



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 31.07.2003  
COM(2003) 446 final/2

2003/0170 (COD)

**CORRIGENDUM**

Annule et remplace l'acronyme du  
document COM(2003)446 du 28.7.2003  
Concerne toutes les versions

Propuesta de

**DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**por la que se modifica Directiva 77/799/CEE relativa a la asistencia mutua entre las autoridades competentes de los Estados Miembros en el ámbito de los impuestos directos e indirectos**

(presentada por la Comisión)

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **1. INTRODUCCIÓN**

La Directiva sobre asistencia mutua, en la que se establecen las normas que regulan la asistencia mutua y el intercambio de información entre las autoridades competentes de los Estados miembros con vistas a una aplicación eficaz de su normativa en materia fiscal, data de 1977.

La necesidad de un instrumento de esas características se derivaba del riesgo creciente de que la práctica del fraude y la evasión fiscal a través de las fronteras nacionales ocasionase pérdidas presupuestarias y llevase a vulnerar el principio de justicia fiscal, lo que, a su vez, provocaría un falseamiento de los movimientos de capitales y de las condiciones de competencia, perjudicial para el funcionamiento del mercado común (convertido hoy en mercado interior).

Si bien, en muchos casos, los Estados miembros celebraron acuerdos bilaterales con otros Estados miembros, dichos acuerdos no se consideraron adecuados para contrarrestar los nuevos tipos de fraude y evasión fiscal, que tendían a adquirir un carácter multinacional. Así pues, era necesario intensificar la colaboración entre las Administraciones tributarias de los Estados miembros con arreglo a un sistema de principios y normas comunes.

La Directiva prevé tres tipos de intercambio de información: intercambio previa solicitud, intercambio automático e intercambio espontáneo. Asimismo, contiene disposiciones en materia de confidencialidad, de modo que toda información que se intercambie sea tratada con el debido respeto y consideración a los derechos de los contribuyentes. Por otra parte, el intercambio de información está sujeto a ciertos límites, destinados a garantizar la reciprocidad en cuanto al tipo de información que puede intercambiarse. Así, un Estado miembro no puede solicitar información de otro Estado miembro si su propia legislación o sus prácticas administrativas le impiden obtener información de naturaleza análoga.

La Directiva permite además que los Estados miembros colaboren con la Comisión en el análisis permanente del funcionamiento, en la práctica, de los procedimientos de cooperación, a fin de que la Comisión pueda decidir sobre la necesidad de proponer las oportunas disposiciones comunitarias tendentes a aportar las mejoras necesarias.

Cuando fue adoptada, la Directiva se aplicaba exclusivamente a los impuestos directos. Con el tiempo, se incluyeron en su ámbito de aplicación, en primer lugar, el impuesto sobre el valor añadido, y, posteriormente, los impuestos especiales. En fecha más reciente, la Comisión presentó una propuesta [COM (2001) 294 Final] orientada a crear un instrumento totalmente independiente para el impuesto sobre el valor añadido, y presentará otra para dotarse de un nuevo instrumento que se ocupe exclusivamente de los impuestos especiales. La Directiva considerada, que ha estado vigente durante un cuarto de siglo, fue concebida en un contexto sensiblemente diferente del actual. En consecuencia, es éste un momento oportuno para revisar la Directiva original al objeto de modernizarla, y, aun reconociendo las importantes diferencias existentes entre los distintos tipos de impuestos, de aproximar sus disposiciones en mayor medida a las que regulan la cooperación administrativa y la asistencia mutua en el ámbito de los impuestos indirectos.

