

RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente	MINISTERIO DE HACIENDA	Fecha	Abril 2020
Título de la norma	PROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 58/2003, DE 17 DE DICIEMBRE, GENERAL TRIBUTARIA, EN TRANSPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA (UE) 2018/822 DEL CONSEJO, DE 25 DE MAYO DE 2018, QUE MODIFICA LA DIRECTIVA 2011/16/UE POR LO QUE SE REFIERE AL INTERCAMBIO AUTOMÁTICO Y OBLIGATORIO DE INFORMACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA FISCALIDAD EN RELACIÓN CON LOS MECANISMOS TRANSFRONTERIZOS SUJETOS A COMUNICACIÓN DE INFORMACIÓN		
Tipo de memoria	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	<p>La propuesta de Proyecto de Ley responde a la necesidad de la transposición de la Directiva (UE) 2018/822 del Consejo, de 25 de mayo de 2018, que modifica la Directiva 2011/16/UE por lo que se refiere al intercambio automático y obligatorio de información en el ámbito de la fiscalidad en relación con los mecanismos transfronterizos sujetos a comunicación de información (en adelante DAC 6), que establece la obligación de comunicación de determinados mecanismos transfronterizos de planificación fiscal potencialmente agresiva.</p> <p>Con el objeto de que las autoridades tributarias de los Estados miembros se intercambien de forma automática la información sobre mecanismos fiscales potencialmente agresivos que afecten a distintos Estados miembros o a un Estado miembro y un tercer país, la DAC 6 establece el deber de declaración de dichos mecanismos, con carácter general, para todos los intermediarios o agentes que participen en su concepción, comercialización, organización o gestión de su ejecución, o bien presten cualquier tipo de asistencia o asesoramiento relacionado con los mismos, y, en determinadas circunstancias, para los obligados tributarios que se beneficien del mecanismo.</p> <p>Se trata de mecanismos u operaciones transfronterizas en los que concurren alguna de las “señas distintivas” definidas en la DAC 6, que suponen una indicación de riesgo potencial de elusión fiscal y que determinan que deban ser objeto de comunicación a la Administración tributaria.</p> <p>El artículo 2 de la DAC 6 establece un mandato para que los Estados miembros realicen la transposición de su contenido a más tardar para el 31 de diciembre de 2019 y procedan a la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias necesarias para dar cumplimiento a la DAC 6 a partir del 1 de julio de 2020.</p> <p>La transposición se efectúa mediante una modificación parcial de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante LGT), que es el objeto del presente proyecto, para aquellas cuestiones que aconsejan su regulación por norma con rango legal, completándose la transposición con una modificación del Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, aprobado por el Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio.</p> <p>El Proyecto normativo por el que se modifica la LGT pretende, por tanto, dar cumplimiento al mandato de transposición de la DAC 6 y se inscribe en el ámbito de las actuaciones de asistencia mutua tal como se definen en el artículo 177 bis de la LGT.</p>		
Objetivos que se	1) Transponer al Ordenamiento tributario interno el Derecho de la Unión Europea, en particular la DAC 6.		

Persiguen	<p>2) Obtener información sobre las operaciones que deben declararse de planificación fiscal potencialmente agresiva que afecten a dos Estados miembros o a un Estado miembro y un tercer país, en el contexto actual de transparencia fiscal internacional.</p> <p>3) Disuadir sobre la realización de prácticas fiscales con carácter elusivo. En suma, implantar medidas que contribuyan eficazmente a la prevención y lucha contra el fraude fiscal.</p>
Principales alternativas consideradas	<p>Las modificaciones que se recogen en este texto introducen cambios en la LGT debiendo, por tanto, acometerse ellas en una disposición con rango de ley. La LGT, como reza su exposición de motivos, nació con ánimo codificador, lo que implica la regulación en ella de todos aquellos aspectos que inciden en el sistema tributario español, incluyendo los procedimientos en materia tributaria. De ahí que cualquier modificación en materia tributaria objeto de regulación legal tenga incidencia en la LGT.</p> <p>En consecuencia, la transposición de la DAC 6 no permite evaluar otra alternativa no regulatoria y, por otra parte, las modificaciones de la LGT incluidas en este proyecto normativo no pueden sino llevarse a cabo a través de una norma legal.</p> <p>Cierto es que la regulación de estas medidas podría haberse llevado a cabo a través de una ley independiente de la LGT. Sin embargo, eso habría supuesto que esas medidas quedasen al margen de la regulación general del sistema tributario español, lo cual carecería de justificación alguna teniendo en cuenta que todas las medidas que incluye el proyecto normativo, relativas al nuevo deber de declaración de mecanismos transfronterizos de planificación fiscal, se enmarcan en el ámbito de la asistencia mutua y constituyen aplicación de los tributos, tal y como esta se define en el artículo 83.1 de la LGT, aplicándoseles por tanto la normativa tributaria general. Dichas medidas también afectan a las actuaciones sancionadoras asociadas al incumplimiento de la obligación informativa o a la revisión de la actuación administrativa derivada de dicha aplicación, materia regulada en la LGT.</p> <p>La regulación de esas medidas fuera de la LGT iría en contra de su carácter codificador y, a su vez, daría lugar a una ruptura de la sistematicidad existente en el ordenamiento tributario español, en perjuicio de la seguridad jurídica.</p>
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Ley Ordinaria.
Estructura de la norma	<p>El texto consta de un artículo único que modifica la LGT, con dos apartados, una disposición transitoria y tres disposiciones finales.</p> <p>1.1. El apartado uno incorpora la disposición adicional vigésima tercera en la LGT:</p> <p>En cumplimiento del mandato de transposición de la Directiva y con amparo en los artículos 29, 29 bis y 93 de la LGT, se introducen tres nuevas obligaciones tributarias formales que serán objeto de desarrollo reglamentario:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Obligación de los intermediarios, con carácter general, y en determinadas circunstancias de los denominados obligados tributarios interesados, a que se refieren los apartados 21 y 22 del artículo 3 de la Directiva 2011/16/UE, respectivamente, de informar sobre mecanismos transfronterizos de planificación fiscal en los que concurren alguna de las señas distintivas definidas en el Anexo IV de la citada Directiva. - Obligación de los intermediarios de actualizar la información sobre mecanismos transfronterizos comercializables que hayan declarado con anterioridad. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.24 de la Directiva 2011/16/UE, son

