

# **¿ES REALMENTE NECESARIA UNA MAYOR APROXIMACIÓN DE LOS IMPUESTOS DIRECTOS EN LA UNIÓN EUROPEA?**

**BARRUSO CASTILLO, Begoña**  
Departamento de Economía General  
Universidad San Pablo CEU de Madrid  
correo-e: barruso.cee@ceu.es

## **RESUMEN**

Tradicionalmente, las autoridades comunitarias han concedido una mayor importancia a la armonización de los impuestos indirectos que a la de los directos, pues aquellos, se ha considerado siempre, suponían un mayor obstáculo para la consecución de los principales objetivos perseguidos a nivel europeo.

Sin embargo, la cada vez mayor integración del comercio y de los mercados de capitales, unida a la consecución de una Unión Monetaria, hacen que el factor fiscal adquiera cada vez un mayor protagonismo en las decisiones de localización y desarrollo de la actividad económica transfronteriza. Esto explica, entre otros motivos, que en los últimos seis años, y con independencia de que en el ámbito de los impuestos indirectos se sigan produciendo avances en el proceso de aproximación, las autoridades comunitarias estén prestando una mayor atención a los impuestos directos. Esto se pone claramente de manifiesto con la aprobación del denominado Paquete Fiscal, con la presentación, a finales de 2001, de una Propuesta para establecer un Impuesto de Sociedades común para las empresas que desarrollan una actividad intracomunitaria y con la presentación desde entonces hasta nuestros días de una serie de propuestas concretas en el ámbito de la imposición societaria.

En esta comunicación se lleva a cabo un análisis y valoración de las últimas propuestas que se han presentado en relación con el Impuesto de Sociedades en la UE, para a partir de ahí, realizar un análisis cuantitativo que nos permita ver, por un lado, si las preocupaciones que tienen las autoridades comunitarias en materia de imposición directa son lógicas pues responden a situaciones que se están produciendo en la realidad, y por otro lado, que nos permita concluir si la estrategia de competencia fiscal que se eligió para los impuestos directos es adecuada para cumplir los objetivos que se le asignaron, y por lo tanto debe mantenerse, o si por el contrario debe sustituirse por otra basada en una armonización activa (similar a la que se sigue con los impuestos indirectos).

Palabras clave: armonización fiscal, Impuestos directos, Unión Europea, Mercado Interior Único, Paquete Fiscal, Impuesto de Sociedades, distorsiones fiscales.

## 1.- INTRODUCCIÓN

Tradicionalmente, las autoridades comunitarias han concedido una mayor importancia a la armonización de los impuestos indirectos que a la de los directos, pues aquellos, se ha considerado siempre, desde el mismo momento en que se creó la CEE, suponían un mayor obstáculo para la consecución de los principales objetivos perseguidos a nivel europeo.

Mientras que en el ámbito de la fiscalidad indirecta (básicamente IVA e Impuestos Especiales) se optó desde un primer momento por una estrategia de armonización activa, de manera que se dictasen desde las instancias comunitarias las normas comunes que debían aplicarse en todos los Estados miembros, en lo que a los impuestos directos se refiere, se decantaron por una estrategia de competencia, de forma que fuesen las propias fuerzas del mercado las que lograsen aproximar las estructuras fiscales de los Estados, reduciéndose las medidas institucionales a aspectos muy concretos (estructura y funcionamiento de las empresas transfronterizas). Puede afirmarse además que esta estrategia ha conseguido en la realidad una cierta convergencia de dichas estructuras.

Sin embargo, la cada vez mayor integración del comercio y de los mercados de capitales, unida a la constitución de una Unión Monetaria, con todo lo que ella implica (adopción de una moneda común, menor diferencial de tipos de interés, desaparición del riesgo del tipo de cambio), hacen que cada vez adquiera una mayor relevancia el aspecto fiscal. En un contexto como el descrito, las diferencias existentes entre las estructuras fiscales vigentes en los Estados miembros harán que la fiscalidad se constituya en un elemento diferenciador, con mayor influencia en las decisiones de localización de las diversas actividades, incrementándose por lo tanto el riesgo de competencia fiscal perniciosa. Y es precisamente esta preocupación por los efectos negativos que pueden derivarse de esta competencia perjudicial, la que llevó a las autoridades comunitarias a presentar el denominado "Paquete Fiscal" que planteaba la introducción de cambios en la fiscalidad empresarial, en la tributación del ahorro, y en el pago transfronterizo de intereses y cánones entre empresas asociadas.

Existe además una cierta preocupación por parte de las autoridades comunitarias sobre la necesidad de adaptar los Impuestos de Sociedades europeos al nuevo entorno económico, así como sobre los efectos que las diferencias existentes en estos impuestos pueden tener en las decisiones de localización de las empresas y en el desarrollo de la actividad económica transfronteriza. Por otro lado, existe el convencimiento de que la fiscalidad está dificultando el cumplimiento de los objetivos asignados a la Política Fiscal

Europea<sup>1</sup>. Y esto por varios motivos. Por un lado, porque las diferencias entre los regímenes fiscales de los Estados miembros están impidiendo el correcto funcionamiento del Mercado Interior. Esta situación llevó a la Comisión Europea a presentar en el año 2001 una Comunicación en la que propone dotar a las empresas que desarrollan su actividad a escala comunitaria de una base imponible común, al tiempo que propone la adopción a corto plazo de una serie de medidas concretas con el fin de eliminar los principales obstáculos fiscales con los que se encuentran estas empresas.

Por otro lado, porque se constata que se ha producido un cambio en la estructura de los sistemas fiscales de los Estados miembros consistente en un desplazamiento de la carga fiscal que recae sobre el capital hacia el factor trabajo, con los efectos negativos que ello conlleva sobre el empleo. Pero además, porque existe la sospecha de que la estrategia de competencia fiscal está provocando una reducción de los ingresos impositivos de los Estados miembros.

Todo esto explica, entre otros motivos, que en los últimos seis años, y con independencia de que en el ámbito de los impuestos indirectos se sigan produciendo avances en el proceso de aproximación, las autoridades comunitarias estén prestando una mayor atención a los impuestos directos.

Pues bien, es precisamente el análisis y valoración de estas Propuestas que se han presentado en los últimos años en relación los impuestos directos el que constituye el objeto de esta comunicación. Así, en primer lugar se estudia el contenido de las distintas propuestas en relación con el Impuesto de Sociedades, que están actualmente sobre la mesa de las autoridades comunitarias y que, sin lugar a dudas, condicionarán el futuro próximo de la imposición directa en Europa. Y posteriormente se realiza un análisis cuantitativo para ver, por un lado, si las preocupaciones que tienen las autoridades comunitarias (a las que antes hemos hecho referencia) son lógicas pues responden a situaciones que se están produciendo en la realidad, y por otro lado, para poder concluir si la estrategia de competencia fiscal que se eligió para los impuestos directos es adecuada para cumplir los objetivos que se le

---

<sup>1</sup> No hay que olvidar que los objetivos generales que las autoridades comunitarias otorgan a la política fiscal europea son:

- estabilizar los ingresos tributarios de los Estados miembros y evitar que se produzca una pérdida inaceptable de ingresos fiscales por medio del arbitraje, la evasión o el fraude fiscal.

- Garantizar el buen funcionamiento del Mercado Interior, lo que implica eliminar los obstáculos fiscales existentes que impiden el ejercicio de las cuatro libertades básicas (libre circulación de personas, mercancías y capitales y libre prestación de servicios).

- Fomentar el empleo.

Ver COMISIÓN EUROPEA (2001a).

asignaron, y por lo tanto debe mantenerse, o si por el contrario debe sustituirse por otra basada en una armonización activa (similar a la que se sigue con los impuestos indirectos).

