

**LA DECLARACIÓN DE LAS CRIPTOMONEDAS TRAS LA LEY 11/2021, DE 9 DE JULIO, Y LA PROBLEMÁTICA DEL MODELO 720 EN TERRITORIO COMÚN**

GRADO EN DERECHO

Curso académico 2021/2022

**Trabajo de Fin de Grado realizado por Ylenia Llamazares Romero**

**Dirigido por Prof. Irune Suberbiola Garbizu**

## **RESUMEN**

Con la entrada en vigor de la Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, se entra a regular en territorio común la inclusión de las tan novedosas monedas virtuales en la declaración informativa sobre los derechos y bienes situados en el extranjero (mediante el denominado modelo 720) como consecuencia de las nuevas obligaciones introducidas en la Ley General Tributaria. Dicha obligación, junto con su régimen sancionador, ha venido generando un inconveniente en cuanto a su armonización con la normativa europea, cuestionándose su proporcionalidad, lo que ha supuesto la actuación y resolución de la Unión Europea mediante su Tribunal de Justicia. El legislador español, por su parte, ha respondido de manera apresurada ante esta intervención, ocasionando la adopción e introducción de modificaciones en diversas normas de su ordenamiento jurídico interno a través de la Ley 5/2022, de 9 de marzo.

**PALABRAS CLAVE:** Criptomoneda, proporcionalidad, fraude fiscal, modelo 720.

## **ABSTRACT**

With the entry into force of Law 11/2021, of July 9, on measures for the prevention and fight against tax fraud, the inclusion of the so new virtual currencies in the informative declaration on the rights and assets located abroad (by means of the so-called form 720) is regulated in common territory as a consequence of the new obligations introduced in the General Tax Law. This obligation, together with its sanctioning regime, has been generating a problem regarding its harmonization with European regulations, questioning its proportionality, which has led to the action and resolution of the European Union through its Court of Justice. The Spanish legislator, for its part, has responded hastily to this intervention, causing the adoption and introduction of amendments to various rules of its domestic legal system through Law 5/2022, of March 9.

**KEY WORDS:** Cryptocurrency, proportionality, tax fraud, form 720.

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
AII	Acuerdos de Intercambio de Información
BCE	Banco Central Europeo
BOE	Boletín Oficial del Estado
BOG	Boletín Oficial de Gipuzkoa
BOTHA	Boletín Oficial del Territorio Histórico de Álava
CV	Consulta Vinculante
DA	Disposición Adicional
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
DGT	Dirección General de Tributos
EEE	Espacio Económico Europeo
FATCA	Foreign Account Tax Compliance Act
LGT	Ley General Tributaria
LIRPF	Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
LIS	Ley del Impuesto sobre Sociedades
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TS	Tribunal Supremo
UE	Unión Europea
UIF	Unidades de Inteligencia Financiera

## ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN	4
2.	CONCEPTO Y NATURALEZA DE LAS MONEDAS VIRTUALES O CRIPTOMONEDAS	6
2.1.	Concepto de criptomoneda	6
2.2.	Naturaleza jurídica de las criptomonedas	10
2.3.	Definición legal de moneda virtual	12
3.	ANTECEDENTES A LA LEY 11/2021, DE 9 DE JULIO	14
4.	LA NUEVA LEY DE MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE FISCAL	17
5.	LAS NUEVAS OBLIGACIONES EN LA LGT	18
5.1.	Tenencia de monedas virtuales	18
5.2.	Operativa con monedas virtuales	19
5.3.	Información de monedas virtuales situadas en el extranjero	20
6.	LAS NUEVAS SANCIONES	22
7.	LA PROBLEMÁTICA DEL MODELO 720	25
7.1.	Los puntos controvertidos	27
7.2.	Conclusiones del Abogado General	29
7.3.	Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea	30
7.4.	Respuesta del legislador español	33
8.	SITUACIÓN JURÍDICA ACTUAL DE LA DECLARACIÓN DE LAS MONEDAS VIRTUALES	36
9.	CONCLUSIONES	39
10.	BIBLIOGRAFÍA	41

## 1. INTRODUCCIÓN

El objeto del presente trabajo es el análisis de la regulación establecida para las monedas virtuales en relación con la declaración informativa sobre los derechos y bienes situados en el extranjero como consecuencia de las nuevas obligaciones introducidas en la Ley General Tributaria (LGT), tras la entrada en vigor de la Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal<sup>1</sup>. Se estudiarán, para ello, tales nuevas obligaciones junto con su régimen sancionador, al igual que la problemática derivada de dicho régimen en atención a lo dispuesto por la Unión Europea (UE), seguida de la respuesta legislativa adoptada e introducida en el ordenamiento interno.

En estudios jurídicos es redundante el hecho de que las nuevas tecnologías están cambiando esquemas o estructuras de todo tipo (ya sean sociales, políticas, o económicas, entre otras), asentadas en lo físico y lo tangible para pasar a lo digital, persiguiendo aproximarse al ámbito del fenómeno de los avances tecnológicos como es el de las obligaciones tributarias en relación a los criptoactivos<sup>2</sup>.

Lo fundamental a tener en consideración es la razón por la cual las criptomonedas son cada vez más populares. Es irrefutable que cada vez más personas y medios de comunicación hablan de estas y, con ello, la percepción en cuanto a estos activos es, en general, cada vez más positiva<sup>3</sup>.

Por un lado, uno de los factores más relevantes en cuanto a la popularización de las monedas virtuales fue el gran aumento del valor del Bitcoin (la primera y principal criptomoneda en el mercado) a finales de 2017, pues en diciembre de dicho año su valor estuvo cerca de alcanzar los 20.000 dólares por unidad. Tal revalorización atrajo la atención tanto de los medios como de abundantes pequeños inversores y nuevos

---

<sup>1</sup> Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego. BOE Núm. 164, de 10 de julio de 2021 [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

<sup>2</sup> FERNÁNDEZ AMOR, José Antonio, “¿Dónde está la moneda virtual? Comentarios a la modificación de la Disposición Adicional 18.ª de la LGT”, MERINO JARA, Isaac / SUBERBIOLA GARBIZU, Irune (Coord.), *Prevención y fraude: nuevas medidas tributarias: adaptado a la Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal*, Ed. Wolters Kluwer, Madrid, España, 2021, pp. 1-2.

<sup>3</sup> RONCO VILADOT, Victor / VALLEJO GONZÁLEZ, Carlos, *Criptomonedas para dummies*, Ed. Para dummies, Barcelona, España, 2020, p. 61.

usuarios, si bien principalmente hacia el Bitcoin, al mundo de las criptomonedas en general<sup>4</sup>.

Cabe mencionar a este respecto que a partir de esa fecha su valor (si bien con alteraciones en este) no dejó de incrementar, hasta el 10 de noviembre de 2021, fecha en la que el Bitcoin alcanzó su máximo histórico de 69.000 dólares. Actualmente, el Bitcoin y las criptomonedas en su conjunto se encuentran inmersas en una gran caída (perdiendo más de un 50 % de su valor)<sup>5</sup>. Esta caída se puede justificar, entre otros motivos, con la alta inflación a la que han hecho frente muchos países en todo el mundo. Para contrarrestar dicha inflación provocada por diversos factores (como la pandemia de Covid-19 o la Guerra en Ucrania), los Bancos Centrales han estado subiendo los tipos de interés de la deuda pública, mecanismo que ha provocado que muchos inversores o usuarios se deshagan de sus activos de mayor riesgo o renta variable, entre los cuales se encuentran las criptomonedas<sup>6</sup>. Asimismo, la caída de las acciones tecnológicas (Netflix o Spotify, por ejemplo) y la desconfianza creada en el mercado de las *stablecoins* (criptomonedas de valor estable, como TerraUSD)<sup>7</sup> podrían justificar tal desplome.

Por otro lado, las criptomonedas componen, por su auge, un producto de inversión que genera un mayor interés en comparación con algunas de las opciones de inversión convencionales, como el oro o el mercado bursátil, dando estas últimas señales de una pérdida de poder o de adentrarse en una fase de inestabilidad, hecho que provoca que incesantemente se apueste por más diversificación y nuevos mercados en los que depositar fondos<sup>8</sup>.

Otro de los motivos por los que las criptodivisas han causado un revuelo positivo, es que constituyen un instrumento que supone una reducción de costes y tiempo de procesamiento de las transacciones, además de conllevar una menor interferencia de los

---

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 61.

<sup>5</sup> TRADINGVIEW. Disponible en: <https://www.tradingview.com> [Última consulta: 30 de mayo de 2022].

<sup>6</sup> BRANDS, EC, “La pregunta que se hacen los mercados: ¿subirá el BCE los tipos de interés?”, *El Confidencial*, 14 de mayo de 2022. Disponible en: [https://www.elconfidencial.com/mercados/2022-05-14/mercados-tipos-interes-banco-central-europeo-bra\\_3424172/](https://www.elconfidencial.com/mercados/2022-05-14/mercados-tipos-interes-banco-central-europeo-bra_3424172/) [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

<sup>7</sup> LACORT, Javier, “Las tecnológicas ante su tormenta perfecta financiera: hundimientos, batacazo cripto y capital riesgo congelado”, 18 de mayo de 2022. Disponible en: <https://www.xataka.com/empresas-y-economia/tecnologicas-su-tormenta-perfecta-financiera-hundimiento-s-batacazo-cripto-capital-riesgo-congelado> [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

<sup>8</sup> RONCO VILADOT, Victor / VALLEJO GONZÁLEZ, Carlos, *Criptomonedas para dummies*, op. cit., p. 62.

poderes públicos y una ausencia de supervisión y regulación al hacer uso de tecnologías descentralizadas, como es el blockchain o la cadena de bloques<sup>9</sup>.

Como desenlace de todo lo anterior, las autoridades públicas han advertido acerca de los riesgos que se originan y se pueden llegar a originar desde el punto de vista de la ciberseguridad y la protección de los inversores, además de la complejidad de su tecnología blockchain, sumándose a los propios de la estabilidad de los mercados y la integridad del sistema financiero, así como la protección de la ciudadanía<sup>10</sup>.

El resultado ha sido la puesta en marcha por parte de las autoridades e instituciones financieras de diferentes iniciativas regulatorias con la finalidad de alertar a los usuarios de este tipo de activos y garantizar el efectivo cumplimiento de las obligaciones de información con el fin de prevenir el blanqueo de capitales<sup>11</sup>.

La nueva Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, es precisamente fruto de la voluntad regulatoria por parte de las autoridades fiscales españolas de hacer frente a la opacidad que caracteriza a las criptomonedas, la cual es, como ya se ha mencionado, el núcleo del estudio llevado a cabo por este trabajo.

## **2. CONCEPTO Y NATURALEZA DE LAS MONEDAS VIRTUALES O CRIPTOMONEDAS**

Para poder analizar y comprender la figura de la criptomoneda o moneda virtual desde una perspectiva jurídica, es imprescindible entender su funcionamiento y alcance de su tecnología desde un punto de vista técnico.

### **2.1. Concepto de criptomoneda**

Se entiende como criptomoneda aquella divisa que emplea la criptografía para generar una forma de dinero “codificado” que se sustenta en la tecnología digital y que es independiente de la intervención de un organismo centralizado para su funcionamiento y regulación, ya sea una institución gubernamental o una entidad bancaria<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> BARRIO ANDRÉS, Moisés, “La nueva regulación de los cryptoactivos en España”, *Carta Tributaria. Revista de Opinión*, Núm. 84, Sección Fuera de Carta, abril 2022, p. 1.

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 1.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 1.

<sup>12</sup> RONCO VILADOT, Victor / VALLEJO GONZÁLEZ, Carlos, *Criptomonedas para dummies, op. cit.*, p. 58.

Se trata de un código binario que vincula las transacciones que se producen entre los usuarios, y que se retiene en una base de datos que funciona como registro (de acceso abierto a todos los usuarios) de todas las transacciones producidas, además de las cuentas de los usuarios participantes en esas transacciones. El sistema informático especifica la suma de dinero que el usuario tiene en su cuenta (cuántas criptomonedas posee), sobre la base de esas transacciones llevadas a cabo por el usuario. La base de datos abierta permite grabar los movimientos que se generan entre usuarios, dando lugar a la conocida cadena de bloque o tecnología blockchain, un registro en el que quedan grabadas todas las transacciones que se han hecho a lo largo de su trayectoria. Una vez introducida la información, nunca puede ser borrada, por lo que actúa como un libro de contabilidad que impide la utilización de una cantidad de “dinero electrónico” más de una vez<sup>13</sup>.

En otras palabras, al basarse en la tecnología blockchain, estas transacciones de criptomonedas pueden hacerse directamente entre usuarios, sin ningún banco ni otro agente. Al ser independiente de cualquier organismo oficial, el funcionamiento de cada moneda depende de su protocolo. Cuando se crea una moneda, se fijan aspectos fundamentales, como la cantidad de unidades que habrá en circulación y si será una cantidad limitada o, por el contrario, podrán emitirse nuevas unidades<sup>14</sup>.

Las criptomonedas comparten una serie de características que hace que su regularización por parte de los Gobiernos y Bancos Centrales se convierta en un reto, ya que parten de una principio sustancial de democratización y descentralización de los pagos. Se conocen como tecnologías que se apoyan en la libertad, la privacidad y la confianza<sup>15</sup>. Se pueden determinar como características comunes, entre otras, las siguientes:

a) Descentralización y volatilidad: Las criptomonedas no están controladas ni emitidas por ningún gobierno o institución, de forma que el valor de las mismas

---

<sup>13</sup> CASANUEVA CAÑETE, Daniel / LÓPEZ DE LA CRUZ, Néstor, “El concepto de criptomoneda y breves consideraciones en torno a su tributación”, GARCÍA-HERRERA BLANCO, Cristina, *VI Encuentro de Derecho Financiero y Tributario “Tendencias y retos del Derecho Financiero y Tributario” (I.a parte)*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, España, 2018, p. 79.

