



Bruselas, 26.6.2014  
COM(2014) 380 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO**  
**sobre el artículo 6 de la Directiva 2008/8/CE del Consejo**

# INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

## sobre el artículo 6 de la Directiva 2008/8/CE del Consejo

### 1. ANTECEDENTES

La Directiva 2008/8/CE del Consejo, de 12 de febrero de 2008, por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE<sup>1</sup> en lo que respecta al lugar de la prestación de servicios<sup>2</sup>, se adoptó como parte del «paquete IVA» con el objeto de garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior. En dicha Directiva se reconocía que el lugar de imposición para todas las prestaciones de servicios debe ser, en principio, aquel donde se realiza efectivamente el consumo. No obstante, también se reconocía que en aquel momento no sería posible aplicar dicho principio en todos los casos, debido a las cargas administrativas y a los problemas de carácter práctico que ello podría acarrear en relación con las entregas de bienes y prestaciones de servicios a consumidores finales (transacciones entre empresas y consumidores finales, también denominadas B2C). Por lo tanto, se decidió aplicar la imposición en el lugar de consumo únicamente en determinados sectores.

Al mismo tiempo se decidió crear un portal electrónico único que facilitara la aplicación de las nuevas normas por las empresas. El Reglamento (UE) n° 143/2008 del Consejo<sup>3</sup> introdujo los mecanismos necesarios para la creación de esta «ventanilla única».

### 2. ÁMBITO DEL INFORME

El artículo 6 de la Directiva 2008/8/CE establece que «la Comisión presentará, a más tardar el 31 de diciembre de 2014, un informe sobre la viabilidad de aplicar de manera eficiente la norma establecida en el artículo 5 para la prestación de servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión o de televisión y electrónicos a personas que no sean sujetos pasivos, y sobre la cuestión de si dicha norma todavía se corresponde con la política general en ese momento en lo que respecta al lugar de prestación de los servicios».

El artículo 58 de la Directiva sobre el IVA, sustituido por el artículo 5 de la Directiva 2008/8/CE, establece que, a partir del 1 de enero de 2015, todos los servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y televisión y electrónicos prestados a una persona que no tenga la condición de sujeto pasivo serán impositivos en el lugar donde el cliente esté establecido o tenga su domicilio o residencia habitual. Esta disposición refleja el principio de la imposición en el lugar de consumo.

---

<sup>1</sup> Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (la «Directiva sobre el IVA»), (DO L 347, de 11.12.2006, p.1).

<sup>2</sup> DO L 44, de 20.2.2008, p. 11.

<sup>3</sup> Reglamento (CE) n° 143/2008 del Consejo, de 12 de febrero de 2008, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1798/2003 en lo que se refiere a la introducción de modalidades de cooperación administrativa y al intercambio de información en relación con las normas sobre el lugar de prestación de servicios, los regímenes especiales y el procedimiento de devolución del impuesto sobre el valor añadido. (DO L 44, de 20.2.2008, p. 1). Posteriormente, el Reglamento (CE) n° 1798/2003 fue sustituido por el Reglamento (UE) n° 904/2010 del Consejo, de 7 de octubre de 2010, relativo a la cooperación administrativa y la lucha contra el fraude en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido (refundición) (DO L 268, de 12.10.2010, p. 1).

Otras disposiciones previstas en el artículo 5 de la Directiva 2008/8/CE requieren crear un régimen especial para permitir que las sociedades que realizan actividades en Estados miembros en los que no están establecidas cuenten con un único punto de contacto electrónico para la identificación a efectos del IVA y la declaración y el pago del IVA. Este sistema requiere el uso de una interfaz electrónica, denominada «miniventanilla única».

Como la modificación de la Directiva sobre el IVA en virtud de la Directiva 2008/8/CE implica cambios fundamentales para los operadores económicos en los sectores de servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y televisión y electrónicos y su fin general es rediseñar el funcionamiento del sistema del IVA, se requerían varias iniciativas legislativas y medidas prácticas.

Los servicios técnicos de TI y jurídicos de la Comisión ya han emprendido las acciones pertinentes. Los Estados miembros y representantes de los sectores empresariales afectados colaboraron estrechamente para garantizar que este proceso abordara los desafíos que afrontan todos los interesados.