## **2.- ÚLTIMOS AVANCES PRODUCIDOS EN EL PROCESO DE APROXIMACIÓN FISCAL**

Tal y como se ha señalado anteriormente, en los últimos años se han producido avances significativos en el proceso de armonización fiscal de los impuestos directos en la UE. Para analizar estos cambios diferenciaremos dos bloques. En el primero de ellos comentaremos el contenido del Paquete Fiscal, y en el segundo destacaremos todas aquellas medidas directamente relacionadas con el Impuesto de Sociedades.

### **2.1.- EL PAQUETE FISCAL**

Aunque la presentación oficial del Paquete Fiscal se produjo en la reunión del Consejo ECOFIN, de 1 de Diciembre de 1997, los trabajos previos se iniciaron en Abril de 1996 tras la reunión informal del ECOFIN en Verona<sup>2</sup>. En línea con los objetivos asignados a la Política Fiscal Europea, el Paquete Fiscal trata de eliminar las distorsiones fiscales existentes a nivel europeo que impiden el correcto funcionamiento del Mercado Interior, y de frenar el proceso de desfiscalización del capital, fruto de la estrategia de competencia fiscal adoptada a nivel europeo, por sus efectos negativos sobre el empleo y sobre los ingresos impositivos de los Estados miembros.

El Paquete Fiscal está integrado por tres medidas:

- el Código de Conducta, en relación con la fiscalidad de las empresas, que trata de eliminar/evitar aquellas medidas perniciosas que existen a nivel europeo, que inciden en la localización de las actividades empresariales.
- Una Directiva aplicable al pago de intereses y cánones entre empresas asociadas, que trata de evitar la doble imposición que existe en relación con estas operaciones.
- Una Directiva que trata de garantizar una tributación mínima efectiva de determinadas formas de ahorro, evitando así la ausencia de gravamen que se produce en ciertas ocasiones.

---

<sup>2</sup> Un análisis más detallado de los antecedentes del Paquete Fiscal puede verse en RUBIO y BARRUSO (2001).

### 2.1.1.- El Código de Conducta<sup>3</sup>

La aprobación del Código de Conducta, en Diciembre de 1997, implica el compromiso político por parte de los Gobiernos de los Estados miembros de eliminar aquellas medidas fiscales, contenidas en sus ordenamientos internos, que se consideran perjudiciales<sup>4</sup> porque conlleven un gravamen inferior y por ello puedan influir en las decisiones de localización de las empresas, así como el compromiso de no introducir nuevas medidas de este tipo.

Los países se comprometen a eliminar todas aquellas medidas antes del 31 de Diciembre de 2002. No obstante, cuando alguien se beneficiase de algunas de estas medidas antes del 31 de Diciembre de 2000, se le permite que continúe disfrutando de ellas hasta el 31 de Diciembre de 2005<sup>5</sup>.

### 2.1.2.- La Directiva sobre la Fiscalidad del Ahorro

El objetivo de esta Directiva es garantizar una imposición efectiva mínima de los rendimientos del ahorro percibidos en forma de intereses por los no residentes. Ahora bien, con el fin de evitar una salida masiva de capitales fuera de la Unión Europea, los Estados miembros condicionaron la aplicación de esta Directiva a la adopción de medidas similares en algunos terceros países (Suiza, Mónaco, Andorra, Liechtenstein, San Marino y EE.UU.), así como en los territorios asociados y dependientes de los Estados miembros (por ejemplo Macao, Groenlandia, Islas Vírgenes británicas, Islas de Man, Antillas Holandesas, Islas Caimán, etc.)

El Consejo ECOFIN celebrado el 3 de Junio de 2003<sup>6</sup> aprobó finalmente esta Directiva<sup>7</sup>. En ella se establece que a partir del momento en que entre en vigor<sup>8</sup> los Estados

---

<sup>3</sup> Un análisis muy detallado de este Código de Conducta puede verse en MALDONADO (2001).

<sup>4</sup> Las medidas existentes en cada Estado que se consideran perjudiciales están recogidas en el Informe Primarolo, que fue presentado al Consejo ECOFIN de 29 de Noviembre de 1999.

<sup>5</sup> En casos excepcionales, que deberán ser estudiados de forma individualizada por el Consejo, puede ampliarse el plazo de disfrute de las medidas más allá de la fecha señalada.

<sup>6</sup> Inicialmente estaba prevista la aprobación de todas las medidas que componían el Paquete Fiscal antes del 31 de Diciembre de 2002. Sin embargo, las reticencias presentadas por algunos países, como es el caso de Italia en los últimos meses, retrasaron la aprobación definitiva de éste hasta Junio de 2003.

<sup>7</sup> CONSEJO EUROPEO (2003a). El texto de esta Directiva se basa en el de la Propuesta presentada el 18 de Julio de 2001 por la Comisión Europea. Esta propuesta sustituyó a la que se había presentado inicialmente en Mayo de 1998. En esta Propuesta se preveía un modelo de coexistencia, de manera que los Estados miembros pudiesen optar entre aplicar una retención en origen del 20% o intercambiar información con la Administración Tributaria del país de residencia del preceptor de los intereses. En aquellos casos en lo que se optase por la retención en origen, con el fin de evitar la doble imposición internacional, el Estado de residencia debía aplicar el método de imputación ordinaria. Sin embargo, el devenir de las negociaciones necesarias para alcanzar el acuerdo unánime requerido para la aprobación de las disposiciones fiscales, llevó al Consejo ECOFIN, de Noviembre de 2000, a decantarse definitivamente por el intercambio de información. Como los cambios introducidos por el Consejo eran importantes, la Comisión consideró oportuno presentar una nueva Propuesta de Directiva (lo que hizo en Julio de 2001) y retirar la presentada previamente.

miembros deberán intercambiar información de forma automática sobre los intereses abonados a no residentes. De manera excepcional se permite a Bélgica, Luxemburgo y Austria que apliquen una retención en origen del 15% los tres primeros años (2005, 2006 y 2007), que pasará a ser del 20% los tres siguientes (2008, 2009 y 2010) y del 35% a partir del 2011 hasta que se apliquen medidas similares en Suiza, Mónaco, Andorra, Liechtenstein y San Marino<sup>9</sup>. A partir de este momento deberán aplicar también el intercambio de información. Durante el período transitorio estos tres Estados deberán transferir el 75% de la renta obtenida por la retención al país de residencia del inversor.

El Comisario Europeo responsable de la Fiscalidad, Frits Bolkenstein, informó al Consejo ECOFIN celebrado el 9 de Marzo de 2004 en Bruselas del estado de las negociaciones con esos terceros países y con los territorios asociados y dependientes de los Estados miembros (básicamente Reino Unido y Holanda). En relación con estos últimos hay que destacar que ya se ha alcanzado un acuerdo con los territorios dependientes de Holanda, y se han producido avances importantes en las negociaciones con los territorios caribeños de ambos países.

Y por lo que se refiere a los países terceros, las negociaciones están más avanzadas en el caso de Suiza<sup>10</sup>, aunque últimamente están algo paradas, ya que Suiza condiciona la firma de un acuerdo en materia de fiscalidad del ahorro a la adopción definitiva de otros acuerdos en otras materias (p.ej, Schengen). También se han producido avances significativos (aunque todavía no se ha llegado a ningún acuerdo) en las negociaciones con Andorra, Liechtenstein y Mónaco. Ningún progreso se ha producido, sin embargo, con San Marino.

### 2.1.3.- La Directiva aplicable al pago de Intereses y Cánones entre Empresas Asociadas situadas en distintos Estados miembros

Esta Directiva fue también aprobada por el Consejo ECOFIN el 3 de Junio de 2003<sup>11</sup>, y trata de evitar la doble imposición que se producía en el pago de intereses y cánones entre empresas asociadas situadas en distintos Estados miembros. Para ello establece la exención

---

<sup>8</sup> El Consejo acordó que los Estados miembros debían adaptar sus disposiciones al contenido de la Directiva antes del 1 de Enero de 2004, para que ésta pudiese entrar en vigor en todos los países el 1 de Enero de 2005, momento en el que el Consejo espera haber alcanzado ya los acuerdos necesarios con los terceros países.