<sup>14</sup> RONCO VILADOT, Víctor / VALLEJO GONZÁLEZ, Carlos, *Criptomonedas para dummies*, op. cit., p. 58.

<sup>15</sup> MATEO HERNÁNDEZ, José Luis, “Inicio del esperado proceso de regulación de las criptomonedas tras la reforma de la Ley de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo por el Real Decreto Ley 7/2021, de 27 de abril”, *Carta Tributaria. Revista de Opinión*, Núm. 82, Sección Fuera de Carta, enero 2022, p. 4.

únicamente quedará determinado por el mercado, pudiendo sufrir variaciones importantes en su valor. Esta característica lleva al *trading* con criptomonedas, es decir, la negociación o especulación con estas<sup>16</sup>.

b) Operatividad y aceptación: Al ser una moneda no regulada por ningún mercado oficial, supone que se puedan realizar operaciones con esta en cualquier momento y a cualquier hora. Para ello, únicamente se necesita un oferente y un demandante; así, la determinación del valor de la moneda dependerá directamente de la confianza de estos, en función de lo que estén dispuestos a vender y pagar por ella<sup>17</sup>.

c) Confidencialidad y transparencia: Las criptomonedas ostentan un código encriptado que solo es conocido por las partes que realizan el intercambio. Ello conlleva la no necesidad de identificación o datos personales de las partes para realizar una transacción. Todas las transacciones que se generan en el mercado virtual de las monedas digitales son registradas en un “libro contable” compartido en la red del blockchain, siendo imposible o muy complicado de manipular<sup>18</sup>. Estas características son principalmente las que ocasionan esa situación de opacidad y reto para las autoridades tributarias, ya que debido al anonimato que se produce, es casi imposible conocer la verdadera identidad del titular o usuario.

d) Limitadas: No existe un número ilimitado de criptomonedas debido a su forma de producción<sup>19</sup>.

e) Inmediatez y accesibilidad: Las operaciones con criptodivisas son rápidas y sencillas. Es por ello que cualquier individuo puede adquirirlas de dos formas: la primera, siendo minero, es decir, creando nuevas unidades de una determinada criptomoneda; y la otra, comprándolas a empresas o personas que las tengan, a través de las denominadas casas de cambio o *exchanges*<sup>20</sup>.

Es precisamente por estas singularidades por lo que se han llevado a cabo diversas medidas de coordinación entre diferentes Estados, tanto en la Unión Europea como a

---

<sup>16</sup> SANTIAGO MORENO, Ismael, *La nueva economía blockchain y criptomonedas en 100 preguntas*, Ed. Nowtilus, S.L., Madrid, España, 2019, p. 23.

<sup>17</sup> MATEO HERNÁNDEZ, José Luis, “Inicio del esperado proceso (...)”, *op. cit.*, p. 4.

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>19</sup> CASANUEVA CAÑETE, Daniel / LÓPEZ DE LA CRUZ, Néstor, “El concepto de criptomoneda y breves consideraciones en torno a su tributación”, *op. cit.*, p. 80.

<sup>20</sup> VILARROIG MOYA, Ramón, “Tributación de criptomonedas”, *Balance: revista de economía*, Núm. 26, 2018, p. 15.

nivel internacional. Entre las comunitarias se encuentra la inclusión en la Directiva (UE) 2018/843 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>21</sup> de la obligación de los proveedores de servicios de cambio de moneda virtual en moneda fiduciaria, así como de los proveedores de servicios de custodia de monederos electrónicos, a que estén registrados (sin especificar el tipo de registro ni los términos y condiciones del mismo), además de reportar operaciones sospechosas y restringir parcialmente el anonimato que permiten las criptomonedas (lo que ha dado pie a la financiación de actividades terroristas) mediante las Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) nacionales, las cuales obtienen información que les permite asociar las direcciones de las monedas virtuales a la identidad de su propietario y que comunican a las autoridades competentes<sup>22</sup>.

Asimismo, la Resolución del Parlamento Europeo, de 16 de septiembre de 2021, incentiva el refuerzo de la cooperación entre las administraciones tributarias nacionales en este ámbito, la importancia de una definición clara de los criptoactivos, y la creación de un marco exhaustivo de recopilación de información sobre estos para superar la dificultad que genera su independencia frente a los intermediarios<sup>23</sup>.

Igualmente, a través de los Acuerdos de Intercambio de Información (AII) se establece una vía de intercambio de información de carácter tributario entre las Administraciones fiscales de los Estados a nivel internacional, que resulta imprescindible para el cumplimiento del objetivo de prevenir el fraude y la evasión fiscal. Hoy en día están en vigor AII con Andorra, Aruba, Bahamas, Curaçao, San Martín y San Marino, así como el Acuerdo con los Estados Unidos de América para la mejora del cumplimiento fiscal internacional y la implementación de la Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA - Ley de cumplimiento tributario de cuentas extranjeras)<sup>24</sup>. La FATCA, en su caso, establece un “régimen de comunicación de información para las instituciones

---

<sup>21</sup> Directiva (UE) 2018/843 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/849 relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, y por la que se modifican las Directivas 2009/138/CE y 2013/36/UE. DOUE Núm. 156, de 19 de junio de 2018 [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

<sup>22</sup> Apartados 8, 9 y 18 de la Directiva (UE) 2018/843 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018.

<sup>23</sup> Apartados X y 5 de la Resolución del Parlamento Europeo, de 16 de septiembre de 2021, sobre la aplicación de los requisitos de la Unión en materia de intercambio de información en materia tributaria: avances, lecciones que se han extraído y obstáculos que deben superarse (2020/2046(INI)).

<sup>24</sup> Portal Institucional del Ministerio de Hacienda y Función Pública, “Acuerdos de Intercambio de Información”. Disponible en: [https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Normativa%20y%20doctrina/Normativa/AcuerdosII/Paginas/acuerdo\\_sii.aspx](https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Normativa%20y%20doctrina/Normativa/AcuerdosII/Paginas/acuerdo_sii.aspx) [Última consulta: 30 de mayo de 2022].

financieras respecto de ciertas cuentas cuya titularidad corresponde a ciudadanos y residentes (personas físicas y entidades) estadounidenses, para obtener información sobre las cuentas de Bitcoin en el extranjero de sus nacionales”, con la inclusión de los “*exchanges* o casas de cambio y las plataformas que ofrecen el servicio de monederos virtuales”<sup>25</sup>.

## 2.2. Naturaleza jurídica de las criptomonedas

Como ya se ha mencionado, las criptomonedas son una representación digital de valor, sin embargo, debido a su indeterminada y variada naturaleza jurídica, se hace complicado sustancialmente su encuadre regulatorio desde el punto de vista legal.

En primer lugar, no es posible calificar la criptomoneda como dinero, ya que esta no está reconocida como moneda de curso legal (con la salvedad de El Salvador). Asimismo, las monedas virtuales no reúnen las características básicas de una moneda fiduciaria: su reducido nivel de aceptación entre los usuarios hace que tengan una función limitada como medio de cambio; su elevada volatilidad genera la imposibilidad de considerarla como un depósito de valor, ni tan solo a corto plazo; y, por último, el reducido nivel de aceptación y su alta volatilidad de sus tipos de cambio y, por ello, del poder de compra, suscitan la insuficiencia para calificarla como unidad de cuenta<sup>26</sup>.

En segundo lugar, las monedas virtuales tampoco pueden confundirse con el dinero electrónico, que es un mecanismo de transferencia digital de moneda, como sería Paypal, por ejemplo. Como bien se expresa en la Ley 21/2011, de 26 de julio, de dinero electrónico<sup>27</sup>, con el dinero electrónico, la relación existente entre dinero tradicional y electrónico contiene una base legal, además de estar los fondos almacenados expresados en la misma unidad monetaria (en euro, por ejemplo), en tanto que con las monedas

---

<sup>25</sup> PÉREZ BERNABEU, Begoña, “La Administración tributaria frente al anonimato de las criptomonedas: la seudonimia del Bitcoin”, GARCÍA-HERRERA BLANCO, Cristina, *VI Encuentro de Derecho Financiero y Tributario “Tendencias y retos del Derecho Financiero y Tributario” (1.a parte)*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, España, 2018, pp. 55-56.

<sup>26</sup> GIL SORIANO, Alberto, “Monedas virtuales: encaje jurídico y control tributario”, GARCÍA-HERRERA BLANCO, Cristina, *VI Encuentro de Derecho Financiero y Tributario “Tendencias y retos del Derecho Financiero y Tributario” (1.a parte)*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, España, 2018, p. 101.

<sup>27</sup> Artículo 1.2 de la Ley 21/2011, de 26 de julio, de dinero electrónico: “Se entiende por dinero electrónico todo valor monetario almacenado por medios electrónicos o magnéticos que represente un crédito sobre el emisor, que se emita al recibo de fondos con el propósito de efectuar operaciones de pago (...), y que sea aceptado por una persona física o jurídica distinta del emisor de dinero electrónico”

virtuales no se da tal método<sup>28</sup>. Igualmente, al carecer de emisor y no estar el crédito garantizado por dinero de curso legal, no representan un crédito contra el emisor<sup>29</sup>.

En tercer lugar, no es posible la calificación de la criptomoneda como un título-valor negociable emitido en soporte electrónico, dado que esta carece de la principal característica que posee todo título-valor: no se puede realizar y obtener liquidez inmediata en el mercado en el que operan. Pues bien, la simple posesión de una criptomoneda, por sí misma, no concede el derecho a obtener una específica suma de dinero, ya que todo usuario depende de la voluntad de otro que acepte adquirir sus monedas virtuales en caso de que el primero desee recuperar lo invertido en ellas<sup>30</sup>.

En cuarto lugar, las monedas virtuales podrían calificarse como “bienes muebles, fungibles, de naturaleza privada esencialmente divisibles, irrepetibles y por tanto, no susceptibles de copia” y como “un bien patrimonial, privado, incorporeal, digital, en forma de unidad de cuenta, creado mediante un sistema informático y utilizado como medida común de valor por acuerdo de los usuarios del sistema”<sup>31</sup> en base a los artículos 335, 337 y 345 del Código Civil, ya que son apropiables y transportables de un punto a otro. Asimismo, pueden considerarse “bienes inmateriales, en forma de unidad de cuenta, divisibles, deflacionarios, (...) irrepetibles y (...) no susceptibles de copia”<sup>32</sup>.

De la misma forma, el Tribunal Supremo (TS) entiende que la criptomoneda se puede considerar como “un activo patrimonial inmaterial, en forma de unidad de cuenta definida mediante la tecnología informática y criptográfica (...), cuyo valor es el que cada unidad de cuenta o su porción alcance por el concierto de la oferta y la demanda en la venta que de estas unidades se realiza a través de las plataformas de trading (...)”<sup>33</sup>.

Finalmente, se puede considerar a las criptomonedas como unas auténticas divisas virtuales, si bien no es posible su calificación como divisa de curso legal por no estar reconocida legalmente como tal<sup>34</sup>.

---

<sup>28</sup> GIL SORIANO, Alberto, “Monedas virtuales: encaje jurídico y control tributario”, *op. cit.*, p.101.

<sup>29</sup> MATEO HERNÁNDEZ, José Luis, “Inicio del esperado proceso (...)”, *op. cit.*, p. 5.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>31</sup> CASANUEVA CAÑETE, Daniel / LÓPEZ DE LA CRUZ, Néstor, “El concepto de criptomoneda y breves consideraciones en torno a su tributación”, *op. cit.*, p. 80.

<sup>32</sup> MATEO HERNÁNDEZ, José Luis, *op.cit.*, p. 5.

<sup>33</sup> Fundamento Jurídico 3º, párrafo 5, de la STS 326/2019, de 20 de junio de 2019.

<sup>34</sup> MATEO HERNÁNDEZ, José Luis, *op. cit.*, p. 5.

En esa misma línea, por un lado, el Banco Central Europeo (BCE) define las criptomonedas como “dinero electrónico no regulado emitido y controlado por quienes lo crean y habitualmente usado y aceptado como unidad de pago para el intercambio de bienes y servicios dentro de una comunidad virtual específica”. Así, el BCE identifica tres tipos de divisas virtuales en relación a su ámbito de circulación: las únicamente virtuales, creadas directamente en el ámbito virtual, del que nunca salen (empleado en los videojuegos); las divisas virtuales unidireccionales, que se crean al adquirir una divisa virtual con una divisa tradicional, pero que desde el mundo virtual no puede deshacer el recorrido una vez convertida (los créditos que dan las plataformas de compra o las redes sociales, por ejemplo); y, por último, las divisas virtuales bidireccionales, en las que el flujo de divisas corre en los dos sentidos entre el mundo de las divisas tradicionales y el virtual<sup>35</sup>.

Por otro lado, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) identifica la criptomoneda como una divisa virtual de flujo bidireccional, teniendo como objetivo final ser medio de pago y que no puede calificarse de bien corporal<sup>36</sup>.

En definitiva, a pesar de la complicada delimitación de forma única y definitiva de su naturaleza jurídica, en relación a la materia que en este trabajo se analiza, cabe calificar las criptomonedas adoptando las palabras de FERNÁNDEZ AMOR, entendido que “cuando la DA 18ª.1.d) de la LGT alude al concepto de ‘moneda virtual’ como objeto sobre el que ha de aportarse información, se refiere a una representación digital de valor desvinculada de una moneda de curso legal.(...) Y si bien su naturaleza no es precisa, se trata de un medio aceptado por personas físicas y jurídicas en su tráfico económico como unidad de cuenta, medio de cambio y reserva de valor”<sup>37</sup>.

