la complejidad y alto coste del intercambio de información a instancia de parte, “on request”. La insuficiencia de la modalidad a pedido se pone evidencia en el hecho de que no se puede pedir información que se desconoce que existe.

Asimismo, este intercambio de información ha de superar la concepción bilateral, entre dos países, del mismo, tal y como sucede con la redacción del artículo 26 del modelo de CDI de la OCDE, cuyo tenor refleja el estado último de la evolución de esta materia en la OCDE⁴¹, recogiendo significativamente la eliminación de cualquier excusa nacional, incluyendo el secreto bancario, para oponerse a una demanda de información tributaria por el otro Estado, pero que resulta insuficiente para enfrentarse a una actividad económica globalizada, claramente multilateral.

En este sentido, cabe señalar que la OCDE y el Consejo de Europa han desarrollado el Convenio Multilateral de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal, hecho en Estrasburgo el 25 de enero de 1988 y actualizado a través del Protocolo del año 2010, el cual ha significado un gran avance al incorporar países no miembros de dichas organizaciones, conforme se expondrá con mayores detalles más adelante.

38 Un ejemplo avanzado de lo que supone la asistencia mutua administrativa a nivel internacional, nos lo ofrece la Directiva del Consejo 2011/16/UE, 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, publicada en el “Diario Oficial de la Unión Europea” de 11 de marzo de 2011 y con entrada en vigor, en principio, el 1 de enero de 2013, aunque la introducción de sus medidas se escalone en el tiempo hasta el día 1 de enero de 2017. A ella nos hemos referido en apartados anteriores de este trabajo.

39 Para hacerse una idea, recuérdese, por poner un ejemplo, que el número de declaraciones anuales por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en España asciende a más de 19 millones. Para más información, www.agenciatributaria.es, pestaña “Estadísticas”.

40 Para un concepto amplio de “aplicación de los tributos”, se puede utilizar el artículo 83 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante, LGT) española.

41 El lector puede encontrar una traducción al español, modernizada y con una perspectiva práctica de la norma citada de la OCDE en materia de intercambio de información, acudiendo a lo dispuesto en el artículo 25. Intercambio de información, del reciente CDI hispano-alemán, Instrumento de Ratificación del Convenio entre el Reino de España y la República Federal de Alemania para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta y el patrimonio y su protocolo, hecho en Madrid, el 3 de febrero de 2011 (“Boletín Oficial del Estado”; en adelante, BOE, de 30 de julio).

8. LOS CAMBIOS DE TENDENCIA EN LA ASISTENCIA MUTUA INTERNACIONAL POR RAZONES FISCALES

a. Consideraciones generales

Los principales cambios de los últimos tiempos, podemos resumirlos de la siguiente forma:

- La alteración de la concepción de la competencia fiscal internacional nociva que ya no se da por el nivel bajo o nulo de tributación, típico supuesto de un “paraíso fiscal” sino por, principalmente, la opacidad que pueda ofrecer una jurisdicción para ocultar bienes y actividades o diseñar esquemas de planificación fiscal abusivos, ver supra.

En estas condiciones, la asistencia mutua, no solo incorpora intercambio de datos tributarios, sino todo tipo de documentos con relevancia fiscal y, en particular, el desarrollo de auditorías fiscales internacionales, las llamadas inspecciones simultáneas y conjuntas.

- Importancia mayor de los acuerdos multilaterales, como el modelo OCDE-Consejo de Europa⁴² sobre asistencia mutua e intercambio de información que, a partir del 2010, se abre a países no miembros.

Es de destacar, al respecto, que ya varios países no miembros de la OCDE se han adherido a este acuerdo multilateral (Argentina, Colombia, etc.)⁴³.

- Hacia la eliminación de cualquier restricción a las peticiones de información por parte de otras AATT, en especial, el fin de la excusa del secreto bancario y del secreto comercial para denegar tal información.

En este sentido, la inclusión expresa del apartado 5 del artículo 26 del modelo CDI de la OCDE refleja claramente esta tendencia. Por su parte, la nueva redacción del artículo 27 del modelo CDI ha extendido el alcance de la colaboración entre las dos AATT implicadas a todos los ámbitos, permitiendo la aparición de novedosas fórmulas de cooperación entre las mismas.

Asimismo, el impulso dado dentro de la propia UE al control de los intereses obtenidos por los residentes comunitarios en otros países miembros de la UE mediante la aplicación de 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 intereses⁴⁴, ha permitido, por un lado, el impulso al intercambio de información automatizado de datos; por otra parte, ha ido restringiendo el alcance del secreto bancario y, por último, vía su extensión mediante Acuerdos Internacionales propios con otros Estados nacionales y territorios, caso de San Marino, Antillas Holandesas, Andorra, Mónaco, etc., ha ampliado el alcance de la Directiva fuera de las fronteras de la UE, convirtiéndola en un modelo de tributación mínima sobre el ahorro. En este sentido, cabe destacar la firma por España de Acuerdos de Intercambio de Información tributaria con Estados con Andorra, San Marino⁴⁵, Bahamas, las Antillas Holandesas y Aruba.

Sin embargo, las resistencias a eliminar el secreto bancario siguen siendo feroces, como demuestran hechos como la sustitución del sistema de intercambio automático de información tributaria por una retención definitiva, incluso elevada, pero conservando la opacidad en la identificación y la nacionalidad de los perceptores que conservan Luxemburgo y Austria dentro de los márgenes de la Directiva⁴⁶ (aunque ya hemos indicado que también en el primer país las cosas empiezan a alterarse), las dificultades que está suponiendo la ampliación del ámbito de la Directiva a otras rentas que no sean los intereses y a otros contribuyentes, que no sean las personas físicas⁴⁷ y la negativa de territorios, como Singapur⁴⁸ a aceptar los términos de la Directiva, los cuales

⁴² La UE apoya decididamente este Convenio

⁴³ En América Latina y El Caribe sólo son Estados miembros de la OCDE México y Chile.

⁴⁴ Información sobre la misma puede encontrarse en: www.europa.eu/legislation/taxation.

⁴⁵ Ver, por ejemplo, Acuerdo sobre intercambio de información en materia tributaria entre el Reino de España y la República de San Marino, hecho en Roma el 6 de septiembre de 2010 (BOE de 6 de julio de 2011).

⁴⁶ Sin embargo, es de destacar que Bélgica ha entrado ya en el mecanismo de intercambio de información automática.

⁴⁷ A través de la Propuesta de Directiva del Consejo de 13 de noviembre de 2008, por la que se modifica la Directiva 2003/48/CE en materia de fiscalidad de los rendimientos en forma de pago de intereses, COM (2008) 727 final, SEC (2008) 2767, SEC (2008) 2768.

⁴⁸ Aunque Singapur sí que está firmando CDI, obligado por el G-20, en los cuales se incorpora la cláusula típica de intercambio de información. Para el caso español, Convenio entre el Reino de España y la República de Singapur para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta y su Protocolo, hecho en Singapur el 13 de abril de 2011 (BOE de 11 de enero de 2012).

También Hong-Kong se encuentra en esta misma situación, ver Convenio entre el Reino de España y la Región Administrativa Especial de Hong Kong de la República Popular China para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta y el Patrimonio, hecho en Hong Kong el 1 de abril de 2011 (BOE de 14 de abril de 2012).

se están convirtiendo en nuevos refugios fiscales. Todas estas circunstancias demuestran, nuevamente, las dificultades de la transparencia fiscal a nivel mundial.

De ahí, la relevancia de los propios instrumentos de asistencia mutua en materia tributaria desarrollados por las instituciones de la UE, entre los que destacamos el Reglamento (UE) N ° 389/2012 del Consejo de 2 de mayo de 2012 sobre cooperación administrativa en el ámbito de los Impuestos Especiales (“Diario Oficial de la UE” de 8 de mayo), el Reglamento (CE) n ° 1179/2008 de la Comisión de 20 de noviembre de 2008, por el que se establecen disposiciones de aplicación de determinadas normas de la Directiva 2008/55/CE del Consejo sobre la asistencia mutua en materia de cobro de los créditos correspondientes a determinadas exacciones, derechos, impuestos y otras medidas (“Diario Oficial de la UE” de 29 de noviembre) y la ya citada, y muy revolucionaria en su concepción, Directiva 2011/16, de 15 de febrero, de asistencia mutua⁴⁹.

Y decimos “revolucionaria” porque supondrá, a medida que vaya entrando en aplicación, desde el 1 de enero de 2013, que la inmensa mayoría de las rentas obtenidas por los residentes europeos (trabajo, pensiones, dividendos, intereses, etc.) serán intercambiadas de forma obligatoria entre todas las AATT de la UE, proceso que culminará el 1 de julio de 2017 (cuando se incorporarán los dividendos, ganancias de capital y regalías, con las restricciones expuestas ut supra) y en el cual se está trabajando activamente en el desarrollo de sus aspectos técnicos, mediante la homogeneización temporal de recepciones y envíos de los datos, la compatibilidad de las Bases de Datos de las AATT, el uso de lenguajes y formularios comunes, el establecimiento de formatos electrónicos normalizados, por ejemplo, los denominados form. SCAC 2004 y el uso de la Red CCN.

- La integración de las demandas de información de las AATT extranjeras en la aplicación de los tributos nacionales, que pasan a ser consideradas como peticiones internas, eliminando cualquier posibilidad de negar la entrega de datos por razones de restricciones de la legislación doméstica, por ejemplo, que el sistema tributario nacional no permita la obtención en los procedimientos internos de aplicación de los tributos de este tipo de datos.
- El reconocimiento de que se debe cambiar de un modelo de intercambiar información a una práctica generalizada de compartir información, configurando algún tipo de Bases de Datos internacionales.

Es decir, que ya no se trata de “intercambiar” de forma automática y “on line” los datos que sobre un contribuyente existan en varias Bases de Datos de diferentes AATT, sino de “crear” y “compartir” una sola Base de Datos, alimentada por las fuentes de información de diferentes AATT.

Esto se está haciendo en la UE mediante, por ejemplo, el desarrollo del sistema VIES (“Value Information Exchange System”) de información para el IVA vinculado a las adquisiciones intracomunitarias de bienes y prestaciones de servicios intracomunitarios y el mecanismo EMCS⁵⁰, Sistema de Control de Movimientos de Impuestos Especiales, cuya fase 3 se ha iniciado el 1 de enero de 2012.⁵¹

Este modelo se ha generalizado en la Unión Europea con motivo de la última Directiva de Asistencia Mutua, ver arriba.

- El reconocimiento de que el único intercambio de información factible y operativo es el automático y el que utiliza sistemas telemáticos de intercambio de información, mediante tecnologías informáticas tipo XML, comunes a todas las AATT implicadas. No desconocemos la complementariedad que se da entre el intercambio a pedido o específico y el automático o masivo.

En este sentido, los trabajos de la OCDE desarrollando estos sistemas son ejemplares, pues no sólo ha impulsado cambios en la normativa internacional: artículos 26 del modelo de CDI y Acuerdo Multilateral de asistencia mutua OCDE-Consejo de Europa, ya mencionados, sino que está fomentando la armonización técnica de estos intercambios, la creación de Manuales de uso compartido por todas las AATT y la formación de las AATT.

49 Montero Domínguez, Antonio. “La nueva Directiva Comunitaria de asistencia mutua en materia de recaudación: análisis del articulado de la norma positiva”, Carta Tributaria, serie monografías, n ° 14/2010, 2ª quincena de julio.

50 Carbajo Vasco, Domingo. “La armonización fiscal comunitaria. Síntesis de los últimos trabajos en la materia”, Deloitte & Ciss, n ° 40, marzo de 2010.

51 www.emcs.es/Emcs/Inicio.html.

Citamos al respecto, verbigracia, el Modelo de la OCDE para desarrollar acuerdos sobre auditorías fiscales conjuntas, el uso de los Números de Identificación Fiscal en un contexto internacional, el modelo estándar de la OCDE para formatos magnéticos de intercambio automático y el modelo de Acuerdo (“memorandum of understanding”) para el intercambio automático de información.⁵²

- La constatación de que el intercambio de información a pedido es totalmente insuficiente en sí mismo para hacer frente a la globalización de los contribuyentes y de las bases imponibles, necesitándose una cooperación e integración compleja entre AATT en todas las áreas de aplicación de los tributos.⁵³

De hecho, los últimos modelos de cooperación internacional en materia tributaria son de asistencia mutua y cooperación entre AATT, específicamente, en las áreas de recaudación ejecutiva y de fiscalización (fiscalizaciones o inspecciones en el exterior y simultáneas o incluso conjuntas), no limitándose, como hemos indicado, a intercambiar datos con concretos⁵⁴.