Un hito crucial para la aplicación efectiva de las nuevas normas a partir del 1 de enero de 2015 es la correcta implantación de la miniventanilla única en los plazos previstos, que permitirá que las empresas y los Estados miembros interactúen de un modo más sencillo, más rápido y más eficaz.

A finales de 2013, el Consejo adoptó toda la legislación necesaria a este respecto. Con el fin de ofrecer una guía adicional para los interesados, en el primer semestre de 2014 se publicaron orientaciones y notas explicativas sobre las nuevas normas. Estas llegaron acompañadas de un plan de comunicación integral cuyo propósito es informar a las empresas de Europa y de todo el mundo acerca del funcionamiento del nuevo sistema.

Por lo tanto, el presente informe se centrará en las acciones emprendidas para garantizar la aplicación adecuada y eficiente de las nuevas normas a partir del 1 de enero de 2015.

### **3. ACCIONES EMPRENDIDAS PARA GARANTIZAR UNA APLICACIÓN EFICIENTE**

La preparación para la entrada en vigor de las nuevas normas comenzó hace seis años, inmediatamente después de adoptarse la Directiva 2008/8/CE.

Desde entonces se han dado numerosos pasos para reforzar la comunicación entre las autoridades nacionales, para lograr una interpretación uniforme del contenido de las nuevas normas y también para alcanzar una postura común sobre cómo deberían implantarse y aplicarse en los Estados miembros.

Con el fin de garantizar una aplicación uniforme y coherente de las normas, la Comisión ha trabajado intensamente con los Estados miembros para intercambiar puntos de vista y buscar juntos soluciones comunes y viables a las cuestiones técnicas vinculadas a esta importante reforma.

Las medidas adoptadas para garantizar la implantación eficiente abarcan cinco áreas principales:

- la elaboración y adopción del marco jurídico pertinente;

- el logro de una interpretación común en cuanto a la aplicación de las nuevas normas sobre el lugar de prestación de los servicios y en lo tocante a las obligaciones conexas (miniventanilla única);
- la implantación de la miniventanilla única desde el punto de vista técnico (TI);
- la aclaración del enfoque de auditoría en el marco de la miniventanilla única; y
- la información y sensibilización de los interesados.

### **3.1. Adopción del marco jurídico pertinente**

La implantación eficaz de las nuevas normas sobre el lugar de prestación de servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y televisión y electrónicos prestados a personas que no tengan la condición de sujeto pasivo exigía la creación de un marco jurídico sólido que aclarara los conceptos referidos en el artículo 5 de la Directiva 2008/8/CE y permitiera desarrollar una interfaz electrónica que simplificara las obligaciones de los operadores económicos en materia de cumplimiento normativo.

La Comisión propuso los siguientes actos y las instituciones competentes los adoptaron con posterioridad:

- Reglamento (UE) nº 967/2012 del Consejo, de 9 de octubre de 2012, por el que se modifica el Reglamento de ejecución (UE) nº 282/2011 en lo que atañe a los regímenes especiales de los sujetos pasivos no establecidos que presten servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y televisión, o por vía electrónica a personas que no tengan la condición de sujetos pasivos<sup>4</sup>. En él se enumeran las principales obligaciones de los sujetos pasivos en virtud de los regímenes especiales y se regulan cuestiones como la inscripción en el registro, la baja del registro y las exclusiones;
- Reglamento de ejecución (UE) nº 1042/2013 del Consejo, de 7 de octubre de 2013, por el que se modifica el Reglamento de ejecución (UE) nº 282/2011 en lo relativo al lugar de realización de las prestaciones de servicios<sup>5</sup>. Aborda las normas sobre el lugar de prestación y aclara cómo deben aplicarse; y
- Reglamento de ejecución (UE) nº 815/2012 de la Comisión, de 13 de septiembre de 2012, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) nº 904/2010 del Consejo en lo que atañe a los regímenes especiales de los sujetos pasivos no establecidos que presten servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y televisión o electrónicos a personas que no tengan la condición de sujetos pasivos<sup>6</sup>. Normaliza las declaraciones y el intercambio de datos entre Estados miembros para garantizar la plena interoperabilidad de la miniventanilla única.