### **2.3. Definición legal de moneda virtual**

El concepto de “moneda virtual”, a pesar de ser el término empleado en la Ley 11/2021, de 9 de julio, esta no recoge en su contenido una definición concreta de aquella. De hecho, si bien es cierto que se da una descripción de las monedas virtuales en diversos preceptos y textos vinculantes, que se analizan a continuación, no hay ninguna disposición que la defina y desarrolle de manera precisa o apropiada.

---

<sup>35</sup> *Ibidem*, pp. 5-6.

<sup>36</sup> STJUE (Sala Quinta), de 22 de octubre de 2015, asunto C-264/14, comentada por MATEO HERNÁNDEZ, José Luis, “Inicio del esperado proceso (...)”, *op. cit.*, p. 6.

<sup>37</sup> FERNÁNDEZ AMOR, José Antonio, “¿Dónde está la moneda virtual? (...)”, *op. cit.*, p. 11.

Mediante la Directiva (UE) 2018/843 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018 se incorpora por primera vez al ordenamiento jurídico español el concepto de moneda virtual, que se expresa en su artículo 1.2).d) como *“representación digital de valor no emitida ni garantizada por un banco central ni por una autoridad pública, no necesariamente asociada a una moneda establecida legalmente, que no posee el estatuto jurídico de moneda o dinero, pero aceptada por personas físicas o jurídicas como medio de cambio y que puede transferirse, almacenarse y negociarse por medios electrónicos”*.

Posteriormente, en el ámbito interno, el Real Decreto-ley 7/2021, de 27 de abril<sup>38</sup>, introduce el concepto de moneda virtual a través de su incorporación en la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo. Así, el artículo 1.5 de esta última ley establece que *“Se entenderá por moneda virtual aquella representación digital de valor no emitida ni garantizada por un banco central o autoridad pública, no necesariamente asociada a una moneda legalmente establecida y que no posee estatuto jurídico de moneda o dinero, pero que es aceptada como medio de cambio y puede ser transferida, almacenada o negociada electrónicamente”*.

Asimismo, y como última mención, han de tenerse en consideración las recientes Resoluciones a Consultas Vinculantes por la Dirección General de Tributos (DGT), que citan las ya mencionadas Directiva<sup>39</sup> y Ley 10/2010, de 28 de abril<sup>40</sup>, añadiendo que *“el concepto de criptomoneda o moneda virtual se subsume en el de activo virtual, de contenido mucho más amplio, aunque sin definición en la normativa española”*<sup>41</sup>.

#### **2.4. Las monedas virtuales como instrumento para el fraude fiscal**

La razón que motiva la necesaria regulación y control tributario de las criptomonedas a través de la nueva Ley de antifraude fiscal, como ya se ha mencionado en lo precedente, es que las mismas presentan un riesgo superior a la media a la hora de ser utilizadas para la comisión de fraude fiscal, pues debido a sus singularidades ya expuestas, el

---

<sup>38</sup> Real Decreto-ley 7/2021, de 27 de abril, de transposición de directivas de la Unión Europea en las materias de competencia, prevención del blanqueo de capitales, entidades de crédito, telecomunicaciones, medidas tributarias, prevención y reparación de daños medioambientales, desplazamiento de trabajadores en la prestación de servicios transnacionales y defensa de los consumidores. BOE Núm. 101, de 28 de abril de 2021 [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

<sup>39</sup> CVDGT, de 20 de mayo de 2019, Núm. de consulta V1069-19.

<sup>40</sup> CVDGT, de 21 de junio de 2021, Núm. de consulta V1948-21.

<sup>41</sup> *Ibidem*.

acceso por parte de las autoridades fiscales a la información sobre estas es muy limitado, produciéndose una situación de opacidad.

Se podría decir, por un lado, que existen características definitorias de los paraísos fiscales en las monedas virtuales, ya que las ganancias no están sujetas a imposición y aseguran el anonimato, teniendo igualmente un valor añadido no dependiente de instituciones financieras<sup>42</sup>.

Por otro lado, debido a las propiedades de las criptodivisas, es posible considerarlas como un principal medio para cometer tanto fraude “estático” como “dinámico” (conceptos que se explicarán más adelante), pudiendo contener cuantías ocultas para la administración en monederos virtuales, y siendo posible la ejecución de conductas de tipo *fork-merge* o *structuring*, en las que se dividen considerables cantidades de criptomonedas en diversas pequeñas cuentas del mismo usuario o se compran grandes cantidades en paquetes, almacenándolas en distintos monederos virtuales<sup>43</sup>.

### **3. ANTECEDENTES A LA LEY 11/2021, DE 9 DE JULIO**

Según se ha comentado anteriormente, la fundamentación de la creación de la Ley 11/2021, de 9 de julio, se basa en el interés que han ido mostrando las autoridades fiscales españolas desde hace algunos años en el fenómeno de las criptomonedas. Prueba de ello son las diversas resoluciones que ha ido formulando la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT).

La primera de ellas, la Resolución de 8 de enero de 2018, de la Dirección General de la AEAT, por la que se aprueban las directrices del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2018, expresa que durante el año citado “*continuarán las líneas de investigación iniciadas en años anteriores y se incorporarán otras nuevas. En particular (...) e) Se estudiará la incidencia fiscal de las nuevas tecnologías, como blockchain, y, en especial, las criptomonedas*”<sup>44</sup>. La AEAT en este año se propone la necesidad de estudiar minuciosamente la incidencia de las criptomonedas en el fenómeno fiscal.

---

<sup>42</sup> GIL SORIANO, Alberto, “Monedas virtuales: encaje jurídico y control tributario”, *op. cit.*, p. 103.

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 104.

<sup>44</sup> Apartado II.2.D.e) de la Resolución de 8 de enero de 2018, de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración tributaria, por la que se aprueban las directrices del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2018.

En la Resolución de 11 de enero de 2019<sup>45</sup>, la Dirección General recogía la nueva versión del Plan Anual de Control Tributario para el año 2019, en la cual se expresan en su apartado II.2.D diversas actuaciones en referencia a los riesgos fiscales observados en las operaciones con criptomonedas, en las que se pretenden llevar a cabo acciones más contundentes que el mero estudio de incidencia fiscal, dirigidas a la recaudación de información sobre el uso del nuevo activo. Asimismo, se identifican tanto los sujetos a los que requerir (intermediarios, terceros y titulares) como el objeto de la información a requerir (operaciones internas, operaciones en el extranjero, transmisiones de monedas y origen de los fondos para su adquisición)<sup>46</sup>.

La Resolución de 21 de enero de 2020<sup>47</sup>, que reúne el Plan Anual de Control Tributario del año mencionado, reitera consideraciones sobre criptomonedas en su apartado III.2.A.7. En él se establece la continuación de las actuaciones iniciadas en años anteriores, además de dar un paso adelante y añadir, por un lado, la obtención de información sobre operaciones realizadas con criptomonedas y, por otro lado, la sistematización y estudio de la información adquirida para diseñar las actuaciones de control apropiadas con el fin de garantizar la adecuada tributación de las operaciones mencionadas y el origen de los fondos empleados en la adquisición de estas.

Finalmente, la Resolución de 19 de enero de 2021<sup>48</sup> en el que la Dirección General recoge el Plan Anual de Control Tributario para dicho año, en el apartado III.2.A.4.1 expresa que “en línea con lo anterior, el auge de los mercados de activos virtuales, en particular el de criptomonedas, genera riesgos fiscales que requieren de actuaciones específicas de obtención de información que faciliten el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias derivadas de las operaciones que se realicen, así como el control de su correcta tributación”. Se establecen tres tipos de actuaciones en las que se progresa significativamente en la actividad de obtención de información, así como en la sistematización y análisis, extendiendo lo dicho para el año 2020, y añadiendo la previsión de la incorporación de un nuevo deber de información para los contribuyentes

---

<sup>45</sup> Resolución de 11 de enero de 2019, de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se aprueban las directrices generales del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2019. BOE Núm. 15, de 17 de enero de 2019 [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

<sup>46</sup> FERNÁNDEZ AMOR, José Antonio, “¿Dónde está la moneda virtual? (...)”, *op. cit.*, pp. 3-4.

<sup>47</sup> Resolución de 21 de enero de 2020, de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se aprueban las directrices generales del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2020. BOE Núm. 24, de 28 de enero de 2020 [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

<sup>48</sup> Resolución de 19 de enero de 2021, de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se aprueban las directrices generales del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2021. BOE Núm. 27, de 1 de febrero de 2021 [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

y la potenciación de la cooperación internacional para la obtención de datos, poniendo de manifiesto el carácter global del fenómeno de las criptomonedas.

En resumen, mediante la evolución de las mencionadas resoluciones se han ido ofreciendo requerimientos individualizados de información para los contribuyentes, sirviendo de antecedente para la introducción de las modificaciones contenidas en la Ley 11/2021, de 9 de julio.

Igualmente, en cuanto a la estructura y objetivos generales, se basa en la Ley 7/2012, de 29 de octubre, de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude, la cual se queda obsoleta tras la introducción de la obligación de información sobre bienes y derechos situados en el extranjero y su correspondiente régimen sancionador, siendo necesario un reajuste de dicho contenido a las nuevas circunstancias existentes en el mundo económico<sup>49</sup>, que son las monedas virtuales.

El Territorio Histórico de Gipuzkoa, por su parte, ya se adelantó en 2019 (mediante la aclaración en una consulta tributaria) con la inclusión de la declaración en el modelo 720 de las monedas virtuales, encajándolas dentro de los bienes muebles y derechos sobre estos en el extranjero y estableciendo un régimen de sanciones propio al respecto<sup>50</sup>. En Navarra, en cambio, se introdujo la obligación de informar sobre las criptomonedas situadas en el extranjero en su Ley Foral Tributaria<sup>51</sup>, pero no se llegó a desarrollar su inclusión en el formulario 720. En cuanto a los demás Territorios Históricos, no se ha expresado por parte de estos la intención de incluir las criptomonedas entre los bienes en el extranjero objeto de tal obligación informativa con anterioridad a la Ley 11/2021, de 9 de julio.

---

<sup>49</sup> Exposición de Motivos I de la Ley 7/2012, de 29 de octubre, de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude.

<sup>50</sup> SUBERBIOLA GARBIZU, Irune, “Los músicos del Titanic siguen tocando la declaración de bienes y derechos situados en el extranjero ante la Unión Europea”, *Nueva fiscalidad*, Núm.. 2, 2021, p. 163.

<sup>51</sup> Ley Foral 21/2020, de 29 de diciembre, de modificación de diversos impuestos y otras medidas tributarias y de modificación del Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo. BOE Núm. 26, de 30 de enero de 2021 [Última consulta: 10 de junio de 2022].

#### **4. LA NUEVA LEY DE MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE FISCAL**

La denominada Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego es un texto legislativo con una dilatada tramitación, pues quedó elaborado en 2019, pero no fue hasta el 23 de octubre de 2020 cuando se hizo público su anteproyecto en el “Boletín Oficial de las Cortes Generales”, llegando a su oficial publicación en el Boletín Oficial del Estado (BOE) el día 10 de julio de 2021<sup>52</sup>.

Tal y como se expone en su preámbulo, esta Ley comprende modificaciones en diversas normas, principalmente en el ámbito tributario, que tiene como finalidad, por un lado, la incorporación al ordenamiento interno del Derecho de la UE mediante la transposición de sus Directivas (las citadas Directiva (UE) 2015/849 y Directiva 2005/60/CE) en el ámbito de las prácticas de elusión fiscal; y, por otro lado, el refuerzo del control tributario a través de la introducción de innovaciones en la regulación, enfocándose en la estipulación de parámetros de justicia tributaria y la simplificación de las actuaciones tendentes a prevenir y luchar contra el fraude<sup>53</sup>.

Esta norma tiene un contenido muy variado de preceptos que modifican y alteran otras disposiciones; en particular, una de las más afectadas por la misma es la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. El objetivo principal es la lucha contra el fraude, tanto preventiva como represiva, siguiendo los pasos de la ya nombrada Ley 7/2012, de 29 de octubre. Asimismo, esta Ley consta de diecinueve artículos, seis disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias y siete disposiciones finales.

En cuanto a las novedades introducidas en relación con el deber informativo de las criptomonedas, se trata de “reforzar el control tributario sobre los hechos impositivos relativos a monedas virtuales”, constituyendo así dos nuevas obligaciones informativas

---

<sup>52</sup> CARBAJO VASCO, Domingo, “Nota resumen GPS Fiscal: Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal”, Madrid, España, 12 de julio de 2021, p. 1. Disponible en: <http://www.tirantonline.com> [Última consulta: 30 de mayo de 2022].

<sup>53</sup> Preámbulo I de la Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal.

relativas a la operativa y tenencia de aquellas, introduciéndose así la obligación de informar sobre la tenencia de monedas virtuales situadas en el extranjero<sup>54</sup>.

Junto con dichas obligaciones, se incluye en la LGT un nuevo régimen sancionador en relación a diversos incumplimientos que se puedan llegar a dar en cuanto al deber informativo de las monedas virtuales situadas en el extranjero.

En los siguientes apartados, se analizará el ámbito de aplicación de estas nuevas obligaciones fiscales y su régimen sancionador en relación con las monedas virtuales.

## **5. LAS NUEVAS OBLIGACIONES EN LA LGT**

Las nuevas obligaciones de información sobre monedas virtuales se concretan en dos regímenes.

En primer lugar, el propio de la Disposición Adicional (DA) 13ª de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio (LIRPF), en la que se establecen dos obligaciones de información diferentes. Una, de carácter estático, ya que va dirigida a la declaración de la tenencia de las monedas virtuales (apartado 6). Y otra, de carácter dinámico, refiriéndose a la declaración de las operaciones llevadas a cabo con monedas virtuales (apartado 7)<sup>55</sup>.