<sup>9</sup> Austria, Bélgica y Luxemburgo deberán dejar de aplicar retención en origen al final del año siguiente a la entrada en vigor de los acuerdos con terceros países. En su reunión del 3 de Junio de 2003 el Consejo instó a la Comisión a informarle sobre el estado de las negociaciones con estos terceros países antes del año 2007. El Consejo prevé también ampliar a largo plazo el acuerdo con otros terceros Estados diferentes de los señalados.

<sup>10</sup> COMISIÓN EUROPEA (2004).

<sup>11</sup> CONSEJO EUROPEO (2003b). Esta Directiva se basa en la Propuesta presentada por la Comisión Europea en Abril de 1998.

de retención en origen para dichas operaciones. Esta Directiva entró en vigor el 1 de Enero de 2004. No obstante, se establece un régimen transitorio para Grecia y Portugal (tanto para el pago de intereses como de cánones) y para España (sólo en lo que se refiere a los cánones pues ya existe la exención en origen para los intereses siempre que se actúe sin establecimiento permanente) de acuerdo con el cual, estos Estados no aplicarán el contenido de esta Directiva hasta que entre en vigor la Directiva del ahorro. Además, Grecia y Portugal dispondrán a partir de este momento de un período de 8 años durante los cuales podrán aplicar una retención en origen del 10% los cuatro primeros años, y del 5% los restantes. Por su parte España podrá aplicar también durante un período de 6 años una retención en origen sobre el pago de cánones nunca superior al 10%.

El 30 de Diciembre de 2003, la Comisión presentó una nueva Propuesta de Directiva, que modifica la aprobada el 3 de Junio de ese mismo año<sup>12</sup>. Debemos destacar sin embargo, que los cambios que se plantean son pequeños, y se refieren fundamentalmente a la lista de sociedades (recogidas en su Anexo) a las que se aplicará el régimen fiscal especial contemplado. Y así, la Comisión propone que, en línea con las propuestas presentadas en el ámbito de las sociedades matrices-filiales y de las fusiones y escisiones (a las que nos referiremos posteriormente), la lista de entidades a las que se aplica la Directiva de Intereses y Cánones sea la misma que la de la Directiva matriz-filial, incluyéndose en ella expresamente tanto la Sociedad Anónima Europea, como la Sociedad Cooperativa Europea.

No obstante, en esta nueva propuesta se introduce otra novedad importante tendente a impedir que surjan nuevas oportunidades de fraude fiscal como consecuencia del régimen fiscal contemplado en la Propuesta de Junio. Así, se prevé que las disposiciones de la Directiva no se apliquen a aquellas empresas que quedan exentas del pago de impuestos por los intereses y cánones que reciban en virtud de alguna disposición nacional. En este caso el país de origen podrá aplicar retención en origen.

## 2.2.- EL IMPUESTO DE SOCIEDADES

### 2.2.1.- Base imponible común para las empresas que desarrollan su actividad a escala comunitaria

A finales de Octubre de 2001, la Comisión Europea presentó un documento<sup>13</sup> que puede resultar, sin duda, de gran trascendencia para el futuro del Impuesto de Sociedades a nivel europeo. El documento parte de la base de que los Estados deben adaptar la normativa

---

<sup>12</sup> COMISIÓN EUROPEA (2003f).

<sup>13</sup> COMISIÓN EUROPEA(2001c).

de sus Impuestos de Sociedades al nuevo entorno económico (en el que se han producido y se están produciendo cambios importantes en los últimos tiempos) y adaptarla además para facilitar el logro de los nuevos objetivos atribuidos a la Política Fiscal Europea. La consecución del Mercado Interior Único no se ha visto acompañada de grandes cambios en la estructura de los Impuestos de Sociedades de los Estados miembros, lo que debería haberse producido para que las empresas europeas aprovecharan plenamente las ventajas derivadas de esta circunstancia. Por otro lado, las diferencias existentes entre los impuestos societarios vigentes en los países de la UE generan distorsiones que dificultan el correcto funcionamiento de dicho Mercado Único. Por todo ello la Comisión Europea encomendó a sus servicios técnicos la realización de un estudio en profundidad de este Impuesto, en el que:

1º Se analizase si las diferencias en el nivel efectivo de los impuestos societarios europeos afectan a la localización de la actividad económica.

2º Se estudiase con detalle cuáles son los obstáculos fiscales existentes a la actividad económica transfronteriza.

3º Se especificasen las medidas concretas que deberían introducirse para eliminar esos obstáculos<sup>14</sup>.

La principal conclusión de este estudio es que sí existen diferencias importantes en la presión fiscal efectiva con la que se enfrentan los inversores residentes en los diferentes Estados miembros, así como en el tratamiento fiscal que cada país concede a las inversiones procedentes de otros Estados, lo que puede afectar a la competitividad internacional de las empresas europeas e influir en las decisiones de localización de la actividad empresarial. En él también se destacan cuáles son los principales obstáculos fiscales con los que se encuentran las empresas que operan a escala comunitaria, especificándose además, para cada caso, la medida específica más adecuada que podría adoptarse (ver cuadro nº 1).

Sin embargo, y a pesar de que la adopción de estas medidas específicas se considera fundamental para que las empresas puedan beneficiarse plenamente del Mercado Interior, la Propuesta de la Comisión va más allá y plantea, a largo plazo, la adopción de una solución más global, que consistiría en establecer unas normas comunes a todos los Estados miembros para determinar la base imponible del Impuesto de Sociedades de aquellas empresas que desarrollan su actividad a nivel comunitario. Una vez calculada la base del

---

<sup>14</sup> Nótese la similitud existente entre este planteamiento inicial y el del Informe Ruding. Semejanza que también se observa en las conclusiones finales alcanzadas en ambos casos (sobre todo en lo que se refiere al primer punto).



grupo, ésta se repartiría entre los Estados miembros utilizando algún criterio de distribución previamente establecido, de manera que, posteriormente, cada Estado pudiese determinar la cuota tributaria aplicando el tipo impositivo vigente en su interior. De esta forma los países podrán mantener cierta soberanía en relación con el Impuesto. Los criterios que pueden utilizarse para repartir la base imponible entre los Estados en los que desarrolla su actividad una empresa europea son muchos. Así, por ejemplo, se puede recurrir a una clave mixta, en la que se tengan en cuenta conjuntamente diversos factores, como ocurre en Estados Unidos o Canadá, como por ejemplo, considerar el volumen del inmovilizado, la cuantía de la nómina del personal y la cifra de ventas, o puede emplearse un único indicador, ya utilizado a otros efectos a nivel comunitario, como podría ser la base imponible a efectos del recurso IVA.

La adopción de una medida como la que se está planteando resulta además fundamental si tenemos en cuenta además el Estatuto de Sociedad Europea que las empresas podrán adoptar a partir de Octubre del año 2004. Las sociedades europeas adoptarán esta forma jurídica, si y sólo si ello no les supone una carga fiscal mayor.

Aunque la Comisión se ha mostrado partidaria de introducir una medida como la descrita, en el Informe elaborado por sus servicios técnicos se plantean también otras alternativas, como la Imposición según el Estado de Origen<sup>15</sup>, la armonización de las normativas nacionales del IS, para así lograr una base imponible única y armonizada<sup>16</sup>, o la creación de un Impuesto Europeo sobre la Renta de las Personas Jurídicas<sup>17</sup>.

