



C/2024/4059

12.7.2024

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo

Propuesta de Directiva del Consejo relativa a las empresas en Europa: Marco para el impuesto sobre sociedades (BEFIT)

[COM(2023) 532 final – 2023/0321 (CNS)]

Propuesta de Directiva del Consejo sobre precios de transferencia

[COM(2023) 529 final – 2023/0322 (CNS)]

(C/2024/4059)

Ponente: **Petru Sorin DANDEA**

Consulta	Consejo de la Unión Europea, 14.11.2023 y 30.11.2023
Base jurídica	Artículo 115 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social
Aprobado en sección	10.4.2024
Aprobado en el pleno	24.4.2024
Pleno n.º	587
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	179/0/4

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) elogia los continuos esfuerzos de la Comisión por desarrollar un marco común del impuesto sobre sociedades a fin de consolidar el mercado interior.

1.2. El CESE señala que las propuestas de la Comisión destinadas a crear una base imponible común a toda la UE, BICCIS (2011) y BICIS (2016), no alcanzaron un consenso político en el Consejo. Se ha tenido en cuenta esta experiencia, tanto desde una perspectiva política como técnica, a la hora de presentar la propuesta legislativa relativa al BEFIT.

1.3. El CESE respalda la decisión de la Comisión de presentar su propuesta relativa al BEFIT a través de una Directiva de la UE, ya que la actual variedad de normas nacionales diferentes da lugar a fragmentación y discrepancias y dificulta las actividades transfronterizas en todo el mercado interior, debido a los elevados gastos en que incurrir las empresas para cumplir con múltiples marcos jurídicos distintos.

1.4. El CESE señala que, de conformidad con el artículo 48, apartado 2, de la propuesta relativa al BEFIT, un Estado miembro podrá permitir el incremento o la reducción de la base imponible, y deducciones fiscales, respecto de su parte asignada. Si bien el CESE reconoce el valor de conceder a los Estados miembros un margen de maniobra, esta flexibilidad podría ir en contra del objetivo de la Comisión de reducir los costes de cumplimiento para las empresas.

1.5. El CESE coincide con la Comisión en que el acuerdo sobre el Segundo Pilar podría contribuir a lograr un marco jurídico común de la UE en materia de fiscalidad de las empresas. El CESE considera que, para simplificar realmente el BEFIT y reducir los costes, debe adaptarse en la medida de lo posible a las normas del Segundo Pilar de la OCDE.

1.6. El CESE observa que, si bien los ajustes del BEFIT en las cuentas financieras son más limitados que los ajustes fiscales del Segundo Pilar, no existen normas ni incentivos especiales para actividades de innovación o sectores específicos. Por ejemplo, no está claro si se mantendrán los programas de innovación y las «casillas de patentes» (régimen de reducción de las rentas procedentes de determinados activos intangibles) que ofrecen algunos Estados miembros.

1.7. El CESE considera que la posibilidad de compensación transfronteriza de pérdidas en un «grupo sujeto al Marco» requerirá aclaraciones, tanto sobre las restricciones temporales para un traslado al ejercicio siguiente o una imputación al ejercicio anterior, como sobre la coexistencia con el Segundo Pilar. Mediante la agregación, el BEFIT permitirá la compensación transfronteriza de las pérdidas en un Estado miembro con los beneficios en otro Estado miembro, si bien esto podría ir en contra de un límite máximo de imposición en el marco del Segundo Pilar para garantizar que el tipo impositivo efectivo fuera al menos del 15 %.

1.8. El CESE recomienda que cualquier tratamiento de datos relacionado con el BEFIT se lleve a cabo de conformidad con el principio de «minimización de datos» del Reglamento General de Protección de Datos ⁽¹⁾, limitando la recopilación de información personal a lo directamente pertinente y necesario para lograr los fines específicos de la propuesta relativa al BEFIT y conservando los datos únicamente durante el período mínimo necesario para la consecución de dichos fines.

1.9. El CESE coincide con la Comisión en la necesidad de aclarar varios conceptos y cuestiones relacionados con la legislación sobre precios de transferencia, en un intento por conseguir que el marco jurídico sea más seguro y predecible. Se podrían así reducir los costes de cumplimiento para las pymes en sus actividades diarias y, potencialmente, también los gastos procesales o derivados de contenciosos.

1.10. Cabe señalar que algunos de los objetivos de la propuesta de la Comisión podrían haberse logrado mejorando también la Directiva relativa a los mecanismos de resolución de litigios fiscales, y que queda por ver cómo los principales terceros países responderán al nuevo enfoque de la UE en materia de precios de transferencia. El CESE también considera que sería útil restablecer el Foro conjunto de la Unión Europea sobre precios de transferencia para debatir cómo dirimir mejor los litigios en materia de precios de transferencia en el seno de la UE.

