

Bruselas, 19.1.2017
COM(2017) 24 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO
de conformidad con el artículo 395 de la Directiva 2006/112/CE

1. CONTEXTO

Mediante carta registrada por la Comisión el 22 de febrero de 2016, Eslovaquia solicitó autorización para introducir una medida de excepción a lo dispuesto en el artículo 193 de la Directiva del IVA. Mediante carta de 4 de noviembre de 2016, la Comisión, de conformidad con el artículo 395, apartado 2, de la Directiva del IVA, informó a los demás Estados miembros de la solicitud presentada por Eslovaquia. Mediante carta de 7 de noviembre de 2016, la Comisión notificó a Eslovaquia que disponía de toda la información que consideraba necesaria para el examen de su solicitud.

Conforme al artículo 395 de la Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (en lo sucesivo, «la Directiva del IVA»), el Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, puede autorizar a cualquier Estado miembro para que introduzca medidas especiales de excepción a lo dispuesto en dicha Directiva, con el fin de simplificar el procedimiento de recaudación del IVA o de evitar ciertos tipos de evasión o elusión fiscales. Dado que este procedimiento prevé excepciones a los principios generales del IVA, dichas excepciones deben ser, con arreglo a una jurisprudencia constante del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, proporcionadas y de limitado alcance.

Como norma general, la persona sujeta al pago del IVA (deudor del IVA) a las autoridades fiscales conforme a lo establecido en el artículo 193 de la Directiva del IVA es el sujeto pasivo que entrega los bienes. La finalidad de la excepción solicitada por Eslovaquia es desplazar esa obligación al sujeto pasivo a quien se entregan los bienes (mediante el llamado mecanismo de inversión del sujeto pasivo) en determinados casos como el de algunos productos cárnicos, el ganado bovino, el ganado porcino y las aves de corral. Los productos concretos a los que se refiere la solicitud eslovaca se enumeran detalladamente en el punto 3.

Según Eslovaquia, algunas empresas de esos sectores incurren en evasión fiscal al no pagar el IVA a las autoridades tributarias tras la venta de sus productos. Sin embargo, sus clientes, en la medida en que sean sujetos pasivos que pueden beneficiarse de una deducción y estén en posesión de una factura válida, siguen teniendo derecho a la deducción del impuesto.

Eslovaquia desearía por tanto aplicar el mecanismo de inversión del sujeto pasivo para eliminar el posible fraude, ya que al no aplicarse el IVA, el operador ficticio potencial no podría retener el IVA percibido de su cliente. El sujeto pasivo destinatario, en la medida en que se tratara de un sujeto pasivo con pleno derecho a deducción, declararía y deduciría el IVA en la misma declaración tributaria. Esta medida podría impedir este tipo de fraude y, por lo tanto, nuevas pérdidas.

2. INVERSIÓN DEL SUJETO PASIVO

De acuerdo con el artículo 193 de la Directiva del IVA, el deudor del IVA es el sujeto pasivo que efectúa la entrega de bienes o la prestación de servicios. La finalidad del mecanismo de inversión del sujeto pasivo es desplazar la deuda al sujeto pasivo a quien se entregan los bienes o se prestan los servicios.

El fraude del operador ficticio se produce cuando los operadores económicos eluden el pago del IVA a las autoridades tributarias tras la venta de sus productos. En las manifestaciones más agresivas de ese tipo de evasión fiscal, los mismos bienes o servicios se suministran varias veces sin abonar el IVA a las autoridades tributarias,

mediante un sistema de «carrusel» (que afecta a bienes o servicios que están siendo comercializados entre Estados miembros). Se ha comprobado que, en estos casos, el mecanismo de inversión del sujeto pasivo, al determinar que el deudor del IVA sea la persona a quien se entregan los bienes o se prestan los servicios, elimina la posibilidad de incurrir en ese tipo de evasión fiscal.