## **2. GRUPO DE TRABAJO *AD-HOC* SOBRE EL FRAUDE FISCAL**

En septiembre de 1999, el Comité de Representantes Permanentes (COREPER) estableció un grupo de trabajo integrado por altos funcionarios responsables de la inspección tributaria, designados por los Estados miembros, y por un representante de la Comisión. Dicho grupo, presidido por el Estado miembro que ostentaba en aquel momento la presidencia del Consejo, recibió el encargo de presentar al COREPER, para el 30 de mayo de 2000, un informe que se sometería posteriormente a la consideración del Consejo ECOFIN. El mandato del Grupo de trabajo incluía los siguientes cometidos: -

- evaluar la situación en lo relativo al fraude fiscal en aquel momento;
- examinar las posibles deficiencias de las normas y sistemas de control comunitarios en vigor;
- analizar la eficacia de los mecanismos de cooperación administrativa existentes para hacer frente a la evasión y el fraude fiscal en el ámbito de los impuestos tanto directos como indirectos; y
- estudiar la posibilidad de mejorar la cooperación administrativa en los citados ámbitos y proponer cuantas nuevas disposiciones o medidas considerase adecuadas, tomando en consideración la labor ya realizada o en curso en órganos similares.

El grupo de trabajo presentó su informe en el plazo previsto (Documento del Consejo 8668/00 FISC 67 CRIMORG 83). Entre las numerosas recomendaciones contenidas en dicho informe, algunas se referían a cuestiones atinentes a las normas en vigor en materia de cooperación administrativa y asistencia mutua, que facultan ya a los Estados miembros para introducir modificaciones en lo que respecta a la organización, sin necesidad de adoptar nuevas disposiciones legislativas.

No obstante, el informe también señalaba la necesidad de modificar la normativa, a escala tanto nacional como comunitaria, e indicaba la conveniencia de perfeccionar la Directiva en vigor a fin de subsanar las deficiencias detectadas por los autores del mismo.

Una vez que el Consejo ECOFIN hubo tomado nota del contenido del informe, la Comisión se comprometió a estudiar la posible manera de llevar a la práctica, en lo referente a los impuestos directos, las recomendaciones del Grupo de trabajo *ad hoc*. A tal efecto, la Comisión inició un debate en el marco de un grupo de trabajo integrado por expertos de los Estados miembros y presidido por la propia Comisión. En este foro se celebraron tres reuniones con vistas a alcanzar un consenso.

## **3. RESUMEN DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS DE LOS ACTUALES ARTÍCULOS Y DE LAS NUEVAS DISPOSICIONES BASADAS EN LAS PROPUESTAS DE LOS REPRESENTANTES ESPAÑOLES**

1. *Artículo 1.* Este artículo expone las modificaciones propuestas en relación con los actuales artículos de la Directiva de base.
2. La primera de las modificaciones propuestas se refiere al artículo 2 de la Directiva, que regula el intercambio de información previa solicitud. El apartado 2 de dicho artículo reconoce que, con frecuencia, la autoridad competente de un Estado

miembro deberá llevar a cabo investigaciones a fin de recabar la información necesaria para atender a la solicitud de la autoridad competente de otro Estado miembro.