- La proliferación de iniciativas novedosas para vencer cualquier tipo de resistencia, basada en el secreto bancario, la falta de colaboración efectiva, a pesar de la existencia de Acuerdos internacionales al respecto⁵⁵ o la negativa a firmarlos, así como las restricciones que impone un intercambio de información no automático, es decir, cuando este intercambio requiere petición individual de datos, “on request”.

En este sentido, caben destacar dos novedades importantes: el desarrollo por parte de los Estados Unidos, bajo la amenaza de negar a las entidades financieras que no colaborasen el acceso al mercado financiero americano, de un intercambio obligatorio de información de datos de todos los contribuyentes (nacionales) norteamericanos⁵⁶, basado, precisamente, en la negativa que el banco suizo UBS planteó ante una demanda primera de datos de contribuyentes norteamericanos con cuentas y operaciones financieras en Suiza.

Nos referimos al desarrollo del sistema de retención obligatoria del 30%, excepto si existe intercambio de información tributaria por parte de entidades financieras “colaboradoras”, impulsado por dicho país de Cumplimiento Fiscal Internacional, conocido por sus siglas en inglés como “FACTA” (“Foreign Account Tax Compliance Act”)⁵⁷, la cual incluye acuerdos con las instituciones financieras, mediante los que éstas se comprometen a transmitir a la autoridad tributaria norteamericana, el IRS, datos sobre las operaciones financieras realizadas en cualquier país del mundo, donde esta entidad opere, por parte de ciudadanos norteamericanos, a cambio de que no apliquen una retención obligatoria del 30% sobre estas operaciones y, lógicamente, que no sean sancionadas, en caso de incumplimiento.

Este sistema de FACTA se está extendiendo, dado el poder del mercado financiero americano y la complejidad que el cumplimiento estricto de sus normas supondría a las entidades financieras extranjeras, a otros ámbitos internacionales, mediante Acuerdos entre las AATT de varios países y el IRS; así ha sucedido con los países del G-5 para empezar y, recientemente, con determinados Estados europeos, concretamente, España, Francia, Alemania, Italia y el Reino Unido que, desde el 1 de enero de 2013, aplicarán un modelo de intercambio de información automático de datos tipos FACTA⁵⁸. Sobre FACTA volveremos seguidamente.

Con relación a la información financiera, en este caso referida a fondos de inversión o esquemas de inversión colectiva, cabe destacar el proyecto TRACE (“Treaty Relief and Compliance Enhancement”) que, aunque nació con el objetivo de mejorar el acceso de los inversores de portafolio a las desgravaciones en las retenciones en la fuente, los países participantes y la comunidad financiera también han reconocido la importancia de mejorar

52 Más información en: www.oecd.org/ctp/echangeinformation/

53 Por eso es de lamentar las fuertes limitaciones que, al respecto, contienen alguno de los Acuerdos Intercambio de Información firmados por España, por ejemplo, el firmado con Andorra, de fecha 14 de enero de 2010, publicado en el BOE de 23 de noviembre de 2010.

54 Un interesante esquema de cooperación que va más allá de un intercambio de información es el denominado “Joint International Tax Shelter Information Centre” (en adelante, JITSIC) que fue establecido en el año 2004 por Australia, Canadá, Reino Unido y Estados Unidos, que luego en el año 2007 fue integrado por Japón también. Consiste en un soporte de trabajo de las AATT para identificar y combatir transacciones fiscales abusivas. Los propósitos de JITSIC son proveer soporte a las partes para identificar y entender los esquemas abusivos y conocer quiénes son sus promotores, compartir habilidades, mejores prácticas y experiencias de las AATT para combatir estos esquemas, intercambiar información de los esquemas abusivos, sus promotores e inversores conforme los acuerdos y convenios vigentes y asegurar a las partes un mejor conocimiento de los esquemas abusivos promovidos por firmas e individuos que operan fuera de sus respectivas fronteras nacionales.

55 Éste es, a nuestro entender, el grave problema al que se enfrentan algunos de los recientes instrumentos de intercambio de información firmados por determinados países y territorios, forzados por las presiones de la OCDE y el G-20, es decir, que si bien la “letra” del Convenio internacional les obligue al intercambio de la información tributaria, en la práctica, busquen cualquier excusa o compromiso para retrasar y, en el fondo, eludir el cumplimiento de estos compromisos.

En este sentido, la Fase 2 de los “peer reviews” que está llevando a cabo el Foro Global de la OCDE, pretende centrarse, precisamente, en el grado de cumplimiento efectivo de las normas sobre intercambio de información que los diferentes países y territorios integrados en este proyecto han firmado. Ver *supra*.

56 En los Estados Unidos, el criterio de gravamen en los impuestos personales sigue siendo la nacionalidad, no la residencia fiscal.

57 Deloitte. México. Foreign Account Compliance Act (FACTA), presentación, 2011, mimeo.

58 Comunicado conjunto de España, Francia, Alemania, Italia, Reino Unido y los Estados Unidos de América con ocasión de la publicación del Modelo de Acuerdo Intergubernamental para la mejora del cumplimiento de las obligaciones tributarias y la aplicación de la Foreign Account Tax Compliance Act- FACTA.

el cumplimiento tributario como parte de este esfuerzo. Se ha avanzado en la elaboración de un sistema multi-jurisdiccional que se basa en la información del beneficiario específico, junto con el intercambio automático de información. El grupo TRACE IT ha realizado un trabajo considerable en ese sentido, el cual resulta valioso para el desarrollo de sistemas de intercambio de información. Este sistema también ayudaría a abordar las preocupaciones de la comunidad empresarial, proporcionando información estandarizada a través de múltiples países de origen, un objetivo fundamental de las instituciones financieras. Se está trabajando en la OCDE para desarrollar y promover la adopción del sistema⁵⁹.

Otro esquema interesante es el desarrollado con Suiza por parte de algunos países europeos, concretamente, Alemania y el Reino Unido, que supone la existencia de una retención obligatoria y definitiva del 35%, en principio, sobre las rentas obtenidas por residentes de los Estados europeos citados en cuentas y operaciones financieras en Suiza, pagaderos a sus Fiscos, a cambio de mantener el secreto bancario suizo.

Este modelo, denominado “modelo Rubik”⁶⁰, está siendo objeto de fuertes críticas por parte de la Comisión de la UE, por violar las reglas de la Directiva de imposición sobre el ahorro y se encuentra en crisis, una vez que el Parlamento alemán no lo ha aprobado y la Comisión Europea ha mostrado sus críticas, por su incompatibilidad posible con la Directiva del ahorro.

En todo caso, necesitamos avanzar en la concepción del proceso de “peer review” por parte de instituciones como la OCDE y de todos los países entre sí que suscriban estos acuerdos, para constatar en los hechos los resultados que los mismos facilitaron en la lucha contra el fraude fiscal internacional.

Por último, no podemos dejar de mencionar otra fórmula para lograr información tributaria de zonas “opacas”⁶¹, caso de Liechtenstein, se trata de que las AATT compren discos, CD u otros elementos informáticos, donde aparezca información de contribuyentes de sus países, a empleados “desleales” de las entidades financieras. Esto ya ha pasado y la propia Agencia Tributaria española se ha beneficiado de esa “compra” de tal información, cuya legalidad es objeto de gran debate,⁶² pero que, como revela, por ejemplo, el asunto Falciani o la sentencia del Tribunal Constitucional alemán está conllevando una revisión jurisprudencial de la tradicional defensa del “secreto bancario” como modalidad del “secreto profesional”, pues el mismo es indefendible y debe estar subordinado a otras obligaciones públicas, en particular, el pago de los impuestos.

b. El avance de la revisión de pares (“PEER REVIEW”)

Tal y como hemos anticipado en otro apartado de este documento, esta revisión fue lanzada en la reunión Foro Global en México en septiembre de 2009. Consiste en un ejercicio de evaluación entre pares (“Peer Review”) sobre la puesta en práctica del estándar de transparencia fiscal e intercambio de información de los países miembros del Foro Global que actualmente son 120. También se conformó el Peer Review Group con 30 jurisdicciones, México y Argentina, entre ellos.

En esencia, la evaluación consiste en revisar si la información fiscalmente relevante existe, si la respectiva AT tiene acceso a la misma y, en su caso, si puede intercambiarla con otras Administraciones Tributarias. Gráficamente se le expone como el “triángulo de la transparencia” cuyos lados son: “Availability”, “Access” y “Exchange”.

59 En diciembre de 2012, el Grupo TRACE aprobó una versión revisada del paquete de aplicación que tiene en cuenta los comentarios recibidos sobre el proyecto del Grupo Piloto.

En el cumplimiento de su mandato, el Grupo de Expertos TRACE IT ha:

- desarrollado un formato electrónico para la información a ser reportada por las entidades financieras a las AATT y para el intercambio de información entre ellas. Este formato, utilizando eXtensible Markup Language (“XML”), se llama el esquema XML TRACE. XML es el formato estándar de la industria moderna, tal como se utiliza en el modelo normalizado de transmisión de la OCDE (STF), y el formato de la UE desarrollado a partir de STF de la Directiva del Ahorro.

- diseñado y realizado un ensayo de prueba de concepto para confirmar que los esquemas XML TRACE cumplen los objetivos del proyecto TRACE desde la perspectiva de los intermediarios financieros y las autoridades fiscales de los países de origen y residencia que se recomienda el uso de transferencia segura de archivos.

En enero de 2013, el CFA aprobó el paquete de aplicación y aprobado nuevos trabajos en dos aspectos: a) la explotación de las sinergias entre TRACE, FATCA y otros modelos, y b) el desarrollo de un plan para la adopción en varios países del sistema intermediario autorizado y ayudar a los países avanzar hacia la adopción.

En el futuro, el Grupo de TRACE y el Grupo TRACE IT continuarán su trabajo en sesiones especiales Grupo de Trabajo de 10 y Sub Grupo de Trabajo experto.

Para mayores datos: <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/aboutthetracegroup.htm>

60 En honor del matemático húngaro creador del juego de esa misma denominación.

61 Cabe destacar que recientemente han aparecido denunciantes (“whistleblowers”) que trabajan con organizaciones tales como Wikileaks, robo de datos de los bancos, etc.

62 Conviene, sin embargo, reiterar que el Tribunal Constitucional alemán ha aceptado la constitucionalidad de este tipo de actuaciones del Fisco alemán.

Al respecto cabe mencionar que existen tres tipos de evaluaciones⁶³: 1) Fase 1: Marco legal y regulatorio en materia de transparencia fiscal e intercambio de información, 2), Fase 2: La transparencia fiscal e intercambio de información en la práctica (visita al país evaluado) y 3) Fase combinada: se efectúan las dos evaluaciones de manera simultánea.

En cuanto a los resultados que se pueden obtener en la evaluación son: por la revisión de Fase 1: “The element is in place”, “The element is in place but certain aspects of its legal implementation need improvement” y “The element is not in place” y para la de Fase 2: “Compliant”, “Largely compliant”, “Partially compliant” y “Non-compliant”.

Cuadro n ° 3
Calificaciones previstas para la fase 2 del “PEER REVIEW”

Compliant	The essential element is, in practice, fully implemented.
Largely compliant	There are only minor shortcomings in the implementation of the essential element.
Partially compliant	The essential element is only partly implemented.
Non-compliant	There are substantial shortcomings in the implementation of the essential element.

A la fecha, se hicieron 113 evaluaciones (considerando las suplementarias), que incluyen 96 jurisdicciones, 72 evaluadas por fase 1, 26, por fases combinadas y 15 por fase 2⁶⁴ ⁶⁵. De las jurisdicciones evaluadas por fase 1, 13 no han pasado a la fase 2 por deficiencias en el marco normativo. Hasta fin de año se asignarán calificaciones (“ratings”) por fase 2 a 50 jurisdicciones, que se aprobarán en la reunión plenaria del Foro Global a desarrollarse en Noviembre próximo⁶⁶.

De las revisiones realizadas, en cuanto a las recomendaciones realizadas, se destacan por fase 1 las relativas a la identidad de propiedad de sociedades y otros entes, la contabilidad y la red de acuerdos, en tanto que por la fase 2 sobresalen las recomendaciones respecto del cumplimiento temporal de los pedidos.

Se han evaluado varios países de América Latina, entre otros, Argentina, Brasil, Costa Rica, Guatemala, México, Uruguay etc. Al respecto, cabe destacar que Argentina fue el primer país latinoamericano en ser revisado por fases 1 y 2 combinadas, y el segundo, junto con EEUU, en toda América.

c. La apertura de la Convención Multilateral de Asistencia Mutua en Materia Fiscal de la OCDE y el Consejo de Europa

Tal y como señalamos arriba, la citada Convención, a partir del Protocolo modificadorio del año 2010, complementa el importante trabajo del Foro Global, habilitando a todos los países, no solo a conocer los estándares del Foro Global, sino para participar en una gama más amplia de cooperación administrativa, como es el intercambio automático y asistencia en la recaudación, y hacerlo sobre una base multilateral y no de forma bilateral.