En segundo lugar, el que encarna la modificación de la DA 18ª de la LGT, es decir, la obligación de declaración de bienes y derechos en el extranjero (modelo 720).

### **5.1. Tenencia de monedas virtuales**

Tal y como establece el apartado 6 de la DA 13ª de la LIRPF, en cuanto al contenido de la obligación, se trata de facilitar información sobre la totalidad de las monedas virtuales que se mantengan custodiadas. Este suministro comprende, asimismo, información sobre saldos en cada moneda virtual diferente y, en su caso, en dinero de curso legal, así como la identificación de los titulares, autorizados o beneficiarios de dichos saldos.

---

<sup>54</sup> Preámbulo VI de la Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal.

<sup>55</sup> Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio. BOE Núm. 285, de 29 de noviembre de 2006 [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

Los obligados tributarios son las personas o entidades residentes en España y los establecimientos permanentes en territorio español de personas o entidades residentes en el extranjero. En ambos casos deben proporcionar servicios para salvaguardar claves criptográficas privadas en nombre de terceros, para mantener, almacenar y transferir monedas virtuales<sup>56</sup>.

## **5.2. Operativa con monedas virtuales**

En relación al contenido de esta obligación, la DA 13ª.7 LIRPF expresa la exigencia de información de dos operaciones: por un lado, las operaciones de adquisición, transmisión, permuta y transferencia, relativas a monedas virtuales; y por otro lado, los cobros y pagos realizados en dichas monedas en las que intervengan o medien, presentando relación nominal de sujetos intervinientes con indicación de su domicilio y número de identificación fiscal, clase y número de monedas virtuales, al igual que precio y fecha de la operación.

Los sujetos obligados a declarar dicha información son las personas y entidades residentes en España y los establecimientos permanentes en territorio español de personas o entidades residentes en el extranjero que, en relación con la primera operación mencionada, proporcionen servicios para salvaguardar claves criptográficas privadas en nombre de terceros, para mantener, almacenar y transferir monedas virtuales; y que, respecto a la segunda, proporcionen servicios de cambio entre monedas virtuales y dinero de curso legal o entre diferentes monedas virtuales (*exchanges*), o intermedien de cualquier manera en la realización de dichas operaciones, o proporcionen servicios para salvaguardar claves criptográficas privadas en nombre de terceros, para mantener, almacenar y transferir monedas virtuales, además de las que realizan ofertas iniciales de nuevas monedas virtuales, respecto de las que se entreguen a cambio de aportación de otras monedas virtuales o de dinero de curso legal<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup> Disposición Adicional 13ª.6 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

<sup>57</sup> GÓMEZ JIMÉNEZ, Carlos, “La modificación de la Ley General Tributaria efectuada por la Ley 11/2021, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal”, *Carta Tributaria. Revista de Opinión*, Núm. 79, Sección Normas, octubre 2021, p. 7.

### 5.3. Información de monedas virtuales situadas en el extranjero

Se incluye la obligación de declaración de las monedas virtuales dentro del modelo 720 mediante la introducción de una nueva letra d) dentro del apartado 1 de la DA 18ª de la LGT, quedando redactado de la siguiente manera: *“1. Los obligados tributarios deberán suministrar a la Administración Tributaria, conforme a lo dispuesto en los artículos 29 y 93 de esta Ley y en los términos que reglamentariamente se establezcan, la siguiente información: (...) d) Información sobre las monedas virtuales situadas en el extranjero de las que se sea titular, o respecto de las cuales se tenga la condición de beneficiario o autorizado o de alguna otra forma se ostente poder de disposición, custodiadas por personas o entidades que proporcionan servicios para salvaguardar claves criptográficas privadas en nombre de terceros, para mantener, almacenar y transferir monedas virtuales”*<sup>58</sup>.

Para contextualizar, con la entrada en vigor de la Ley 7/2012, de 29 de octubre, se introdujo en la DA 18ª de la LGT la obligación de declarar sobre bienes y derechos situados en el extranjero mediante el modelo 720, aprobado mediante la Orden HAP/72/2013, de 30 de enero. Este formulario es una declaración informativa sobre bienes y derechos situados en el extranjero que se realiza por vía telemática entre los días 1 de enero y 31 de marzo del año siguiente al del que corresponda el ejercicio informativo. Tiene como objetivos comunicar a la Administración acerca de los bienes inmuebles y derechos existentes sobre los mismos en el extranjero, así como informar sobre el estado de las cuentas que se disponen en entidades financieras ubicadas fuera del territorio nacional y sobre seguros, rentas, valores o derechos obtenidos en el extranjero (acciones, participaciones, seguros de vida e invalidez, rentas temporales o vitalicias, etc.). El deber de presentar esta declaración, a grandes rasgos, atañe a los titulares, representantes, autorizados, beneficiarios, personas o entidades con poderes de disposición o titular real, de los bienes y derechos mencionados. No obstante, no habrá obligación de declarar cuando el bien o la suma de bienes no supere los 50.000 Euros o cuando cuyo valor se incremente en más de 20.000 euros de un ejercicio a otro<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> Artículo 13.26 de la Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal.

<sup>59</sup> Orden HAP/72/2013, de 30 de enero, por la que se aprueba el modelo 720, declaración informativa sobre bienes y derechos situados en el extranjero, a que se refiere la disposición adicional decimoctava de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria y se determinan el lugar, forma, plazo y el procedimiento para su presentación. BOE Núm. 27, de 31 de enero de 2013 [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

De esta manera, los sujetos obligados en este caso son los obligados tributarios residentes en España, debiendo declarar las monedas virtuales situadas en el extranjero de las que se sea titular, o respecto de las cuales se tenga la condición de beneficiario o autorizado o de alguna otra forma se ostente un poder de disposición, custodiadas por personas o entidades que proporcionan servicios para salvaguardar claves criptográficas privadas en nombre de terceros, para mantener, almacenar y transferir monedas virtuales. Dicha obligación de información se extenderá también a aquellos sujetos que tengan la consideración de titular real en el sentido de la normativa de prevención del blanqueo de capitales<sup>60</sup>.

En atención a lo expuesto, podría observarse la existencia de una coincidencia entre la obligación de información estática de la disposición DA 13<sup>a</sup> de la LIRPF y el modelo 720, ya que ambas obligaciones se refieren a la tenencia de monedas virtuales.

Sin embargo, los criterios que las diferencian son claros, puesto que solo las monedas virtuales situadas en el extranjero deberán declararse a través del modelo 720, determinándose si están o no situadas en el extranjero en función de si las personas y entidades que proporcionen servicios para salvaguardar claves criptográficas privadas son residentes en España o son establecimientos permanentes en territorio español de personas o entidades residentes en el extranjero<sup>61</sup>.

En el supuesto de que se cumplan las circunstancias mencionadas, las monedas virtuales deberán ser declaradas conforme a la DA 13<sup>a</sup>.6 de la LIRPF. En el caso contrario, se considera que estas están situadas fuera de España y, en consecuencia, deberán ser declaradas mediante el modelo 720 por el titular residente en España.

Debe tenerse en cuenta, asimismo, que la exigencia informativa mediante el modelo 720 es para el dueño (y autorizado) de la divisa virtual y no para el que presta servicios en relación a las criptomonedas<sup>62</sup>.

Como resultado de lo anterior, cabe mencionar que seguirá existiendo la obligación informativa para el titular de monedas virtuales situadas en el extranjero a pesar de que el proveedor de servicios de custodia o almacenamiento se encuentre situado en España.

---

<sup>60</sup>GÓMEZ JIMÉNEZ, Carlos, “La modificación de la Ley General Tributaria (...)”, *op. cit.*, p. 7.

<sup>61</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>62</sup> ALARCÓN GARCÍA, Esaú, “Las nuevas obligaciones informativas sobre monedas virtuales”, *Carta Tributaria. Revista de Opinión*, Núm. 79, Sección Normas, octubre 2021, p. 3.

En otras palabras, el hecho de que el proveedor de servicios sobre criptomonedas sea residente en España no excluye la obligación informativa para el titular, si las monedas virtuales se encuentran en el extranjero. Esto puede suponer que dicho proveedor facilite información sobre las operaciones con monedas virtuales realizadas por sus clientes en cumplimiento de la DA 13ª LIRPF, y que, cumulativamente, el cliente y dueño de las monedas también resulte obligado a informar acerca de ellas de conformidad con la DA 18ª LGT, al estar situadas en el extranjero<sup>63</sup>.

En cuanto a la ubicación de la moneda virtual, se entiende que esta se situará en un lugar u otro dependiendo del lugar de custodia o almacenamiento, independientemente de dónde se encuentren los titulares de las divisas y los prestadores de servicios para tal custodia o almacenamiento<sup>64</sup>.

Por su parte, existe una limitación teórica desde el punto de vista objetivo, ya que, a sensu contrario de lo que se expresa en la ley, se deduce que no existirá deber informativo sobre aquellas monedas virtuales que, a pesar de estar situadas en el extranjero, no se custodien por empresas que proporcionen este tipo de servicios<sup>65</sup>.

Es relevante recordar aquí que, con anterioridad a la implantación explícita de esta obligación a nivel estatal, ya existía el deber de declarar las criptomonedas mediante el modelo 720 en el Territorio Histórico de Gipuzkoa, en el cual la normativa foral<sup>66</sup> precisa la inclusión de la tenencia de las monedas virtuales en el apartado relativo a bienes muebles y derechos sobre los mismos situados en el extranjero<sup>67</sup>.

## 6. LAS NUEVAS SANCIONES

La Ley 11/2021, de 9 de julio, al igual que introduce nuevas obligaciones sobre las criptomonedas, incluye un nuevo régimen sancionador referido a la última de las obligaciones arriba analizadas; la de informar sobre las monedas virtuales situadas en el extranjero. Se establece dicho régimen a través de la modificación de la DA 18ª.2 LGT,

---

<sup>63</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>64</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>65</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>66</sup> Decreto Foral 47/2013, de 17 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se desarrollan determinadas obligaciones tributarias formales. BOG Núm. 24, de 19 de diciembre de 2013 [Última consulta: 30 de mayo de 2022].

<sup>67</sup> SUBERBIOLA GARBIZU, Irune, “Los músicos del Titanic (...)”, *op. cit.*, p.163.

identificándose primeramente las conductas infractoras, clasificándolas como infracciones muy graves, seguidas de las sanciones referidas a cada una de ellas.

Así, se determinan tres tipos de conductas infractoras:

a) No presentar en plazo la declaración informativa referida a las monedas virtuales sitas en el extranjero. Este comportamiento, atendiendo a lo establecido en el art. 183 LGT<sup>68</sup>, supone una omisión completa, que puede ser tanto dolosa como culposa con cualquier grado de negligencia, de la obligación de declarar. Del mismo modo, en el supuesto de que se presente dicha declaración de manera extemporánea y espontánea, es decir, fuera de plazo pero sin el requerimiento previo de la Administración Tributaria, dicha conducta se considerará igualmente infractora, con una específica atenuación sancionadora que se explicará con posterioridad<sup>69</sup>.

b) Presentar de forma incompleta, inexacta o con datos falsos dicha declaración informativa. Esta acción supone un incumplimiento de los requerimientos necesarios exigidos para la finalidad de declarar las monedas virtuales situadas en el extranjero. Por un lado, la forma “incompleta” habrá de interpretarse dependiendo de la calidad de los datos requeridos que se omiten y la manera en que estos puedan llegar a impedir el propósito de la declaración. Por ejemplo, no se ponderarán de la misma manera la omisión de un apellido del sujeto contribuyente y la omisión del valor de la criptomoneda sujeta a tal declaración<sup>70</sup>.

Por otro lado, al igual que en el caso anterior, la forma “inexacta” se deducirá en virtud de la calidad de los datos que se faciliten de manera errónea o no se especifiquen como correspondería. Así, un fallo en el domicilio del contribuyente o en el nombre de la entidad gestora de las criptodivisas no darán pie a un mismo proceder<sup>71</sup>.

Por último, si bien las formas mencionadas requieren un comportamiento doloso, culposo o negligente (pues de lo contrario se estaría ante una responsabilidad objetiva), no ocurre lo mismo con los “datos falsos”, ya que en este caso se presupone

---

<sup>68</sup> Artículo 183 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria: “*Son infracciones tributarias las acciones u omisiones dolosas o culposas con cualquier grado de negligencia que estén tipificadas y sancionadas como tales en esta u otra ley*”.

<sup>69</sup> FERNÁNDEZ AMOR, José Antonio, “¿Dónde está la moneda virtual? (...)”, *op. cit.*, p. 21.

<sup>70</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>71</sup> *Ibidem*, p. 21.

que el sujeto obligado, aun sabiéndolo, plantea en la declaración informativa una realidad distinta a la verdadera, conducta que únicamente puede considerarse dolosa<sup>72</sup>.

c) Presentar la declaración por medios diferentes a los electrónicos, informáticos y telemáticos en caso de que así se requiera. En este último caso se habla de un comportamiento de naturaleza omisiva que, al igual que en los anteriores supuestos, puede darse a título doloso, culposo o la mera negligencia<sup>73</sup>.

Cada una de las infracciones tributarias mencionadas lleva una sanción diferente aparejada, recogidas en el apartado d) de la DA 18ª.2 de la siguiente manera: *“la sanción consistirá en multa pecuniaria fija de 5.000 euros por cada dato o conjunto de datos referidos a cada moneda virtual individualmente considerada según su clase, (...) con un mínimo de 10.000 euros”* cuando la infracción se trate de la no presentación de la declaración o la presentación de esta de manera incompleta, inexacta o falsa.

Asimismo, la multa será de 100 euros por cada dato o conjunto de datos referidos a cada criptomoneda considerada individualmente según su clase, con un mínimo de 1.500 euros, cuando la declaración se haya presentado fuera de plazo sin requerimiento previo por parte de la Administración Tributaria o cuando se haya presentado por medios diferentes a los electrónicos, informáticos y telemáticos en el caso de que así se exija.