La adopción de una medida como la planteada por la Comisión, pese a las dificultades que plantea su aprobación, de las que somos conscientes, ofrecería en nuestra opinión bastantes ventajas, pues solucionaría gran parte de los problemas con los que se están encontrando actualmente las empresas que operan a nivel comunitario. Así, se evitarían muchos casos de doble imposición, se simplificarían las operaciones de reestructuración

---

<sup>15</sup> De acuerdo con esta alternativa las empresas europeas determinarían su base imponible aplicando las normas vigentes en el Estado en el que esté situada la sede principal de la sociedad. Esta posibilidad, si bien es la más sencilla de implementar, pues no sería necesario aprobar nuevas normas, pues supone la aceptación de las ya existentes, en nuestra opinión, es difícil que se introduzca en la práctica, pues ello implicaría que cada Estado acepta las normas vigentes en el resto de países. Esto no supondría ningún problema si aquellas fuesen bastantes similares en todos los Estados, lo que no ocurre en la realidad.

<sup>16</sup> La aceptación por parte de los Estados miembros de esta opción también se nos antoja complicada, pues las diferencias que existen en este ámbito son muy grandes y además conlleva una pérdida de soberanía fiscal importante para los Estados miembros.

<sup>17</sup> Esta opción supondría que la normativa del Impuesto sería única y común para todos los Estados miembros y que la recaudación del mismo, que se haría a nivel europeo, pasaría a formar parte del Presupuesto comunitario. Esta alternativa es, sin lugar a dudas, la más ambiciosa de todas las que se han planteado, si bien, supone una renuncia total por parte de los Estados miembros a la soberanía fiscal y a los ingresos procedentes de su recaudación. Es por esto que consideramos que en un contexto como el de la UE, resultaría muy difícil su aprobación.

empresarial, se eliminarían los problemas existentes actualmente en la compensación transfronteriza de pérdidas y en relación con los precios de transferencia y se reducirían considerablemente los costes de cumplimiento en los que tienen que incurrir las empresas europeas.

No obstante, con el fin de consensuar el futuro Impuesto de Sociedades con las distintas partes implicadas, la Comisión Europea ha organizado dos Conferencias; una en Bruselas, los días 29 y 30 de Abril de 2002<sup>18</sup>, y otra, en Roma, los días 5 y 6 de Diciembre de 2003.

En relación con los obstáculos fiscales señalados por la Comisión en 2001, hay que destacar que a día de hoy, siguen en su práctica totalidad estando vigentes. Y por ello, en la última Comunicación presentada por la Comisión, en Noviembre de 2003, ésta insta al Consejo Europeo y a los Estados miembros a adoptar cuanto antes las medidas concretas que ha ido proponiendo en los últimos años para eliminar los principales obstáculos fiscales que existen y que impiden el correcto funcionamiento del Mercado Interior. En el cuadro nº 2 pueden verse los avances producidos y las medidas que se espera se presenten en un futuro próximo.

Por otro lado, en relación con el objetivo a más largo plazo de conseguir una base imponible consolidada común para las empresas que desarrollan su actividad a escala comunitaria, la Comisión Europea está trabajando fundamentalmente en dos ámbitos concretos:

1º La posible aplicación con carácter experimental de la imposición en el estado de origen para las PYMES<sup>19</sup> en la UE, y

---

<sup>18</sup> Las conclusiones alcanzadas en dicha Conferencia fueron las siguientes:

- se renunció a la armonización de los tipos impositivos, pues esto se considera que va más allá de la eliminación de los obstáculos que existen y que impiden el correcto funcionamiento del Mercado Interior.
- De todas las alternativas señaladas por los Servicios Técnicos de la Comisión, se considera que la mejor opción es la que finalmente eligió la Comisión.
- La alternativa finalmente implantada debe ser obligatoria para todos los Estados.
- La Comisión trabajará sobre la idea de realizar una experiencia piloto con algunas pequeñas y medianas empresas de algunos Estados miembros.

Un análisis más detallado de los asuntos tratados en dicha Conferencia puede verse en [http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/taxation/company\\_tax/conference.htm](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/company_tax/conference.htm)

<sup>19</sup> De acuerdo con la definición comunitaria de PYMES tienen esta consideración las siguientes empresas:  
empresas medianas: plantilla < 250/volumen de negocios ≤ 50 millones € o total del balance ≤ 43 millones €.   
empresas pequeñas: plantilla < 50/volumen de negocios ≤ 10 millones € o total del balance ≤ 10 millones €.   
Recomendación de la Comisión 2003/361/CE, de 3 de Mayo, sobre definición de pequeñas y medianas empresas.

Los motivos que llevan a la Comisión a proponer esta experiencia piloto con las PYMES pueden ser varios. Por un lado porque los problemas con los que se encuentran las pequeñas empresas cuando quieren iniciar su actividad internacional son mucho mayores que los de las grandes empresas, en especial en lo que la compensación transfronteriza de pérdidas se refiere. Por otro porque los costes de cumplimiento son mucho

2º La idoneidad de las NIIF (normas internacionales de información financiera) para el establecimiento de una base imponible consolidada para las actividades de las empresas a escala comunitaria<sup>20</sup>.

Nos gustaría además llamar la atención sobre una cuestión sobre la que ya viene también insistiendo en los últimos tiempos la Comisión Europea, con mucho acierto, como es la necesidad de sustituir la unanimidad actualmente exigida para la aprobación de cualquier medida fiscal en el ámbito de la UE por la cooperación reforzada. Sólo de esta manera será posible que se produzcan avances reales en materia fiscal, y muy especialmente a partir del momento de incorporación de los países candidatos.

---

mayores para las PYMES, en comparación con los de las empresas de mayor tamaño. Y además porque los problemas ocasionados por el régimen actual de compensación transfronteriza de pérdidas también son mucho mayores para las PYMES. Hay que tener en cuenta también, que actualmente, son muy pocas las PYMES europeas que desempeñan actividades en Estados miembros que no sean el suyo. Si a ello unimos que el importe del IS satisfecho por las PYMES en sus países es en la mayoría de los casos reducido, el importe recaudatorio que arriesgan los Estados miembros poniendo en marcha una experiencia piloto como la que estamos comentando es pequeño.

La experiencia piloto, cuya duración no debería ser inferior a 5 años, se centraría exclusivamente en el IS (dejando por ello al margen otros impuestos como el IVA o los impuestos locales).

En relación con esta fórmula de reparto la Comisión Europea, siguiendo el ejemplo de EEUU, está valorando la posibilidad de que exista una fórmula distinta en cada sector de actividad, que incluya para cada uno de ellos unos factores de distribución y unas ponderaciones diferentes.

<sup>20</sup> En relación con estas NIIF (antes denominadas NIC) que, deberán utilizarse con carácter obligatorio a partir de 2005, la Comisión está estudiando si podrían tomarse como referencia, a la hora de calcular la BI del IS. En cualquier caso, y pese a que ese beneficio común podría tomarse como referencia, seguiría siendo necesario realizar ajustes, como se hace actualmente, para adaptar la normativa contable a la fiscal.