63 Los elementos que componen el reporte de revisión, son los siguientes:

Introducción.

Sección A: Disponibilidad de la información (A.1 Disponibilidad de información sobre la titularidad e identificación de todas las entidades y arreglos relevantes, A.2 Disponibilidad de registros contables para todas las entidades y arreglos relevantes -fideicomisos y fundaciones- y A.3 Disponibilidad de información bancaria de todos los cuentahabientes).

Sección B: Acceso a la información (B.1 Acceso a información objeto de una solicitud al amparo de un acuerdo de intercambio de información, independientemente de quién tenga la información y B.2 Derechos y salvaguardas de las personas en posesión de la información deben ser compatibles con un intercambio de información efectivo).

Sección C: Intercambio de información (C.1 Los mecanismos de intercambio de información también deben permitir un efectivo intercambio de información, C.2 La red de mecanismos de intercambio de información debe cubrir a todos los socios relevantes, C.3 Los mecanismos de intercambio de información deben tener provisiones que aseguren la confidencialidad de la información, C.4 Los mecanismos de intercambio de información deben respetar los derechos y salvaguardas de los contribuyentes y terceros y C.5 La información debe proporcionarse oportunamente).

64 Para mayor información: <http://eoi-tax.org/library#peer-reviews>

65 Para consultar los reportes aprobados por el Foro Global: <http://www.oecd.org/tax/transparency/peerreviewreports.htm>

66 OECD SECRETARY-GENERAL REPORT TO THE G20 LEADERS - ST. PETERSBURG, RUSSIA (Setiembre de 2013): <http://www.oecd.org/tax/SG-report-G20-Leaders-StPetersburg.pdf>

En cuanto a los antecedentes de ello es posible citar:

- Esta Convención, originalmente, fue desarrollada bajo los auspicios de la OCDE y del Consejo de Europa y abierta a la firma desde el año 1988 por los miembros del Consejo de Europa o la OCDE.
- G20 llama a lograr un instrumento multilateral abierto a todos los países.
- La Convención se actualiza en el año 2010, para ponerla en conformidad con el estándar internacionalmente acordado en el intercambio de información y abrirla a la firma de todos los países.
- El Protocolo entró en vigor el 1º de junio del 2011, abre la Convención a todos los países del mundo.

En cuanto a los beneficios de la Convención, se encuentran los siguientes:

1. Proporciona un marco único para la cooperación multinacional.
2. Comprende todos los impuestos, incluyendo impuestos indirectos
3. Comprende asistencia en el cobro
4. La información intercambiada pueda ser usada para fines no fiscales en ciertas condiciones. Esto lo convierte en una herramienta poderosa para combatir crímenes fiscales y otros crímenes financieros como la corrupción y el lavado de dinero
5. Es un instrumento flexible, dado que permite reservas que pueden ser retiradas posteriormente en cuestiones tales como:
 - Asistencia administrativa de cualquier clase con respecto a impuestos distintos a impuestos sobre la renta, utilidades, ganancias de capital o riqueza neta, establecidos por el Gobierno Central.
 - El cobro de los créditos fiscales o multas administrativas, incluyendo medidas cautelares.
 - Algunas otras reservas son posibles.

La Convención se estructura de la siguiente forma:

Impuestos comprendidos:

- Los impuestos sobre la renta o utilidades, ganancias de capital, la riqueza neta, tanto locales como nacionales.
- Contribuciones de Seguridad Social obligatorias.
- Impuestos sobre sucesiones, herencia y sobre donaciones.
- Impuestos sobre bienes inmuebles.
- Impuestos generales al consumo, por ejemplo IVA/IBS.
- Impuestos específicos sobre bienes y servicios así como Impuestos Especiales.
- Impuestos sobre el uso o la titularidad de los vehículos de motor.
- Impuestos sobre el uso o titularidad de bienes muebles u otros aparte de vehículos de motor.
- Cualquier otro impuesto, excepto los derechos de Aduana.

Formas de asistencia comprendidas:

- Solicitudes de Intercambio de Información.
- Intercambio de Información espontáneo.
- Intercambio de Información automático.
- Revisiones fiscales simultáneas.
- Revisiones fiscales en el extranjero.
- Asistencia en el cobro y medidas cautelares.
- Servicio de documentos.

Limitaciones para proporcionar asistencia:

La Convención no afectará a los derechos y salvaguardas reconocidos a las personas por la legislación o la práctica administrativa del Estado requerido.

Otras limitaciones que puede incluir:

- Medidas contrarias a la legislación o práctica administrativa de cualquiera de los estados firmantes.
- Medidas que puedan ser contrarias al orden público
- Información que no es obtenible conforme a las leyes o práctica administrativa de alguno de los estados.
- Secreto mercantil, industrial, comercial o profesional.
- Tributación del Estado solicitante contraria a los principios tributarios generalmente aceptados o al tratado fiscal bilateral que esté en vigor entre los Estados interesados.

- Trato discriminatorio del Estado solicitante.
- Estado solicitante no ha llevado a cabo todas las medidas razonables disponibles.
- Asistencia en el cobro, cuando la carga es desproporcionada al beneficio.

Confidencialidad:

- La información debe ser tratada como secreta y protegida en el Estado receptor de la misma manera como la información obtenida en virtud de la legislación interna.
- Si son proporcionados datos personales, la Parte receptora deberá tratarlos en cumplimiento, no sólo de su propia legislación interna, sino también con las salvaguardias que se requieran para asegurar la protección de datos conforme a la ley interna de la Parte que los proporciona.
- La información deberá ser revelada solamente a personas o autoridades, y sólo se utilizará para los fines indicados en la Convención. Sin embargo, podrán revelarse en audiencias públicas o en las sentencias judiciales relativas a los impuestos comprendidos en la Convención.

Relaciones con otros instrumentos:

- Las posibilidades de asistencia previstas por la Convención no limitan, ni están limitadas por aquellas contenidas en los acuerdos internacionales existentes o futuros u otros acuerdos entre las Partes, u otros instrumentos relacionados con la cooperación en materia tributaria.
- Las Partes tienen la libertad de escoger cualquier instrumento que ellas creen más apropiado para el caso particular.
- Órgano coordinador compuesto por las autoridades competentes de las Partes, supervisa la aplicación de la Convención, específicamente:
 - actúa como un foro para el estudio de nuevos métodos y procedimientos para incrementar la cooperación internacional en materia tributaria;
 - en su caso, podrá recomendar revisiones o enmiendas a la Convención
 - asiste a las Partes, si se suministra un dictamen sobre cuestiones de aplicación o interpretación de las disposiciones de la Convención

La decisión de invitar a Estados (no miembros de la OCDE o del CE) es tomada por las Partes a través del Órgano Coordinador

Aplicación territorial, entrada en vigor y fecha en que surte:

- Territorios: Las Partes deben especificar el territorio o territorios a los que esta Convención se deberá aplicar a partir de la firma, al depositar los instrumentos de ratificación, adhesión o aprobación, o en una etapa posterior.
- Entrada en vigor: el primer día del mes siguiente a la expiración de un periodo de tres meses después de que un Estado exprese su consentimiento en adherirse.
- Fecha en que surte efectos:
 - Para asuntos administrativos fiscales, a menos que las Partes acuerden lo contrario, sólo en relación a ejercicios fiscales futuros
 - Para asuntos fiscales penales, tan pronto como entre en vigor y, por lo tanto, también en relación a ejercicios fiscales pasados.

Con respecto al proceso de la adhesión a la Convención, hay que considerar lo siguiente:

- Los países que no pertenezcan a la OCDE o al Consejo de Europa, deben hacer una solicitud al depositario (El Secretario General de la OCDE) para ser invitados a firmar la Convención.
- El depositario transmite la solicitud de las Partes.
- La decisión de invitar a un país a firmar la Convención es tomada por consenso por las Partes de la Convención a través del Órgano Coordinador.
- Para tomar esta decisión, las Partes deben tomar en cuenta, entre otras cosas, las normas de confidencialidad y las prácticas del país en cuestión.

Luego de esta breve revisión de la Convención, les presentamos la última actualización publicada por la OCDE, donde la situación de los países en relación a la aplicación de esta Convención es la que se expone en el siguiente cuadro⁶⁷:

⁶⁷ http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/Status_of_convention.pdf. Para mayor información sobre esta Convención: <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/conventionmutualadministrativeassistanceintaxmatters.htm>

Cuadro n ° 4
Situación de la convención en Asistencia Mutua y el Protocolo Modificatorio

**STATUS OF THE CONVENTION ON MUTUAL ADMINISTRATIVE ASSISTANCE IN TAX MATTERS
AND AMENDING PROTOCOL - 27 AUGUST 2013**

COUNTRY	ORIGINAL CONVENTION			PROTOCOL (P)/ AMENDED CONVENTION (AC)		
	SIGNATURE (Opened on 25-01-1988)	DEPOSIT OF INSTRUMENT OF RATIFICATION, ACCEPTANCE OR APPROVAL	ENTRY INTO FORCE	SIGNATURE (Opened on 27-05-2010)	DEPOSIT OF INSTRUMENT OF RATIFICATION, ACCEPTANCE OR APPROVAL	ENTRY INTO FORCE
1. ALBANIA				01-03-2013 (AC)	08-08-2013	01-12-2013
2. ARGENTINA				03-11-2011 (AC)	13-09-2012	01-01-2013
3. AUSTRALIA				03-11-2011 (AC)	30-08-2012	01-12-2012
4. AUSTRIA				29-05-2013 (AC)		
5. AZERBAIJAN	26-03-2003	03-06-2004	01-10-2004			
6. BELGIUM	07-02-1992	01-08-2000	01-12-2000	04-04-2011 (P)		
7. BELIZE				29-05-2013 (AC)	29-05-2013	01-09-2013
8. BRAZIL				03-11-2011 (AC)		
9. CANADA	28-04-2004			03-11-2011 (P)		
10. CHINA				27-08-2013 (AC)		
11. COLOMBIA				23-05-2012 (AC)		
12. COSTA RICA				01-03-2012 (AC)	05-04-2013	01-08-2013
13. CZECH REPUBLIC				26-10-2012 (AC)		
14. DENMARK	16-07-1992	16-07-1992	01-04-1995	27-05-2010 (P)	28-01-2011	01-06-2011
15. ESTONIA				29-05-2013 (AC)		
16. FINLAND	11-12-1989	15-12-1994	01-04-1995	27-05-2010 (P)	21-12-2010	01-06-2011
17. FRANCE	17-09-2003	25-05-2005	01-09-2005	27-05-2010 (P)	13-12-2011	01-04-2012
18. GEORGIA	12-10-2010	28-02-2011	01-06-2011	03-11-2010 (P)	28-02-2011	01-06-2011
19. GERMANY	17-04-2008			03-11-2011 (P)		
20. GHANA				10-07-2012 (AC)	29-05-2013	01-09-2013
21. GREECE	21-02-2012	29-05-2013	01-09-2013	21-02-2012 (P)	29-05-2013	01-09-2013
22. GUATEMALA				05-12-2012 (AC)		
23. ICELAND	22-07-1996	22-07-1996	01-11-1996	27-05-2010 (P)	28-10-2011	01-02-2012
24. INDIA				26-01-2012 (AC)	21-02-2012	01-06-2012
25. INDONESIA				03-11-2011 (AC)		
26. IRELAND				30-06-2011 (AC)	29-05-2013	01-09-2013
27. ITALY	31-01-2006	31-01-2006	01-05-2006	27-05-2010 (P)	17-01-2012	01-05-2012
28. JAPAN	03-11-2011	28-06-2013	01-10-2013	03-11-2011 (P)	28-06-2013	01-10-2013
29. KOREA	27-05-2010	26-03-2012	01-07-2012	27-05-2010 (P)	26-03-2012	01-07-2012

