

---

# La regulación del modelo 720 es contraria al Derecho de la Unión Europea

**El Tribunal de Justicia de la Unión Europea resuelve sobre la obligación de información sobre bienes y derechos situados en el extranjero (modelo 720)**

Actualización Legal flash

28 de enero de 2022



---

## Aspectos clave

La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 27 de enero de 2022 (asunto C-788/19) concluye que la normativa española reguladora del modelo 720 vulnera el Derecho de la Unión Europea.

En concreto, se concluye que existe una restricción desproporcionada a la libre circulación de capitales en los tres aspectos planteados en el procedimiento:

- > La imposibilidad de invocar la prescripción.
- > La multa del 150% asociada a la cuota tributaria derivada de la ganancia de patrimonio no justificada en caso de incumplimiento adecuado de la obligación de informar.
- > Las multas pecuniarias fijas derivadas de la falta de presentación del modelo 720, o de la declaración incorrecta o extemporánea.

El pronunciamiento tiene asociadas importantes implicaciones materiales y requiere el análisis de cada caso concreto.



---

### La problemática del modelo 720

En el año 2012, el legislador español aprobó un procedimiento extraordinario de regularización tributaria de rentas y patrimonios, localizados esencialmente en el extranjero, comúnmente denominado “amnistía fiscal”. Este procedimiento se sustentó en dos elementos básicos:

- El ingreso de las cuotas correspondientes mediante declaraciones ordinarias o mediante la declaración tributaria especial del *Real Decreto-ley 12/2012*, y
- Una nueva obligación de información sobre el patrimonio situado en el extranjero (*modelo 720*), a la que se asoció un particular régimen tributario en caso de que el contribuyente no atendiera adecuadamente dichas obligaciones informativas: (i) identificación de una renta gravable por el valor de los bienes y derechos no declarados, aun cuando hubieran sido adquiridos en ejercicios prescritos, (ii) sanción material del 150% de la cuota asociada al gravamen anterior, y (iii) sanción de naturaleza formal y cuantía fija asociada a los datos no informados o informados incorrectamente.

El objetivo último del legislador español parecía ser permitir a los contribuyentes iniciar una nueva etapa, vinculada también a los crecientes avances en el intercambio internacional de información tributaria. No obstante, estas nuevas obligaciones de información, inexistentes en el plano doméstico, fueron diseñadas de forma tan estricta y penalizadora que podían llegar a considerarse desproporcionadas.

Así lo entendió la Comisión Europea, que denunció al Reino de España por haber establecido una obligación informativa con un régimen sancionador tan severo que disuadía a los contribuyentes españoles de realizar inversiones transfronterizas, y con ello suponía una restricción a la libre circulación de capitales regulada en el artículo 63 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Ante la inacción legislativa, la Comisión interpuso un recurso de incumplimiento ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), que se ha pronunciado ahora sobre la cuestión.

---

### El criterio del TJUE

En su *sentencia de 27 de enero de 2022*, el TJUE confirma que este régimen jurídico establece una diferencia de trato entre los residentes en España en función del lugar de localización de sus activos que puede disuadir a los contribuyentes españoles de invertir en otros Estados y constituye una restricción a la libre circulación de capitales.

El Tribunal considera que esta restricción está, en principio, justificada en la razón de interés general que se concreta en la necesidad de garantizar la eficacia de los controles fiscales y la lucha contra el fraude y la evasión fiscales. No obstante, y esta ha sido la cuestión clave en el procedimiento, la eventual justificación de dicha restricción requiere, además, que la misma sea proporcionada y no vaya más allá de lo necesario para la consecución de los objetivos perseguidos. Es en este punto donde el TJUE concluye que la normativa española ocasiona un menoscabo desproporcionado a la libre circulación de capitales en perjuicio de la seguridad jurídica.

Así, respecto a las concretas cuestiones planteadas, el TJUE se aparta del criterio del Abogado General Saugmandsgaard en sus Conclusiones de 15 de julio de 2021 (objeto de comentario



en nuestro *Legal Flash* de 16 de julio de 2021) y considera que la normativa española va más allá de lo necesario para alcanzar los objetivos perseguidos en los siguientes aspectos:

- > En relación con la imprescriptibilidad del valor de los bienes y derechos no informados o informados incorrectamente o fuera de plazo y su calificación fiscal como ganancia de patrimonio no justificada o renta no declarada, el TJUE resalta que el régimen discutido establece mecanismos que, en la práctica, equivalen a prolongar indefinidamente el periodo durante el cual se pueda regularizar la situación del obligado tributario permitiendo dejar sin efecto una prescripción ya consumada por el simple hecho de no cumplir en plazo con la obligación de información.
- > Respecto al régimen sancionador asociado al incumplimiento de la obligación de información recogida en el modelo 720 y que consiste en una multa pecuniaria proporcional del 150% de la cuota tributaria derivada de la calificación como ganancia de patrimonio no justificada o renta no declarada, el TJUE aprecia que vincular la imposición de dicha sanción directamente al incumplimiento de la obligación de declaración confiere un carácter extremadamente represivo que puede incluso dar lugar a que el importe total de las cantidades adeudadas por el contribuyente como consecuencia del incumplimiento de la obligación de información supere el valor del patrimonio situado en el extranjero.
- > En relación con las multas pecuniarias fijas (5.000 euros por cada dato o conjunto de datos omitido o inexacto, con un mínimo de 10.000 euros, o 100 euros en caso de presentación extemporánea sin requerimiento previo, con un mínimo de 1.500 euros), el Tribunal las califica como desproporcionadas en comparación con las sanciones establecidas en el régimen sancionador general para infracciones similares.