Cuadro n° 1: Principales obstáculos fiscales actuales a la actividad económica transfronteriza y medidas específicas para eliminarlos

ÁMBITO	OBSTÁCULOS FISCALES A LA ACTIVIDAD ECONÓMICA TRANSFRONTERIZA	MEDIDAS ESPECÍFICAS PARA SOLUCIONAR ESTOS PROBLEMAS PROPUESTAS POR LA COMISIÓN
PRECIOS DE TRANSFERENCIA	Existen diferencias entre los Estados miembros en su determinación, lo que genera costes de cumplimiento altos, doble imposición e incertidumbre. Además las nuevas tecnologías y las nuevas estructuras empresariales dificultan la determinación del precio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incentivar el uso de acuerdos previos</li> <li>• Mayor coordinación entre los Estados miembros en relación con la documentación, los requisitos exigidos y los métodos aplicados para su cálculo</li> <li>• Mejorar el Convenio de Arbitraje (que no está siendo muy utilizado por lo que se produce doble imposición) y convertirlo en Directiva (en el 2003)</li> <li>• Abrir Foro de Debate con representantes de los empresarios y de los Estados miembros</li> </ul>
FLUJOS TRANSFRONTERIZOS ENTRE EMPRESAS ASOCIADAS	<p>El tratamiento fiscal actual da lugar a situaciones de doble imposición (retención en origen sobre pago de dividendos, intereses y cánones)</p> <p>La Directiva matriz-filial tiene un ámbito de aplicación muy reducido, y se aplica de manera diferente en los Estados miembros</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propuesta de Directiva sobre pago de intereses y cánones (en Paquete Fiscal)</li> <li>• En relación con régimen fiscal entre matrices y filiales: abarcar tanto participación directa como indirecta o disminuir el umbral mínimo de participación.</li> <li>• En el 2003 la Comisión planteará las modificaciones que deban introducirse en la Propuesta de Directiva de 1993</li> </ul>
COMPENSACIÓN TRANSFRONTERIZA DE PÉRDIDAS	Es uno de los principales obstáculos a la actividad económica transfronteriza. Sólo se permite la compensación con establecimiento permanente, no con filial. Existen también diferencias en régimen nacional de compensación de pérdidas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dos posibilidades: aplicar compensación no sólo a Establecimientos Permanentes en el extranjero, sino también a filiales o aplicar sistema danés de imposición conjunta en el Estado de la matriz (1). Los Estados se han mostrado contrarios a estas alternativas por lo que a lo largo del año 2002 se celebrarán reuniones técnicas para presentar un informe al respecto a finales de 2003</li> </ul>
OPERACIONES TRANSFRONTERIZAS DE REESTRUCTURACIÓN	El régimen fiscal del diferimiento tiene un ámbito de aplicación reducido (no abarca a todas las empresas sujetas al IS), cada Estado miembro exige unos requisitos diferentes para poder aplicarlo y no influye a todos los impuestos devengados en estas operaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar y ampliar la Directiva para que incluya más empresas, más impuestos y más transacciones (Propuesta en el 2003)</li> </ul>

ÁMBITO	OBSTÁCULOS FISCALES A LA ACTIVIDAD ECONÓMICA TRANSFRONTERIZA	MEDIDAS ESPECÍFICAS PARA SOLUCIONAR ESTOS PROBLEMAS PROPUESTAS POR LA COMISIÓN
CONVENIOS DE DOBLE IMPOSICIÓN	En relación con éstos se plantean los siguientes problemas: aplicación divergente de los convenios por los firmantes de los mismos, creciente complejidad de algunas de sus disposiciones y falta de coordinación en la actuación de los Estados miembros con respecto a los convenios firmados con terceros países	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Que los Estados amplíen sus redes de Convenios</li> <li>• Mejorar los vigentes</li> <li>• Mayor coordinación entre los Estados por convenios firmados con terceros países</li> <li>• Adaptar las disposiciones del Modelo de Convenio de la OCDE (que es el que siguen los países) a los principios establecidos en el Tratado de Roma (presentación de Comunicación en el año 2004)</li> <li>• Posibilidad de elaborar a largo plazo un modelo de convenio de la Unión Europea</li> </ul>
COSTES DE CUMPLIMIENTO	Derivados de la existencia de 15 normativas diferentes (normas contables, cálculo de la base imponible, procedimientos de recaudación y administración de los impuestos, convenios fiscales, etc)	
OTRAS		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formular Directrices y darlas a conocer sobre Sentencias importantes del Tribunal de Justicia (para orientar a empresas, Estados miembros y administraciones nacionales)</li> <li>• Introducir medidas de simplificación y normalización de las obligaciones de las PYMEs para reducir costes de cumplimiento</li> </ul>

(1) El sistema danés de imposición conjunta permite que las matrices danesas, sus sucursales y sus filiales extranjeras tributen conjuntamente en Dinamarca, lo que permite a la sociedad matriz tener en cuenta las pérdidas incurridas tanto por sus sucursales como por sus filiales extranjeras.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de COMISIÓN EUROPEA (2001c).

Cuadro nº 2: Avances producidos en el programa de actuación propuesto por la Comisión Europea en 2001

ÁMBITO	SITUACIÓN ACTUAL (MARZO 2004)	PLAN DE FUTURO
MATRIZ-FILIAL	Presentación de Propuesta de Directiva en Julio 2003 y aprobación de la Directiva en Diciembre de ese mismo año	
FUSIONES-ESCISIONES	Presentación de una Propuesta de Directiva en Julio 2003	Pendiente de su aprobación a principios de 2004
COMPENSACIÓN TRANSFRONTERIZA DE PÉRDIDAS	La Comisión Europea ha retirado la propuesta de 1991	Los servicios técnicos de la Comisión están estudiando las alternativas posibles para presentar una iniciativa concreta a finales de 2004 o principios de 2005
PRECIOS DE TRANSFERENCIA	La Comisión creó un “Foro conjunto de a UE sobre los precios de transferencia”. En él un grupo de trabajo compuesto por expertos fiscales de las Administraciones de los Estados miembros y de la comunidad empresarial está analizando los problemas que existen para plantear además posibles soluciones a los mismos.	A principios de 2004 el grupo de trabajo presentará un informe sobre las actividades que ha realizado y propondrá una serie de Recomendaciones prácticas para solventar los problemas que están surgiendo al aplicar el Convenio de Arbitraje y los procedimientos de acuerdo mutuo en el marco de los Tratados de doble imposición.
TRATADO DE DOBLE IMPOSICIÓN	La Comisión sigue estudiando los conflictos que están surgiendo entre el Tratado de la CE y los convenios bilaterales firmados por los Estados miembros, los problemas de falta de coordinación que se están produciendo especialmente en las situaciones triangulares y en lo que respecta a terceros países.	La Comisión está planteándose la posibilidad de elaborar un modelo comunitario de tratado fiscal o celebrar un tratado fiscal multilateral entre todos los Estados miembros. Presentará una iniciativa a finales de 2004 o principios de 2005.
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (TJCE)	En los últimos años se ha incrementado significativamente el número de asuntos relativos al IS presentados ante el TJCE. Las resoluciones finalmente adoptadas por este Tribunal afectan no sólo al Estado directamente involucrado, sino que también influyen en el resto de países que en muchos casos se ven obligados a reajustar sus normas internas para respetar las sentencias. Esta situación es negativa tanto para los Estados miembros como para el Mercado Interior.	La solución a este problema pasa porque los Estados miembros y las instituciones comunitarias hagan un esfuerzo por adoptar una mayor coordinación a priori sobre los aspectos fiscales que más problemas plantean (los contenidos en el cuadro anterior) para que no sea necesario recurrir al TJCE.
PAGO DE INTERESES Y CÁNONES ENTRE EMPRESAS ASOCIADAS	Directiva aprobada en Junio de 2003. En Diciembre de 2003 la Comisión presentó una Propuesta para ampliar (en línea con la Propuesta de Directiva de fusiones y escisiones y de la Directiva matriz-filial) el número de sociedades beneficiarias del régimen especial.	Pendiente de aprobación la Propuesta de Directiva de Diciembre de 2003.

Fuente: Elaboración propia a partir de COMISIÓN EUROPEA (2003e).

### 2.2.2.- Directiva Matriz-Filial

La Directiva 90/435/CEE, si bien intentó introducir un régimen fiscal neutro, eliminando la doble imposición de los beneficios distribuidos por filiales situadas en un Estado miembro a sus sociedades matrices radicadas en otro Estado miembro, no siempre lo consigue. Por ello la Comisión Europea presentó en Julio de 2003<sup>21</sup> una nueva Propuesta de Directiva<sup>22</sup> que trataba de mejorar algunos aspectos de la normativa actualmente en vigor<sup>23</sup>.