COUNTRY	ORIGINAL CONVENTION			PROTOCOL (P)/ AMENDED CONVENTION (AC)		
	SIGNATURE (Opened on 25-01-1988)	DEPOSIT OF INSTRUMENT OF RATIFICATION, ACCEPTANCE OR APPROVAL	ENTRY INTO FORCE	SIGNATURE (Opened on 27-05-2010)	DEPOSIT OF INSTRUMENT OF RATIFICATION, ACCEPTANCE OR APPROVAL	ENTRY INTO FORCE
30. LATVIA				29-05-2013 (AC)		
31. LITHUANIA	07-03-2013			07-03-2013 (P)		
32. LUXEMBOURG	29-05-2013			29-05-2013 (P)		
33. MALTA				26-10-2012 (AC)	29-05-2013	01-09-2013
34. MEXICO	27-05-2010	23-05-2012	01-09-2012	27-05-2010 (P)	23-05-2012	01-09-2012
35. MOLDOVA	27-01-2011	24-11-2011	01-03-2012	27-01-2011 (P)	24-11-2011	01-03-2012
36. MOROCCO				21-05-2013 (AC)		
37. NETHERLANDS	25-09-1990	15-10-1996	01-02-1997	27-05-2010 (P)	29-05-2013	01-09-2013
38. NEW ZEALAND				26-10-2012 (AC)		
39. NIGERIA				29-05-2013 (AC)		
40. NORWAY	05-05-1989	13-06-1989	01-04-1995	27-05-2010 (P)	18-02-2011	01-06-2011
41. POLAND	19-03-1996	25-06-1997	01-10-1997	09-07-2010 (P)	22-06-2011	01-10-2011
42. PORTUGAL	27-05-2010			27-05-2010 (P)		
43. ROMANIA	15-10-2012			15-10-2012 (P)		
44. RUSSIA				03-11-2011 (AC)		
45. SAUDI ARABIA				29-05-2013 (AC)		
46. SINGAPORE				29-05-2013 (AC)		
47. SLOVAK REPUBLIC				29-05-2013 (AC)		
48. SLOVENIA	27-05-2010	31-01-2011	01-05-2011	27-05-2010 (P)	31-01-2011	01-06-2011
49. SOUTH AFRICA				03-11-2011 (AC)		
50. SPAIN	12-11-2009	10-08-2010	01-12-2010	11-03-2011 (P)	28-09-2012	01-01-2013
51. SWEDEN	20-04-1989	04-07-1990	01-04-1995	27-05-2010 (P)	27-05-2011	01-09-2011
52. TUNISIA				16-07-2012 (AC)		
53. TURKEY				03-11-2011 (AC)		
54. UKRAINE	20-12-2004	26-03-2009	01-07-2009	27-05-2010 (P)	22-05-2013	01-09-2013
55. UNITED KINGDOM	24-05-2007	24-01-2008	01-05-2008	27-05-2010 (P)	30-06-2011	01-10-2011
56. UNITED STATES	28-06-1989	30-01-1991	01-04-1995	27-05-2010 (P)		

Conforme se puede observar, varios países de América Latina se han adherido a dicha Convención: Argentina, Brasil, Costa Rica, Colombia, Guatemala y México, en tanto que sólo el primero y el último mencionados han depositado el respectivo instrumento de ratificación nacional, con lo cual la misma tiene vigencia a partir del 1/1/2013 para ellos.

El pasado 29 de mayo, Austria, Belice, Estonia, Letonia, Luxemburgo, Nigeria, Arabia Saudí, Singapur y Eslovaquia se han adherido a la Convención en una ceremonia celebrada en la sede de la OCDE, mientras que Burkina Faso, Chile y El Salvador ha expresado por escrito su intención de adherirse a la Convención. Asimismo, Belice, Ghana, Grecia, Irlanda, Malta y Países Bajos, incluidas sus islas en el Caribe y Aruba, Curaçao y Sint Maarten, depositaron sus instrumentos de ratificación⁶⁸. Un hecho muy destacado es la suscripción de esta Convención por parte de China el pasado 27 de agosto.

d. La próxima puesta en marcha del sistema FATCA

Ampliando la información que hemos expuesto en páginas anteriores, tenemos que, conocida como FATCA (siglas de “Foreign Account Tax Compliance Act”⁶⁹, Ley americana en la cual se incluye esta medida), constituye esta disposición una importante medida de control tributario de los contribuyentes americanos (recuérdese que, en los Estados Unidos, entre otros supuestos, se gravan en residencia por la renta mundial, a las personas de nacionalidad americana aunque vivan en el extranjero) que disponen de activos financieros y obtienen rentas derivadas de los mismos en el exterior.

La norma tiene efectos extraterritoriales y, por ello, los países diferentes a los EEUU tienen que estar atentos a esta medida, no sólo por los posibles costos fiscales y, en su caso, los compromisos y deberes que produce para algunos sujetos, principalmente, las entidades financieras radicadas en tales naciones sino también por la posibilidad de sacar provecho de la información tributaria obtenida vía FACTA, a partir del principio de reciprocidad con los EEUU.

Al respecto, es de destacar que:

- En marzo de 2010, el Presidente Obama promulgó una Ley para dar incentivos e impulsar la creación de empleo en los EEUU. Como parte de las medidas para contrarrestar el costo fiscal de tales medidas, se incluyó en esa Ley una serie de disposiciones en materia de control y fiscalización de operaciones internacionales. A este grupo de disposiciones se le conoce como FATCA por sus siglas en inglés.
- FATCA es un complejo sistema de evaluación – “due diligence” -, obligaciones de reporte informativo (en caso de cuentas americanas –“US accounts”-, es decir, de residentes en /nacionales de EEUU) y de retención – “withholding” - de impuestos que afectan, principalmente, a entidades del sector financiero internacional (“Foreign Financial Institutions”, en adelante, FFI) y entidades no financieras privadas (“Non Financial Foreign Entities en adelante”, NFFE), las cuales mantienen contactos con los EEUU.
- La AT americana (“Internal Revenue Service”, en adelante, IRS) y el Departamento del Tesoro han manifestado que, además de su potencial recaudatorio, FATCA es una herramienta para el control y fiscalización de sus contribuyentes respecto de los activos e ingresos en el extranjero. Ciertas regulaciones previas (programa voluntario de revelación extranjera, denunciante secretos, régimen del intermediario calificado, etc.) y algunas malas experiencias anteriores del IRS a la hora de obtener información sobre cuentas de sus residentes en bancos extranjeros (por ejemplo, del banco suizo UBS, ver supra) sirven de antecedentes y justifican este nuevo régimen.

FATCA establece un importante número de nuevas reglas en materia fiscal internacional, entre otras, las siguientes:

- a. Retención impositiva en la fuente del 30% sobre cualquier pago de fuente americana (intereses, dividendos, rentas, etc.) que se haga a una FFI que no tenga firmado un convenio con el IRS (el denominado “Acuerdo FATCA”). En el caso de ausencia de dicho acuerdo, los beneficios de un CDI

68 “Esto es un momento histórico para la convención y otro triunfo en la lucha contra la evasión fiscal”, aseguró el secretario general de la OCDE, Angel Gurría, en el acto de firma del convenio. En este sentido, destacó que en los dos últimos años más de 60 países han firmado la convención o tienen intención de ello, lo que supone un “hito importante en el camino hacia una mayor cooperación y una mayor transparencia, haciendo el sistema internacional más justo a todos los contribuyentes”.

69 Para mayores datos, se puede consultar el siguiente link oficial: [http://www.irs.gov/Businesses/Corporations/Foreign-Account-Tax-Compliance-Act-\(FATCA\)](http://www.irs.gov/Businesses/Corporations/Foreign-Account-Tax-Compliance-Act-(FATCA)).

deberán ser ejercidos mediante solicitudes de devolución de impuestos. El concepto de FFI es amplio e incluye a bancos, aseguradoras, depositarias, casas de bolsa, intermediarios y agentes financieros y fondos.

- b. Las FFI que se adhieran a FATCA, aplicarán retenciones de impuesto del 30% a otras FFI que no se adhieran e incluso cerrarán cuentas de clientes que no estén de acuerdo con brindar su identidad.

El Tesoro americano emitió una declaración conjunta con los países del G-5: Francia, Alemania, Italia, España y el Reino Unido (los llamados “Socios FATCA”), la cual expresa la intención de contar con un marco intergubernamental mutuo para la implementación de FATCA. Dentro del marco propuesto, se requerirá, a través de la ley local, a las FFI de cada país citado, recolectar la información requerida e informar de ello a la autoridad fiscal de su propio país. A su vez, la autoridad fiscal de cada país socio presentará la información necesaria al IRS. Las FFI de los países socios FATCA no tendrán, por lo tanto, que firmar acuerdos individuales con los EEUU.

Es decir, el sistema está pensado para que el marco intergubernamental mutuo para FATCA, desarrollado para los Socios FATCA, sirva como modelo para otros países.

El planteo como acuerdo intergubernamental, aunque no estaba previsto en el inicio de FATCA, surge frente a las limitaciones que imponen las legislaciones de cada país y también para facilitar la implementación de la norma y reducir costos de las entidades financieras.

Los Acuerdos intergubernamentales FATCA (conocidos por las siglas en inglés IGA) pueden realizarse a partir de dos modelos previstos⁷⁰:

Modelo 1: En Julio de 2012, el Tesoro de EEUU publicó dos versiones de este Modelo, estableciendo un marco de reporte de información de cuentas financieras en FFI a sus AATT, seguido por un intercambio automático de información con ese país bajo Convenios bilaterales existentes de impuestos o Acuerdos de intercambio de información tributaria. Este Modelo tiene dos variantes:

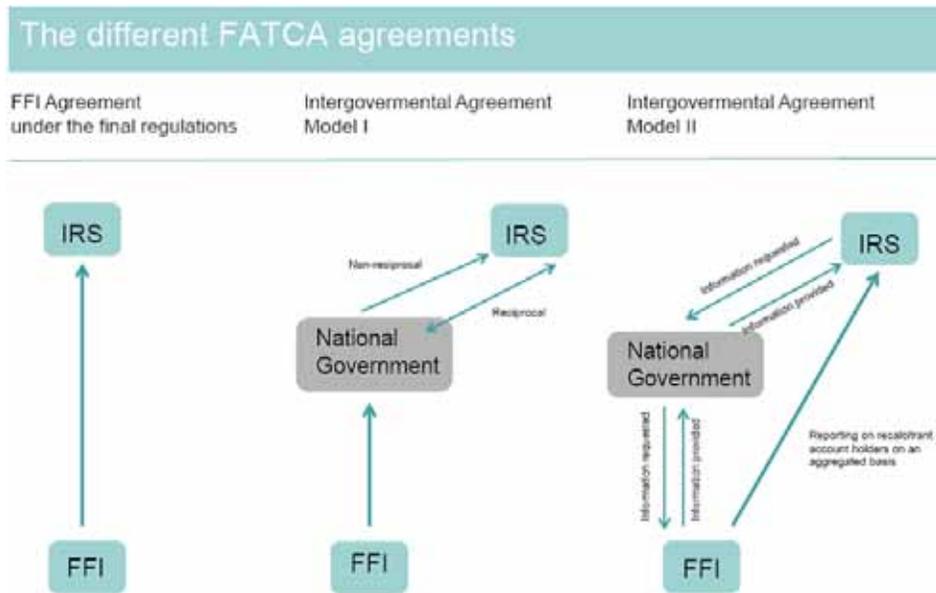
- **Con reciprocidad:** EEUU intercambiará información obtenida de cuentas mantenidas en instituciones financieras de ese país por residentes de los países socios FATCA, e incluye una política de compromiso para lograr legislaciones que provean un nivel equivalente de intercambio hacia los EEUU. Esta versión está disponible solamente para aquellas jurisdicciones con las que exista un acuerdo o convenio preexistente que habilite el intercambio de información y además tengan establecidas prácticas robustas de protección de la información.
- **Sin reciprocidad:** Esta versión no establece el compromiso de los EEUU de brindar la misma información que la recibida del socio FATCA. Existen dos variantes, según exista o no un acuerdo o convenio preexistente. Unido

Modelo 2: En Noviembre de 2012, el Tesoro dio a conocer un segundo modelo de acuerdo para facilitar la aplicación de FATCA, por el cual se requiere que las FFI cumplan con la obligación de reporte directo de información al fisco de EEUU, previo acuerdo. Complementariamente, se podrá utilizar la modalidad de intercambio a pedido por parte del Fisco americano (cuentas no identificadas). Existen dos variantes, según exista o no un acuerdo o convenio preexistente.