1.11. El CESE subraya la importancia de cuantificar exhaustivamente los costes de cumplimiento y las cargas administrativas para las empresas interesadas en la propuesta relativa al BEFIT, de modo que estas comprendan los beneficios reales que el nuevo marco supone para las empresas de toda Europa. Las actividades planificadas por la Comisión para supervisar la eficacia y la eficiencia del BEFIT parecen estar bien orientadas a este respecto (costes de ejecución y funcionamiento iniciales del Marco, número de grupos de empresas incluidos en el ámbito de aplicación obligatorio de la propuesta, número de empresas que opten por participar voluntariamente, evolución de los costes de cumplimiento y número de litigios relacionados con la doble imposición).

1.12. El CESE observa que la Comisión considera que el BEFIT también «es pertinente desde la perspectiva de los recursos propios, tal como se establece en la Comunicación de 2021 sobre la próxima generación de recursos propios para el presupuesto de la Unión». Sin embargo, el largo e incierto proceso legislativo al que se enfrenta el BEFIT dificulta la estimación tanto de la cantidad de recursos disponibles para los capítulos de recursos propios como del momento en que estarán disponibles dichos recursos adicionales.

1.13. Para garantizar una coordinación adecuada entre el BEFIT y las normas fiscales nacionales específicas aplicables en algunos Estados miembros a las entidades de la economía social, como las cooperativas y las empresas sociales, el CESE pide que el BEFIT reconozca la existencia de dichas normas fiscales específicas.

⁽¹⁾ Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) (DO L 119 de 4.5.2016, p. 1).

2. Propuesta de la Comisión y contexto

2.1. La propuesta de la Comisión «Empresas en Europa: Marco para el impuesto sobre sociedades» (BEFIT) consiste en un nuevo conjunto único de normas para determinar la base imponible de los grupos de empresas y tiene por objeto reducir los costes de cumplimiento de las obligaciones fiscales de las grandes empresas que operan a través de las fronteras, facilitando así a las autoridades nacionales la determinación de los impuestos debidos.

2.2. La propuesta de la Comisión sustituye a las dos propuestas anteriores, la base imponible común del impuesto de sociedades (BICIS) y la base imponible consolidada común del impuesto de sociedades (BICCIS) de 2011 y 2016, respectivamente, que se retiraron por falta de consenso político. El nuevo marco se basa en las experiencias anteriores de la propuesta BICCIS, el acuerdo fiscal internacional de la OCDE y el G-20 sobre un nivel mínimo global de imposición y la Directiva sobre el Segundo Pilar adoptada a finales de 2022.

2.3. En cuanto al ámbito de aplicación, las nuevas normas serán obligatorias para los grupos que operen en la UE con unos ingresos combinados anuales de al menos 750 millones EUR, cuando la entidad matriz última posea al menos el 75 % de los derechos de propiedad o de los derechos de participación en los beneficios. Los miembros del grupo sujeto al Marco deberán cumplir sin interrupción estos umbrales durante todo el ejercicio fiscal. Otros grupos más pequeños (por ejemplo, los grupos de pymes que operan más allá de las fronteras) pueden optar por participar, siempre que presenten estados financieros consolidados.

2.4. Concretamente, la propuesta de la Comisión incluirá normas comunes para calcular la base imponible a nivel de entidad. Todas las empresas que sean miembros del mismo grupo determinarán sus bases imponibles aplicando un conjunto común de ajustes fiscales a sus estados contables financieros.

2.5. La agregación en una base imponible a nivel de grupo de la Unión es crucial para el funcionamiento del nuevo marco. Las bases imponibles de todos los miembros del grupo se agregarán en una única base imponible, lo que permitirá la compensación transfronteriza de pérdidas: estas se compensarán automáticamente con los beneficios más allá de las fronteras. En la actualidad, esto solo es posible en raras ocasiones, lo que puede dar lugar a una tributación excesiva de los beneficios del grupo y desincentivar que las empresas realicen operaciones transfronterizas en el mercado interior.

2.6. La base imponible agregada se asigna en tales casos sobre la base de una regla de asignación transitoria, que utiliza el porcentaje correspondiente a cada miembro del grupo de la base imponible agregada, calculada como la media de los resultados imponibles en los tres ejercicios fiscales anteriores. La regla de asignación transitoria facilitará el establecimiento de un método de asignación permanente que podría basarse en una fórmula de reparto, utilizando factores sustantivos.

