

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo que modifica la Directiva 2011/16/UE en lo que respecta al intercambio automático y obligatorio de información en el ámbito de la fiscalidad»**

[COM(2016) 25 final — 2016/0010 (CNS)]

y la

**«Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que afectan directamente al funcionamiento del mercado interior»**

[COM(2016) 26 final — 2016/0011 (CNS)]

(2016/C 264/13)

**Ponente: Petru Sorin DANDEA**

**Coponente: Roger BARKER**

El 9 y el 10 de febrero de 2016, de conformidad con los artículos 113 y 115 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

*Propuesta de Directiva del Consejo que modifica la Directiva 2011/16/UE en lo que respecta al intercambio automático y obligatorio de información en el ámbito de la fiscalidad*

[COM(2016) 25 final — 2016/010 (CNS)]

y la

*Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que afectan directamente al funcionamiento del mercado interior*

[COM(2016) 26 final — 2016/011 (CNS)].

La Sección Especializada de unión económica y monetaria y cohesión económica y social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 14 de abril de 2016.

En su 516.º pleno de los días 27 y 28 de abril de 2016 (sesión del 28 de abril de 2016), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 126 votos a favor y 7 abstenciones el presente dictamen.

## 1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión Europea que propone que las normas recogidas en el proyecto de lucha contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios (en lo sucesivo, el proyecto BEPS, por sus siglas en inglés) de la OCDE se apliquen de manera uniforme en los Estados miembros. Esta propuesta se inscribe en el marco de los esfuerzos para luchar contra el fenómeno de la planificación fiscal agresiva que practican determinadas empresas transnacionales y que contribuye a erosionar las bases imponibles de los Estados miembros por un valor estimado de 50 a 70 mil millones EUR anuales.

1.2 El CESE considera que para garantizar la competitividad de las empresas europeas, el atractivo de la UE como lugar de inversión y la coherencia del sistema fiscal internacional, en esta fase de recuperación lenta y frágil a raíz de la crisis, conviene alinearse con los aspectos realmente acordados en la esfera de la OCDE y que ya han implementado los demás socios internacionales.

1.3 Para el Comité, es importante en este asunto tender a establecer condiciones equitativas para todos y un régimen uniforme que se aplique de la misma manera en todos los Estados miembros. Es importante limitar el riesgo de fragmentación, ya que podría mermar la eficacia de las medidas propuestas.

1.4 El CESE considera que convendría no excluir las empresas del sector financiero del ámbito de aplicación de la Directiva de lucha contra la elusión fiscal. El CESE pide a la Comisión y a los Estados miembros que intensifiquen las negociaciones internacionales en el marco de instituciones como la OCDE y el G-20, con el fin de garantizar una aplicación uniforme a escala de la UE y de la OCDE, así como examinar si las normas propuestas también pueden aplicarse a las sociedades financieras y de qué manera.

1.5 El CESE respalda esta propuesta y sugiere que los Estados miembros deben acordar la recuperación de las cantidades adeudadas mediante pagos fraccionados solo cuando dichos traslados no se realicen con el único objetivo de obtener ventajas fiscales.

1.6 El CESE recomienda a la Comisión aplicar la regla de la cláusula de inversión (*switch over*) directamente a todos los contribuyentes que hayan obtenido rentas en territorios reconocidos como paraísos fiscales.

1.7 El CESE apoya las normas relativas a las sociedades extranjeras controladas establecidas en la propuesta de Directiva.

1.8 Dado que las operaciones de planificación fiscal agresiva corresponden principalmente a grandes empresas transnacionales, el CESE considera que las pymes deberían quedar excluidas del ámbito de aplicación de la Directiva de lucha contra la elusión fiscal y de la Directiva sobre cooperación administrativa.

1.9 Habida cuenta de las peticiones de las organizaciones de la sociedad civil para exigir una mayor transparencia respecto de la tributación de las empresas multinacionales, el CESE recomienda que la Comisión incluya en las disposiciones de la Directiva relativa a la cooperación fiscal la obligación de que los Estados miembros hagan públicas las declaraciones sobre los resultados financieros que serán objeto del intercambio automático de información.