---

### Implicaciones prácticas

#### **¿Sigue existiendo la obligación de presentar el modelo 720?**

Sí, la obligación de informar los bienes y derechos situados en el extranjero no ha sido declarada contraria al Derecho de la Unión Europea. Por tanto, sigue plenamente vigente.

#### **¿Excluye la sentencia la obligación de informar bienes y derechos situados en el extranjero que fueron adquiridos en ejercicios prescritos?**

No, la obligación de informar dichos bienes y derechos se mantiene.

No obstante, en caso de incumplimiento de dicha obligación, el criterio del TJUE determina que la Administración tributaria no podría (i) calificar el valor de dichos bienes y derechos como ganancia de patrimonio no justificada o renta no declarada, (ii) aplicar la sanción del 150% vinculada a dicho incumplimiento que se ha declarado contraria al Derecho de la Unión Europea, ni (iii) imponer las sanciones formales por la falta de presentación del modelo 720 o su presentación incompleta o inexacta, sin perjuicio de la posibilidad de que se consideren aplicables las sanciones generales previstas para las infracciones tributarias derivadas de la falta de presentación de declaraciones.



En esta situación podrían encontrarse contribuyentes que no hubiesen regularizado su situación hasta ahora, debiéndose analizar caso por caso las implicaciones derivadas de abordar en este momento un eventual proceso de regularización.

### **¿Son válidas las sanciones impuestas bajo el régimen declarado ilegal por no haber presentado la declaración o por haberla presentado de forma incorrecta o fuera de plazo?**

Dichas sanciones han devenido ilegales. Deberá analizarse en cada caso concreto la posible impugnación de las sanciones impuestas.

En todo caso, cabe esperar una próxima modificación legal en cuya virtud el Reino de España adapte al contenido de la sentencia el régimen sancionador asociado a futuros incumplimientos. De producirse, esta modificación legal se sumaría a la inminente modificación reglamentaria que debe abordarse para incorporar en el modelo 720 la obligación de declaración que desde 2021 afecta a la titularidad de monedas virtuales situadas en el extranjero (en virtud de la Ley 11/2021, de 9 de julio).

### **¿Afecta la sentencia a la normativa vigente en los territorios forales?**

Aun cuando el Tribunal se ha pronunciado exclusivamente respecto de la normativa aplicable en territorio común, debe analizarse la normativa foral aplicable dado que se contemplan especialidades, principalmente en Guipúzcoa.

### **¿Cómo afecta la sentencia a los contribuyentes a quienes haya resultado de aplicación la calificación de la renta derivada del incumplimiento de la obligación de informar en plazo como ganancia patrimonial no justificada o renta no declarada?**

La imputación al contribuyente, en el seno de una comprobación tributaria, de una ganancia de patrimonio no justificada como consecuencia de un incumplimiento de la obligación de informar en plazo, ha devenido ilegal.

Además, dicha imputación puede haber concurrido simultáneamente con la imposición de multas pecuniarias proporcionales del 150% y multas pecuniarias fijas. Los contribuyentes a quienes haya resultado de aplicación la multa pecuniaria proporcional del 150% y las multas pecuniarias fijas pueden verse afectados por el criterio emitido por el TJUE que las considera desproporcionadas y por tanto, contrarias al Derecho de la Unión Europea.

De este modo, aquellas liquidaciones que a día de hoy no hayan ganado firmeza, deberán ser anuladas junto con sus respectivas sanciones, dando lugar normalmente a una devolución de ingresos indebidos.

Respecto de aquellas que hayan alcanzado firmeza, habrá de analizarse caso por caso la vía procedimental adecuada para intentar recuperar los importes ingresados.



### **¿Cómo afecta la sentencia a los contribuyentes que se imputaron voluntariamente la ganancia de patrimonio no justificada para evitar el régimen sancionador que ahora ha sido declarado ilegal?**

Estas situaciones, en las que debería poderse recuperar el ingreso tributario realizado, deberán analizarse caso por caso.

En particular, los contribuyentes que hubiesen regularizado voluntariamente y hubiesen solicitado la rectificación de sus autoliquidaciones deberían ver estimadas sus solicitudes. Si no hubiesen solicitado la rectificación, deberá analizarse caso por caso su situación particular para determinar el procedimiento más adecuado para la recuperación del importe ingresado.

### **¿La sentencia del TJUE restringe su alcance en función de la jurisdicción extranjera en que se encontrasen situados los bienes y derechos?**

La sentencia del TJUE no incluye ninguna distinción expresa en relación con la condición de la jurisdicción en la que el patrimonio extranjero se encuentre situado. En particular, el TJUE no establece ningún matiz en atención a si dicha jurisdicción dispone o no de mecanismos de intercambio de información con España.

---

Para obtener información adicional sobre el contenido de este documento puede dirigirse a su contacto habitual en Cuatrecasas

©2022 CUATRECASAS

Todos los derechos reservados.

Este documento es una recopilación de información jurídica elaborado por Cuatrecasas. La información o comentarios que se incluyen en él no constituyen asesoramiento jurídico alguno.

Los derechos de propiedad intelectual sobre este documento son titularidad de Cuatrecasas. Queda prohibida la reproducción en cualquier medio, la distribución, la cesión y cualquier otro tipo de utilización de este documento, ya sea en su totalidad, ya sea en forma extractada, sin la previa autorización de Cuatrecasas.