Dicho precepto finaliza expresando que serán incompatibles las infracciones y sanciones reguladas en esta DA con las establecidas en los artículos 198 y 199 de la LGT. Desde una perspectiva comparativa, las conductas establecidas en la DA 18ª.2.d) LGT se califican como infracciones graves al igual que en el art. 199.1 y 2 LGT en referencia a presentar de forma incompleta, inexacta o con datos falsos las declaraciones sin que se produzca perjuicio económico o cuando se presentan por medios distintos a los electrónicos, informáticos y telemáticos. No obstante, no existe concordancia en cuanto a la graduación en el supuesto de no presentar en plazo la declaración informativa, pues en el art. 198.1 LGT califica dicho comportamiento como infracción leve. Lo mismo ocurre con la graduación de la infracción en caso de la presentación espontánea y extemporánea si se contempla el art. 198.2 LGT<sup>74</sup>.

---

<sup>72</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>73</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>74</sup> Artículo 198.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria: *“(…) si las autoliquidaciones o declaraciones se presentan fuera de plazo sin requerimiento previo de la Administración tributaria, la sanción y los límites mínimo y máximo serán la mitad de los previstos en el apartado anterior”*.

Por último, en cuanto al bien jurídico que se quiere proteger, se identifican dos diferentes: por un lado, la declaración de información tributaria precisa y veraz en la tributación de las monedas virtuales con el fin de facilitar la gestión y comprobación por parte de la Administración Tributaria, en lo que respecta al incumplimiento por no presentar o presentar de forma incompleta, inexacta o con datos falsos; y por otro lado, la calidad de la gestión en manos de la Administración de los datos e información que recibe por parte de la Administración de la información que recoge<sup>75</sup>.

Esta distinción entre valores protegidos conlleva, en base al art. 180.2 LGT<sup>76</sup>, que diferentes acciones u omisiones constituyan diversas infracciones con sanciones individualizadas. En otras palabras, el contribuyente podrá estar sujeto a dos infracciones graves compatibles entre ellas cuando, por ejemplo, presente una declaración sobre monedas virtuales sitas en el extranjero con información inexacta y fuera de plazo, ya que comportan distintas conductas tipificadas y distintos bienes jurídicos protegidos<sup>77</sup>.

La justificación y problemática derivada del régimen sancionador recién explicado se expondrán a continuación.

## **7. LA PROBLEMÁTICA DEL MODELO 720**

Como ya se ha referido con anterioridad, el modelo 720 fue fruto de la introducción en la DA 18ª de la LGT de la obligación de declarar sobre bienes y derechos situados en el extranjero, el cual está regulado en la Orden HAP/72/2013, de 30 de enero. Junto con esa introducción se incluyó un régimen sancionador con las siguientes consecuencias en caso de incumplir la mencionada obligación: la calificación de los activos como ganancias patrimoniales no justificadas y su incorporación en la base imponible general, independientemente de la fecha de adquisición de dichos activos (imprescriptibilidad), la imposición de una multa proporcional del 150 % y la implantación de multas fijas<sup>78</sup>.

---

<sup>75</sup> FERNÁNDEZ AMOR, José Antonio, “¿Dónde está la moneda virtual? (...)”, *op. cit.*, p 22.

<sup>76</sup> Artículo 180.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria: “*La realización de varias acciones u omisiones constitutivas de varias infracciones posibilitará la imposición de las sanciones que procedan por todas ellas*”.

<sup>77</sup> FERNÁNDEZ AMOR, José Antonio, “¿Dónde está la moneda virtual? (...)”, *op. cit.*, p 22.

<sup>78</sup> ALBALADEJO SOBOLEWSKI, Elena Isabel, “El TJUE desvela un «secreto a voces»: la regulación del 720 es desproporcionada”, *Carta Tributaria. Revista de Opinión*, Núm. 83, Sección Observatorio, febrero 2022, p. 3.

El 19 de noviembre de 2015, la Comisión Europea consideró que dicha obligación de declarar bienes situados en el extranjero era contraria al Derecho comunitario, iniciando un procedimiento de infracción contra el Reino de España, lo que derivó en un dictamen motivado de la Comisión requiriendo la modificación por parte de España de la legislación en relación a la materia mencionada, requerimiento que dicho país no cumplió por no considerar justificada dicha contrariedad<sup>79</sup>.

Posteriormente, el 23 de octubre de 2019 la Comisión Europea interpuso un recurso por incumplimiento contra España, apoyándose en diversos argumentos y solicitando diferentes efectos que se expondrán más adelante<sup>80</sup>.

El 15 de julio de 2021 las Conclusiones del Abogado General Henrik SAUGMANDSGAARD ØE fueron publicadas en el expediente por vulneración del Derecho comunitario contra España por la obligación de declarar los bienes situados en el extranjero, materializándose en el Asunto C-788/19, ante el TJUE, Comisión frente al Reino de España<sup>81</sup>. Unos días antes a dichas conclusiones, entró en vigor la Ley 11/2021, de 10 de julio, la cual amplió el ámbito objetivo de la polémica declaración informativa, incluyendo las monedas virtuales y su correspondiente régimen sancionador y de calificación de ganancias patrimoniales no justificadas<sup>82</sup>. Si bien en tales conclusiones no se hace referencia a las criptomonedas, ha de tenerse en consideración la tesis resultante de aquellas a la hora de analizar la obligación de la declaración de estas mediante el modelo 720.

La sentencia del TJUE llegó el 27 de enero de 2022, resolviendo finalmente la controversia y obligando al legislador español a ejecutar cambios en su ordenamiento jurídico, los cuales se han llevado a cabo a través de la Ley 5/2022, de 9 de marzo<sup>83</sup>.

---

<sup>79</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>80</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>81</sup> GARCÍA MORENO, Vicente Alberto, “¿Qué esperar tras las conclusiones del Abogado General en relación con la obligación de declarar bienes del extranjero del Modelo 720?”, *Carta Tributaria. Revista de Opinión*, Núm. 80, Sección Tribunales, noviembre 2021, p. 1.

<sup>82</sup> ALBALADEJO SOBOLEWSKI, Elena Isabel, “El TJUE desvela un «secreto a voces» (...)”, *op. cit.*, p. 3.

<sup>83</sup> Ley 5/2022, de 9 de marzo, por la que se modifican la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades, y el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de no Residentes, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, en relación con las asimetrías híbridas. BOE Núm. 59, de 10 de marzo de 2022 [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

## 7.1. Los puntos controvertidos

Los puntos polémicos que se debaten en el Asunto C-788/19, y que se consideran contrarios al Derecho de la Unión, son las consecuencias que se expresan en el ordenamiento jurídico estatal frente a la falta de presentación o el cumplimiento tardío de la declaración informativa de los bienes y derechos sitos en el extranjero, siendo tres: la consideración del valor de los bienes no declarados o declarados tardíamente como una ganancia patrimonial no justificada que tributa en la imposición personal al tipo de gravamen más elevado, independientemente del tiempo que haga que fueron adquiridos y, por ello, no aplicándose prescripción alguna; la implantación de una sanción del 150 % del importe de la cuota tributaria que se habría dejado de ingresar como efecto de la calificación de ganancia patrimonial no justificada; y la imposición de unas sanciones fijas por cada bien (o dato) dejado de declarar o declarado tardíamente, acumulándose a las anteriores<sup>84</sup>.

Así, lo que se considera controvertido no es el hecho de establecer la exigencia de la obligación de informar sobre los bienes y derechos que estén sitos fuera del territorio español, sino únicamente lo especificado en el párrafo anterior, es decir, las consecuencias fijadas para los casos de su no cumplimiento o de su cumplimiento tardío, analizadas desde el punto de vista de la libertad de circulación de capitales, comparándolas con incumplimientos similares respecto a bienes situados en España<sup>85</sup>.

Por todo lo anterior, lo que se solicita al TJUE por parte de la Comisión es que se declare el incumplimiento por parte de España de las obligaciones que le competen en relación con el principio de libertad de circulación de capitales del artículo 63 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)<sup>86</sup> y 40 del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE)<sup>87</sup>, apoyándose en los siguientes razonamientos:

a) La normativa controvertida podría justificarse en la “necesidad de garantizar la eficacia de los controles fiscales y por el objetivo de lucha contra el fraude y la

---

<sup>84</sup> GARCÍA MORENO, Vicente Alberto, “¿Qué esperar tras las conclusiones (...)”, *op. cit.*, p. 1.

<sup>85</sup> *Ibidem*, p. 1.

<sup>86</sup> Artículo 63.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea: “*En el marco de las disposiciones del presente capítulo, quedan prohibidas todas las restricciones a los movimientos de capitales entre Estados miembros y entre Estados miembros y terceros países*”.

<sup>87</sup> Artículo 40 del Acuerdo sobre el EEE: “*En el marco de las disposiciones del presente Acuerdo, quedarán prohibidas entre las Partes Contratantes las restricciones de los movimientos de capitales pertenecientes a personas residentes en los Estados miembros de las CE o en los Estados de la AELC (...)*”.

evasión fiscales”. Sin embargo, dicha normativa “va más allá de lo necesario” para conseguir dichos objetivos, ya que tiene como efecto disuadir a los residentes en España de transferir sus activos al extranjero, además de no existir ninguna diferencia objetiva entre los contribuyentes residentes en España en función de la ubicación de sus activos, es decir, de que se encuentren en territorio español o fuera de él<sup>88</sup>.

b) El incumplimiento de presentación del modelo 720 o su presentación imperfecta o extemporánea conllevan consecuencias desproporcionadas al generar una “presunción *iuris et de iure* de obtención de una renta no declarada, igual al valor de los bienes o derechos en cuestión, dando lugar a la imposición de las cantidades correspondientes con cargo al contribuyente”, no pudiendo este recurrir a la prescripción para eludir la presunción de obtención de una ganancia patrimonial no justificada, obligándole a tributar en todo caso<sup>89</sup>.

c) La sanción con una multa proporcional del 150 %, de carácter automático y no graduable, supone un tipo muy superior a los tipos progresivos de la multa establecida para el supuesto de declaración fuera de plazo de rentas imponibles en una situación puramente nacional (que se elevan, según el retraso, al 5, 10, 15 o 20 %), además de aplicarse en supuestos de incumplimiento de un deber formal de comunicar información que, generalmente, no comprende el pago de un gravamen adicional. Asimismo, se da nuevamente una presunción *iuris et de iure* de fraude fiscal al no poder el contribuyente probar la procedencia de sus bienes o derechos en el extranjero y aplicándose automáticamente la multa del 150 %, no teniendo en cuenta tampoco la deuda tributaria global que se crea con la acumulación de la multa proporcional del 150 % a las multas de cuantía fija previstas en la LGT<sup>90</sup>.

d) El incumplimiento o el cumplimiento imperfecto o extemporáneo de la obligación de información, siendo una mera obligación formal cuya inobservancia no ocasiona ningún perjuicio económico directo a la Hacienda Pública, acarrea la imposición de multas fijas (5.000 o 100 euros por dato o conjunto de datos con un mínimo de 10.000 o 1.500 euros) 15, 50 o 66 veces superiores a las que sancionan las infracciones equivalentes expresadas en los artículos 198 y 199 LGT para un contexto

---

<sup>88</sup> STJUE (Gran sala), de 27 de enero de 2022, asunto C-788/19, apartado 16.

<sup>89</sup> Asunto C-788/19, apartado 25.

<sup>90</sup> Asunto C-788/19, apartados 42-44.

puramente nacional (100, 150, 200 o 250 euros en función de la presentación de la declaración)<sup>91</sup>.

## 7.2. Conclusiones del Abogado General

Las Conclusiones del Abogado General, anticipando el posible contenido de la posterior sentencia del TJUE, concluye que la normativa española vulnera la normativa comunitaria en relación con:

a) La calificación del valor de las cuentas bancarias “nuevas” (las abiertas a partir del 1 de enero de 2016) como ganancia de patrimonio no justificada por la no declaración o la declaración fuera de plazo del modelo 720, no siendo posible invocar la prescripción, pues ya se daban mecanismos suficientes de intercambio automático y obligatorio de información entre los Estados miembros para que la Administración tributaria española fuese capaz de conocer los datos de dichas cuentas bancarias en el extranjero. Por el contrario, en relación a las cuentas bancarias “preexistentes” (las abiertas antes de 1 de enero de 2016) y el resto de bienes objeto de declaración en el modelo 720, el Abogado General no determina infracción alguna del Derecho comunitario, ya que no se acredita lo suficiente que la Administración tributaria española dispusiera de mecanismos efectivos para la obtención de información de tales bienes en el extranjero, justificándose la aplicación de plazos de prescripción más amplios ante un incumplimiento o un cumplimiento extemporáneo de la obligación de informar<sup>92</sup>.

b) La multa proporcional del 150% asociada a la cuota tributaria derivada de la ganancia de patrimonio no justificada por incumplimiento de la obligación de informar o cumplirla fuera de plazo, respecto a las cuentas bancarias “nuevas”, siendo desproporcionada por entender que la Administración tributaria puede liquidar la correspondiente deuda tributaria con independencia de la fecha de adquisición de los activos de que se trate. Sin embargo, esta multa será proporcionada y válida en cuanto a las cuentas bancarias “preexistentes” y el resto de bienes que se declaran en el modelo 720, ya que dicha multa sanciona el incumplimiento de la obligación material de pago

---

<sup>91</sup> Asunto C-788/19, apartados 58-59.