3. En una serie de Estados miembros, el ordenamiento interno establece procedimientos que obligan a notificar al contribuyente toda solicitud de asistencia recibida de la autoridad competente de otro Estado miembro. El Grupo *ad hoc* consideró que tal obligación representa una deficiencia del procedimiento actual, ya que a menudo limita el provecho que el Estado requirente puede extraer de la información obtenida tras la notificación, y ralentiza el proceso de recopilación de información. Este tipo de retrasos no puede sino entorpecer el desarrollo de la investigación y redundar únicamente en beneficio del evasor de impuestos.
4. Los Estados miembros que realizan investigaciones por cuenta propia no están sujetos a una obligación de notificación semejante. La aplicación de procedimientos diferentes se traduce, así, en plazos considerablemente más dilatados cuando la obtención de información se realiza por cuenta de otro Estado miembro que si se trata de una investigación nacional. Tal dilación resulta perjudicial tanto para los intereses del Estado miembro que intenta hacer cumplir su normativa fiscal como para los intereses generales de la Unión Europea, pues afecta también al buen funcionamiento del mercado interior.
5. Se propone, por tanto, una modificación de la Directiva de modo que toda solicitud de información se tramite como si se hubiera presentado con arreglo a las disposiciones legales y a las prácticas del Estado en que radique la autoridad encargada de recopilar la información. El texto de la modificación propuesta es idéntico al del apartado 3 del artículo 5 de la propuesta relativa al IVA.<sup>1</sup>
6. Otra deficiencia que el Grupo *ad hoc* observó en la actual Directiva se desprende del apartado 1 del artículo 7. Actualmente, sólo es posible desvelar información si la autoridad competente del Estado miembro que la suministra no se opone a ello. El Grupo *ad hoc* señaló la ambigüedad que se deriva del actual texto. Así, algunos Estados miembros consideran que la utilización de la información recabada en procedimientos judiciales está supeditada a la autorización expresa de la autoridad competente que la haya facilitado. Otros, en cambio, consideran que la ausencia de objeciones ha de entenderse como autorización tácita. El nuevo texto está destinado a evitar toda posible dilación, al eliminar la necesidad de suspender las acciones judiciales en espera de la oportuna aclaración, en aquellos Estados miembros que consideran necesaria la autorización expresa. Se despejará, por tanto, cualquier posible duda desde un principio.
7. La actual formulación del apartado 1 del artículo 8 se presta, en opinión de algunos, a distintas interpretaciones. La Comisión desea, por tanto, aprovechar esta oportunidad para revisar el texto y eliminar cualquier ambigüedad. En el curso de los debates mantenidos por el grupo de trabajo de expertos, los Estados miembros coincidieron con la Comisión en considerar que la actual formulación no permite a los Estados miembros negarse a recabar o intercambiar información so pretexto de que dicha información no es preceptiva a efectos fiscales internos. La negativa sólo puede atañer a tipos de información que el Estado miembro no pueda obtener o utilizar ni

---

<sup>1</sup> COM(2001) 294 Final

aun para sus propios fines. La nueva redacción del apartado, que enuncia su propósito de forma explícita, está destinada a evitar que éste siga siendo objeto de interpretación.

8. La formulación del actual apartado 3 del artículo 8 también encierra cierta ambigüedad en lo que respecta a la identidad del «Estado interesado». ¿Se trata del Estado al que se ha solicitado información o del Estado que la solicita? La Comisión entiende que el Estado a que se hace referencia es aquél que ha solicitado la información. Los Estados miembros coincidieron en considerar que ésta es la interpretación correcta, y la modificación se propone eliminar toda posible ambigüedad.
9. La propuesta de Directiva introduce asimismo nuevas disposiciones que atienden a las sugerencias formuladas en el curso de las reuniones celebradas por el grupo de trabajo de expertos. Con ellas se pretende una mayor aproximación de la normativa en materia de fiscalidad directa a la que se halla en fase de adopción en relación con la fiscalidad indirecta.
10. El artículo 8 bis de la propuesta establece el procedimiento a seguir cuando sea preceptivo notificar a los contribuyentes los actos o decisiones dimanantes de las autoridades administrativas del Estado miembro en el que nace la obligación tributaria.
11. Aunque la referida notificación no tiene carácter obligatorio en todos los Estados miembros, resultaría de gran utilidad para aquéllos donde existe tal obligación que la autoridad competente de otro Estado miembro pudiera cumplimentar los procedimientos por cuenta suya. En efecto, es probable que, si la normativa de este último Estado no impone tales procedimientos en lo que respecta a la ejecución o recaudación de deudas tributarias, los funcionarios de su Administración tributaria no tendrán conciencia de la importancia que reviste para el Estado solicitante. La propuesta de modificación de la Directiva subrayará la importancia de dichos procedimientos y facilitará toda posible actuación ulterior al amparo de la Directiva sobre asistencia mutua en materia de cobro de créditos.
12. El artículo 8 ter de la propuesta prevé la realización de controles simultáneos de las actividades que desarrolle un único contribuyente en dos o más Estados miembros. Se considera que los controles simultáneos constituyen una de las formas más eficaces de intercambio de información entre autoridades competentes. El Grupo *ad hoc* había insistido en la necesidad de estudiar la manera de intensificar el intercambio de información para poner freno a las prácticas abusivas de fijación de precios de transferencia, mediante subfacturación o sobrefacturación, en las transacciones transfronterizas entre sociedades vinculadas. A su juicio, las inspecciones sincronizadas representarían una manera de mejorar la cooperación entre Administraciones tributarias. La modificación de la Directiva permitirá llevar a cabo dicho tipo de controles, si bien únicamente en caso de que las autoridades competentes se avengan a ello.