Y más concretamente proponía:

- ampliar la lista de sociedades a las que se aplica la Directiva<sup>24</sup>
- Reducir del 25% al 10% el porcentaje mínimo de participación exigido para tener la consideración de sociedad matriz y filial.
- Cuando los grupos de sociedades se organicen en cadenas de sociedades y los beneficios que lleguen a la matriz distribuidos a través de la cadena de filiales, y proceda aplicar el método de imputación para eliminar la doble imposición, permitir a la sociedad matriz deducir el impuesto que debe pagar sobre los beneficios percibidos de su filial, pero no solamente los impuestos satisfechos por su filial directa, sino también los de las subfiliales que se vayan sucediendo en la cadena.
- Que la Directiva se aplique también sobre los beneficios distribuidos a través de un establecimiento permanente de una sociedad matriz.
- Eliminar las disposiciones transitorias que autorizaban la aplicación de retención en origen sobre los beneficios distribuidos procedentes de Grecia, Alemania y Portugal, pues ya no son de aplicación.

Pues bien, el 22 de Diciembre de 2003, el Consejo aprobó definitivamente el texto de dicha Propuesta<sup>25</sup>. En esta nueva Directiva se recogen todas las propuestas realizadas. Ahora bien, en relación con el umbral de participación necesario para que una sociedad sea considerada filial de otra matriz, se contempla su reducción gradual. Así, a partir del momento de entrada en vigor de la Directiva (inicialmente previsto para el 1 de Enero de

---

<sup>21</sup> COMISIÓN EUROPEA (2003c).

<sup>22</sup> Al presentar esta nueva Propuesta de Directiva, la Comisión ha retirado la propuesta del año 93 a la que nos hemos referido anteriormente.

<sup>23</sup> Los objetivos principales de esta Propuesta de Directiva son: facilitar la creación y gestión de sociedades de dimensión europea, libres de los obstáculos que se derivan de las disposiciones nacionales de Derecho de Sociedades y Derecho Tributario; facilitar las decisiones sobre localización de las inversiones, evitando que las decisiones de los inversores internacionales se vean afectadas por las trabas fiscales actualmente existentes; así como reducir los costes de cumplimiento.

<sup>24</sup> En este sentido se propone incluir nuevas formas jurídicas, como las futuras Sociedad Anónima Europea y Sociedad Cooperativa Europea, las cooperativas, las mutuas, determinadas sociedades sin capital social, las cajas de ahorros, los fondos y las asociaciones que desarrollan una actividad comercial.

<sup>25</sup> CONSEJO EUROPEO (2003c).

2005) el porcentaje mínimo se situará en el 20%, el 1 de Enero de 2007 éste pasará al 15%, y finalmente lo hará al 10% a partir del 1 de Enero de 2009.

### 2.2.3.- Directiva sobre Fusiones

La Propuesta de Directiva<sup>26</sup> sobre el régimen fiscal aplicable a fusiones, escisiones, aportaciones de activos y canje de acciones, presentada por la Comisión Europea en Octubre de 2003<sup>27</sup>, persigue varios objetivos. Por un lado, perfeccionar y mejorar el régimen del diferimiento del gravamen de las plusvalías que se originan en operaciones de reestructuración empresarial. Y por otro lado, eliminar los obstáculos fiscales existentes que dificultan la movilidad transfronteriza de las empresas dentro de la UE. Y para conseguir estos objetivos propone:

- aplicar la Directiva a un mayor número de sociedades (las mismas que las de la Propuesta matriz-filial).
- Incluir entre las operaciones a las que se puede aplicar la Directiva, una nueva, la “segregación”<sup>28</sup>.
- Extender el régimen fiscal previsto en la Directiva a los canjes de acciones en que la mayoría de los derechos de voto adquiridos proceden de socios residentes en Estados miembros no pertenecientes a la UE.
- Regular el traslado del domicilio social de la SE y de la SCE.
- Incluir dentro del ámbito de aplicación de la Directiva la transformación de sucursales en filiales.
- Reducir del 25% al 10% el porcentaje de participación necesario para disfrutar de la exención de los beneficios obtenidos a raíz de la anulación de la participación en la sociedad que aporta los activos.
- Introducir nuevas normas destinadas a eliminar la doble imposición económica en el caso de los canjes de acciones y de las aportaciones de activos.

## **3.- EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS FISCALES EN LA UE**

### 3.1.- LA PRESIÓN FISCAL

---

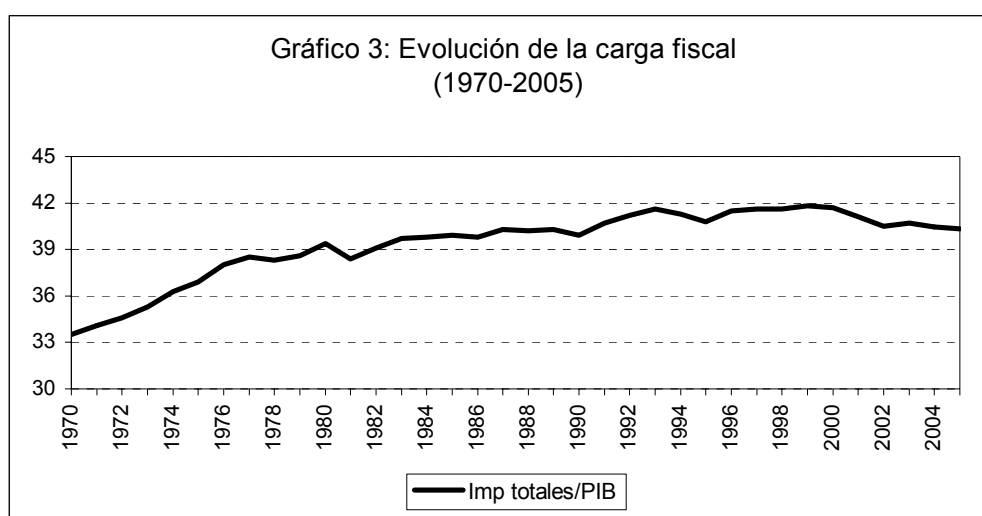
<sup>26</sup> Con la presentación de esta nueva Propuesta de Directiva la Comisión retira la que presentó en el año 1993, a la que nos hemos referido anteriormente.

<sup>27</sup> COMISIÓN EUROPEA (2003d).

<sup>28</sup> La segregación es una operación que consiste en una escisión parcial, de manera que la sociedad transmitente no se extingue. Ésta transfiere una parte de su patrimonio que configura una o varias ramas de actividad, y en contrapartida la sociedad beneficiaria emite títulos representativos de su capital, que se atribuyen a los socios de la entidad transmitente.



Si analizamos cuál ha sido la evolución experimentada por los ingresos fiscales respecto al PIB en la UE en los últimos treinta años, llegamos a la conclusión de que durante la década de los 70 se produjo un fuerte crecimiento de la presión fiscal, que pasó del 33,5% en 1970 al 38,6% en 1979<sup>29</sup>. Esta tendencia creciente, aunque más suavizada, se mantuvo durante la década de los 80 si bien, durante los primeros años de los 90, se produjo nuevamente un aumento significativo de la presión fiscal, que se ha mantenido hasta prácticamente el año 1999 (41,8%). A partir de este momento se observa sin embargo una ligera reducción de la misma, situándose en el 41,7% en 2000 y en el 41,1% en el 2001.