⁷⁰ Para mayor información sobre modelos y acuerdos suscriptos: <http://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/Pages/FATCA.aspx>

Seguidamente, se expone gráficamente el funcionamiento de los distintos modelos previstos:

Cuadro n ° 5
Diferentes modelos de acuerdos



Fuente: FATCA: Foreign Account Tax Compliance Act – an update, Marzo 2013 (clearstream – Deutsche Borse Group)⁷¹

Algunas particularidades sobre los modelos se exponen seguidamente:

Cuadro n ° 6
Diferencias entre los modelos de acuerdos

		The different FATCA agreements			
		FATCA provisions	IGA – Model I	IGA – Model II	
		Non-FATCA partners	United Kingdom	Switzerland	Japan
Governance	Enter into FFI agreement?	Y	N	Y (1)	N
	Registration required?	Y	Y	Y	Y
Reporting	To IRS directly?	Y	N	Y	Y
	To local authorities?	N	Y	N	N
	Reciprocal exchange from US?	N	Depend on the model version (reciprocal vs. Non-reciprocal)	N	Y (2)
Withholding	30% Fatca withholding?	Y	N	N (2)	N
Due diligence	Account identification?	Y	Y	Y	Y
	Close recalcitrant accounts?	Y	N	N	N
	Responsible officer ?	Y	N	Y	Y

Fuente: FATCA: Foreign Account Tax Compliance Act – an update, Marzo 2013 (clearstream – Deutsche Borse Group)

71 http://www.clearstream.com/ci/dispatch/en/binary/ci_content_pool/attachements/02_custody/040_tax/070_workshops/webinar_feb_march_2013.pdf

Con respecto a los acuerdos suscritos a la fecha, cabe destacar:

- Con Reino Unido, Dinamarca, Irlanda, Noruega, México, Alemania y España se suscribieron acuerdos intergubernamentales, siguiendo el Modelo 1 en su versión recíproca. En la región están avanzadas las negociaciones con Brasil y Colombia con el mismo Modelo.
- Con Suiza se firmó el Acuerdo bajo el Modelo 2. Asimismo, se firmó con Japón, una declaración de cooperación mutua y entendimiento para la implementación FATCA (Modelo 2). También Bermudas se encuentra en negociaciones siguiendo este modelo. En región, Chile está negociando un acuerdo según este modelo.

Analizados algunos de los acuerdos suscritos siguiendo el Modelo 1, se observan algunas diferencias entre los acuerdos suscritos⁷²:

- En la definición de titular de la cuenta (verbigracia, las definiciones de los acuerdos de México y Dinamarca contiene referencias a intermediarios que no están incluidas en el del Reino Unido).
- En el tipo de información que las FFI deben proporcionar en relación con los titulares de cuentas estadounidenses (los acuerdos del Reino Unido y de Dinamarca solicitan saldos anuales, el mexicano el saldo medio mensual).
- En el proceso que lleva a cabo la autoridad competente para contactar instituciones financieras en caso de sospecha de errores menores o administrativos (el Reino Unido y Dinamarca permiten a ambas autoridades competentes contactar directamente a la institución financiera del otro país, mientras que México no permite a la autoridad competente de los EEUU contactar directamente a las instituciones financieras mexicanas).
- En las FFI que se presumen cumplen con FATCA (los Anexos II de los acuerdos con Dinamarca y México incluyen algunos instrumentos de inversión colectiva, pero el Reino Unido no). Estas FFI están exceptuadas del reporte y retención.
- Existe una cláusula de la nación más favorecida en el Modelo I del acuerdo. Esta cláusula no se incluyó en el Modelo I original publicado por el Tesoro, pero se incorporó como Artículo 7 en el acuerdo del Reino Unido (el primero que se firmó) y de Dinamarca y México. El Modelo II contiene una cláusula de este tipo, pero le da la opción a la jurisdicción socia de rechazar la aplicación de la misma.

El siguiente cuadro, que forma parte de la declaración pública del Tesoro americano⁷³, realizada unos meses atrás, expone el estado de situación, respecto de distintos países:

Las últimas novedades de FATCA fueron emitidas vía comunicado de prensa el 17 de enero de 2013 pasado, mencionando que se añadió el Capítulo 4, secciones 1471 a la 1474, del subtítulo A del Código de Rentas Internas. Dichas novedades han introducido algunos cambios.

En cuanto a los plazos cabe destacar los siguientes:

- A partir del 19/08/2013 hasta el 25/04/2014, las FFI podrán registrarse en el portal del IRS, para obtener el Número de Identificación de Intermediario Global (en inglés: GIIN).
- El 2/06/2014, se publicará la primera lista de FFI participantes registradas, la cual deberá ser consultada por el agente americano obligado a retener.
- Las retenciones comienzan a aplicarse a partir del 1/07/2014.
- A partir del 31/03/ 2015, las FFI participantes comienzan a reportar al IRS (por año 2014), salvo que exista un IGA en cuyo caso los reportes comenzarán desde el 30/09/2015.

⁷² http://www.sullcrom.com/files/Publication/c85acc9c-f550-4b68-a6f5-7be1b4ca47e0/Presentation/PublicationAttachment/ebcbb8ab-f3e0-47a7-aa58-d2132757ac40/SC_Publication_FATCA_International_Agreements.pdf

⁷³ <http://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/tg1759.aspx>

Por último, cabe destacar que, en el pasado mes de Abril, los Gobiernos de España, Alemania, Reino Unido, Francia e Italia han acordado trabajar conjuntamente en un instrumento piloto para el intercambio multilateral, automático y estandarizado de información tributaria basado en el modelo FATCA. Es de destacar que el proyecto piloto no sólo servirá para atrapar y disuadir a los evasores fiscales sino también de patrón para un más amplio acuerdo multilateral. Recientemente México se integró a este grupo.

Al respecto, cabe destacar que la Federación Latinoamericana de Bancos (FELABAN) ha declarado que apoya, en principio, los objetivos generales de FATCA en cuanto a prevenir la evasión tributaria, promover la transparencia financiera y el eventual efecto positivo que eso puede traer a los esfuerzos de prevención del lavado de activos. Sin embargo, manifiesta su preocupación por las posibles vulneraciones a los ordenamientos legales latinoamericanos (secreto bancario, tributación, defensa del consumidor) producidos con la implementación de la Ley, y sugiere que se evalúe la viabilidad de establecer vías de cooperación que contribuyan a la consecución de dichos objetivos, evitando transgredir las restricciones legales internas en cada país y las cargas que ésta supondrá sobre el sector bancario latinoamericano.

Lo expuesto, de manera muy abreviada, pone en evidencia la necesidad urgente de que los países de la Región se pongan a trabajar en esta medida, posicionándose respecto a la necesidad o no de firmar un Acuerdo con el IRS, dado el impacto fiscal que, necesariamente, producirá la no adhesión en sus respectivas FFI y NFFE, como así también plantearse qué mecanismos normativos e informativos tendrán que implementarse en un escenario de posible acuerdo FATCA. Indudablemente, las AATT deben, por otra parte, participar en una agenda de trabajo que, necesariamente, incluirá a las organizaciones representativas de dichas entidades y los respectivos organismos de contralor. Es vital, por último, tener en cuenta el calendario de cumplimiento gradual previsto para la implementación de esta medida, que en algunas cuestiones se mencionó más arriba.

e. La importancia del intercambio automático o en bloque de información

Nos parece imprescindible en un Documento-resumen de esta naturaleza, señalar porqué entendemos que sólo esta modalidad de intercambio de información resulta ser verdaderamente útil para luchar en términos más amplios contra el fraude y la evasión fiscales internacionales. Aunque no desconocemos la complementariedad que existe entre las modalidades de intercambio automático y a pedido. El primero provee datos e indicios de rentas y patrimonios en el exterior (esencialmente, nutre el análisis de riesgo y sirve para la selección de casos) que pueden no estar declarados por el contribuyente en su país de residencia. Ahora, ante la negativa de reconocerlo por parte del mencionado contribuyente, necesariamente habrá que recurrir al intercambio a pedido y solicitar mayores datos y documentación respaldatoria para hacer y fundamentar mejor la respectiva determinación.

La OCDE, ha presentado un ilustrativo informe titulado ‘Intercambio automático de información ¿Qué es, cómo funciona, cuáles son sus beneficios y qué queda por hacer?’, donde analiza esta modalidad de intercambio en el panorama actual⁷⁴.

Se intenta con este trabajo que esta práctica se convierta en una herramienta de uso efectivo por parte de los países que deseen utilizarla, sin que ello suponga un cambio en el estándar actual, que es el intercambio de información específico o a pedido, el cual es, a nuestro entender, totalmente insuficiente.

Para ello, hay que tener en cuenta otro aspecto clave: garantizar que la información intercambiada tenga todas las garantías de confidencialidad. Para participar en el intercambio de información y, en particular, en el intercambio automático de información, “los países necesitan un alto grado de confianza en que la información es confidencial tanto legalmente como en la práctica, y que sólo se utiliza para los fines permitidos por el instrumento de cambio aplicable”.

El intercambio automático de información tributaria es la transmisión sistemática y periódica de información a granel, en bloque o colectiva sobre los contribuyentes del país de origen al país de residencia, respecto a las distintas categorías de ingresos sometidas a tributación.

⁷⁴ <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/automaticexchangeofinformationreport.htm>

Esa información se intercambia de forma automática y se recaba normalmente en el país de origen de forma rutinaria, por lo general, a través de informes de los pagos por parte del pagador (entidad financiera, empresa, etc.) o también o regímenes o modelos de información tributaria presentados a las AATT nacionales. El intercambio automático también se puede utilizar para transmitir otro tipo de información útil, como son los cambios de residencia, la adquisición o enajenación de bienes inmuebles, las devoluciones de impuestos, etc.

Por su parte, la autoridad fiscal del país de residencia de un contribuyente puede comprobar los registros de impuestos, para verificar que los contribuyentes han informado con exactitud sobre sus ingresos de fuente extranjera. Además, la información relativa a la adquisición de activos significativos se puede utilizar para evaluar el patrimonio de una persona, para ver si los ingresos declarados permiten razonablemente dicha transacción y otras cuestiones con trascendencia tributaria.

Este proceso se divide en distintos pasos:

- 1.El pagador o agente de pagos (que actúa como retenedor de impuesto) recoge la información del contribuyente no residente e informa de ellos a la respectiva AT.
- 2.La AT de origen de la renta consolida la información por país de residencia del beneficiario.
- 3.La información es encriptada y los paquetes se envían a la AT del país de residencia de los beneficiarios.
- 4.La AT de residencia de tales beneficiarios recibe la información y la descifra.
- 5.Dicha Administración incorpora la información pertinente en el proceso “matching” o apropiación automática o manual correspondiente.
- 6.Por último, la AT del país de residencia analiza los resultados y brinda un “feedback” o retroalimentación a la AT de origen de la renta, que le proveyó de tal información.

Además, de acuerdo con las normas nacionales del país de origen de la renta, los contribuyentes y los agentes pagadores están obligados a informar a las autoridades fiscales sobre la identidad del contribuyente no residente, así como sobre los pagos realizados a éstos. El tener información suficiente sobre la identidad de los sujetos no residentes y el tipo de renta es una condición previa necesaria para participar de este tipo de intercambio.

En cuanto a la base legal para el intercambio automático de información, el informe de la OCDE recoge que, generalmente, se trata de CDI, basados en el Artículo 26 del Modelo de Convenio Fiscal sobre la Renta y el Patrimonio de la OCDE, el Artículo 6 de la Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en materia de impuestos o, para los países miembros de la UE, las leyes nacionales, en aplicación de las Directivas de la UE que permiten el intercambio automático.

Los tipos de ingresos que más frecuentemente se intercambian, son los relativos a intereses, dividendos, regalías, ingresos de los servicios dependientes y pensiones. Además, los 38 países (el 100% de la OCDE que cuenta con 34 miembros en la actualidad) reciben automáticamente información de aquellos países con los que mantienen Convenios, y 33 (el 85 por ciento) envían información automáticamente a sus socios.

Cuadro n ° 7
Información recibida y enviada de los países de la unión europea



Fuente: Hacia un mayor intercambio global de información tributaria (Sicre, Lucía, 2012) ⁷⁵

En cuanto a los valores de transacción o renta informados, la encuesta muestra que los importes (de rentas y activos) récords registrados varían desde varios millones de euros hasta más de Euros 200 millones.

En dicho trabajo también se identifica algunos de los retos y las áreas donde se requiere más trabajo por hacer en ambos lados de las prácticas y políticas. Y es que “la verdadera medida del éxito no es la cantidad de información intercambiada, sino el cumplimiento que se logra”.

Por ello, es importante reducir en lo posible los costos de cumplimiento relacionados, a través, por ejemplo, de normas y procesos. Para ello, la OCDE propone a los Estados que lleven a cabo análisis coste/beneficio, en relación con los diferentes tipos de información que se intercambia y el nivel de detalle necesario para apoyarla, algo que resulta clave para lograr una mayor eficiencia en la gestión de información.

⁷⁵ http://www.clipmedia.net/ficheros/2012/08_ago/sk282.pdf

Resulta esencial que el país receptor sea capaz de captar la información recibida, integrarla con la propia y utilizarla dentro de su AT. Por eso, es importante contar con un “proceso de apropiación automático y un estándar común de lo que se recauda y lo que se usa”. Lo mismo se aplica a la estandarización en la presentación de informes, que puede ayudar a reducir gastos.