Se ha tenido especial cuidado en evitar los problemas de interoperabilidad que han surgido en relación con la implantación del procedimiento para el reembolso del IVA soportado por

---

4 DO L 290, de 20.10.2012, p.1.

5 DO L 284, de 26.10.2013, p.1.

6 DO L 294, de 14.09.2012, p.3.

sujetos pasivos no establecidos, según lo previsto en la Directiva relativa a la devolución del IVA<sup>7</sup>. El recurso a actos de ejecución ha resultado decisivo a la hora de permitir a la Comisión la introducción de procedimientos normalizados.

### **3.2. Logro de una interpretación común de la aplicación de las nuevas normas**

Las posibles dificultades derivadas de la aplicación de las nuevas normas sobre el lugar de prestación de los servicios se examinaron por primera vez en un seminario (financiado por el Programa Fiscalis 2013) celebrado en Malta en noviembre de 2008.

Los resultados de los debates mostraron que, con respecto a los servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y televisión y electrónicos, se necesitarían aportaciones de las empresas para identificar y abordar correctamente los desafíos prácticos derivados de la aplicación del nuevo principio de imposición.

Teniendo esto en cuenta, en marzo de 2012 se organizó un segundo seminario Fiscalis en Luxemburgo en el que no solo participaron los Estados miembros, sino que también se invitó a representantes de los sectores afectados para que compartieran sus experiencias. El resultado de este seminario fue un paso importante en el proceso de elaboración de la propuesta de la Comisión de diciembre de 2012<sup>8</sup>, que el Consejo adoptó a través del Reglamento de ejecución (UE) n° 1042/2013 (véase el apartado 3.1.).

Durante las deliberaciones en el seno del Consejo sobre el Reglamento de ejecución, se reconoció en general que sería útil para las empresas y los Estados miembros disponer de notas explicativas detalladas con información más pormenorizada sobre la aplicación práctica de las nuevas disposiciones. Como resultado de ello, los servicios de la Comisión elaboraron un borrador de notas explicativas sobre los cambios del IVA relativos a las normas del lugar de prestación para servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y televisión y electrónicos que entrarán en vigor en 2015. Las notas explicativas se centran en especial en las disposiciones del Reglamento de ejecución (UE) n° 1042/2013 y no son jurídicamente vinculantes.

En noviembre de 2013, la Comisión convocó en los Países Bajos un seminario Fiscalis destinado a los Estados miembros y los representantes del sector empresarial para deliberar sobre el borrador de las notas explicativas. Las notas quedaron finalizadas tras una serie de conversaciones significativas y fructíferas entre representantes de las empresas y de los Estados miembros tanto en el seminario como en reuniones posteriores en Bruselas.

El documento se publicó<sup>9</sup> en abril de 2014, con bastante antelación con respecto a la fecha de entrada en vigor de las nuevas normas a fin de ayudar a las empresas y a las autoridades tributarias a adaptar sus procesos internos y sus herramientas comerciales y empresariales al nuevo sistema.

---

<sup>7</sup> Directiva 2008/9/CE del Consejo, de 12 de febrero de 2008, por la que se establecen disposiciones de aplicación relativas a la devolución del impuesto sobre el valor añadido, prevista en la Directiva 2006/112/CE, a sujetos pasivos no establecidos en el Estado miembro de devolución, pero establecidos en otro Estado miembro (DO L 44, de 20.2.2008, p. 23).

<sup>8</sup> COM(2012) 763 final.

<sup>9</sup> Servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y televisión y electrónicos — Comisión Europea: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/vat/how\\_vat\\_works/telecom/index\\_en.htm#explanatory\\_notes](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/vat/how_vat_works/telecom/index_en.htm#explanatory_notes)

Se considera que ya se han adoptado medidas suficientes para ofrecer a los participantes una visión clara sobre cómo deben aplicarse los cambios futuros, con el fin de garantizar la seguridad jurídica y limitar la carga administrativa que soporten las administraciones tributarias y los operadores económicos durante el período necesario para adaptarse a las nuevas normas.

Este trabajo de colaboración relativo a la interpretación común de las nuevas normas sobre el lugar de prestación de servicios debería evitar interpretaciones divergentes del marco jurídico aplicable y limitar los riesgos de doble imposición.