<sup>92</sup> LEGAL FLASH, “Modelo 720: Posible vulneración del derecho de la Unión Europea”, 16 de julio de 2021. Disponible en: <https://www.cuatrecasas.com/es/spain/articulo/espana-legal-flash-modelo-720-posible-vulneracion-del-recho-de-la-union-europea> [Última consulta: 30 de mayo de 2022].

del impuesto, es decir, cuando el contribuyente es titular de activos en el extranjero por los que no ha pagado el impuesto que debería haber satisfecho, con la cual guarda relación directa el incumplimiento de la obligación formal. Asimismo, el Abogado General niega que se haya probado que la sanción impuesta sea más severa en caso de activos ocultos en el extranjero que las aplicadas en casos internos<sup>93</sup>.

c) Las multas de cuantía fija derivadas de la falta de presentación del modelo 720, o de su declaración incorrecta, inexacta o fuera de plazo, ya que opina lo mismo que la Comisión, y añade que aun teniendo en cuenta el margen de apreciación que poseen los Estados miembros para establecer las sanciones apropiadas, dichas multas son tan elevadas que parecen desproporcionadas, no siendo necesario, a diferencia de los anteriores supuesto, distinguir entre las distintas categorías de bienes<sup>94</sup>.

Por todo lo expuesto, el Abogado General propone al Tribunal de Justicia que declare que España ha incumplido las obligaciones que le incumben de garantizar la libertad consagrada en los artículos 63 TFUE y 40 del Acuerdo sobre el EEE con los supuestos arriba expresados.

### **7.3. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea**

El TJUE analiza en su sentencia cada punto controvertido presentado por la Comisión y, con apoyo en las Conclusiones del Abogado General, llega a los razonamientos y conclusiones que se explican a continuación.

El tribunal comienza examinando la existencia de la restricción de movimientos de capitales y su justificación, llegando a la conclusión de que, si bien establecer una obligación declarativa para garantizar la eficacia de los controles fiscales y de lucha contra el fraude fiscal supone una razón de interés general que respalda dicha restricción de circulación<sup>95</sup>, el deber informativo mediante el modelo 720 y las sanciones derivadas de su incumplimiento o cumplimiento imperfecto o extemporáneo no se equiparan a lo referente a los bienes o derechos sitos en España, constituyendo una “diferencia de trato” entre los residentes en tal país dependiendo de la localización de sus activos. Igualmente, dicha obligación supone una restricción a la libre circulación de capitales

---

<sup>93</sup> *Ibidem*.

<sup>94</sup> *Ibidem*.

<sup>95</sup> STJUE (Gran sala), de 27 de enero de 2022, asunto C-788/19, apartado 20.

por cuanto puede disuadir, impedir o limitar las posibilidades de invertir a los residentes en España en otros Estados miembros <sup>96</sup>.

Así, el TJUE continúa analizando la proporcionalidad de las medidas controvertidas ya nombradas.

En primer lugar, en cuanto a la calificación de los activos en el extranjero como “ganancias patrimoniales no justificadas” sin posibilidad de acogerse a la prescripción, el tribunal expresa, por un lado, que la presunción de que los bienes o derechos adquiridos en el extranjero constituyen una ganancia patrimonial no justificada no puede considerarse desproporcionada, ya que esta admite prueba en contrario y puede ser destruida por el contribuyente (presunción *iuris tantum*), cumpliendo con el objetivo perseguido de control y lucha contra el fraude fiscal<sup>97</sup>.

Por otro lado, a diferencia de lo anterior, las medidas empleadas en materia de prescripción son efectivamente desproporcionadas, ya que habilitan a la Administración tributaria para regular sin limitación temporal, mediante el modelo 720, el impuesto adeudado por las cantidades correspondientes al valor de los bienes o derechos sitos en el extranjero y no declarados, o declarados de manera imperfecta o extemporánea. Por ende, el TJUE expone que, si bien es lícito que el legislador regule una prescripción ampliada en casos específicos, la normativa española produce un efecto de imprescriptibilidad y posibilita a la Administración tributaria cuestionar una prescripción ya consumada en favor del contribuyente, lo cual atenta contra la protegida seguridad jurídica<sup>98</sup>. Entiende, igualmente, que al aplicar consecuencias de tal gravedad al incumplimiento de una obligación informativa, la normativa controvertida se excede de lo necesario para garantizar los objetivos perseguidos<sup>99</sup>.

En segundo lugar, en relación con la multa proporcional del 150 %, el tribunal cuestiona el argumento por parte de España de que dicha multa sanciona el incumplimiento de una obligación material de pago del impuesto, puesto que considera evidente que su imposición está directamente relacionada con el incumplimiento de obligaciones

---

<sup>96</sup> Asunto C-788/19, apartado 19.

<sup>97</sup> LEFEBVRE, “Legalidad de la obligación de declarar bienes en el extranjero (RF 04/22 25 de Enero de 2022 al 31 de Enero de 2022)”, 1 de febrero de 2022. Disponible en: <https://blog.epl.es/actualidad-juridica/legalidad-de-la-obligacion-de-declarar-bienes-en-el-extranjero-rf-04-22-25-de-enero-de-2022-al-31-de-enero-de-2022/> [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

<sup>98</sup> *Ibidem*.

<sup>99</sup> Asunto C-788/19, apartado 41.

declarativas por aplicarse a los contribuyentes que no hayan cumplido el deber de información. Así, tal incumplimiento es suficiente para precisar una infracción tributaria calificada como muy grave y castigada con una multa de porcentaje (150 % del importe del impuesto eludido) no formulado como un tipo máximo<sup>100</sup>.

El tribunal europeo señala, asimismo, que el tipo muy elevado de tal multa le dota de un carácter “extremadamente represivo” y que su acumulación con las multas de cuantía fija puede ocasionar que la suma total de las cantidades adeudadas por el contribuyente sobrepasen el 100 % del valor de sus bienes o derechos sitos en el extranjero. Esta situación, añade, constituye “un menoscabo desproporcionado” a la libertad de circulación de capitales<sup>101</sup>.

En tercer lugar, respecto a la multas fijas, el TJUE determina la naturaleza desproporcionada de estas por ser de cuantía demasiado elevada teniendo en consideración que se aplican ante el incumplimiento o incorrecto cumplimiento de cada dato o conjunto de datos de “meras obligaciones declarativas o puramente formales” que informan sobre la tenencia del contribuyente de bienes o derechos fuera del territorio español<sup>102</sup>.

De igual manera, su importe total no está limitado y se acumulan con la multa proporcional del 150%, además de no guardar proporción con las sanciones previstas para infracciones análogas en un contexto puramente nacional (artículos 198 y 199 LGT)<sup>103</sup>. Dichas características suponen, según el tribunal, una restricción desproporcionada del libre movimiento de capitales.

Como consecuencia de todo lo expuesto, el TJUE decide declarar que España incumple el Derecho comunitario (las obligaciones que le corresponden en virtud del principio de libre circulación de capitales):

a) al disponer que el incumplimiento o el cumplimiento imperfecto o extemporáneo de la obligación informativa tiene como consecuencia la imposición de las rentas no declaradas correspondientes al valor de esos activos como “ganancias patrimoniales no justificadas” sin posibilidad de ampararse en la prescripción;

---

<sup>100</sup> Asunto C-788/19, apartados 50-51

<sup>101</sup> Asunto C-788/19, apartados 53-54

<sup>102</sup> Asunto C-788/19, apartado 60.

<sup>103</sup> Asunto C-788/19, apartados 60-61.

b) al sancionar dicho comportamiento con una sanción del 150% de la cuota correspondiente a esa imputación de rentas no declaradas, que además puede acumularse con multas de cuantía fija; y

c) al castigar dichos incumplimientos con multas de cuantía fija no limitadas cuyo importe no guarda proporción con las sanciones previstas para infracciones parecidas en un contexto puramente nacional<sup>104</sup>.

En lo que respecta a las monedas virtuales, se entiende que si “mediante la Directiva 2011/16 o mediante los medios internacionales de intercambio de información por lo que hace a Estados no miembros, se obtiene la información -aún por definir- que se requiera”, “no sería acorde con un principio de proporcionalidad entre el hecho realizado -ocultación de bienes- y la consecuencia que conlleva -imprescriptibilidad y posible sanción- el que la Administración pudiera obtener información por otros medios distintos del contribuyente y, en cualquier caso, que la ausencia de cumplimiento por parte de este acarree la misma consecuencia que si no dispone de la posibilidad de la cooperación internacional”<sup>105</sup>.

#### **7.4. Respuesta del legislador español**

A consecuencia de la sentencia del TJUE arriba analizada, el legislador español procedió a modificar el régimen jurídico del modelo 720 para adecuarlo al Derecho comunitario, mediante la derogación del régimen sancionador controvertido declarado contrario a la normativa europea.

Con el fin de que dicha modificación entrara en vigor antes del 31 de marzo de 2022, fecha en la que se da término al plazo de presentación del modelo 720 referido al ejercicio del año 2021, el Ministerio de Hacienda introdujo el 3 de febrero de 2022, mediante el Grupo socialista, un conjunto de enmiendas en el Proyecto de Ley por la que se modifican la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades, y el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de no Residentes, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, en relación con las asimetrías híbridas, que en ese momento se encontraba en trámite en el Senado. Como resultado de

---

<sup>104</sup> Asunto C-788/19, apartado 63.

<sup>105</sup> FERNÁNDEZ AMOR, José Antonio, “¿Dónde está la moneda virtual? (...)”, *op. cit.*, p. 24.

tal proceso, dichas enmiendas quedaron expresadas en la Ley 5/2022, de 9 de marzo<sup>106</sup>, que entró en vigor el 11 de marzo de 2022, al día siguiente de su publicación en el BOE, y consta de dos artículos, una disposición derogatoria y seis disposiciones finales.

Las medidas adoptadas por dicha norma son las siguientes:

a) La derogación expresa de las DA 1ª y 2ª de la Ley 7/2012, de 29 de octubre, que formulan el régimen sancionador en los casos de ganancias patrimoniales no justificadas y de presunción de obtención de rentas (multa pecuniaria proporcional del 150 % del importe de la base de la sanción) y la imputación de ganancias de patrimonio no justificadas y de rentas presuntas<sup>107</sup>.

b) La modificación del artículo 39 de la LIRPF, en relación a las ganancias patrimoniales no justificadas, suprimiendo el apartado 2 y, con ello, todo lo concerniente a la imprescriptibilidad derivada de la no presentación de la declaración de bienes y derechos en el extranjero por una persona física<sup>108</sup>.

c) La supresión del apartado 6 del artículo 121 de la Ley del Impuesto sobre Sociedades (LIS)<sup>109</sup>, regulador de la imprescriptibilidad por la no presentación del modelo 720 por parte de personas jurídicas, pasando el apartado 7 a numerarse como apartado 6<sup>110</sup>.

d) La rectificación de la DA 18ª de la LGT, relativa a la obligación de información sobre bienes y derechos situados en el extranjero, suprimiendo los apartados 2 y 3 para la eliminación del régimen de infracciones y sanciones específicas que regula las multas fijas en supuestos de incumplimiento de la obligación de información sobre bienes o derechos situados en el extranjero o por su cumplimiento de forma incompleta, inexacta o falsa o por medios inadecuados.

---

<sup>106</sup> Ley 5/2022, de 9 de marzo, por la que se modifican la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades, y el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de no Residentes, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, en relación con las asimetrías híbridas. BOE Núm. 59, de 10 de marzo de 2022 [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

<sup>107</sup> AA.VV., “Hacienda concreta las modificaciones al modelo 720 tras la sentencia del TJUE”, Carta Tributaria. Revista de Documentación, Núm 84, Sección Normativa Fiscal Comentada / Legislación Estatal, marzo 2022, p. 2.

<sup>108</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>109</sup> Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades. BOE Núm. 288, de 28 de noviembre de 2014 [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

<sup>110</sup> AA.VV., “Hacienda concreta las modificaciones al modelo 720 (...)”, *op. cit.*, p. 2.

A este respecto, dicha disposición adicional establece ahora un apartado único que mantiene el contenido previsto en la Ley 11/2021, de 9 de julio, conservando como objeto de la obligación informativa los inmuebles y derechos reales sobre estos, los valores, las cuentas corrientes y las monedas virtuales que se están sitas en el extranjero<sup>111</sup>.

Así, en cuanto a la eliminación de los apartados 2 y 3, este último se suprime debido a la ausencia de los artículos 39.2 LIRPF y 121.6 LIS, ya que hacía una remisión genérica a las consecuencias sustantivas derivadas del incumplimiento del deber informativo. Con la supresión del apartado 2, como resultado de afirmar la naturaleza desproporcionada de las multas pecuniarias fijas por parte del TJUE, se descartan las sanciones formales por dato o conjunto de datos derivadas del incumplimiento de la obligación informativa del modelo 720 y se traspa la regulación a los artículos genéricos 198 y 199 LGT, los cuales recogen un régimen sancionador más liviano y ligado a la declaración por la que se comete la infracción y no al concepto de “dato”<sup>112</sup>. De esta manera, las sanciones serían de la siguiente forma: multa de 200 euros por la no presentación de la declaración informativa, reduciéndose a la mitad (100 euros) en caso de su presentación extemporánea<sup>113</sup>; multa de 150 euros en caso de presentar la declaración de forma incompleta, inexacta o con datos falsos; y multa de 250 euros en el supuesto de que se presente por medios distintos a los fijados<sup>114</sup>.

Con todo lo anterior, si bien era factible la adopción de reglas especiales para cada situación por parte del legislador español, como establecer un plazo específico de prescripción o un régimen sancionador singular en los supuestos ya observados, mediante la Ley 5/2022, de 9 de marzo, se ha inclinado por la eliminación absoluta de las disposiciones introducidas tanto por la Ley 7/2012, de 29 de octubre, como por la Ley 11/2021, de 9 de julio (en lo que respecta a las monedas virtuales), retrocediendo a la regulación que existía con anterioridad a la entrada en vigor de las mencionadas normas<sup>115</sup>.