1.10 El CESE anima a la Comisión a completar el proceso de elaboración de la lista de Estados o territorios que se niegan a cumplir las normas de buena gobernanza en el ámbito fiscal. Considera que esta lista debe ir acompañada de sanciones aplicables a las empresas que continúen desarrollando sus actividades en ellos.

1.11 El CESE recomienda a la Comisión y a los Estados miembros que fijen un plazo de ejecución más breve para las normas destinadas a aplicar uniformemente en toda la UE los compromisos asumidos en las negociaciones celebradas en el marco del proyecto BEPS de la OCDE.

1.12 Dada la posible repercusión en el clima de inversión en Europa, el CESE habría preferido una evaluación de impacto del proyecto de Directiva, como es práctica habitual en toda propuesta que suponga cambios de gran importancia.

## 2. Propuesta de la Comisión Europea

2.1 En enero de 2016, la Comisión Europea presentó el paquete de lucha contra la elusión fiscal, que forma parte del programa para una fiscalidad de las empresas más justa, transparente y eficaz <sup>(1)</sup>.

2.2 El paquete de medidas consta de una comunicación global <sup>(2)</sup> en la que se exponen el marco político, económico e internacional de la lucha contra la planificación fiscal agresiva y los principales instrumentos siguientes: una propuesta de Directiva de lucha contra la elusión fiscal <sup>(3)</sup>, una propuesta de Directiva que modifica la Directiva sobre cooperación administrativa <sup>(4)</sup>, una Recomendación de la Comisión sobre convenios fiscales <sup>(5)</sup> y una Comunicación sobre una estrategia exterior de la UE <sup>(6)</sup> relativa a la cooperación con terceros países en materia de gobernanza en el ámbito fiscal.

<sup>(1)</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/company\\_tax/anti\\_tax\\_avoidance/timeline\\_without\\_logo.png](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/anti_tax_avoidance/timeline_without_logo.png)

<sup>(2)</sup> COM(2016) 23 final.

<sup>(3)</sup> COM(2016) 26 final.

<sup>(4)</sup> COM(2016) 25 final.

<sup>(5)</sup> COM(2016) 271 final.

<sup>(6)</sup> COM(2016) 24 final.

2.3 La Comunicación global presenta el marco político, económico e internacional del paquete de lucha contra la elusión fiscal. Este incluye medidas para transponer algunos ámbitos del plan de acción de la OCDE sobre la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios (BEPS), así como una serie de nuevas medidas adicionales a escala de la UE y de los Estados miembros.

2.4 En la propuesta de Directiva contra la elusión fiscal se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que afectan directamente al funcionamiento del mercado interior. Estas normas se refieren a la deducibilidad de los intereses, imposición de salida, cláusula de inversión (switch over), norma general contra las prácticas abusivas, normas relativas a las sociedades extranjeras controladas y marco para hacer frente a las asimetrías híbridas.

2.5 La propuesta de Directiva que modifica la Directiva relativa a la cooperación administrativa contiene medidas para aplicar la acción 13 <sup>(7)</sup> del Plan de acción sobre el proyecto BEPS de la OCDE en los Estados miembros. Estas medidas tienen por objeto mejorar el mecanismo de intercambio automático de información entre las administraciones tributarias de los Estados miembros, incluida la información sobre los resultados al final del ejercicio fiscal de las empresas multinacionales.

2.6 La Recomendación de la Comisión que forma parte del paquete de lucha contra la elusión fiscal tiene por objeto reforzar las disposiciones de los convenios fiscales firmados por los Estados miembros a fin de contrarrestar las prácticas de planificación fiscal agresiva.

2.7 La Comunicación de la Comisión sobre una estrategia exterior fija un marco más estricto y coherente para las relaciones con terceros países en materia de buena gobernanza fiscal.

### 3. Observaciones generales y específicas

3.1 El CESE considera que para garantizar la competitividad de las empresas europeas, el atractivo de la UE como lugar de inversión y la coherencia del sistema fiscal internacional, en esta fase de recuperación lenta y frágil a raíz de la crisis, conviene alinearse con los aspectos realmente acordados en la esfera de la OCDE y que ya han implementado los demás socios internacionales.