### **3.3. Consecuencias de las nuevas normas**

Hasta el 31 de diciembre de 2014, los servicios que suministren los proveedores establecidos en la UE a personas comunitarias que no tengan la condición de sujetos pasivos resultarán gravados por norma general en el lugar donde esté establecido el proveedor.

A partir del 1 de enero de 2015, todos los servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y televisión y electrónicos tributarán en el lugar en que esté establecido el cliente (salvo que se aplique la norma sobre la utilización o la explotación efectivas), incluso si el cliente es una persona que no tiene la condición de sujeto pasivo.

Por lo tanto, en el caso de estos servicios prestados a personas que no tengan la condición de sujetos pasivos, los proveedores comunitarios y extracomunitarios tendrán que haberse registrado a efectos del IVA y cumplir las obligaciones pertinentes del Estado miembro donde el cliente esté establecido o tenga su domicilio o residencia habitual.

Sin embargo, con el fin de eximir a los operadores económicos de la obligación de registrarse a efectos del IVA en cada Estado miembro en que presten tales servicios a personas que no tengan la condición de sujetos pasivos, y para facilitar el cumplimiento y simplificar las operaciones empresariales, la legislación establece que los sujetos pasivos pueden acogerse a un régimen especial que les permitirá identificarse a efectos del IVA en un solo Estado miembro en lugar de tener que registrarse en cada Estado miembro de consumo.

Este régimen especial se basa en una interfaz electrónica (la miniventanilla única), cuyo desarrollo representa un hito crucial pero también un desafío significativo que ha exigido una estrecha cooperación entre la Comisión, los Estados miembros y los representantes del mundo empresarial.

Por tanto, se ha prestado una atención especial a la importancia de comenzar a preparar la implantación de la interfaz electrónica en todos los Estados miembros con antelación suficiente, a efectos de garantizar unos resultados operativos adecuados cuando entren en vigor las nuevas normas. Además, se ha advertido en varios foros a los Estados miembros que es necesario que asignen recursos suficientes a este proyecto.

### **3.4. Simplificación del cumplimiento normativo por parte de las empresas y de la recaudación de ingresos mediante una miniventanilla única**

La miniventanilla única debe estar plenamente operativa cuando entren en vigor las nuevas normas sobre el lugar de prestación de servicios, el 1 de enero de 2015. Sin embargo, los

comerciantes podrán registrarse para acogerse al régimen especial a partir del 1 de octubre de 2014.

Como se indica en el preámbulo del Reglamento de ejecución (UE) nº 815/2012, los Estados miembros son los principales responsables de la implantación técnica de la interfaz electrónica que se usará como miniventanilla única.

Dadas las implicaciones de las nuevas normas desde el punto de vista del cumplimiento, la implantación oportuna y el funcionamiento eficiente del sistema son de máxima importancia para los proveedores que realizan actividades en Estados miembros en los que no están establecidos.

Para lograr este objetivo, la Comisión ha emprendido acciones coherentes y oportunas para ayudar a garantizar un desarrollo uniforme de la interfaz electrónica en todos los Estados miembros. Se han organizado y financiado dos seminarios al amparo del Programa Fiscalis 2013. El primero de ellos, dedicado a la implantación de la miniventanilla única, se celebró en Malmö en junio de 2011 y allanó el camino para el trabajo dirigido a preparar las disposiciones de aplicación sobre el funcionamiento del régimen y la normalización de los intercambios de declaraciones y datos. El segundo, dedicado a elaborar las orientaciones sobre la miniventanilla única, se celebró en Chipre en mayo de 2013.

La guía de la miniventanilla única, dirigida a mejorar el nivel de conocimiento de los cambios que entrarán en vigor en enero de 2015, se publicó en el sitio web de la Comisión<sup>10</sup> a finales de 2013. Dicha guía ofrece orientaciones prácticas sobre cómo debe aplicarse la legislación y las especificaciones relacionadas con la miniventanilla única.

Los servicios de la Comisión prepararon la guía con el fin de responder a las expectativas legítimas y a la necesidad de claridad y seguridad jurídica de las partes interesadas afectadas por la entrada en vigor de las nuevas normas. La guía se debatió en el Comité permanente de cooperación administrativa (SCAC)<sup>11</sup> en octubre de 2013 y no es jurídicamente vinculante.