---

<sup>111</sup> ALARCÓN GARCÍA, Esaú, “Marco normativo del modelo 720 tras la sentencia de Luxemburgo de 27 de enero”, *Carta Tributaria. Revista de Opinión*, Núm. 86, Sección Observatorio, mayo 2022, p. 4.

<sup>112</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>113</sup> Artículo 198.1 y 2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

<sup>114</sup> Artículo 199.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

<sup>115</sup> ALARCÓN GARCÍA, Esaú, “Marco normativo del modelo 720 (...)”, *op. cit.*, p. 5.

En cuanto a la respuesta adoptada por los diferentes Territorios Históricos, por un lado, en Gipuzkoa se aprobó la modificación del régimen de sanciones derivado de los diferentes incumplimientos del deber declarativo del modelo 720 ya en abril de 2021<sup>116</sup>, adelantándose tanto al Abogado General y el TJUE, como al legislador estatal. Asimismo, se han aprobado distintas órdenes forales reguladoras de diversas obligaciones tributarias, de las cuales se extrae la Orden Foral 168/2022, de 17 de marzo<sup>117</sup>, en la que incluye explícitamente las monedas virtuales como objeto de la obligación informativa mediante el formulario 720 cuando el valor conjunto de estas supere los 50.000 euros.

Por otro lado, en Álava se ha aprobado la modificación de la normativa reguladora de la obligación de información sobre bienes y derechos situados en el extranjero mediante el Decreto Normativo de Urgencia Fiscal 2/2022, de 22 de febrero<sup>118</sup>, suprimiendo los preceptos relativos a dicha obligación y el régimen sancionador derivado de esta.

## **8. SITUACIÓN JURÍDICA ACTUAL DE LA DECLARACIÓN DE LAS MONEDAS VIRTUALES**

En la actualidad, el legislador español está dando pie a diversas iniciativas siguiendo con lo expuesto en la Resolución de 26 de enero de 2022, de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se aprueban las directrices generales del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2022. En esta se establece que *“en el ejercicio 2022 se desarrollarán reglamentariamente las nuevas obligaciones de información sobre monedas virtuales introducidas por la Ley 11/2021, de 9 de julio. En consecuencia, se aprobarán también las Órdenes Ministeriales correspondientes que regulen los modelos referidos a dichas obligaciones de información. Previsiblemente, la primera información sobre estos activos virtuales estará disponible en 2023 respecto del ejercicio 2022”*<sup>119</sup>. Asimismo, se añade el

---

<sup>116</sup> Norma Foral 3/2021, de 15 de abril, por la que se aprueban determinadas modificaciones tributarias para el año 2021. BOG Núm. 72, de 21 de abril de 2021 [Última consulta: 10 de junio de 2022].

<sup>117</sup> Orden Foral 168/2022, de 17 de marzo, por la que se aprueba el modelo 720 de declaración informativa sobre bienes y derechos situados en el extranjero, así como su forma de presentación y diseños lógicos. BOG Núm. 58, de 25 de marzo de 2022 [Última consulta: 30 de mayo de 2022].

<sup>118</sup> Decreto Normativo de Urgencia Fiscal 2/2022, del Consejo de Gobierno Foral de 22 de febrero. Aprobar modificación de la normativa reguladora de la obligación de información sobre bienes y derechos situados en el extranjero. BOTHA Núm. 26, de 2 de marzo de 2022 [Última consulta: 30 de mayo de 2022].

<sup>119</sup> Apartado III.1 de la Resolución de 26 de enero de 2022, de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se aprueban las directrices generales del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2022.

mantenimiento en 2022 de las actuaciones iniciadas en años anteriores, además de incluir las siguientes:

*“a) Desarrollo normativo y elaboración de los modelos de declaración para dar cumplimiento a las obligaciones de información que la Ley 11/2021, de 9 de julio, establece para los titulares de monedas virtuales situadas en el extranjero y para proveedores de servicios de cambio de monedas virtuales y de servicios de custodia de monederos electrónicos.*

*b) Continuación de las tareas iniciadas en años anteriores relativas a la obtención de información procedente de diversas fuentes relacionada con las operaciones realizadas con monedas virtuales.*

*c) Sistematización y análisis de la información obtenida sobre la correcta tributación de las operaciones realizadas y de los fondos utilizados en la adquisición de monedas virtuales.*

*d) Potenciación de las herramientas informáticas necesarias para facilitar las actuaciones de control de las transacciones con monedas virtuales.*

*e) Fortalecimiento de la cooperación internacional y la participación en foros internacionales con el objeto de obtener información sobre operaciones realizadas con monedas virtuales.*

*f) Participación en los grupos de trabajo internacionales en curso sobre la regulación de futuros intercambios de información en materia de monedas virtuales”<sup>120</sup>.*

Así, tras el desarrollo de la Ley 11/2021, de 9 de julio, se entendía que la información de las criptomonedas pasaría a ser un deber legal. Sin embargo, la Agencia Tributaria española publicó un aviso confirmando que los ciudadanos no tendrían el deber de informar sobre su posesión de criptomonedas en el extranjero para el ejercicio del año 2021, ya que no hay argumentos suficientes para validar la exigencia de su declaración, por no existir aún un desarrollo reglamentario oportuno y, por ello, no habiendo todavía en el modelo 720 las casillas correspondientes sobre los datos de criptomonedas<sup>121</sup>. Aún

---

<sup>120</sup> Apartado III.2.A.4.1 de la Resolución de 26 de enero de 2022, de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se aprueban las directrices generales del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2022.

<sup>121</sup> FAES, Ignacio, “Hacienda lo admite: no hay que incluir las criptomonedas en el 'Modelo 720'”, *elEconomista.es*, 22 de marzo de 2022. Disponible en:

así, existe una situación de incertidumbre en relación con futuros ejercicios (salvo en el caso de Gipuzkoa, en el que existe tal obligación de informar sobre el ejercicio del año 2021).

A este respecto, el Ministerio de Hacienda se encuentra en el trámite de desarrollo de un nuevo modelo para una obligación informativa autónoma en materia de las monedas virtuales sitas en el extranjero, nombrado como modelo 721. Este formulario obligaría a los titulares, beneficiarios y autorizados de las criptomonedas situadas en el extranjero a presentar la declaración informativa, pero no a los que prestan servicios relacionados. El concepto de radicación fuera del territorio español se entendería así cuando se disponga o se opere a través de proveedores de servicios que no residan en España. En adición, la obligación sólo afectaría a los importes superiores a 50.000 euros<sup>122</sup>.

A nivel comunitario, la UE lleva desarrollando desde el año 2018 el borrador del Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los mercados de criptoactivos, por el que se modifica la Directiva (UE) 2019/1937 (también conocido como MiCa), con la intención de crear un marco jurídico que armonice la legislación de los Estados miembros, alce el sector Blockchain y garantice la protección de los usuarios imponiendo deberes a las empresas prestadoras de servicios relacionados con las criptomonedas en diversas vertientes. En este reglamento se identificarían diferentes tipos de criptoactivos, cada uno con sus diferentes obligaciones y efectos. Asimismo, pretende transmitir más información acerca de dichos criptoactivos a fin de que los usuarios conozcan lo que realmente están adquiriendo y de favorecer su uso seguro<sup>123</sup>.

Por otro lado, la Comisión de la UE está con la actualización de la Directiva sobre cooperación administrativa, lo que se conoce como “DAC8” y la cual se puso en marcha tras una consulta pública que realizó la Comisión el 10 de marzo de 2021 y se espera que se aplique en aproximadamente 12 o 18 meses. La consulta hizo un análisis riguroso sobre “los tipos de proveedores de servicios de criptoactivos utilizados, dónde están registrados o autorizados dichos proveedores, el importe de la inversión y la

---

<https://www.economista.es/economia/noticias/11678057/03/22/Hacienda-lo-admite-no-hay-que-incluir-las-criptomonedas-en-el-Modelo-720.html> [Última consulta: 30 de mayo de 2022].

<sup>122</sup> AA.VV., “Nuevas obligaciones de información sobre criptomonedas”, *Carta Tributaria. Revista de Documentación*, Núm. 83, Sección Normativa Fiscal Comentada / Legislación Estatal, febrero 2022, p. 2.

<sup>123</sup> ILLESCAS AVILÉS, Rubén, “El Reglamento MiCa: ¿un paso para la masificación del uso de los criptoactivos?”, *CincoDías, El País*, 10 de mayo de 2022. Disponible en: [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2022/05/09/legal/1652081472\\_413058.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2022/05/09/legal/1652081472_413058.html) [Última consulta: 1 de junio de 2022].

residencia fiscal del proveedor de servicios de criptoactivos”. La finalidad de esta es, por un lado, “reforzar las normas de cooperación administrativa y ampliar el intercambio de información” sobre los criptoactivos, lo que hará que esta actualización sea más amplia que la actual normativa comunitaria y facilite a las autoridades financieras diversas opciones para la lucha contra el fraude y evasión fiscales. Y por otro lado, “limitar las posibilidades de aprovechar las posibles lagunas jurídicas” y “evitar un posible perjuicio para la innovación al imponer una carga demasiado pesada a las nuevas empresas o a las pequeñas empresas en términos de cumplimiento”<sup>124</sup>.

## 9. CONCLUSIONES

Las monedas virtuales, dado al carácter descentralizado de la tecnología Blockchain con la que funcionan y al anonimato que ofrecen a sus usuarios, generan una situación de opacidad para las autoridades tributarias españolas a la hora de obtener información sobre la posesión y movimiento de estas. Aún así, son un fenómeno muy reciente que supone ya una realidad que va a perdurar en el futuro, lo que origina la imprescindible necesidad de dar una respuesta normativa a las nuevas posturas que se produzcan a raíz de las mismas.

El legislador español tomó la decisión de introducir la obligación de informar sobre las criptomonedas en el extranjero mediante el modelo 720, aún sabiendo que este modelo se encontraba (desde su aprobación en 2013) en el punto de mira de la UE por la desproporcionalidad de sus exigencias y sanciones derivadas de su incumplimiento o insatisfactorio cumplimiento. Queda claro que las medidas adoptadas por el Estado español persiguen el objetivo de impedir el fraude fiscal; sin embargo, con la imposición de tan desmedidas sanciones se refleja, más que un sistema preventivo, un régimen excesivamente opresivo y, por ende, fuera de los límites de lo necesario.

España ha estado ignorando tal situación hasta que, como se esperaba, la UE ha tumbado dicho régimen sancionador por no ser proporcional, ni con la normativa interna ni con la comunitaria, dejando intacta la intención del legislador estatal de requerir la información relativa a las criptomonedas sitas fuera del territorio nacional.

---

<sup>124</sup> CALLEJA, Rodrigo , “DAC8: aportar mayor claridad en torno a las criptomonedas”, 19 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://www.tmf-group.com/es-co/news-insights/articles/2021/october/dac8-creating-a-clearer-picture-around-cryptocurrencies/> [Última consulta: 1 de junio de 2022].

El Estado español, tras obedecer a la UE y suprimir por completo el régimen de sanciones, se encuentra de nuevo en proceso de hallar la nueva y más adecuada manera de regular el ámbito de las monedas virtuales, teniendo como base el acertado modelo 720 y la colaboración entre Estados en materia tributaria. Dicha nueva regulación tendrá que adaptarse a la jurisprudencia y normativa europea, además de ser lo suficientemente eficiente como para limitar el fraude fiscal de verdad y evitar los abusos e injusticias de contribuyentes inocentes, teniendo presente que el fin no siempre puede justificar los medios.

Cabría preguntarse si al legislador nacional podría servirle de ejemplo, en su búsqueda de una solución eficaz, el marco normativo acogido por el Territorio Histórico de Gipuzkoa en esta materia, el cual en vez de suprimir íntegramente el régimen sancionador del modelo 720, lo ha adaptado a la realidad mediante la imposición de unas sanciones específicas, aminoradas y proporcionadas, teniendo en cuenta la complicidad de las criptomonedas y sin olvidar el objetivo perseguido.

## 10. BIBLIOGRAFÍA

- ALARCÓN GARCÍA, Esaú, “Las nuevas obligaciones informativas sobre monedas virtuales”, *Carta Tributaria. Revista de Opinión*, Núm. 79, Sección Normas, octubre 2021.
- ALARCÓN GARCÍA, Esaú, “Marco normativo del modelo 720 tras la sentencia de Luxemburgo de 27 de enero”, *Carta Tributaria. Revista de Opinión*, Núm. 86, Sección Observatorio, mayo 2022.
- ALBALADEJO SOBOLEWSKI, Elena Isabel, “El TJUE desvela un «secreto a voces»: la regulación del 720 es desproporcionada”, *Carta Tributaria. Revista de Opinión*, Núm. 83, Sección Observatorio, febrero 2022.
- AA.VV., “Hacienda concreta las modificaciones al modelo 720 tras la sentencia del TJUE”, *Carta Tributaria. Revista de Documentación*, Núm. 84, Sección Normativa Fiscal Comentada / Legislación Estatal, marzo 2022.
- AA.VV., “Nuevas obligaciones de información sobre criptomonedas”, *Carta Tributaria. Revista de Documentación*, Núm. 83, Sección Normativa Fiscal Comentada / Legislación Estatal, febrero 2022.
- BARRIO ANDRÉS, Moisés, “La nueva regulación de los criptoactivos en España”, *Carta Tributaria. Revista de Opinión*, Núm. 84, Sección Fuera de Carta, abril 2022.
- BRANDS, EC, “La pregunta que se hacen los mercados: ¿subirá el BCE los tipos de interés?”, *El Confidencial*, 14 de mayo de 2022. Disponible en: [https://www.elconfidencial.com/mercados/2022-05-14/mercados-tipos-interes-banco-central-europeo-bra\\_3424172/](https://www.elconfidencial.com/mercados/2022-05-14/mercados-tipos-interes-banco-central-europeo-bra_3424172/) [Última consulta: 23 de mayo de 2022].
- CALLEJA, Rodrigo , “DAC8: aportar mayor claridad en torno a las criptomonedas”, 19 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://www.tmf-group.com/es-co/news-insights/articles/2021/october/dac8-creating-a-clearer-picture-around-cryptocurrencies/> [Última consulta: 1 de junio de 2022].