Propuesta de

**DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**por la que se modifica Directiva 77/799/CEE relativa a la asistencia mutua entre las autoridades competentes de los Estados Miembros en el ámbito de los impuestos directos e indirectos**

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y, en particular, su artículo [95],

Vista la propuesta de la Comisión<sup>2</sup>,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo<sup>3</sup>,

Considerando lo siguiente:

- (1) La Directiva 77/799/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1977, relativa a la asistencia mutua entre las autoridades competentes de los Estados miembros en el ámbito de los impuestos directos e indirectos<sup>4</sup> sentó las bases de la cooperación administrativa y el intercambio de información entre los Estados miembros con vistas a detectar y prevenir la evasión y el fraude fiscal. Es imprescindible mejorar, ampliar y modernizar dichas bases.
- (2) Cuando un Estado miembro realice investigaciones al objeto de obtener la información necesaria para atender a una solicitud de información, ha de considerarse que actúa por cuenta propia; de ese modo, el proceso de recopilación de información estará sujeto a un único conjunto de disposiciones, con independencia del lugar donde se encuentre el contribuyente considerado, y las investigaciones no se verán comprometidas por posibles dilaciones.
- (3) Para que la lucha contra el fraude fiscal sea eficaz, no es conveniente que el Estado miembro que haya recibido información de otro Estado miembro deba solicitar autorización para utilizarla en procedimientos judiciales o de otro tipo.
- (4) Es preciso aclarar que los Estados miembros no están, en modo alguno, obligados a llevar a cabo investigaciones para recabar información destinada a atender a una solicitud de asistencia, si su práctica legislativa o administrativa no permite a la autoridad competente realizar tales investigaciones o reunir la información solicitada.
- (5) La autoridad competente de un Estado miembro debería poder negarse a facilitar información o a prestar asistencia si el Estado miembro requirente no puede

---

<sup>2</sup> DO C de , p. .

<sup>3</sup> DO C de , p. .

<sup>4</sup> DO L 336 de 27.12.1977, p. 15.

suministrar información de naturaleza análoga, ya sea por razones de hecho o de Derecho.

- (6) Habida cuenta del requisito legal, en algunos Estados miembros, de que se notifiquen al contribuyente las decisiones y actos referentes a su obligación tributaria, y de las dificultades que ello comporta para las autoridades tributarias en caso de traslado de domicilio del contribuyente a otro Estado miembro, resulta conveniente que las citadas autoridades puedan recurrir, en tal supuesto, a la asistencia de las autoridades competentes del Estado miembro al que el contribuyente se haya trasladado.
- (7) Dado que, con frecuencia, las empresas están relacionadas, mediante vínculos de asociación o participación, con empresas radicadas en otros Estados miembros, con las que realizan operaciones, suele ser necesario comprobar si se han aplicado entre ellas precios de mercado y determinar si existe una posible pérdida de ingresos fiscales en uno o varios Estados miembros. En consecuencia, conviene prever la posibilidad de someter tales empresas a controles simultáneos en dos o más Estados miembros, con vistas a un intercambio de información que permita evaluar con exactitud la deuda tributaria de cada una de las empresas vinculadas.
- (8) La Directiva 77/799/CEE debe, por tanto, modificarse oportunamente,

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

#### *Artículo 1*

La Directiva 77/799/CEE queda modificada como sigue:

- (1) En el apartado 2 del artículo 2, se añade el siguiente párrafo:

“A fin de obtener la información deseada, la autoridad requerida o la autoridad administrativa a la que aquélla recurra procederán como si actuaran por cuenta propia o a petición de otra autoridad de su mismo Estado miembro.”
- (2) La segunda parte del segundo guión del párrafo segundo del apartado 1 del artículo 7 se sustituye por el siguiente texto:

“no obstante, la referida información podrá desvelarse en el curso de audiencias públicas o en las sentencias, si la autoridad competente del Estado miembro que suministra dicha información no se opone a ello en el momento de facilitarla .”
- (3) El artículo 8 queda modificado como sigue:
  - (a) El apartado 1 se sustituye por el siguiente texto:

“La presente Directiva no impondrá, en modo alguno, al Estado miembro al que se solicita información, la obligación de realizar investigaciones o de comunicar información, si la realización de tales investigaciones o la obtención de la información solicitada, por parte de la autoridad competente de dicho Estado, contraviene la práctica legislativa o administrativa del mismo.”
  - (b) El apartado 3 se sustituye por el siguiente texto:

“La autoridad competente de un Estado miembro podrá negarse a facilitar información si el Estado miembro que la solicita no puede, por razones de hecho o de Derecho, suministrar información de naturaleza análoga.”

(4) Se añaden los siguientes artículos 8 bis y 8 ter:

*Artículo 8 bis  
Notificación*

1. A petición de la autoridad competente de un Estado miembro, la autoridad competente de otro Estado miembro notificará al destinatario, con arreglo a la normativa aplicable a la notificación de actos similares en el Estado miembro donde esté radicada, todos los actos o decisiones dimanantes de las autoridades administrativas del Estado miembro en el que esté radicada la autoridad requirente y atinentes a la aplicación de las disposiciones sobre fiscalidad directa en el territorio del mismo.
2. En las solicitudes de notificación deberá indicarse, además del objeto del acto o la decisión que se vaya a notificar, el nombre y la dirección del destinatario, así como cualquier otra información que pueda facilitar la identificación del mismo.
3. La autoridad requerida informará sin demora a la autoridad requirente del curso dado a la solicitud de notificación y, en particular, de la fecha en la que el acto o la decisión se haya notificado al destinatario

*Artículo 8 ter  
Controles simultáneos*

1. Cuando la situación tributaria de uno o varios sujetos pasivos presente un interés común o complementario para dos o más Estados miembros, éstos llevarán a cabo controles simultáneos, con vistas a intercambiar la información así obtenida.  
  
Se procederá a realizar controles simultáneos cuando se juzgue que éstos resultarán más eficaces que los realizados por un único Estado miembro.
2. La autoridad competente de cada Estado miembro determinará, de manera independiente, los sujetos pasivos respecto de los cuales tiene intención de proponer un control simultáneo. Informará a las correspondientes autoridades competentes de los demás Estados miembros interesados de los casos que, a su juicio, deberían someterse a controles simultáneos, y motivará su decisión, en la medida de lo posible, aportando los datos que le hayan llevado a tomarla. Indicará, asimismo, el plazo en el cual deberían efectuarse los citados controles.
3. La autoridad competente cada Estado miembro interesado decidirá si desea participar en el control simultáneo. La autoridad competente a la cual se haya propuesto un control simultáneo, confirmará a la autoridad homóloga su aceptación o negativa en cuanto a la realización de dicho control.
4. Las autoridades competentes de los Estados miembros interesados designarán a un representante, que se hará cargo de supervisar y coordinar la operación de control.”

## *Artículo 2*

Los Estados miembros adoptarán y publicarán, a más tardar el , las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva. Los Estados miembros comunicarán inmediatamente a la Comisión el texto de las referidas disposiciones, así como una tabla de correspondencias entre éstas y las de la presente Directiva.

Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, éstas incluirán una referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.

## *Artículo 3*

La presente Directiva entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

## *Artículo 4*

Los destinatarios de la presente Directiva son los Estados miembros.