En cuanto a la calidad de los datos, ésta debe comenzar con la captura de la información por parte del pagador o agente de pago y la transmisión precisa de esa información por parte del país de origen al país de residencia. La calidad y la precisión de los documentos son significativamente más altas cuando se incluye en un formato oficial que puede ser verificado por el pagador o agente de pagos. La calidad también se mejora cuando el país ofrece el algoritmo que permita evaluar la estructura del documento, verificada y validada por el pagador o agente de pagos.

Además, en lo referente a la estandarización de formatos, ésta resulta esencial para la eficiencia y eficacia del intercambio automático. Dado que la tecnología sigue evolucionando, los estándares aplicables y procesos técnicos deben cambiar y, en este punto, la OCDE señala que es fundamental que los Gobiernos realicen inversiones suficientes en tecnología relacionada con funciones de gestión de información para “mantener el ritmo de los acontecimientos”.

La estandarización de los formatos es crucial para capturar la información, así como para intercambiar y procesar de forma rápida y eficiente los datos por parte del país receptor.

El trabajo de la OCDE en materia de estandarización se ha aprovechado de los avances tecnológicos, pasando del formato estándar en papel al formato magnético estándar (SMF), y, finalmente, a un nivel más avanzado, utilizando el lenguaje XML (STF).

El Consejo de la UE, por su parte, ha adoptado formatos estándar, basados principalmente en el STF de la OCDE. Además de la adaptación del formato de STF, la UE también ha desarrollado especificaciones para asegurar una buena calidad del intercambio de información.

Por último y con ello no se pretende agotar la temática, cabe destacar que, en la actualidad, hay un importante consenso político internacional en impulsar el intercambio de información automático. En respuesta al mandato del G-20 para que el nuevo estándar sea el intercambio automático de información, la OCDE está desarrollando un sistema seguro y efectivo de intercambio de información automático.

Cabe destacar también que la OCDE se encuentra trabajando en un nuevo formato estándar de intercambio de información automático de índole financiera en relación a FATCA, aprovechando la experiencia de este tipo de intercambio de información.

En Julio pasado la OCDE ha presentado a los ministros de Finanzas del G-20 los planes para un ataque a la elusión y evasión de empresas y particulares. Como complemento de su Plan de Acción BEPS se realizó una propuesta para aumentar la cooperación fiscal internacional y la transparencia.

Se espera que el nuevo estándar internacional único pueda ser aprobado por el G-20 para que se llame a todas las jurisdicciones que se comprometan con su ejecución. La nueva norma, sobre la base de una propuesta de tres niveles de la OCDE, debería estar en funcionamiento en 2014.

La propuesta prevé:

- (I) La definición de la información financiera que se intercambiarán automáticamente: intereses, dividendos, saldo de la cuenta y el ingreso de ciertos productos de seguros. También incluye ingresos de las ventas de activos financieros y otros ingresos generados por los activos o de los pagos efectuados en relación con la cuenta.
- (II) El desarrollo de una plataforma operativa. La OCDE señala que el intercambio automático de información para funcionar de manera efectiva, el marco jurídico y administrativo adecuado tiene

que estar en su lugar para asegurar la confidencialidad y evitar el mal uso de los datos transmitidos. Común de información y las normas de debida diligencia, con el apoyo de la tecnología compatible y “software”, se desarrollarán en los próximos meses.

- (III) El establecimiento de una plataforma multilateral, legal. Contiene normas estrictas sobre la confidencialidad y el uso adecuado de la información. Más de 70 jurisdicciones, incluidos todos los países del G-20, han firmado hasta ahora la Convención Multilateral. Sobre esta base, el informe pide al G20 apoyar el desarrollo de un acuerdo de normalización para que los signatarios de la Convención Multinacional para optar al intercambio automático de información. El desarrollo de un acuerdo de ese modelo podría ser completado, a finales de 2013, con orientación detallada disponible en el primer semestre de 2014, según el informe.

Ya se está trabajando para asegurar que todos los países se benefician de un entorno fiscal más transparente. Esto incluye, por ejemplo, los países en desarrollo para ayudar a identificar las necesidades de asistencia técnica y creación de capacidad.

f. Los acuerdos a medida de necesidades específicas

i. Los acuerdos con blanqueo de activos no declarados: “Rubik – Suizos” y otros

a. El denominado “Acuerdo Rubik”

Ampliando lo expuesto con anterioridad, resulta que Suiza, quizás por su ubicación y tradición, se ha convertido en uno de los principales territorios de baja tributación en donde se han refugiado patrimonios de residentes de otros países que han optado por no declararlos a las autoridades fiscales de sus países de residencia.

La situación provocada por la crisis mundial y las presiones de los países de la OCDE, en el sentido de que se ponga fin por parte de Suiza a la opacidad fiscal y al secreto bancario, han obligado al Gobierno helvético, en un intento de salvaguardar su industria financiera, a proponer la firma de acuerdos, con contenido tributario, con diferentes países de la UE.

Concretamente, en los meses de septiembre y octubre del año 2011, firmó sendos acuerdos con Alemania y Reino Unido y, dentro del año 2012, con Austria, cuyas entradas en vigor están previstas, inicialmente, para el año 2013.

El Acuerdo Rubik (cuyo nombre proviene del conocido “cubo de Rubik”) consiste, de una manera sucinta, en someter a tributación, en la Confederación Helvética, las rentas obtenidas por los titulares de depósitos que sean residentes fiscales en otros países. Del importe obtenido, por la recaudación tributaria, un porcentaje elevado se transfiere al Estado de residencia, a cambio de mantener el anonimato de la persona física que ostenta la titularidad.

El precio por no revelar la identidad es elevado. En el caso del acuerdo con Reino Unido, se prevé, para los “rendimientos pasados”, un pago único, que varía básicamente en función de la antigüedad del depósito, que oscila entre el 19% y el 34% del capital acumulado. En cuanto a los “rendimientos futuros”, siguiendo con el acuerdo con el Reino Unido, las ganancias patrimoniales, los dividendos y los intereses soportarán una retención en origen del 27%, 40% y 48%, respectivamente.

No obstante, la idea común a los diferentes acuerdos, es que el tipo impositivo a aplicar, por las autoridades fiscales helvéticas, sea similar al que soportarían las rentas, dependiendo de su modalidad, de acuerdo con la normativa fiscal vigente en el país de residencia del titular de la cuenta o activo.

La alternativa a la de soportar las retenciones en la fuente por las rentas obtenidas en depósitos localizados en entidades bancarias suizas, es la consistente en facilitar su identidad a las autoridades fiscales de su Estado de residencia.

España no ha firmado, a fecha actual, el Acuerdo Rubik y lo hará sólo si las autoridades europeas dan su visto bueno a este tipo de Acuerdos, cosa improbable porque conservan el anonimato de los depositantes en Suiza. La legalidad de estos acuerdos que, indudablemente, suponen un duro golpe a la estrategia de la UE para obligar a Suiza a intercambiar información con otros Estados europeos en la búsqueda de evasores fiscales, ha sido puesta en tela de juicio por la Comisión Europea, quien considera que los mismos infringen la Directiva de Fiscalidad del Ahorro. Razón esta última que ha motivado, recientemente, una modificación del acuerdo suscrito entre las autoridades de Reino Unido y Suiza, con objeto de hacerlo euro compatible.

Suiza quiere convencer al mayor número posible de países de los beneficios de un impuesto liberatorio. Con ello, intenta alejar el espectro del temido intercambio automático de información. ¿Será exitosa su maniobra? Todo dependerá de Alemania. En Alemania, el acuerdo fue rechazado en noviembre de 2012 por el Bundesrat –la cámara alta que representa a los 16 estados federados (länder)–, que cuenta con una mayoría rojiverde y, en consecuencia, la expansión del modelo Rubik ha quedado en entredicho. Tampoco en Suiza el acuerdo tampoco se encuentra bajo techo seguro.

Es evidente que países como Grecia y España, ambos fuertemente endeudados, podrían estar interesados en firmar acuerdos de este tipo que permitirían a sus exiguas Haciendas Públicas acceder a nuevos fondos con relativa rapidez. Sin embargo, las reticencias de la UE a este modelo de Acuerdo hacen inviable la adopción unilateral de los mismos por parte de tales nacionales. Fuera de Europa, la posición de Suiza podría ser exitosa en la negociación de acuerdos análogos con países como China, India o Rusia.

En Europa, de haberse puesto en marcha un acuerdo con Alemania, éste hubiera operado como un “detonador”. Estos acuerdos no gustan a la Comisión Europea, al ser incompatibles con los acuerdos firmados con dicho país en 2004. Tampoco ha gustado la iniciativa a la OCDE, que entendió que, tras los acontecimientos de 2009, Suiza no volvería a salvaguardar el secreto bancario, pero la tentación y la falta de liquidez imperan.

b. Acuerdo Reino Unido con Liechtenstein

Reino Unido y Liechtenstein han pactado una serie de medidas de colaboración e intercambio de información en el ámbito fiscal, entre las que destaca la apertura, entre 2010 y 2015, de un periodo en el que los inversores británicos con intereses en el Principado podrán regularizar con el fisco del Reino Unido su situación fiscal.

En concreto, los ciudadanos británicos que se acojan a esta fórmula de declaración voluntaria, verán limitada su sanción al 10% de los impuestos no pagados durante los últimos diez años.

El acuerdo señala la voluntad de ambos países de que, al final de este periodo de cinco años, ningún ciudadano británico se aproveche de las leyes de Liechtenstein para eludir sus obligaciones fiscales en Reino Unido.

El diario británico “Financial Times” estima que unos 5.000 británicos, entre empresas y particulares, habían aprovechado el secreto bancario de Liechtenstein para evadir entre 2.000 y 3.000 millones de libras esterlinas (2.300 millones y 3.480 millones de euros).

La OCDE mostró su satisfacción con el acuerdo suscrito entre los dos países y destacó que se trata del segundo acuerdo de este tipo firmado por Liechtenstein, tras el alcanzado con EEUU, después de que la última cumbre del G-20 hiciera especial hincapié en acabar con los paraísos fiscales.

Parece, por lo tanto, que también Liechtenstein va en la senda del intercambio de información tributaria.

ii. Los acuerdos con efectos retroactivos

a. Estados Unidos – Panamá

Un reciente ejemplo de retroactividad es la celebración del Acuerdo para la Cooperación Fiscal y el Intercambio de Información en Materia de Impuestos (AIIF), suscrito entre la República de Panamá y EEUU. La firma de este instrumento no ha estado exenta de controversias.

Al respecto se ha señalado que el Tratado desconoce principios básicos del Derecho Internacional, porque contempla una cláusula de aplicación retroactiva, debido a que permite a las partes contratantes solicitar y obtener información fiscal relativa a los 3 años anteriores a la firma del Tratado.

Así, erróneamente y sin fundamentos, a nuestro entender, se ha indicado que el AIIF viola el principio de irretroactividad de los Tratados Internacionales y se ha descalificado a los responsables. .

Al respecto, debemos indicar que el principio de irretroactividad de los Tratados Internacionales no es inmutable o absoluto. El Artículo 28 de la Convención de Viena de 1969, sobre el Derecho de los Tratados, dispone que “las disposiciones de un tratado no obligaran a una parte respecto de ningún acto o hecho que haya tenido lugar con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del tratado para esa parte ni de ninguna situación que en esa fecha haya dejado de existir, salvo que una intención diferente se desprenda del tratado o conste de otro modo”.

Como se observa, la Convención consagra como principio fundamental la irretroactividad de los Tratados, sin embargo, con meridiana claridad, advierte que una intención diferente expresada en el Tratado o que conste de otro modo (por ejemplo, una enmienda o un protocolo adicional), permite su aplicación retroactiva. Sin duda, la excepción Artículo 28 se sustenta en la autonomía de la voluntad y en la soberanía de los Estados, atributos que les permite contraer toda clase de obligaciones internacionales lícitas, incluyendo darle efectos retroactivos al tratado que suscriben.

iii Los acuerdos con cláusulas para evitar la doble imposición

a. Argentina – Uruguay

La República Argentina⁷⁶ y la República Oriental del Uruguay⁷⁷ firmaron, a fin de abril de 2011, un convenio de intercambio de información fiscal que, como particularidad, incluye una cláusula para evitar la doble imposición a partir de un mecanismo de cómputo de impuesto pagado en el exterior.

Se prevé que las autoridades competentes se prestarán asistencia mutua mediante el intercambio de información “previsiblemente relevante para la administración y aplicación de la legislación interna” de cada país con relación a los impuestos y asuntos penales tributarios comprendidos en el acuerdo. La que se intercambiará debe ser relevante para la determinación, liquidación, la implementación, el control y la recaudación de dichos Impuestos, para el cobro y la ejecución de créditos tributarios o para la investigación o el enjuiciamiento de asuntos tributarios. Se establece expresamente que “no se incluyen dirigidas únicamente a la simple recolección de evidencias con carácter meramente especulativo (“fishing expedition”)”.