### **3.5. Implantación de la miniventanilla única desde el punto de vista técnico (TI)**

La Comisión también está coordinando la implantación de la miniventanilla única desde el punto de vista informático en todos los Estados miembros. El SCAC adoptó las especificaciones funcionales y técnicas del sistema (a saber, los detalles concretos relativos a la implantación de los sistemas de TI por parte de los Estados miembros) en otoño de 2012 y, desde entonces, los Estados miembros han avanzado bastante en el desarrollo del marco de TI necesario.

En el marco del proyecto global de la miniventanilla única, los servicios de la Comisión se responsabilizaron de elaborar las especificaciones, desarrollar el sistema, realizar pruebas de conformidad, desplegar el sistema en el entorno de producción y coordinar las actividades de los Estados miembros. El ámbito de intervención de la Comisión se limitó al dominio común, mientras que los procesos empresariales se definieron por separado en el ámbito nacional.

---

<sup>10</sup> Servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y televisión y electrónicos — Comisión Europea: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/vat/how\\_vat\\_works/telecom/index\\_en.htm#one\\_stop](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/vat/how_vat_works/telecom/index_en.htm#one_stop)

<sup>11</sup> Este Comité se creó al amparo del artículo 58 del Reglamento (UE) nº 904/2010.

Se ha trabajado mucho en esta área, en particular a través de la celebración regular de seminarios de TI con todos los Estados miembros. Además, especialistas de la Comisión en materia de TI organizaron misiones de seguimiento bilaterales en todos los Estados miembros con el fin de evaluar individualmente las dificultades encontradas en algunos casos particulares y de buscar soluciones eficientes.

Es de vital importancia que todos los Estados miembros sigan dedicando los recursos necesarios a este trabajo con el fin de que puedan estar preparados a tiempo. Durante los meses que quedan antes de la entrada en vigor de las nuevas normas, los especialistas de la Comisión en materia de TI continuarán supervisando de cerca la situación de cada Estado miembro.

Si el 1 de enero de 2015 el sistema electrónico no está preparado o si no funciona correctamente en un Estado miembro, los proveedores de dicho Estado miembro deberán seguir registrados y declarar el IVA, en virtud de las normas generales, en todos los Estados miembros en que presten servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y televisión o electrónicos a personas que no tengan la condición de sujeto pasivo.

Una cuestión que surge a raíz de esta experiencia y con vistas al futuro es si tiene sentido que, en un momento de saneamiento presupuestario, cada administración desarrolle estos sistemas de TI en el ámbito nacional, o si sería preferible contar con un sistema a escala de la UE o al menos que los Estados miembros compartieran sus recursos para desarrollar determinados módulos en común.

### **3.6. Auditoría de la miniventanilla única**

La legislación de la UE sobre la miniventanilla única establece controles y auditorías que los Estados miembros de consumo deben llevar a cabo, aunque existen varias herramientas para mejorar la coordinación de las auditorías entre los Estados miembros.

Estas auditorías pueden concernir hasta a 27 administraciones extranjeras diferentes (en el caso de empresas de la UE, o a 28 en el caso de empresas de fuera de la UE) si se audita una misma empresa de forma no coordinada, lo que hace necesario efectuar solicitudes de información en muchos idiomas. Esto no solo supone unas cargas administrativas desproporcionadas para el sector del comercio electrónico, sino que también puede poner en peligro la eficiencia de las propias auditorías y el nivel de cumplimiento voluntario (sobre todo por parte de las empresas extracomunitarias). Además, la falta de un planteamiento coordinado inmovilizará recursos de auditoría de las administraciones tributarias, lo que puede perjudicar la «rentabilidad de la auditoría» en los Estados miembros.

Un Grupo del Proyecto Fiscalis elaboró una serie de recomendaciones sobre la auditoría de la miniventanilla única para afrontar estas cuestiones. Se trataron en un seminario titulado «Auditoría y control de la miniventanilla única del IVA» que se celebró en Suecia en septiembre de 2013. Las recomendaciones fomentan el principio de que el Estado miembro de identificación coordine las auditorías, sin perjuicio de la competencia de los Estados miembros de consumo para realizar liquidaciones fiscales en línea con la legislación vigente.