2.7. Más en particular, el capítulo II incluye las normas para la determinación del resultado de la declaración previa de cada miembro del grupo sujeto al Marco, aplicando las normas establecidas en la sección 2, relativa a los «ajustes del resultado contable financiero neto», la sección 3 sobre las «normas de amortización fiscal» y la sección 4 sobre «cuestiones de calendario y cuantificación de los resultados netos».

2.8. Desde un punto de vista organizativo, de conformidad con las disposiciones establecidas en el capítulo V, una ventanilla única permitirá a un miembro del grupo cumplimentar las declaraciones informativas del grupo ante la administración tributaria de un Estado miembro. En otras palabras, la «entidad declarante», que en principio es la entidad matriz última, presentará una declaración informativa para todo el grupo sujeto al Marco (la «declaración informativa del grupo») a su propia administración tributaria (la «autoridad de presentación»). La autoridad de presentación compartirá entonces toda la información pertinente con los demás Estados miembros en los que opere el grupo.

2.9. Se mantendrán en el nivel nacional las auditorías y la resolución de litigios en materia tributaria. En algunos casos, es posible que deban realizarse inspecciones conjuntas con arreglo al marco legislativo vigente. Para cada grupo sujeto al Marco también habrá un «equipo de supervisión técnica» que reunirá a representantes de cada administración tributaria pertinente de los Estados miembros en los que opere el grupo para intercambiar información y coordinar las actuaciones.

2.10. De conformidad con la propuesta de la Comisión, «para garantizar la correcta aplicación y ejecución de las normas del marco común, los Estados miembros deben establecer normas sobre las sanciones aplicables a las infracciones de las disposiciones nacionales adoptadas en virtud de la presente Directiva». Estas sanciones deben ser eficaces, proporcionadas y disuasorias.

2.11. La propuesta de la Comisión también incluye normas específicas destinadas a armonizar las normas sobre precios de transferencia en la UE, garantizando un enfoque común para abordar los problemas críticos más recurrentes en esta materia.

2.12. Las nuevas normas sobre precios de transferencia tienen por objeto introducir un marco común de la UE para la aplicación del principio de plena competencia. Este objetivo se persigue de las siguientes maneras: i) incorporando el principio de plena competencia al Derecho de la Unión; ii) armonizando las normas clave en materia de precios de transferencia; iii) aclarando la función y el rango de las Directrices de la OCDE sobre precios de transferencia; y iv) creando la posibilidad de establecer, dentro de la UE, normas comunes vinculantes sobre cuestiones específicas de precios de transferencia en el marco de las Directrices de la OCDE sobre precios de transferencia.

2.13. La propuesta de Directiva sobre precios de transferencia afirma los elementos clave del análisis en el marco de las Directrices de la OCDE sobre precios de transferencia (definición de las operaciones efectivamente realizadas, análisis de comparabilidad, métodos de determinación de precios de transferencia reconocidos en la OCDE) y aclara cómo deben aplicarse los mecanismos para realizar ajustes dentro de la UE con el fin de evitar la doble imposición.

3. Observaciones generales y específicas

3.1. El CESE elogia los esfuerzos continuos de la Comisión para desarrollar un marco común del impuesto sobre sociedades en apoyo del mercado interior, una idea que ha formado parte de la historia de la Unión desde que apareció por primera vez en los documentos sobre políticas de la Comunidad Económica Europea, ya en la década de 1960. Este ambicioso objetivo se persigue una vez más con la propuesta relativa al BEFIT.

3.2. El CESE señala que los últimos intentos de la Comisión de desarrollar una base imponible común en toda la UE (en las propuestas BICIS y BICIS de 2011 y 2016) no alcanzaron un consenso político en el Consejo. Al impulsar la presente propuesta legislativa, se ha tomado en consideración la experiencia anterior desde una perspectiva tanto política como técnica. El texto resultante también tiene en cuenta la evolución fiscal más reciente en términos de globalización y digitalización.

3.3. El CESE valora que la Comisión realizase una consulta pública antes de publicar la propuesta relativa al BEFIT. En total, las consultas se saldaron con 123 aportaciones de asociaciones empresariales, asesores tributarios y juristas. También participaron en las encuestas la ciudadanía, pymes y grandes empresas, instituciones académicas y de investigación, organizaciones no gubernamentales y sindicatos.