mecanismos comercializables aquellos que se comercializan y se ejecutan sin necesidad de adaptación sustancial.

- Obligación de los obligados tributarios interesados de informar sobre la utilización en España de los mecanismos transfronterizos que hayan sido previamente declarados.

Asimismo, se regula el régimen sancionador asociado al incumplimiento de estas obligaciones de información.

Se tipifican de manera específica como infracciones tributarias graves la presentación fuera de plazo y la presentación incorrecta de las declaraciones correspondientes a estas obligaciones informativas, así como la presentación de estas por medios distintos a los electrónicos cuando exista obligación de hacerlo por dichos medios. Estas infracciones van a ser incompatibles con las infracciones similares establecidas con carácter general en los artículos 198 y 199 de la LGT.

La sanción consistirá en una multa pecuniaria fija por cada dato o conjunto de datos referidos a un mismo mecanismo que hubiera debido incluirse en la declaración, estableciéndose un límite mínimo y un límite máximo, este último, en función de los honorarios del intermediario o del valor del efecto fiscal derivados de cada mecanismo, según sea el sujeto infractor el intermediario o el obligado tributario interesado, respectivamente.

En la infracción tributaria por presentación fuera de plazo, la multa pecuniaria fija y los límites de la sanción se reducen a la mitad cuando la declaración se ha presentado fuera de plazo sin requerimiento de la Administración tributaria.

Por último, teniendo en cuenta que la DAC 6 exime del deber de declaración del mecanismo transfronterizo a los intermediarios cuando en ellos concurra el deber de secreto profesional, la disposición adicional concreta el contenido de este deber de acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico en el ámbito de dichas obligaciones de información.

1.2. El apartado dos introduce la disposición adicional vigésima cuarta en la LGT:

Se regula legalmente el régimen de comunicaciones entre intermediarios y obligados tributarios interesados que prevé la DAC 6, dada la trascendencia que tiene, en unos casos liberando a los demás obligados de su deber de declaración, por haber presentado uno de ellos la declaración, y, en otros casos, confirmando el deber de declaración de los demás obligados, como sucede cuando concurre en un intermediario el deber de secreto profesional y lo comunica al resto de intermediarios y a los obligados tributarios interesados en el mecanismo transfronterizo.

Además, se regula el régimen sancionador asociado al incumplimiento de las comunicaciones entre particulares, tipificándose como infracciones tributarias leves el incumplimiento de las comunicaciones o la realización de estas de manera incompleta o inexacta.

No obstante lo anterior, cuando la falta de comunicación del ejercicio del secreto profesional por parte del intermediario concurra con la falta de declaración del correspondiente mecanismo de planificación fiscal que deba de ser objeto de declaración conforme a lo dispuesto en la disposición adicional vigésima tercera de la LGT, la infracción será calificada como grave. En estos casos, la sanción será la que hubiera correspondido por la falta de presentación del citado mecanismo.