El informe del Grupo del Proyecto recomendaba que el Estado miembro de identificación, a saber, el Estado miembro de establecimiento de la empresa o el que se hubiera elegido como

autoridad de contacto principal, asuma las funciones de control y auditoría por cuenta de los Estados miembros de consumo.

Sin embargo, aunque una gran mayoría de los Estados miembros apoyaron este trabajo en un grupo de trabajo de alto nivel del Consejo, así como en el comité competente, no todos los Estados miembros han aceptado aplicar las recomendaciones.

Los servicios de la Comisión publicarán en su sitio web recomendaciones de interés para las empresas<sup>12</sup> y consideran que todos los Estados miembros deberían aplicarlas para garantizar la máxima eficiencia y minimizar la carga que soportan las empresas.

### **3.7. Comunicación y sensibilización**

Un componente importante del trabajo de preparación para la entrada en vigor de las nuevas normas sobre el lugar de prestación de los servicios es la necesidad de facilitar a las empresas y a las administraciones tributarias nacionales información suficiente sobre el alcance y la repercusión de los cambios inminentes.

Por lo tanto, la Comisión ha decidido crear un portal web de la UE dedicado a la implantación de las nuevas normas. Este recurso puede ser el «embrión» de un portal web más amplio para las cuestiones relacionadas con el IVA en la UE.

Como la reforma no solo tendrá implicaciones para los operadores europeos sino también para los no europeos, la guía de la miniventanilla única y las notas explicativas sobre las nuevas normas del lugar de prestación de los servicios estarán disponibles en el portal en japonés, ruso, chino y en todas las lenguas oficiales de la UE.

Antes de que termine 2014 se incluirá en este portal web de la UE información adicional relativa a las normas específicas de los Estados miembros que sea pertinente para las empresas que utilicen la miniventanilla única, además de enlaces a los portales web nacionales. Estos datos reflejarán los requisitos específicos existentes en los Estados miembros, especialmente con respecto a las obligaciones de facturación, normas relativas a la utilización y explotación, utilización de ciertas exenciones, etc. Es importante advertir que en el contexto de la miniventanilla única seguirán aplicándose algunos aspectos de las legislaciones nacionales.

El objetivo del portal web es facilitar la actividad de las empresas que operen en diferentes Estados miembros ofreciéndoles una base de datos resumida, permitiéndoles obtener fácilmente información sobre las obligaciones de cumplimiento aplicables en la UE y reduciendo así los costes asociados a las mismas.

Además, se ha puesto en marcha con carácter general un plan de comunicación específico para llegar a los interesados establecidos en terceros países que puedan verse afectados por las nuevas normas sobre el lugar de prestación de servicios. Se han organizado conferencias para la sensibilización respecto a estas nuevas normas y su comprensión. En particular, se ofreció una presentación a los participantes en la 2ª reunión del Foro Mundial de la OCDE sobre el

---

<sup>12</sup> Servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y televisión y electrónicos — Comisión Europea: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/vat/how\\_vat\\_works/telecom/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/vat/how_vat_works/telecom/index_en.htm)

IVA celebrada en Tokio los días 17y 18 de abril de 2014<sup>13</sup>. Entre los eventos previstos a lo largo de 2014 figuran una serie de conferencias que tendrán lugar en Luxemburgo el 15 de mayo, en el Reino Unido el 2 de junio, en Polonia el 9 de septiembre y en los Estados Unidos en una fecha posterior del mismo mes de septiembre. Más adelante pueden organizarse otros eventos.

#### **4. ESTUDIO DE VIABILIDAD**

##### **4.1. Coherencia de las nuevas normas con la política general sobre el lugar de prestación de servicios**

Seis años después de adoptarse la Directiva 2008/8/CE, las nuevas normas sobre el lugar de prestación de servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y televisión y electrónicos siguen estando en plena consonancia con la política general que se aplica con respecto al futuro del IVA.

El 6 de diciembre de 2011 la Comisión adoptó una Comunicación sobre el futuro del IVA<sup>14</sup> en la que presentaba las características fundamentales del sistema remodelado del IVA que debería sustituir a los regímenes de transición actuales y en la que identificaba una serie de acciones prioritarias de cara al futuro.