3.4. El CESE coincide con la Comisión en que la propuesta relativa al BEFIT es coherente con otras iniciativas legislativas recientes llevadas a cabo en el ámbito de la fiscalidad, como el marco de la Directiva sobre Cooperación Administrativa (DCA). De hecho, la gestión del BEFIT propuesta por la Comisión podría beneficiarse sustancialmente de la cooperación existente y creciente entre las autoridades tributarias nacionales.

3.5. El CESE respalda la decisión de la Comisión de proponer una Directiva de la UE relativa al BEFIT, ya que la actual variedad de normas nacionales diferentes da lugar a fragmentación y discrepancias y dificulta las actividades transfronterizas, debido a los elevados gastos en que incurren las empresas para cumplir con múltiples marcos jurídicos distintos. Además, las disparidades entre los Estados miembros pueden crear asimetrías, que pueden dar lugar a la no imposición o a una múltiple imposición sobre los mismos ingresos. Por lo tanto, una iniciativa legislativa de la UE es más adecuada y más eficiente que una multitud de intervenciones nacionales (principio de subsidiariedad).

3.6. El CESE coincide con la Comisión en que el acuerdo relativo al Segundo Pilar del Marco Inclusivo de la OCDE y el G20, ratificado por los Estados miembros ^(?), podría contribuir a lograr un marco jurídico común en materia de fiscalidad de las empresas en el mercado interior. Para simplificar realmente el BEFIT y reducir los costes, debe adaptarse a las normas del Segundo Pilar de la OCDE. Sin embargo, el BEFIT exige a los contribuyentes que elaboren cuentas financieras con arreglo a una norma contable conforme con el Derecho de la UE ^(?), por ejemplo, los principios de contabilidad generalmente aceptados (PCGA) nacionales o las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF).

^(?) En diciembre de 2021, los Estados miembros adoptaron por unanimidad la Directiva relativa a la garantía de un nivel mínimo global de imposición para los grupos de empresas multinacionales y los grupos nacionales de gran magnitud en la Unión.

^(?) La Comisión debe prestar especial atención a los efectos del BEFIT en las empresas cuya base imponible consolidada se ajuste a los PCGA aplicables en un país no perteneciente a la UE.

3.7. El CESE señala que, con el BEFIT, se aplicarán tres conjuntos de normas en paralelo: el marco nacional de determinación de los ingresos, el sistema del Segundo Pilar y el sistema del BEFIT. Este marco disperso podría resultar gravoso para los Estados miembros pequeños con una capacidad administrativa muy limitada, especialmente si en ellos se halla la sede de un gran grupo.

3.8. El CESE observa que, si bien los ajustes del BEFIT en las cuentas financieras son más limitados que los ajustes fiscales del Segundo Pilar, no existen normas ni incentivos especiales para actividades de innovación o sectores específicos. Por ejemplo, no está claro si se mantendrán los programas de innovación y las «casillas de patentes» (régimen de reducción de las rentas procedentes de determinados activos intangibles) que ofrecen algunos Estados miembros, lo que podría reducir la ventaja competitiva de la UE.

3.9. El CESE señala que, de conformidad con el artículo 48, apartado 2, de la propuesta relativa al BEFIT⁽⁴⁾, un Estado miembro podrá permitir el incremento o la reducción de la base imponible, y deducciones fiscales, respecto de su parte asignada, lo que podría dar lugar a una tributación diferenciada de los beneficios de las empresas en los distintos Estados. Si bien el CESE reconoce el valor de conceder a los Estados miembros un margen de maniobra, esta flexibilidad podría ir en contra de los objetivos de simplificación que se persiguen con la propuesta relativa al BEFIT.

3.10. El CESE considera que la posibilidad de compensación transfronteriza de las pérdidas en el seno de un grupo sujeto al Marco requerirá una aclaración sobre: i) las restricciones temporales para un traslado al ejercicio siguiente o una imputación al ejercicio anterior; y ii) la coexistencia con el Segundo Pilar. Mediante la agregación, el BEFIT permitirá la compensación transfronteriza de las pérdidas en un Estado miembro con los beneficios en otro Estado miembro, si bien esto podría ir en contra de un límite máximo de imposición en el marco del Segundo Pilar para garantizar que el tipo impositivo efectivo fuera al menos del 15 %.