\* los datos de 2004 y 2005 son previsiones

*Fuente:* Elaboración propia a partir de EUROSTAT (2000 y 2003) y AMECO (Marzo 2003)

Aunque ésta ha sido la evolución de la presión fiscal en la UE en su conjunto, la situación concreta difiere considerablemente de un Estado miembro a otro. Así, mientras que en algunos países como en Suecia, Grecia o Austria, se ha producido un incremento significativo de la presión fiscal, en otros como Irlanda, Holanda<sup>30</sup>, Luxemburgo o Alemania, ésta se ha reducido en el período 1995-2003. Cabe destacar en este caso la fuerte reducción experimentada en Irlanda (2,1%).

<sup>29</sup> Los motivos que justifican este fuerte incremento de la presión fiscal son varios. Entre ellos podemos destacar el aumento de la presencia del Sector Público en las economías europeas y el alto nivel de desempleo.

<sup>30</sup> En el caso de Holanda esta reducción de 0,6% viene en parte explicada por el cambio en el sistema de cuentas nacionales (sustitución del ESA 79 por el ESA 95) ya que algunos conceptos que antes se incluían en las cotizaciones sociales (y por lo tanto en el ratio presión fiscal) ahora quedan al margen del mismo.

Lo que sí podemos afirmar sin embargo, es que globalmente no se ha producido una convergencia de este ratio en la UE, habiéndose incrementado la desviación típica (que ha pasado de 5,7 a 6) y la diferencia entre el mínimo y el máximo (de 16,7 a 22,9)<sup>31</sup>.

Debemos llamar la atención además sobre un hecho y es que, aunque a finales de los 90 los países europeos han introducido reformas significativas en sus sistemas impositivos (básicamente en los impuestos sobre la renta personal y societaria y en las cotizaciones sociales), la presión fiscal no se ha reducido significativamente y esto es debido a diversos factores. Por un lado, la bonanza económica de esos años que ha hecho que, aunque algunos países han reducido los tipos impositivos, la recaudación haya crecido. Por otro lado, porque las reformas que han acometido algunos países han consistido básicamente en el desplazamiento de la carga fiscal que recae sobre el trabajo hacia los impuestos indirectos. Y por último, destacar también que algunos países han llevado a cabo reformas tendentes a eliminar las deducciones fiscales, los incentivos así como algunos regímenes especiales de tributación existentes en su normativa, lo que a su vez ha provocado un incremento de la recaudación impositiva.

### 3.2.- EL TAX-MIX EN LA UE

Si atendemos al origen de estos ingresos fiscales, observamos que no existen importantes diferencias en el peso relativo de los tres grandes bloques de ingresos; así, para el año 2003, los impuestos directos representan el 33,3% de los recursos impositivos totales, el 33,5% corresponden a los impuestos indirectos y el 33,2% restante a las cotizaciones sociales. Esta distribución de los ingresos es sin duda el reflejo de las reformas impositivas llevadas a cabo en el seno de la UE en los últimos años. Así, a principios de la década de los 90 las cotizaciones sociales aportaban el 34,3% de los recursos totales, mientras que los impuestos directos e indirectos proporcionaban el 33,1% y el 32,6% de los ingresos respectivamente.

Desde mediados de los años 90 los Estados miembros han llevado a cabo importantes reformas fiscales, que, aunque varían de un país a otro en su profundidad y alcance, tratan de

---

<sup>31</sup> Debemos llamar la atención no obstante sobre uno de los inconvenientes que ofrece la utilización de este ratio cuando realizamos comparaciones entre países. Y es que en algunos casos, las diferencias en la carga fiscal de los Estados miembros vienen motivadas por el peso que tiene el Sector Público en sus economías. Así, tal y como pone de manifiesto la Comisión Europea, prácticamente el 75% de los cambios en la presión fiscal en los Estados miembros parecen estar relacionados con cambios en el gasto público. Ver COMISIÓN EUROPEA (2000). En este mismo sentido W. Adema estimó que en 1997, las cotizaciones sociales y los impuestos que gravan las transferencias sociales superaban el 5% del PIB en Dinamarca, Finlandia, Holanda y Suecia, mientras que no llegaban al 2% en Bélgica y Alemania y eran todavía inferiores en Irlanda y Reino Unido. ADEMA (2002).

forma generalizada de reducir la carga fiscal que recae sobre el trabajo y de mejorar el funcionamiento de los mercados de capitales<sup>32</sup>. Así, en el ámbito de los impuestos sobre la renta personal los cambios introducidos consisten básicamente en reducir los tipos impositivos nominales, disminuir el número de tramos de la tarifa, aumentar la renta mínima exenta, incorporar ayudas a las familias (especialmente para aquellas con hijos), mejorar el tratamiento fiscal de las pensiones (tanto de las aportaciones como de las prestaciones) y establecer incentivos fiscales para las rentas salariales (sobre todo para las más bajas).

Por otro lado, y en relación con los impuestos sobre el capital, se ha modificado la tributación de estas rentas y de las ganancias de patrimonio en los impuestos personales, se han reducido los tipos impositivos en los impuestos societarios, al tiempo que se han reducido y/o eliminado algunos de los regímenes fiscales especiales que existían en estos impuestos, y se han introducido también incentivos para las inversiones con riesgo y en capital intangible.

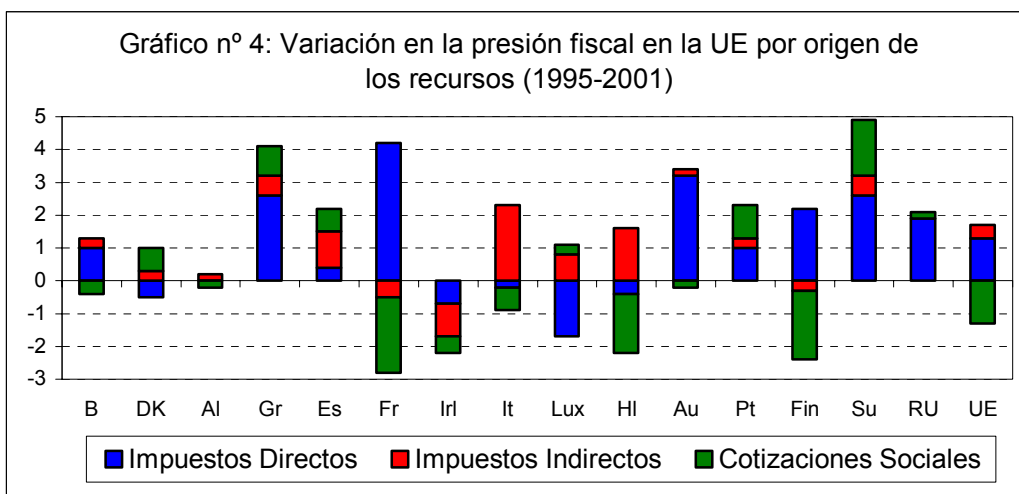
En relación con las cotizaciones sociales algunos países, pocos, han introducido reducciones generales, si bien la mayoría de Estados han optado por reducciones específicas, centradas básicamente en la contratación de parados de larga duración y trabajadores menos cualificados, en la creación de nuevos puestos de trabajo o en la transformación de contratos temporales en fijos.

En el ámbito de los impuestos indirectos también se han introducido algunos cambios, con el fin de compensar la reducción de ingresos al disminuir la carga fiscal que recae sobre el factor trabajo. Así, algunos países han introducido nuevos impuestos medioambientales, se ha aumentado el tipo general en el IVA o los tipos en los impuestos especiales de fabricación y se ha aplicado el tipo reducido del IVA a aquellos sectores intensivos en el uso de mano de obra.

Si analizamos cómo ha evolucionado la presión fiscal en la UE, durante el período 1995-2001, diferenciando entre las tres principales fuentes de ingresos (gráfico 4), observamos como, a nivel global, se ha producido una intensa reducción de las cotizaciones sociales, que se ha visto compensada por un aumento de cuantía similar en la recaudación procedente de los impuestos directos, y todo ello acompañado de una ligera subida de los impuestos indirectos.