Se aplica a todos los tributos nacionales vigentes y otros similares establecidos con posterioridad de cada país. Los datos se intercambiarán, independientemente de que la conducta objeto de investigación pudiera constituir un ilícito en materia tributaria. Si la Información en poder de la autoridad competente de la parte requerida no es suficiente para permitirle cumplir con el requerimiento, utilizará todas las medidas para la obtención de las mismas.

Los países están facultados para obtener y proporcionar información vinculada de:

- Bancos, otras instituciones financieras y cualquier persona que actúen en calidad de mandatario o fiduciario;

⁷⁶ La ampliación de la red de instrumentos que habiliten el intercambio de información ha sido prioridad en la gestión del Dr. Echegaray. Cabe destacar que desde el año 2009 se logró sumar como socios del intercambio a Azerbaiyán, Andorra, Bahamas, Bermudas, China, Costa Rica, Ecuador, Guernsey, India, Italia (Guardia de Finanza), Islas Caimán, Isla de Man, Jersey, Macedonia, Mónaco, San Marino, Sudáfrica y Uruguay. Cabe destacar anteriormente sólo existían acuerdos con Brasil, España, Chile y Perú. Un avance destacado es la vigencia a partir del año 2013 de la Convención Multilateral de Asistencia Mutua en Materia Fiscal de los países de la OCDE y la Unión Europea. La adhesión a este mecanismo multilateral permite sumar a Estados Unidos, México, Colombia, Irlanda, Indonesia, Polonia, Portugal y Turquía, entre otros. Considerando los 15 CDI con cláusulas de intercambio (cabe destacar que entró en vigencia el CDI con Rusia y también se suscribió un CDI con España con efectos retroactivos al 1/1/2013), la red actual de socios para el intercambio de información de Argentina alcanza casi a 50 países de todo el mundo. También se suscribieron acuerdos de cooperación técnica con Francia y Rusia.

⁷⁷ El día 23 de octubre del 2012, fue firmado por las representaciones correspondientes de Brasil y Uruguay, un Acuerdo entre ambos países con el fin de regular el intercambio de información tributaria. Es de notar que el Acuerdo prevé que en el Protocolo del Acuerdo ambos países se comprometen a firmar un Convenio para evitar la Doble Imposición en materia de impuestos a la renta y al patrimonio en un plazo máximo de dos años desde que este Acuerdo entre en vigor.

- A la propiedad de sociedades, sociedades personales, fideicomisos, fundaciones y otras personas incluidas en éstas.
- Se asegurará el acceso a toda la información de propiedad de las sociedades.

El acuerdo no obliga a brindar información sujeta al secreto profesional, comercial, empresarial, mercantil o a un proceso industrial. Tampoco a revelar comunicaciones confidenciales entre un cliente y un abogado u otro representante legal.

La particularidad de este Acuerdo es la incorporación de una cláusula que evita la doble tributación internacional económica. El convenio establece expresamente que se debe evitar la doble imposición, conteniendo una regla de cómputo de impuesto pagado en el exterior.

El acuerdo entró en vigencia a partir del 7/02/2013. El acuerdo se aplicará:

- En materia tributaria penal, a esa fecha.
- En todos los demás asuntos, a esa fecha, pero únicamente para los períodos fiscales que inicien durante o después de esa fecha o, cuando no exista período fiscal, para los cobros de tributos que surjan en o después de esa fecha.

9. LA IMPORTANCIA DE UN MANEJO SEGURO DE LA INFORMACIÓN INTERCAMBIADA

La OCDE a través de un reciente estudio⁷⁸, ha propuesto las recomendaciones que reproducimos a continuación para ayudar a las AATT a garantizar que la información confidencial del contribuyente se salvaguarda debidamente. Cabe recordar que dichas recomendaciones y buenas prácticas están diseñadas para la información intercambiada, aunque se pueden aplicar de igual manera al tratamiento de la información fiscal obtenida y utilizada a nivel nacional.

En lo relativo al marco legal se indica:

- Los países deben garantizar que los instrumentos que permiten el intercambio de información fiscal, requieran expresamente que se mantenga el carácter confidencial de dicha información.
- Los países deberán contar con una legislación vigente para poder garantizar que la información intercambiada por tratado fiscal u otro mecanismo de intercambio de información sea confidencial de conformidad con las obligaciones del correspondiente Convenio.
- La legislación nacional (por ejemplo, la libertad de información o el acceso a la información) no debe requerir ni permitir la divulgación de la información obtenida por Convenio u otro mecanismo de intercambio de información, de manera que resulte incompatible con las obligaciones de confidencialidad presentes en el mecanismo.
- Deben existir sanciones suficientes, en el momento en el que se detecte violación de las obligaciones de la confidencialidad, para poder impedir tal comportamiento. Las sanciones deben darse a conocer, ser lo suficientemente contundentes como para tener un efecto disuasorio y garantizar que las violaciones reciban un tratamiento efectivo.

Respecto de las políticas y prácticas administrativas para proteger la confidencialidad se destaca:

- Existirán políticas y procedimientos exhaustivos sobre la confidencialidad de la información fiscal, se deberán revisar regularmente y estar refrendadas al más alto nivel de la Administración Fiscal. Asimismo, deberá quedar claro a quién se atribuye la responsabilidad de la implementación de la política dentro de la Administración.
- Todas las personas que cuenten con acceso a la información confidencial, deberán ser sometidas a verificaciones de antecedentes o controles de seguridad.

⁷⁸ Garantizando la confidencialidad - GUÍA DE LA OCDE SOBRE LA PROTECCIÓN DE LA INFORMACIÓN OBJETO DE INTERCAMBIO CON FINES FISCALES (2012).

- El contrato laboral o el acuerdo de empleo deberá contener disposiciones relacionadas con las obligaciones del empleado, en lo que respecta a la confidencialidad de la información fiscal y, además, dichas obligaciones no cesarán una vez finalizada la relación de empleo. Los consultores, prestatarios de servicios y contratistas estarán obligados por contrato a cumplir con las mismas obligaciones que los empleados (ya sea a tiempo completo o de manera temporal) y dichas obligaciones prevalecerán más allá del período de contrato o colaboración.
- Los empleadores deberán ofrecer formación y recordatorios de forma regular, explicando las responsabilidades del empleado en relación con la información fiscal confidencial, determinando claramente dónde pueden obtener ayuda en caso de que tengan preguntas o necesiten consejo.
- Los locales, o las zonas dentro de las instalaciones, en las que se encuentre la información fiscal, deberán ser seguras y no accesibles por parte de personas no autorizadas.
- Toda situación de almacenamiento, circulación, acceso o eliminación de documentos que contengan información confidencial (tanto en formato papel como electrónico), deberá realizarse de forma segura y garantizando la confidencialidad de los documentos.
- Deberán existir políticas y procedimientos para la gestión de divulgaciones de información confidencial realizadas sin autorización. En caso de producirse cualquier tipo de divulgación no autorizada, se abrirá una investigación y se deberá redactar un informe completo que incluya recomendaciones. Las recomendaciones que figuren en el informe, velarán por mantener un alto grado de confianza de que los cambios, una vez realizados, ofrezcan la garantía de que no se produzca una violación similar en el futuro. Se aplicarán las sanciones presentes en la legislación nacional a la persona o personas responsables, con la intención de impedir que se vuelvan a producir futuras infracciones.
- Las AATT deberán garantizar que la información enviada por una autoridad competente por correo o electrónicamente se transmite de manera segura y, en el caso de la opción electrónica, que la transmisión se realiza con el nivel de encriptación adecuado. Cuando se utilicen discos CD ROM, también deberán encriptarse.
- Todas las solicitudes de información y toda la información que se reciba, deberán ser archivadas de forma segura. Se controlará estrictamente el acceso y se actuará según el principio de la "necesidad de conocimiento". Cuando se utilice un sistema informático, el acceso deberá realizarse mediante un nombre de usuario y una contraseña individuales. Resulta conveniente que el sistema deje una huella dactilar electrónica que permita la identificación de los funcionarios de la Agencia Tributaria que acceden a los archivos. Cuando se guarde la información en formato papel, deberá ubicarse en un archivador cerrado con llave y de acceso restringido.
- Las autoridades competentes deben tomar precauciones al archivar o enviar información intercambiada a otros entes dentro de la Administración. Solo se debe enviar la información que resulte necesaria y se deberá identificar claramente como información recibida por parte de un país firmante de un Convenio, destacando que existen restricciones sobre su uso y divulgación.

10. COOPERACIÓN EN RELACIÓN A OTROS DELITOS (“TAX AND CRIME”)⁷⁹

El fraude fiscal, el fraude comercial, el contrabando, el lavado de dinero y otros delitos financieros suponen una amenaza para los intereses estratégicos, políticos y económicos de los países y demandan una mayor cooperación para enfrentarlos y erradicarlos.

Al respecto cabe destacar la existencia del Grupo de Trabajo de la OCDE sobre Delitos fiscales y otros Delitos (“OECD Task Force on Tax Crimes and Other Crimes”, TFTC) que fue creado en 2010 con el fin de:

- Mejorar la cooperación entre los organismos tributarios y sancionadores para contrarrestar los delitos más eficazmente.
- Reforzar la capacidad de las Administraciones Tributarias para identificar, investigar y abortar los delitos

⁷⁹ <http://www.oecd.org/tax/taxandcrime/>

fiscales y otros delitos graves. Aumentar la concienciación mundial sobre la vinculación existente entre los delitos fiscales y otros delitos graves.

El Diálogo de Oslo se lanzó en el 1º Foro sobre Fiscalidad y Criminalidad celebrado en Oslo en marzo de 2011 con el fin de alentar una mayor cooperación en la lucha contra cualquier forma de delito financiero. Reúne a representantes de ministerios de justicia y economía, AATT, entes sancionadores, autoridades de lucha contra el lavado de dinero y contra la corrupción, y reguladores financieros.

En este marco, el 2º Foro sobre Fiscalidad y Criminalidad fue celebrado en Roma, Italia, en junio de 2012, auspiciado por la Guardia di Finanza. Asistieron más de 250 delegados de 60 países, organizaciones internacionales (entre ellas, Banco Mundial, FMI, GAFI y Naciones Unidas), ONG y organizaciones del sector privado. Cabe destacar que en la Cumbre de los líderes del G20 en Los Cabos se dijo: "También nos alegramos de los esfuerzos por mejorar la cooperación interinstitucional para combatir los flujos ilícitos, incluyendo los resultados logrados durante la reunión en Roma del Diálogo de Oslo."

Los tres pilares básicos del Diálogo de Oslo son:

1. Es esencial garantizar una cooperación eficaz entre organismos tributarios, regulatorios y sancionadores.
2. La lucha contra los delitos financieros en un mundo globalizado requiere cooperación internacional, en concreto, intercambio de información entre países.
3. Para contrarrestar los delitos financieros, deben conocerse técnicas estratégicas y prácticas de investigación.

En este contexto, cabe destacar que resulta esencial la cooperación eficaz entre organismos en la lucha contra delitos financieros porque los delitos financieros son cada vez más sofisticados, y una actividad delictiva puede violar diferentes leyes y repercutir en diversos ámbitos de interés público. La lucha contra los delitos financieros comprende varias etapas: prevención, detección, investigación, persecución y recuperación de bienes de procedencia delictiva. Entre los organismos públicos a los que incumbe la lucha contra los delitos financieros, cabe citar a la AT y aduanera, la policía y los entes sancionadores, las unidades de inteligencia financiera (UIF), las fiscalías y los reguladores financieros.

La OCDE lanzó un interesantísimo informe durante el mencionado 2º Foro sobre Fiscalidad y Criminalidad. El informe contiene un análisis detallado de la cooperación interinstitucional en 32 países. Analiza las vías y los mecanismos de cooperación entre las administraciones tributarias, los entes sancionadores, las UIF y los reguladores financieros. Se identifican prácticas que han dado buenos resultados y aporta recomendaciones de mejora. En 2013, se revisará y extenderá el informe con el fin de incluir un análisis más detallado de la cooperación entre organismos de lucha contra los flujos ilícitos, capítulos dedicados específicamente a los países con el fin de completar el análisis comparativo. Más países, incluidos países desarrollados y en desarrollo de todas las regiones geográficas y las mejores prácticas extraídas de todos los países participantes y recomendaciones para aplicar una cooperación eficaz. Entre los nuevos países cubiertos en el informe de 2013 se encuentran Azerbaiyán, Brasil, Burkina Faso, China, El Salvador, Estonia, Ghana, Hungría, Latvia, Malasia, Panamá, Perú, Serbia, y Uganda

Otro interesante trabajo de este Grupo es el relativo al catálogo de principales instrumentos, del cual se destacan las siguientes cuestiones:

- Existen serias lagunas legislativas, políticas y operacionales que, a menudo, impiden que la cooperación internacional sea eficaz.
- Es necesario normalizar los procesos y cauces, y garantizar que pueda intercambiarse la debida información entre diferentes instituciones de diferentes países, eliminando restricciones innecesarias, pero respetando siempre la confidencialidad y la protección de los datos personales.
- Se ha lanzado un catálogo detallado de los principales instrumentos de cooperación internacional para la lucha contra los delitos financieros, con el fin de ayudar a las instituciones que busquen cooperar.