3.11. Los datos personales, por ejemplo, la información sobre las participaciones en la propiedad de un grupo sujeto al Marco, pueden ser tratados por las administraciones tributarias, pero solo a efectos de la aplicación del capítulo IV, así como para examinar y alcanzar un consenso sobre el contenido de la declaración informativa del grupo sujeto al Marco y el tratamiento y la liquidación de las declaraciones tributarias individuales con arreglo al capítulo V. El CESE recomienda que cualquier tratamiento de datos relacionado con el BEFIT se lleve a cabo de conformidad con el principio de «minimización de datos» del Reglamento General de Protección de Datos, limitando la recopilación de información personal a lo directamente pertinente y necesario para lograr los fines específicos de la propuesta relativa al BEFIT y conservando los datos únicamente durante el período mínimo necesario para la consecución de dichos fines.

3.12. El CESE coincide con la Comisión en la necesidad de aclarar varios conceptos y cuestiones relacionados con la legislación sobre precios de transferencia, lo que hará que el marco jurídico sea más seguro y predecible. Se podrían así reducir los costes de cumplimiento para las pymes en sus actividades diarias y, potencialmente, también los gastos procesales o derivados de contenciosos en los que cada año incurre un número significativo de empresas. A este respecto, cabe señalar que algunos de los objetivos de la propuesta de la Comisión quizá también podrían haberse perseguido con una mejora de la Directiva relativa a los mecanismos de resolución de litigios fiscales y que queda por ver cómo se vincularán las jurisdicciones de terceros países pertinentes al nuevo enfoque de la UE en materia de normas sobre precios de transferencia.

3.13. En todo caso, el CESE también considera que sería útil restablecer el Foro conjunto de la Unión Europea sobre precios de transferencia para facilitar un debate abierto sobre la necesidad de dirimir mejor los litigios en esta materia en el seno de la UE.

3.14. El CESE comparte la opinión de la Comisión de que una evaluación de la aplicación de la Directiva cinco años después de su entrada en vigor podría ser útil y aportar a los Estados miembros el tiempo y la asistencia necesarios para aplicar correctamente el nuevo marco y modificar el marco legislativo, si fuera necesario. En este sentido, resulta crucial que en el futuro los Estados miembros cooperen e intercambien información sobre el funcionamiento del sistema.

3.15. La actividad de seguimiento prevista por la Comisión en relación con la eficacia y la eficiencia del BEFIT también parece útil y atañerá a los costes de ejecución y de funcionamiento iniciales del Marco, el número de grupos de empresas incluidos en el ámbito de aplicación obligatorio de la propuesta y el número de empresas que opten voluntariamente por ella, además de a la evolución de los costes de cumplimiento y al número de litigios relacionados con la doble imposición.

(4) En el artículo 48, apartado 2, de la propuesta, se establece lo siguiente: «Además de los ajustes enumerados en el apartado 1, un Estado miembro podrá permitir el incremento o la reducción, mediante elementos adicionales, de la parte asignada de los miembros del grupo sujeto al Marco que tengan su residencia a efectos fiscales o estén presentes en forma de establecimiento permanente en dicho Estado miembro».

3.16. El CESE subraya la importancia de cuantificar exhaustivamente los costes de cumplimiento y las cargas administrativas para todas las empresas implicadas, al objeto de que estas comprendan los beneficios reales del nuevo marco para las empresas de toda Europa.

3.17. El CESE observa que la Comisión considera que el BEFIT también «es pertinente desde la perspectiva de los recursos propios, tal como se establece en la Comunicación de 2021 sobre la próxima generación de recursos propios para el presupuesto de la Unión». Sin embargo, el largo e incierto proceso legislativo al que se enfrenta en realidad la propuesta relativa al BEFIT dificulta la estimación de la cantidad de recursos disponibles para destinarlos a los capítulos de recursos propios y del momento en que estarán disponibles dichos recursos adicionales.

3.18. Para garantizar una coordinación adecuada entre el BEFIT y las normas fiscales nacionales específicas aplicables en algunos Estados miembros a las entidades de la economía social, como las cooperativas y las empresas sociales, el CESE pide que el BEFIT reconozca dichas normas fiscales específicas. Un ejemplo a este respecto es la deducibilidad de los beneficios presentados por las cooperativas y los grupos de cooperativas como reservas que no pueden distribuirse a los socios mientras la empresa esté operativa o incluso después de su disolución. Otro caso en cuestión es la deducibilidad de los beneficios o dividendos distribuidos por las cooperativas a sus socios en proporción a su relación mutualista. Este enfoque estaría en consonancia con la Comunicación de la Comisión de 9 de diciembre de 2021 (plan de acción de la UE para la economía social) y la Recomendación del Consejo n.º 1344, de 27 de noviembre de 2023 (Recomendación del Consejo sobre el desarrollo de condiciones marco para la economía social).

Bruselas, 24 de abril de 2024.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Oliver RÖPKE