La Comunicación reconocía que no es posible lograr el objetivo de establecer un sistema de IVA definitivo basado en el principio de tributación en el país de origen y que, por lo tanto, debe abandonarse dicho enfoque en favor de un sistema fundado en el concepto alternativo de tributación en el país de destino.

Con arreglo a este nuevo planteamiento, el futuro sistema del IVA debería basarse en el principio de que el lugar de prestación de servicios se ubica en el Estado miembro donde tenga lugar el consumo, según lo exigen las nuevas normas sobre el lugar de prestación de servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y televisión y electrónicos que entran en vigor el 1 de enero de 2015.

El hecho de que el Consejo aprobara esta Comunicación (en las conclusiones adoptadas el 15 de mayo de 2012) también indica que la norma prevista en el artículo 5 de la Directiva 2008/8/CE no solo cumple la política general en el ámbito de la imposición indirecta, sino que también demuestra que está principalmente orientada al futuro.

Esto también queda patente por la importancia que la Comisión ha otorgado a la implantación oportuna de la miniventanilla única. Se trata de una prioridad que también ha recibido todo el apoyo del Consejo.

Además, debe recalcar que esta norma es totalmente coherente con las líneas de las políticas que actualmente se están debatiendo a escala internacional.

---

<sup>13</sup> <http://www.oecd.org/tax/consumption/>.

<sup>14</sup> Véase la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo *Sobre el futuro de IVA — Hacia un sistema de IVA más simple, robusto, eficaz y adaptado al mercado único*— COM(2011) 851 final.

En virtud de los principios de la OCDE sobre la fiscalidad del comercio electrónico acordados en 1998 en Ottawa<sup>15</sup>, los impuestos sobre el consumo (como el IVA) deberían aplicarse en la ubicación donde tenga lugar el consumo. Estos principios forman los cimientos de las orientaciones sobre el IVA y los impuestos sobre bienes y servicios para transacciones B2C que la OCDE está desarrollando actualmente.

Además, la aplicación del principio de destino ofrece una base para una solución sostenible a los desafíos que plantea el desarrollo de la economía digital, ya que garantiza el establecimiento de condiciones de igualdad para los operadores que suministran bienes y prestan servicios de forma remota. Por lo tanto, también es coherente con el criterio que ha adoptado el grupo de expertos de alto nivel de la Comisión sobre la fiscalidad de la economía digital y con el trabajo de la OCDE sobre la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios (BEPS).

#### **4.2. Aplicación eficiente de las nuevas normas a partir del 1 de enero de 2015**

La introducción de las nuevas normas sobre el lugar de prestación de servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y televisión y electrónicos representa un cambio importante en las normas actuales del sistema del IVA de la UE. Su elaboración ha planteado varios desafíos, tanto jurídicos como técnicos.

Sin embargo, gracias a las numerosas medidas adoptadas años antes del plazo y a la fructífera cooperación con los Estados miembros y los interesados del sector privado, se ha puesto en marcha un marco adecuado para una aplicación coherente, eficiente y oportuna.

La Comisión ha emprendido las acciones necesarias para garantizar la existencia de un marco jurídico adecuado, junto con orientaciones prácticas y detalladas para las empresas y los Estados miembros. También ha apoyado y supervisado los esfuerzos de los Estados miembros dirigidos a prepararse para la implantación técnica de la interfaz electrónica a fin de permitir el correcto funcionamiento de la miniventanilla única.

Se han llevado a cabo iniciativas adicionales a efectos de sensibilizar e informar a las partes interesadas afectadas por las nuevas normas, y se han publicado orientaciones para posibilitar que se apliquen sin incidencias.

Por lo tanto, la Comisión concluye que la aplicación eficiente de las nuevas normas sobre el lugar de prestación de los servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y televisión y electrónicos a personas que no tengan la condición de sujetos pasivos a partir del 1 de enero de 2015 es viable.

Hasta esta fecha y una vez que entren en vigor los nuevos regímenes, la Comisión continuará siguiendo de cerca el progreso de la implantación de la miniventanilla única por parte de los Estados miembros, que debe constituir un paso importante hacia el funcionamiento más simple y más eficaz del mercado interior.

---

<sup>15</sup> <http://www.oecd.org/ctp/consumption/Taxation%20and%20eCommerce%202001.pdf>.

