



CORTES GENERALES

INFORME 14/2020 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 13 DE OCTUBRE DE 2020, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL CONSEJO POR LA QUE SE MODIFICA LA DIRECTIVA 2011/16/UE RELATIVA A LA COOPERACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ÁMBITO DE LA FISCALIDAD [COM (2020) 314 FINAL] [COM (2020) 314 FINAL ANEXO] [2020/0148 (CNS)] {SEC (2020) 271 FINAL} {SWD (2020) 129 FINAL} {SWD (2020) 130 FINAL} {SWD (2020) 131 FINAL}

ANTECEDENTES

A. El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 2011/16/UE relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad, ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 26 de octubre de 2020.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 8 de septiembre de 2020, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Diputado D. Roberto Uriarte Torrealday (GCUP-EC-GC), y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe del Gobierno en el que se manifiesta la conformidad de la iniciativa con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se han recibido informes del Parlamento de La Rioja, del Parlamento de Cantabria, del Parlamento de Cataluña y del Parlamento de Galicia, comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado. El Parlamento de Extremadura ha emitido Dictamen motivado.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 13 octubre de 2020, aprobó el presente



CORTES GENERALES

INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que *“el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad”*. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, *“en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión”*.

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en los artículos 113 y 115 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establecen lo siguiente:

“Artículo 113

El Consejo, por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, adoptará las disposiciones referentes a la armonización de las legislaciones relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios, los impuestos sobre consumos específicos y otros impuestos indirectos, en la medida en que dicha armonización sea necesaria para garantizar el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior y evitar las distorsiones de la competencia.

Artículo 115

Sin perjuicio del artículo 114, el Consejo adoptará, por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, directivas para la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que incidan directamente en el establecimiento o funcionamiento del mercado interior.”

3.- El proceso de integración económica europea y sus principales instrumentos, el mercado único y la moneda común, no han ido acompañados de procesos de integración comparables en otros ámbitos, como el crediticio o el fiscal, lo cual genera distorsiones de la competencia. Para corregir esas distorsiones y garantizar un mejor funcionamiento del mercado interior, resulta conveniente, e incluso necesaria, la armonización de las legislaciones relativas a determinados impuestos, al igual que la cooperación



CORTES GENERALES

administrativa en el ámbito de la fiscalidad, que es el objeto de la Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 2011/16/UE.

La presente Propuesta forma parte del paquete para promover la equidad y la simplicidad tributarias con el fin de contribuir a la recuperación de la UE. Como se explica en la exposición de motivos de la Propuesta: *La equidad y la eficiencia tributarias son fundamentales para garantizar la existencia de ingresos suficientes para la inversión pública en los ciudadanos y las infraestructuras, a la vez que se crea un entorno empresarial dentro del mercado único en el que puedan prosperar las empresas innovadoras.*

La actual situación provocada por la pandemia del COVID-19 obliga a los Estados miembros a realizar importantes esfuerzos financieros, que requieren de ingresos fiscales suficientes y de instrumentos que permitan luchar con eficacia frente a la elusión y la evasión fiscal en la Unión, y siempre garantizando que los grupos más vulnerables no carguen con el peso de incrementar dichos ingresos. Para cumplir con los anteriores objetivos es fundamental reforzar la cooperación administrativa y el intercambio de información entre los Estados miembros de la Unión Europea; objetivo al que hizo expresa referencia la actual Presidenta de la Comisión Europea al comienzo de su mandato.

En los últimos años, la UE ha logrado importantes avances en el intercambio de información, pero la Evaluación de la aplicación de la Directiva 2011/16/UE del Consejo, de 15 de febrero de 2011, relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad, demostró que se necesita mejorar la legislación vigente relativa a la cooperación administrativa y al intercambio de información. La evaluación también puso de manifiesto la inaplicación de determinadas normas vigentes, debido a la inexistencia de base jurídica en los ordenamientos nacionales, como son las relativas al uso de controles simultáneos y las que permiten la presencia de funcionarios de un Estado miembro durante la investigación en otro Estado miembro. A todo ello, tenemos que sumar los nuevos retos que plantea la digitalización de la economía y, como consecuencia, la complicación para la trazabilidad y la detección de los hechos imposables por parte de las administraciones tributarias; problema que se agrava cuando intervienen en las operaciones sujetas a tributación, operadores de plataformas digitales establecidas en otras jurisdicciones.

El presente informe tiene como objeto examinar la conformidad o no de la Propuesta con el principio de subsidiariedad. Para ello, de acuerdo con el artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea, se debe tener en cuenta lo siguiente: “en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida



CORTES GENERALES

en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión”. El análisis del cumplimiento del principio de subsidiariedad debe ceñirse a valorar si los objetivos de la Propuesta, ya descritos, pueden ser logrados por los Estados miembros o si, por el contrario, sólo pueden ser logrados, adecuadamente, por la Unión.

Como se indica en la Propuesta, el objetivo que se pretende es de carácter transfronterizo y los Estados miembros no sólo no pueden llevarlo a cabo individualmente, sino que además han demostrado que la regulación diferenciada puede poner en peligro o anular la cooperación administrativa a nivel europeo. En este sentido, establece la Propuesta: *Si bien algunos Estados miembros están dispuestos a cooperar plenamente e intercambiar información, otros adoptan un enfoque restrictivo o incluso se niegan a llevar a cabo tal intercambio de información.*

La seguridad jurídica y los objetivos comentados imponen una actuación armonizada de los Estados miembros que sólo puede lograrse mediante la intervención de la Unión Europea, estando, en consecuencia, justificada su acción y siendo conforme la Propuesta con el principio de subsidiariedad.

En último lugar, la Propuesta se reduce a lo esencial, con respeto, por tanto, al principio de proporcionalidad.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 2011/16/UE relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.