Hecho en Bruselas,

*Por el Parlamento Europeo*

*El Presidente*

*[...]*

*Por el Consejo*

*El Presidente*

*[...]*

## ANEXO

### FICHA DE IMPACTO

#### **IMPACTO DE LA PROPUESTA SOBRE LAS EMPRESAS, ESPECIALMENTE SOBRE LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS (PYME)**

**Título de la propuesta:** Directiva del Consejo por la que se modifica Directiva 77/799/CEE relativa a la asistencia mutua entre las autoridades competentes de los Estados Miembros en el ámbito de los impuestos directos

**Número de referencia del documento:** [...]

#### **Propuesta**

La práctica del fraude y la evasión fiscal a través de las fronteras de los Estados miembros no sólo ocasiona pérdidas presupuestarias, sino que vulnera también el principio de justicia fiscal, lo que, a su vez, puede provocar distorsiones en los movimientos de capital y en las condiciones de competencia y resultar perjudicial para el funcionamiento del mercado único. En consecuencia, la Comunidad tiene todo interés en que los Estados miembros puedan hacer cumplir eficazmente su normativa en materia de fiscalidad. El carácter transfronterizo de tales prácticas delictivas supone que las medidas adoptadas a escala nacional, por sí solas, resulten insuficientes. De ahí la necesidad de prever mecanismos de cooperación y asistencia mutua entre Estados miembros.

La propuesta tiene por objeto modificar algunas de las actuales disposiciones de la Directiva, a fin de hacer más clara su formulación y de acortar algunos de los procedimientos que deben cumplimentarse para solicitar asistencia. Pero se introducen también algunos elementos nuevos. Uno de ellos se refiere a la notificación, en el Estado miembro al que haya trasladado su domicilio un contribuyente, de actos o decisiones dimanantes de otro Estado miembro. Otro consiste en ofrecer la posibilidad de que los Estados miembros sometan a controles simultáneos a empresas que desarrollen su actividad en varios países. La Directiva se aplica exclusivamente a los impuestos directos, dado que se ha adoptado un acto independiente en relación con el IVA y aún otro se adoptará con respecto a los impuestos especiales. Es importante mantener la coherencia entre los referidos actos, aun cuando los impuestos directos sean competencia exclusiva de los Estados miembros.

#### **Su impacto sobre las empresas**

*Precítese qué empresas resultarán afectadas por la propuesta*

La propuesta está orientada a mejorar las disposiciones de una Directiva en vigor, en virtud de la cual las autoridades competentes de las Administraciones tributarias de los Estados miembros cooperan en la lucha contra la evasión y el fraude fiscal. La necesidad de modernizar la Directiva fue puesta de relieve en el informe<sup>5</sup> presentado en mayo de 2000 por el Grupo *ad hoc* del Consejo sobre el fraude fiscal. Únicamente se verán afectadas por la propuesta las Administraciones responsables de la fiscalidad directa de los Estados miembros.

---

<sup>5</sup> Documento del Consejo 8668/00 FISC 67 CRIMORG 83

*Especifíquese qué tendrán que hacer las empresas para cumplir los requisitos de la propuesta*

Las empresas no se verán afectadas por la propuesta, ya que ésta no les impone cargas suplementarias. Así pues, no deberán adoptar medida alguna para ajustarse a la propuesta.

*Efectos económicos probables de la propuesta*

El objetivo que se persigue es asegurar el adecuado cumplimiento de las obligaciones fiscales y garantizar la justicia fiscal, lo que, a su vez, permitirá eliminar cualquier distorsión en el funcionamiento del mercado interior. No debería haber ninguna repercusión sobre el nivel de empleo, la creación de nuevas empresas o la competitividad de las empresas en general.

*Señálese si la propuesta contiene medidas especialmente diseñadas para las pequeñas y medianas empresas (obligaciones menores o diferentes, etc.)*

La propuesta no contiene, en consecuencia, disposición alguna que atienda a la situación específica de las pequeñas y medianas empresas.

### **Consultas**

*Cítense los organismos que han sido consultados sobre la propuesta y expóngase la opinión que han dado sobre ella.*

No se han celebrado consultas con organización alguna aparte de las Administraciones tributarias de los Estados miembros. El contenido de la propuesta se debatió en el marco de un grupo de trabajo presidido por la Comisión e integrado por expertos de los Estados miembros. En tal foro, y con ocasión de tres reuniones, se desarrollaron las deliberaciones encaminadas a alcanzar un consenso. La propuesta recoge los aspectos sobre los que fue posible alcanzar un acuerdo.