#### *Directiva de lucha contra la elusión fiscal*

3.2 Para el Comité, es importante en este asunto tender a establecer condiciones equitativas para todos y un régimen uniforme que se aplique de la misma manera en todos los Estados miembros. Es importante limitar el riesgo de fragmentación, ya que podría mermar la eficacia de las medidas propuestas.

3.3 La propuesta de Directiva aboga por una aplicación uniforme en todos los Estados miembros de las normas establecidas en el Plan de acción de la OCDE sobre el proyecto BEPS <sup>(8)</sup>, destinado a luchar contra la planificación fiscal agresiva a nivel mundial. Como ya destacó en dictámenes anteriores <sup>(9)</sup>, el CESE acoge favorablemente la iniciativa de la Comisión y apoya sus esfuerzos para combatir la planificación fiscal agresiva que realizan determinadas multinacionales, ya que contribuye a erosionar las bases imponibles de los Estados miembros por un valor estimado de 50 a 70 mil millones EUR anuales.

3.4 El CESE apoya las normas propuestas para limitar la deducibilidad de los pagos de intereses en el sector empresarial. Sin embargo, es preciso que las normas de la UE sean compatibles con las de la OCDE y con su aplicación en Estados Unidos y en otras jurisdicciones económicas importantes. Un enfoque coordinado a nivel internacional ayudaría a frenar las actividades de planificación fiscal agresiva de las multinacionales que pagan intereses «incrementados» a filiales situadas en jurisdicciones de baja tributación. El CESE pide a la Comisión y a los Estados miembros que intensifiquen las negociaciones internacionales en el marco de instituciones como la OCDE y el G-20, con el fin de garantizar una aplicación uniforme a escala de la UE y de la OCDE, así como examinar si las normas propuestas también pueden aplicarse a las sociedades financieras.

<sup>(7)</sup> <http://www.oecd.org/tax/transfer-pricing-documentation-and-country-by-country-reporting-action-13-2015-final-report-9789264241480-en.htm>

<sup>(8)</sup> <http://www.oecd.org/ctp/beps-actions.htm>

<sup>(9)</sup> Véase el dictamen del CESE sobre la «Lucha contra el fraude fiscal y la evasión fiscal», DO C 198 de 10.7.2013, p. 34.

3.5 Por lo que respecta a las normas sobre la imposición de salida, el CESE respalda esta propuesta y sugiere que los Estados miembros deben acordar la recuperación de las cantidades adeudadas mediante pagos fraccionados solo cuando dichos traslados no se realicen con el único objetivo de obtener ventajas fiscales.

3.6 El CESE recomienda a la Comisión aplicar la regla de la cláusula de inversión (*switch over*) directamente a todos los contribuyentes que hayan obtenido rentas en territorios reconocidos como paraísos fiscales.

3.7 El CESE apoya las normas relativas a las sociedades extranjeras controladas establecidas en la propuesta de Directiva.

3.8 Habida cuenta del perjuicio que causa una planificación fiscal agresiva a la base imponible de los Estados miembros, el CESE recomienda que la Comisión y los Estados miembros establezcan lo antes posible un plazo para aplicar las disposiciones de la Directiva relacionadas con los compromisos contraídos dentro del proyecto BEPS previsto en los acuerdos de la OCDE y del G-20. El CESE considera excesivo el período de tres años fijado en la propuesta de Directiva.

3.9 Dada la posible repercusión en el clima de inversión en Europa, el CESE habría preferido una evaluación de impacto del proyecto de Directiva, como es práctica habitual en toda propuesta que suponga cambios de gran importancia.

#### ***Directiva que modifica la Directiva relativa a la cooperación administrativa***

3.10 Dada la gravedad de las consecuencias del fraude y la elusión fiscales, el CESE aprueba las normas establecidas en la propuesta de Directiva que modifica la Directiva sobre cooperación administrativa. Las declaraciones sobre los resultados financieros de las sociedades forman parte de la información que será objeto del intercambio automático de información entre las administraciones tributarias de los Estados miembros, lo que reforzará la eficacia de este instrumento para luchar contra el fraude fiscal, la elusión fiscal y la planificación fiscal agresiva.