- CARBAJO VASCO, Domingo, “Nota resumen GPS Fiscal: Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal”, Madrid, España, 12 de julio de 2021. Disponible en: <http://www.tirantonline.com> [Última consulta: 30 de mayo de 2022].
- CASANUEVA CAÑETE, Daniel / LÓPEZ DE LA CRUZ, Néstor, “El concepto de criptomoneda y breves consideraciones en torno a su tributación”, GARCÍA-HERRERA BLANCO, Cristina (Dir.), *VI Encuentro de Derecho Financiero y Tributario “Tendencias y retos del Derecho Financiero y Tributario” (1.a parte)*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, España, 2018.
- DOMINGO, Carlos, *Todo lo que querías saber sobre bitcoin, criptomonedas y blockchain y no te atreías a preguntar*, Ed. Planeta, S.A., Barcelona, España, 2018.
- FAES, Ignacio, “Hacienda lo admite: no hay que incluir las criptomonedas en el ‘Modelo 720’”, *elEconomista.es*, 22 de marzo de 2022. Disponible en: <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/11678057/03/22/Hacienda-lo-admite-no-hay-que-incluir-las-criptomonedas-en-el-Modelo-720.html> [Última consulta: 30 de mayo de 2022].
- FERNÁNDEZ AMOR, José Antonio, “¿Dónde está la moneda virtual? Comentarios a la modificación de la Disposición Adicional 18.<sup>a</sup> de la LGT”, MERINO JARA, Isaac / SUBERBIOLA GARBIZU, Irune (Coord.), *Prevención y fraude: nuevas medidas tributarias: adaptado a la Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal*, Ed. Wolters Kluwer, Madrid, España, 2021.
- GARCÍA MORENO, Vicente Alberto, “¿Qué esperar tras las conclusiones del Abogado General en relación con la obligación de declarar bienes del extranjero del Modelo 720?”, *Carta Tributaria. Revista de Opinión*, Núm. 80, Sección Tribunales, noviembre 2021.
- GIL SORIANO, Alberto, “Monedas virtuales: encaje jurídico y control tributario”, GARCÍA-HERRERA BLANCO, Cristina (Dir.), *VI Encuentro de Derecho Financiero y Tributario “Tendencias y retos del Derecho Financiero y Tributario” (1.a parte)*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, España, 2018.

- GÓMEZ JIMÉNEZ, Carlos, “La modificación de la Ley General Tributaria efectuada por la Ley 11/2021, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal”, *Carta Tributaria. Revista de Opinión*, Núm. 79, Sección Normas, octubre 2021.
- ILLESCAS AVILÉS, Rubén, “El Reglamento MiCa: ¿un paso para la masificación del uso de los criptoactivos?”, *CincoDías, El País*, 10 de mayo de 2022. Disponible en: [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2022/05/09/legal/1652081472\\_413058.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2022/05/09/legal/1652081472_413058.html) [Última consulta: 1 de junio de 2022].
- LACORT, Javier, “Las tecnológicas ante su tormenta perfecta financiera: hundimientos, batacazo cripto y capital riesgo congelado”, 18 de mayo de 2022. Disponible en: <https://www.xataka.com/empresas-y-economia/tecnologicas-su-tormenta-perfecta-financiera-hundimientos-batacazo-cripto-capital-riesgo-congelado> [Última consulta: 23 de mayo de 2022].
- LEFEBVRE, “Legalidad de la obligación de declarar bienes en el extranjero (RF 04/22 25 de Enero de 2022 al 31 de Enero de 2022)”, 1 de febrero de 2022. Disponible en: <https://blog.efl.es/actualidad-juridica/legalidad-de-la-obligacion-de-declarar-bienes-en-el-extranjero-rf-04-22-25-de-enero-de-2022-al-31-de-enero-de-2022/> [Última consulta: 23 de mayo de 2022].
- LEGAL FLASH, “Modelo 720: Posible vulneración del derecho de la Unión Europea”, 16 de julio de 2021. Disponible en: <https://www.cuatrecasas.com/es/spain/articulo/espana-legal-flash-modelo-720-posible-vulneracion-del-derecho-de-la-union-europea> [Última consulta: 30 de mayo de 2022].
- MATEO HERNÁNDEZ, José Luis, “Inicio del esperado proceso de regulación de las criptomonedas tras la reforma de la Ley de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo por el Real Decreto Ley 7/2021, de 27 de abril”, *Carta Tributaria. Revista de Opinión*, Núm. 82, Sección Fuera de Carta, enero 2022.
- PÉREZ BERNABEU, Begoña, “La Administración tributaria frente al anonimato de las criptomonedas: la seudonimia del Bitcoin”, GARCÍA-HERRERA BLANCO, Cristina (Dir.), *VI Encuentro de Derecho Financiero y Tributario “Tendencias y*

*retos del Derecho Financiero y Tributario” (1.a parte)*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, España, 2018.

Portal Institucional del Ministerio de Hacienda y Función Pública, “Acuerdos de Intercambio de Información”. Disponible en: <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Normativa%20y%20doctrina/Normativa/AcuerdosII/Paginas/acuerdosii.aspx>. [Última consulta: 30 de mayo de 2022].

RONCO VILADOT, Victor / VALLEJO GONZÁLEZ, Carlos, *Criptomonedas para dummies*, Ed. Para dummies, Barcelona, España, 2020.

SANTIAGO MORENO, Ismael, *La nueva economía blockchain y criptomonedas en 100 preguntas*, Ed. Nowtilus, S.L., Madrid, España, 2019.

SUBERBIOLA GARBIZU, Iruñe, “Los músicos del Titanic siguen tocando la declaración de bienes y derechos situados en el extranjero ante la Unión Europea”, *Nueva fiscalidad*, Núm.. 2, 2021.

TRADINGVIEW. Disponible en: <https://www.tradingview.com> [Última consulta: 30 de mayo de 2022].

VILARROIG MOYA, Ramón, “Tributación de criptomonedas”, *Balance: revista de economía*, Núm. 26, 2018.

## **DOCTRINA ADMINISTRATIVA**

CVDGT, de 20 de mayo de 2019, Núm. de consulta V1069-19.

CVDGT, de 21 de junio de 2021, Núm. de consulta V1948-21.

## **JURISPRUDENCIA**

STJUE (Gran sala), de 27 de enero de 2022, asunto C-788/19.

STJUE (Sala Quinta), de 22 de octubre de 2015, asunto C-264/14.

STS 326/2019, de 20 de junio de 2019.

## **NORMATIVA CONSULTADA**

Decisión del Consejo y de la Comisión, de 13 de diciembre de 1993, relativa a la celebración del acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Austria, la República de Finlandia, la República de Islandia, el Principado de Liechtenstein, el Reino de Noruega, el Reino de Suecia y la Confederación Suiza, por otra parte. DOCE Núm. 1, de 3 de enero de 1994, páginas 1 a 570. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-1994-80086> [Última consulta: 30 de mayo de 2022].

Decreto Foral 47/2013, de 17 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se desarrollan determinadas obligaciones tributarias formales. BOG Núm. 24, de 19 de diciembre de 2013. Disponible en: <https://www.gipuzkoa.eus/documents/2456431/2834367/DF+47-2013+%282022-1%29.pdf/550c41c4-559d-808c-e123-b14fed696801> [Última consulta: 30 de mayo de 2022].

Decreto Normativo de Urgencia Fiscal 2/2022, del Consejo de Gobierno Foral de 22 de febrero. Aprobar modificación de la normativa reguladora de la obligación de información sobre bienes y derechos situados en el extranjero. BOTHA Núm. 26, de 2 de marzo de 2022. Disponible en: [https://noticias.juridicas.com/base\\_datos/CCAA/720779-d-normativo-de-urgencia-fiscal-2-2022-de-22-feb-alava-modificacion-de-la.html](https://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/720779-d-normativo-de-urgencia-fiscal-2-2022-de-22-feb-alava-modificacion-de-la.html) [Última consulta: 30 de mayo de 2022].

Directiva (UE) 2016/1164 del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior. DOUE Núm. 193, de 19 de julio de 2016, páginas 1 a 14. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2016-81287> [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

Directiva (UE) 2018/843 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/849 relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la

financiación del terrorismo, y por la que se modifican las Directivas 2009/138/CE y 2013/36/UE. DOUE Núm. 156, de 19 de junio de 2018, páginas 43 a 74. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2018-81022> [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo. BOE Núm. 103, de 29 de abril de 2010. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-6737> [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego. BOE Núm. 164, de 10 de julio de 2021. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-11473> [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades. BOE Núm. 288, de 28 de noviembre de 2014. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2014/BOE-A-2014-12328-consolidado.pdf> [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio. BOE Núm. 285, de 29 de noviembre de 2006. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-20764> [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

Ley 5/2022, de 9 de marzo, por la que se modifican la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades, y el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de no Residentes, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, en relación con las asimetrías híbridas. BOE Núm. 59, de 10 de marzo de 2022. Disponible en:

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-3712> [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. BOE Núm. 302, de 18 de diciembre de 2003. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-23186> [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

Ley 7/2012, de 29 de octubre, de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude. BOE Núm. 261, de 30 de octubre de 2012. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-13416> [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

Ley Foral 21/2020, de 29 de diciembre, de modificación de diversos impuestos y otras medidas tributarias y de modificación del Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo. BOE Núm. 26, de 30 de enero de 2021. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-1355#a3> [Última consulta: 10 de junio de 2022].

Norma Foral 3/2021, de 15 de abril, por la que se aprueban determinadas modificaciones tributarias para el año 2021. BOG Núm. 72, de 21 de abril de 2021. Disponible en: <https://egoitza.gipuzkoa.eus/gao-bog/castell/bog/2021/04/21/c2102584.pdf> [Última consulta: 10 de junio de 2022].

Norma Foral 5/2013, de 17 de julio, de medidas de lucha contra el fraude fiscal, de asistencia mutua para el cobro de créditos y de otras modificaciones tributarias. BOG Núm. 139, de 22 de julio de 2013. Disponible en: [https://noticias.juridicas.com/base\\_datos/CCAA/510184-norma-foral-5-2013-de-17-jul-gipuzkoa-medidas-de-lucha-contra-el-fraude-fiscal.html#I34](https://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/510184-norma-foral-5-2013-de-17-jul-gipuzkoa-medidas-de-lucha-contra-el-fraude-fiscal.html#I34) [Última consulta: 10 de junio de 2022].

Orden Foral 168/2022, de 17 de marzo, por la que se aprueba el modelo 720 de declaración informativa sobre bienes y derechos situados en el extranjero, así como su forma de presentación y diseños lógicos. BOG Núm. 58, de 25 de marzo

de 2022. Disponible en:  
<https://www.gipuzkoa.eus/documents/2456431/2529791/OF+168-2022+720.pdf/746b0d20-bc13-3b49-5751-96b535c3402e> [Última consulta: 30 de mayo de 2022].

Orden HAP/72/2013, de 30 de enero, por la que se aprueba el modelo 720, declaración informativa sobre bienes y derechos situados en el extranjero, a que se refiere la disposición adicional decimoctava de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria y se determinan el lugar, forma, plazo y el procedimiento para su presentación. BOE Núm. 27, de 31 de enero de 2013. Disponible en:  
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-954&p=20130131&tn=1>  
[Última consulta: 23 de mayo de 2022].

Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil. Gaceta de Madrid Núm. 206, de 25 de julio de 1889. Disponible en:  
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763> [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

Real Decreto-ley 7/2021, de 27 de abril, de transposición de directivas de la Unión Europea en las materias de competencia, prevención del blanqueo de capitales, entidades de crédito, telecomunicaciones, medidas tributarias, prevención y reparación de daños medioambientales, desplazamiento de trabajadores en la prestación de servicios transnacionales y defensa de los consumidores. BOE Núm. 101, de 28 de abril de 2021, páginas 49749 a 49924. Disponible en:  
[https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-6872](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-6872) [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

Resolución de 8 de enero de 2018, de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración tributaria, por la que se aprueban las directrices del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2018. «BOE» núm. 20, de 23 de enero de 2018, páginas 8130 a 8153. Disponible en:  
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2018-792> [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

Resolución de 11 de enero de 2019, de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se aprueban las directrices generales del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2019. BOE Núm. 15, de 17 de

enero de 2019, páginas 3458 a 3488. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2019-507> [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

Resolución de 19 de enero de 2021, de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se aprueban las directrices generales del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2021. BOE Núm. 27, de 1 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-1379> [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

Resolución de 21 de enero de 2020, de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se aprueban las directrices generales del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2020. BOE Núm. 24, de 28 de enero de 2020, páginas 8171 a 8207. Disponible en: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-1201](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-1201) [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

Resolución de 26 de enero de 2022, de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se aprueban las directrices generales del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2022. BOE Núm. 26, de 31 de enero de 2022. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-1453> [Última consulta: 30 de mayo de 2022].

Resolución del Parlamento Europeo, de 16 de septiembre de 2021, sobre la aplicación de los requisitos de la Unión en materia de intercambio de información en materia tributaria: avances, lecciones que se han extraído y obstáculos que deben superarse (2020/2046(INI)). DOUE Núm. 117, de 11 de marzo de 2022. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021IP0392&from=EN> [Última consulta: 23 de mayo de 2022].

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. DOUE Núm. 83, de 25 de marzo de 1957. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf> [Última consulta: 30 de mayo de 2022].