3. SOLICITUD

Eslovaquia solicita, con arreglo al artículo 395 de la Directiva del IVA, que el Consejo, a propuesta de la Comisión, la autorice para poner en práctica una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 193 de la Directiva del IVA en lo que se refiere a la aplicación del procedimiento de inversión del sujeto pasivo en relación con la entrega de los productos siguientes:

Código NC ¹	Producto
ex 0201	Carne de animales de la especie bovina, fresca o refrigerada – solo carne de bovinos domésticos
ex 0202	Carne de animales de la especie bovina, congelada – solo carne de bovinos domésticos
ex 0203	Carne de animales de la especie porcina, fresca, refrigerada o congelada – solo carne de porcinos domésticos
ex 0207	Carne y despojos comestibles, de aves de la partida 0105, frescos, refrigerados o congelados – solo carne y despojos comestibles de aves de corral domésticas
ex 0102	Animales vivos de la especie bovina – solo bovinos domésticos vivos
ex 0103	Animales vivos de la especie porcina – solo porcinos domésticos vivos
ex 0105	Gallos, gallinas (aves de la especie <i>Gallus domesticus</i>), patos, gansos, pavos (gallipavos) y pintadas, vivos – solo aves de corral domésticas

4. OPINIÓN DE LA COMISIÓN

La Comisión examina todas las solicitudes al amparo del artículo 395 que recibe con miras a garantizar que se cumplen las condiciones básicas para su concesión, es decir, que la medida específica propuesta simplifique los procedimientos en lo que

¹ Código de la nomenclatura combinada establecido por el Reglamento (CEE) n.º 2658/87.

atañe a los sujetos pasivos o a las administraciones fiscales o evite ciertos tipos de evasión o elusión fiscales. En esa tarea, la Comisión ha adoptado siempre un enfoque restrictivo y cautelar para garantizar que las excepciones no afecten al funcionamiento del sistema general del IVA y sean limitadas en su alcance, necesarias y proporcionadas.

Cualquier excepción del sistema de pago fraccionado no puede por tanto constituir sino un último recurso y una medida de emergencia y ofrecer garantías en cuanto a la necesidad y el carácter excepcional de la medida de inaplicación autorizada.

Es preciso recordar que la Comisión ha seguido la política de autorizar únicamente la concesión de excepciones que impliquen el mecanismo de inversión del sujeto pasivo cuando, al mismo tiempo, los bienes en cuestión no puedan llegar al consumo final, un contribuyente débil sea sustituido por otro fiable y no haya riesgo de fraude hacia el sector minorista o hacia otros Estados miembros que no utilicen el mecanismo.

En primer lugar, la Comisión opina que el tipo de productos de que se trata presenta unas características que deberían permitir la realización de auditorías con los medios convencionales, sin necesidad de recurrir al procedimiento de inversión del sujeto pasivo. Se recuerda a este respecto una anterior solicitud relativa al sector de la ganadería de porcino y de la fabricación de piensos para animales que tenía por objeto algunos de los productos incluidos también en la presente solicitud [COM(2013)148 de 19.3.19 (en respuesta a una solicitud de Hungría)]. [Véanse otras comunicaciones comparables como, por ejemplo, COM(2014)229 de 22.4.2014 («azúcar», Hungría) o COM(2014) 623 de 10.10.2014 («piedras preciosas, Estonia)].

Además, al menos algunos de los productos citados podrían destinarse al consumo humano, y, por tanto, la transferencia del devengo del IVA al último eslabón de la cadena incrementaría los riesgos. Como ya se ha indicado con respecto a otros productos del sector agrario, existe un riesgo de transferencia del fraude a otros Estados miembros.

Por lo que respecta a esta situación concreta, la información facilitada por Eslovaquia parece indicar que uno de los principales problemas se deriva del nombramiento de personas poco fiables («hombres de paja») en cargos importantes dentro de empresas fraudulentas de las que sería imposible obtener una cooperación útil o a con las que es incluso difícil entrar en contacto. La aplicación del mecanismo de inversión del sujeto pasivo no se considera por lo tanto la medida más apropiada para resolver el problema planteado.

5. CONCLUSIÓN

Basándose en los argumentos expuestos, la Comisión es contraria a la solicitud presentada por Eslovaquia.