3.11 El CESE considera que las declaraciones mencionadas en la propuesta de Directiva deberían aplicarse solo a las grandes empresas multinacionales mencionadas en la propuesta y no imponerse a las pymes, para las que dichas declaraciones supondrían unos costes desproporcionados. Limitar esta obligación a las empresas multinacionales con un volumen de negocios consolidado superior a un determinado importe podría resultar contraproducente y discriminatorio.

3.12 Las modificaciones recogidas en la propuesta de directiva tienen por objeto fomentar la transposición uniforme de la acción 13 del Plan de acción BEPS de la OCDE en todos los Estados miembros. El CESE respalda la posición de la Comisión de que la lucha contra la planificación fiscal agresiva solo puede abordarse a escala mundial.

3.13 Habida cuenta de las reiteradas peticiones de las organizaciones de la sociedad civil para exigir una mayor transparencia respecto de la tributación de las empresas multinacionales, el CESE recomienda que la Comisión incluya en las disposiciones de la Directiva relativa a la cooperación fiscal la obligación de que los Estados miembros divulguen los datos recogidos en las declaraciones que serán objeto del intercambio automático de información.

#### ***Recomendación de la Comisión sobre los abusos en detrimento de los convenios fiscales***

3.14 La Recomendación de la Comisión tiene por objeto transponer las acciones 6 y 7 del Plan de acción BEPS de la OCDE, en las que se propone modificar el modelo de convenio fiscal para reducir el riesgo de abusos por parte de multinacionales.

3.15 El CESE apoya las dos normas generales contra la evasión fiscal que propone la Comisión en su recomendación. La inclusión de estas cláusulas en los Tratados que firmen los Estados miembros con otros Estados miembros y con terceros países permitirá reducir significativamente las posibilidades de que las rentas generadas por empresas multinacionales eludan los impuestos mediante la utilización abusiva de los convenios más favorables.

#### ***Comunicación sobre una estrategia exterior para una imposición efectiva***

3.16 La Comunicación de la Comisión establece una estrategia exterior de la UE para garantizar una fiscalidad efectiva de las empresas, habida cuenta de la dimensión mundial de la elusión fiscal y la planificación fiscal agresiva. El CESE comparte el enfoque de la Comisión.

3.17 La Comisión propone coordinar el enfoque de los Estados miembros frente a terceros países respecto de las cuestiones relacionadas con la transparencia fiscal. El CESE aprueba la posición de la Comisión, ya que una aplicación parcial de las normas de buena gobernanza en el ámbito fiscal por parte de los Estados miembros respecto de terceros países no ha dado resultados convincentes en la lucha contra la planificación fiscal agresiva.

3.18 Habida cuenta de la rápida evolución del entorno fiscal mundial, conviene actualizar los criterios de la UE en materia de buena gobernanza fiscal. A este respecto, la Comisión propone una serie de nuevos criterios en el anexo I de su comunicación. El CESE acoge favorablemente la iniciativa de la Comisión y anima al Consejo a aprobar estos nuevos criterios.

3.19 El CESE apoya la idea de una lista europea de las jurisdicciones que se niegan a aplicar las normas de buena gobernanza en el ámbito fiscal <sup>(10)</sup>. En la actualidad, la mayoría de los Estados miembros dispone de su propio sistema de listas y sanciones respecto de las transacciones financieras con estas jurisdicciones. El CESE considera que una lista de la UE que establezca normas claras con el fin de determinar las jurisdicciones que se niegan seguir las normas, así como sanciones aplicadas de manera uniforme por todos los Estados miembros, sería un instrumento mucho más eficaz para luchar contra la elusión fiscal y la planificación fiscal agresiva. A este respecto, el CESE apoya las medidas que presenta la Comisión en su estrategia.

Bruselas, 28 de abril de 2016.

*El Presidente*  
*del Comité Económico y Social Europeo*  
Georges DASSIS

---

<sup>(10)</sup> Véase el dictamen del CESE 828/2012 sobre el «Paquete de medidas de transparencia fiscal», DO C 332 de 8.10.2015, p. 64.