## 5. CONCLUSIONES

Con respecto a eventuales medidas adicionales que deban adoptarse antes de la entrada en vigor de las nuevas normas sobre el lugar de prestación de servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y televisión y electrónicos a personas que no tengan la condición de sujeto pasivo, la Comisión pide a los Estados miembros que asuman plenamente la responsabilidad de los preparativos técnicos y que estén listos para implantar la miniventanilla única.

Dado que la Comisión ya ha adoptado a su debido tiempo todas las medidas que le competen, los Estados miembros deben llevar el proyecto a buen puerto y garantizar una aplicación eficiente de las nuevas normas a partir del 1 de enero de 2015.

Con el fin de garantizar una transición sin incidencias hacia las nuevas normas, la Comisión considera que debe prevalecer un planteamiento pragmático con respecto a las medidas transitorias que adopten los Estados miembros. Estos deben garantizar una imposición adecuada y, al mismo tiempo, evitar cualquier posible riesgo de doble imposición. A este respecto, las orientaciones que aprobó prácticamente por unanimidad el Comité del IVA<sup>16</sup> deberían constituir la «hoja de ruta» para todos los Estados miembros.

Además, el artículo 221 de la Directiva sobre el IVA establece que los Estados miembros pueden imponer a los proveedores que sean sujetos pasivos la obligación de expedir una factura<sup>17</sup> por las entregas de bienes o las prestaciones de servicios a personas que no tengan la condición de sujetos pasivos (transacciones B2C). Sin embargo, esta obligación puede resultar onerosa para los operadores que desarrollen actividades en diferentes Estados miembros. Por lo tanto, con el fin de simplificar aún más el cumplimiento normativo por parte de los operadores económicos, la Comisión considera que los Estados miembros no deberían exigir a las empresas expedir una factura en transacciones B2C efectuadas al amparo de la miniventanilla única.

Finalmente, la Comisión observa que muchas empresas están muy preocupadas por la forma en que puedan resolverse en el futuro posibles diferencias entre Estados miembros en lo que respecta a la tributación de estos servicios: temen que las diferentes administraciones del IVA les presenten requerimientos de pago de impuestos por el mismo servicio, sin que exista ningún procedimiento o mecanismo para resolver conflictos entre Estados miembros. La Comisión comparte la preocupación en lo tocante a la ausencia de un procedimiento o mecanismo de estas características. El marco jurídico actual no establece medios formales para abordar tales situaciones y no se han conferido a la Comisión las facultades para resolver cuestiones de doble imposición. Por lo tanto, esta competencia queda íntegramente en manos de los Estados miembros.

La Comisión considera necesario que se ponga en marcha un mecanismo para resolver situaciones de doble imposición a escala europea. Dado que en el pasado los Estados miembros han sido reacios a apoyar tales iniciativas, la Comisión insta a los Estados miembros a establecer un punto de contacto de fácil acceso y a comunicar los detalles a los

---

<sup>16</sup> Véase la 100ª reunión del Comité del IVA, Documento de trabajo nº 797 FINAL: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/vat/key\\_documents/vat\\_committee/guidelines-vat-committee-meetings\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/vat/key_documents/vat_committee/guidelines-vat-committee-meetings_en.pdf).

<sup>17</sup> En cuanto al contenido de una factura de acuerdo con la legislación del IVA, véase el artículo 226 de la Directiva sobre el IVA.

servicios de la Comisión, de forma que pueda publicarse una lista exhaustiva en su sitio web<sup>18</sup>. Este sería un primer paso en la búsqueda de soluciones a los casos de doble imposición debidos a estimaciones divergentes por parte de las administraciones tributarias nacionales.

## **6. RECOMENDACIONES DE CARA AL FUTURO**

La Comisión pide a los Estados miembros que:

- adopten a tiempo todas las medidas pertinentes para crear la infraestructura de TI necesaria;
- implanten plenamente las orientaciones de auditoría;
- se abstengan de requerir una factura en transacciones B2C amparadas por las nuevas normas sobre el lugar de prestación de los servicios; y
- designen un punto de contacto de fácil acceso para resolver los problemas de doble imposición.

---

<sup>18</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/vat/how\\_vat\\_works/telecom/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/vat/how_vat_works/telecom/index_en.htm)