- Contiene detalles sobre los instrumentos de cooperación internacional relacionados con los tributos, la lucha contra el lavado de dinero y la corrupción, la regulación y la supervisión, así como otros instrumentos de asistencia jurídica mutua.
- Pretende mejorar la comprensión y la utilización de los mecanismos de cooperación internacional.
- La labor futura se centrará en eliminar las barreras a la cooperación en la lucha contra los delitos financieros.

Las estrategias destinadas a mejorar la cooperación deben operar en el contexto amplio del marco normativo, de las prácticas administrativas y la cultura de cada país, pero esto no debería constituir un escollo para la eficacia de una estrategia apropiada.

El intercambio de información es una condición necesaria para una cooperación eficaz, y puede lograrse bien proporcionando un acceso directo a dicha información, bien facilitando información de forma automática, espontánea o a instancias de terceros.

Entre los modelos de mejora de la cooperación, cabe citar el uso de equipos de investigación conjuntos, los centros de inteligencia interinstitucionales, la agrupación de personal y las bases de datos centrales compartidas.

11. PERSPECTIVAS

Considerando el notable avance que ha tenido el intercambio de información desde el año 2009, de no cambiar esta tendencia –y, en el mejor de los casos, de potenciarse–, podemos avizorar muy buenas perspectivas en esta materia a futuro.

La crisis sistémica ha colocado a las finanzas de los países en una situación crítica, con pocas posibilidades de establecer nuevos impuestos o aumentar la presión de los existentes, por ende, resulta una opción válida la búsqueda de recursos en la evasión y la planificación fiscal internacional. En esta senda la cooperación entre las AATT es la herramienta fundamental.

Para ello, es necesario compartir la visión de que sólo un intercambio de información creciente y efectivo entre las AATT limitará los efectos negativos que para la justicia tributaria y, en general, la estabilidad del sistema económico genera la globalización y sus amplias posibilidades de evasión y planificación fiscal internacional, pues no parece viable en estos momentos plantearse una mejor solución como podría ser una AT global gestionando impuestos de bases mundiales.

Sin embargo, para que el intercambio internacional de información tributaria sea verdaderamente eficaz y eficiente no puede omitir la modalidad automática o en bloque, utilizando formatos compatibles y eliminando cualquier posible excusa, secreto u obstáculo por parte de alguna de las AATT implicadas.

Un intercambio de información centrado únicamente en peticiones individuales, “on request”, es claramente insuficiente, pues los impuestos modernos son masivos, implicando millones de contribuyentes y transacciones que manifiestan capacidad económica. Además, no se puede pedir información si se desconoce que la misma existe.

El proceso de revisión de pares, “peer review”, incorporado por el Foro Global, en particular, en lo relativo a la efectiva práctica (fase 2), garantiza que el intercambio a pedido no se quede en el plano normativo, del “debe ser”, para pasar al del “ser” efectivamente implementado.

Por lo tanto, es imprescindible controlar la aplicación efectiva de los acuerdos, convenios, tratados, etc. y otros instrumentos jurídicos internacionales mediante los cuales los Estados, territorios y naciones se comprometen a intercambiar datos de trascendencia tributaria, pues pueden darse múltiples triquiñuelas legales y argumentos de todo tipo (ahora, se está desarrollando la “privacidad”, una vez que el “secreto”, en especial, el “secreto

bancario” resulta inadmisibles como excusa para negar la información) para dificultar y retrasar el intercambio de información.

También es importante contar la dotación suficiente en cantidad y calidad de recursos humanos, materiales e informáticos, pues muchas AATT carecen, sencillamente, de las cualificaciones operativas y técnicas para recoger, obtener, procesar e intercambiar datos con trascendencia tributaria.

Nuevos instrumentos legales para el intercambio de información se presentan a los países y jurisdicciones, algunos novedosos respecto de las opciones tradicionales y otros, que estuvieron reservados a cierto grupo de países.

Las tendencias parecen claras: de lo bilateral a lo multilateral, del intercambio de información a petición al intercambio que también considere la modalidad automática, del dato individual al dato colectivo, etc., pero es necesario avanzar más en este camino, el único pragmático para resolver la insoluble contradicción entre la globalización y la obsoleta idea de la soberanía tributaria.

No obstante ello, pueden plantearse dudas respecto de si este intercambio de información tributaria será generalizado y realmente efectivo:

- ¿Desistirán finalmente ciertas jurisdicciones de sus prácticas de opacidad en forma total? Salvo que la presión internacional sea fuerte y, efectivamente, se apliquen las sanciones anunciadas, no existe certeza de que todas las jurisdicciones consideradas “de baja o nula tributación” o, al menos, su gran mayoría desistan del servicio de anonimato que ofrecen.
- ¿Será realmente efectivo el intercambio de información a pedido con ciertas jurisdicciones? Cabe recordar que, en ciertas jurisdicciones, no se aplican impuestos a no residentes (y, en general, no se aplican impuestos directos); por ende, la información que van a proveer, la tienen que salir a buscar con todo lo que ello implica, por ejemplo, posibilidad de que se recurra el pedido ante la Justicia.

Por otro lado, ¿es posible plantear un nuevo estándar donde el intercambio automático o en bloque sea la regla, considerando que no todas las AATT están preparadas? Creemos que sólo con la asistencia técnica apropiada esto será posible, aunque solamente fuera porque los estándares y Manuales de procedimiento para realizar los intercambios deben ser lo más comunes posibles.

En cualquier caso, no basta con intercambiar los datos tributarios, la aplicación de los tributos requiere multiplicar la asistencia mutua en materias como las inspecciones múltiples o la recaudación ejecutiva de deudas fiscales de otros Estados.

La relación entre los delitos tributarios y otros tipos de delitos y fraudes relacionados requiere que se los afronte en forma más amplia e integral, para lo cual, la cooperación entre los distintos organismos es esencial. El trabajo por la OCDE iniciado con el Diálogo de Oslo avanza firmemente, dando un buen indicio.

12. CONCLUSIONES

La crisis financiera internacional, a pesar de todos los males que está produciendo en la economía de la mayor parte de los países del mundo, particularmente, en los de la zona euro, acarreó un aspecto altamente positivo y es la convicción internacional acerca de la necesidad de una mayor transparencia y un efectivo intercambio de información entre las AATT nacionales y, en consecuencia, la erradicación de jurisdicciones y países que ofrecen opacidad.

En el año 2009, el G-20 hace un llamado para aplicar efectivamente los estándares (que incluyen la modalidad a pedido) del Foro Global de la OCDE, el cual, a su vez, se transforma en un foro más global e inclusivo.

Para verificar el cumplimiento de tales estándares se establece un mecanismo de revisión de pares, que no sólo verifica el plano normativo sino la práctica del intercambio de información. Este proceso consiste en revisar que la información exista, que la AT pueda acceder a ella y que pueda ser intercambiada con otras AATT.

A partir de estas premisas, se observa un notable avance en términos de la cantidad de instrumentos suscritos que habilitan el intercambio de información, principalmente por parte de jurisdicciones consideradas anteriormente “paraísos fiscales”, de eliminación o, al menos, flexibilización de ciertas trabas internas de algunas jurisdicciones para el intercambio de información, aparición de instrumentos novedosos para el intercambio de información, apertura de mecanismos de cooperación multilateral a todos los países del mundo, etc.

No obstante, cabe preguntarnos sobre la efectividad del intercambio de información, dado que subsisten obstáculos que retrasan o impiden el intercambio en ciertas jurisdicciones, existen asimismo jurisdicciones no preparadas para participar del intercambio de información, etc.

En cuanto a la posible evolución hacia un nuevo estándar donde el intercambio automático sea la regla general, cabe considerar que el intercambio a pedido (el cual, aisladamente es suficiente) resulta complementario del intercambio automático de información y, en ningún caso, pueden plantearse como alternativos. La modalidad automática permite enriquecer las bases de datos y mejorar los análisis de riesgo. Posteriormente, la modalidad a pedido hace posible hacerse de pruebas de las hipótesis y presunciones de evasión que surgieron de tales análisis de riesgo.

Por último, no basta con intercambiar la información con trascendencia tributaria entre Administraciones de diferentes Estados, se necesita una cooperación más intensa entre las mismas en todos los órdenes de la aplicación de los tributos (un ejemplo interesante es JITSIC) e incluso con relación a otros delitos relacionados (“tax and crime”).

13. BIBLIOGRAFÍA

- Acuerdo sobre intercambio de información en material tributaria entre el Reino de España y la República de San Marino, hecho en Roma el 6 de septiembre de 2010 (“Boletín Oficial del Estado” Español de 6 de junio de 2011).
- Agencia Estatal de Administración Tributaria (España). Nota sobre FACTA, 2012.
- Boitelle, Thierry. Switzerland in the International Pressure Cooker, TTN, Buenos Aires, 14 November 2011.
- Carbajo Vasco D. y Porporatto, P. El intercambio de información con fines fiscales: nuevas perspectivas a partir de la crisis sistémica, Revista Foro Fiscal Iberoamericano N° 14 (Red de Antiguos Alumnos de la Maestría Internacional en Administración Tributaria y Hacienda Pública).
- Collado Yurrita, M.A. y Moreno González, S. (coordinadores). Estudios sobre fraude fiscal e intercambio internacional de información tributaria, Ed. Atelier, Barcelona, 2012.
- Deloitte. México, Foreign Account Tax Compliance Act (FACTA), México DF, 2012.
- 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 (“Diario Oficial de la Unión Europea”, serie L, n° 94, 11.3.2011).
- Clifford Chance. FACTA- the new regulations, and what they mean for financial institutions worldwide, Briefing note, 9 February 2012.
- Especial Economistas. Novedades en el intercambio de información internacional con fines fiscales, Madrid, 2013.
- FISCALIS. Borderless in control. A newsletter on international auditing, several issues.
- Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes. Spain. Peer Review Report Combined. Phase 1 + Phase 2. OECD, October 2011.
- “Hiring Incentives to Restore Employment Act”, Madrid, 31 de marzo de 2010.
- IFA Congress Copenhagen 2013. Directives Subject 2. Topic: Exchange of Information and Cross Border Cooperation between Tax Authorities, General Reporter: Xabier Oberson.
- Instrumento de Ratificación del Protocolo de enmienda al Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal, hecho en París el 27 de mayo de 2010 y texto consolidado del Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal, hecho en Estrasburgo el 25 de enero de 1988 (“Boletín Oficial del Estado” Español de 16 de noviembre de 2012).
- Joint Communiqué by France, Germany, Italy, Spain, the United Kingdom and the United States On the Occasion of the Publication of the “Model Intergovernmental Agreement to Improve Tax Compliance and Implement FACTA”
- Meinzer, Markus. “Pilot Projecto Automatic Information Exchange (AIE)”, version dated 22.1.2010, Tax Justice Network.
- Moreno González, Saturnina. “Nuevas tendencias en material de intercambio internacional de información tributaria: hacia un mayor y más efectivo intercambio automático de información”, Crónica Tributaria, n° 146/2013, páginas 193-221.
- OECD. Manual para la aplicación de las disposiciones relativas al intercambio de información con fines tributarios, Aprobado por el Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE, el 23 de enero de 2006.

- OECD. OECD Assessment shows bank secrecy as a shield for tax evaders coming to an end, http://www.oecd.org/documentprint/0,3455,en_2649_33767_43582376_1_1_1_37427....
- Owens, J. "Moving Towards Better Transparency and Exchange of Information on Tax Matters", Bulletin for International Fiscal Documentation, vol. 63, n ° 11, 2009, páginas 557 y siguientes.
- Proskauer. "U.S. Tax Authorities Issue Final FACTA Regulations", <http://www.proskauer.com/publications/client-alert/us-tax-authorities.....>
- Semeta, Algirdas. The Importance of Information Exchange in Tax Matters, Symposium on International Fiscal Data Exchange, Leueven 16 November 2010.
- "Storm Survivors", The Economist, Special Report. Offshore Finance, February 16th 2013.