1.3 Disposición transitoria única del proyecto:

La DAC 6 entró en vigor el 25 de junio de 2018 y obliga a los Estados miembros a

	<p>exigir que los intermediarios y, en su caso, los obligados tributarios interesados declaren aquellos mecanismos transfronterizos de planificación fiscal <i>cuya primera fase de ejecución se haya realizado</i>, en los términos reglamentariamente establecidos, entre el 25 de junio de 2018 y el 30 de junio de 2020.</p> <p>Estos mecanismos deben ser declarados en los meses de julio y agosto de 2020, para dar cumplimiento a este mandato se introduce esta disposición transitoria.</p> <p>1.4 Disposición final primera del proyecto:</p> <p>Por lo que concierne al título competencial del proyecto, este se dicta al amparo de lo establecido en el artículo 149.1. 3ª y 14º de la Constitución Española que atribuye al Estado la competencia en materia de relaciones internacionales y Hacienda general, respectivamente.</p> <p>1.5 Disposición final segunda del proyecto:</p> <p>Este proyecto supone la incorporación de derecho de la Unión Europea a nuestro ordenamiento jurídico, en particular, de la DAC 6. Dicha transposición se completará con la modificación correspondiente del Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, aprobado por el Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio.</p> <p>1.6 Disposición final tercera del proyecto:</p> <p>La DAC 6 señala en su artículo 2 que los Estados miembros deben aplicar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en dicha Directiva a partir de 1 de julio de 2020. Dicho mandato se recoge en la disposición final tercera del Proyecto.</p>
Informes recabados	<p>Informes del Consejo General del Poder Judicial, de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda, del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad y Dictamen del Consejo de Estado.</p>
Trámite de audiencia	<p>Publicación en fecha 20 de junio de 2019 en la página web del Ministerio de Hacienda y solicitud de informes a diversas organizaciones representativas.</p>
ANALISIS DE IMPACTOS	
Adecuación al orden de competencias	<p>El Proyecto se adecua al orden de distribución de competencias, al dictarse como prescribe su disposición final primera al amparo de lo establecido en el artículo 149.1. 3ª y 14º de la Constitución Española que atribuye al Estado la competencia en materia de relaciones internacionales y Hacienda general, respectivamente.</p> <p>La transposición al ordenamiento español de la DAC 6, en cuanto norma europea de asistencia mutua, debe realizarse a través de la LGT que, de acuerdo con su artículo 1.2, establece los principios y normas jurídicas generales que regulan las actuaciones de la Administración tributaria por aplicación en España de la normativa sobre asistencia mutua entre los Estados miembros de la Unión europea. La asistencia mutua a la que se refiere dicho precepto participa de la naturaleza jurídica de las relaciones internacionales por lo que se hace necesario invocar el artículo 149.1.3ª de la Constitución como título competencial del Estado. La normativa de transposición de la DAC 6 se aplicará a todas las Administraciones tributarias españolas.</p> <p>Por último, la implementación de las medidas adoptadas puede tener efectos tanto sobre la vertiente de los ingresos como sobre la vertiente de los gastos públicos de la Hacienda Pública, si bien de difícil cuantificación, por lo que la competencia exclusiva del Estado se ve también justificada a través del artículo 149.1.14ª de la Constitución.</p>

Impacto económico y presupuestario	Efectos sobre la economía en general.	No tiene efectos sobre la economía en general.
	En relación con la competencia	<input checked="" type="checkbox"/> La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos negativos sobre la competencia
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	<input checked="" type="checkbox"/> Reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada: <hr/> <input checked="" type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación estimada: <hr/> <input type="checkbox"/> No afecta a las cargas administrativas.
	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma <input checked="" type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado. <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.	<input type="checkbox"/> No Implica un gasto. <input type="checkbox"/> No Implica un ingreso.
Impacto de género	La norma tiene un impacto de género	<input type="checkbox"/> Negativo <input checked="" type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo
Otros impactos considerados	Se han considerado como nulos los impactos en la infancia y adolescencia así como en la familia.	
	En cuanto a los resultados cuantitativos concretos de las nuevas obligaciones	

Otras consideraciones	<p>establecidas, estas medidas tienen un carácter preventivo o disuasor del fraude fiscal, como se señalaba anteriormente en los objetivos de la norma, sólo podrán determinarse “a posteriori”. No obstante, cabe esperar que, en general, las modificaciones introducidas tengan un efecto positivo sobre los ingresos en el erario público.</p> <p>Las nuevas obligaciones de información, previsiblemente, debieran incrementar los ingresos públicos, por cuanto van a implicar la obtención de nuevos datos por parte de la Administración tributaria que podrán ser utilizados para el control tributario. Si bien su cuantificación “a priori” resulta muy aventurada, ya que se desconoce el volumen de mecanismos transfronterizos de planificación fiscal que deban ser objeto de comunicación, el resultado en términos de deuda tributaria producido en España por dichos mecanismos y la Administración tributaria ante la que deban ser declarados de acuerdo con los criterios de conexión que fijará la norma reglamentaria de desarrollo de estas obligaciones legales.</p> <p>Evidentemente, ello conlleva nuevas obligaciones en cuanto la información que se ha de facilitar a la Administración tributaria sobre los mecanismos transfronterizos y, por consiguiente, entraña un aumento de las cargas tributarias que soportan los obligados tributarios, sin que se pueda cuantificar, por la razón señalada en el párrafo anterior.</p> <p>No obstante, el régimen de comunicaciones entre particulares que establece la norma, en particular, la comunicación que debe remitir el obligado que haya presentado la declaración informativa al resto de obligados a declarar, ya se trate de intermediarios o de obligados tributarios interesados en el mecanismo, en la medida en que dicha comunicación les exime de su deber de declaración, va a suponer en última instancia una reducción considerable de las cargas administrativas de los contribuyentes y por ende de la Administración tributaria.</p>
------------------------------	--