---

<sup>32</sup> Un análisis más detallado de las reformas fiscales llevadas a cabo en los últimos años en los Estados de la UE puede verse en ZUBIRI (2001), EUROSTAT (2003), OCDE (2002a) y PARLAMENTO EUROPEO (2003).



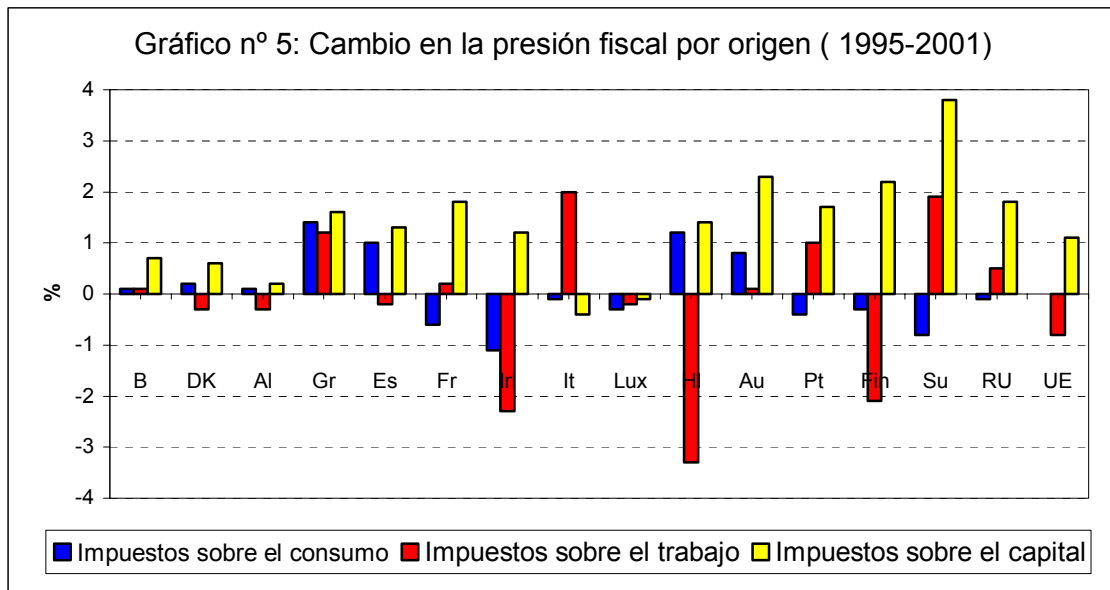
*Fuente:* Elaboración propia a partir de EUROSTAT (2000 y 2003)

En seis de los quince Estados miembros (Bélgica, Grecia, Francia, Austria, Suecia y Reino Unido), el aumento experimentado en la presión fiscal durante el período 1995-2001 viene explicado fundamentalmente por el incremento en la recaudación procedente de los impuestos directos. El aumento en los ingresos procedentes de los impuestos indirectos explican el incremento de la presión fiscal en dos países: Italia y España. Y por otro lado, y en referencia a los países que han aumentado su presión fiscal, debemos destacar los casos de Portugal y Dinamarca. En el resto de Estados europeos (Alemania, Holanda y Luxemburgo), se produce una ligera reducción de la presión fiscal. En Irlanda, país que ha experimentado la mayor reducción de la presión fiscal en los últimos años, se ha producido una disminución neta de las cotizaciones sociales (principalmente de las aportaciones de los trabajadores), de los impuestos indirectos, y del Impuesto sobre la Renta Personal. Pese a las modificaciones introducidas también en el Impuesto de Sociedades, la recaudación por este impuesto ha aumentado (aunque sin llegar a compensar la reducción del impuesto personal).

### 3.3.- DISTRIBUCIÓN DE LA CARGA FISCAL ENTRE LOS FACTORES PRODUCTIVOS

Un fenómeno muy destacado en los documentos europeos, y que preocupa mucho a las autoridades comunitarias, es el de la traslación de la carga fiscal que recae sobre el capital hacia el factor trabajo, en parte motivada por la estrategia de competencia fiscal mantenida a nivel de la Unión Europea en el ámbito de los impuestos directos. Esta situación se considera no deseable por los efectos negativos que de ella pueden derivarse sobre el funcionamiento del mercado laboral europeo.

Si analizamos la evolución experimentada por el indicador presión fiscal en los últimos treinta años, teniendo en cuenta el origen de los cambios producidos, podemos afirmar que a lo largo de este período, la carga fiscal sobre el trabajo se ha incrementado en aproximadamente 7 puntos porcentuales respecto al PIB, mientras que al que recae sobre el capital y el consumo sólo lo hicieron en 2 y 1 punto, respectivamente<sup>33</sup>. Esta misma pauta se mantiene prácticamente en todos los casos si analizamos lo que ha ocurrido país a país. Debe destacarse, no obstante, cómo a partir del año 95 esta tendencia se suaviza, tal y como se observa en el gráfico 5.



Fuente: Elaboración propia a partir de EUROSTAT (2000 y 2003)

Durante la última parte de los 90, y especialmente a partir del año 2000, no sólo a nivel de la UE en su conjunto, sino también por países, se produce de forma generalizada una reducción de la carga fiscal que recae sobre el factor trabajo<sup>34</sup>. Así, tan sólo en cuatro países (Italia, Suecia, Grecia y Portugal) se produce un aumento de esta carga fiscal entre 1 y 2 puntos del PIB. Debe destacarse, no obstante, que, salvo en Suecia, y pese a este incremento, en los otros tres países la presión fiscal sobre el trabajo se mantiene en el año

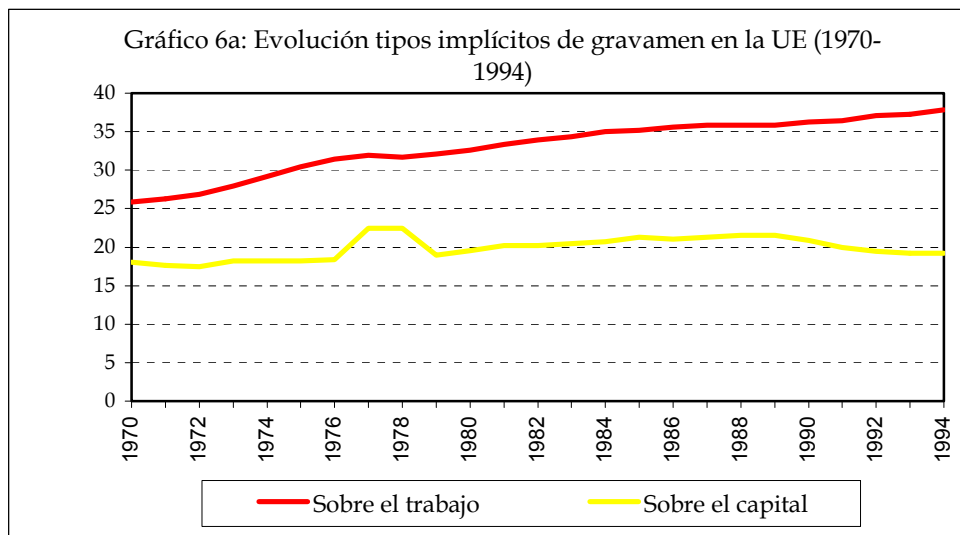
<sup>33</sup> El fuerte incremento de la presión fiscal que recae sobre el trabajo producido en los 70, 80 y primera mitad de los 90, se justifica en general por el peso que adquieren los diferentes Sectores Públicos en las economías europeas y por la financiación del Estado del Bienestar. En los primeros años de la década de los 90 tuvo lugar además un aumento significativo de las cotizaciones sociales por la crisis económica. También han influido en este desplazamiento de la carga fiscal la menor movilidad del factor trabajo frente al capital y la estrategia de competencia fiscal adoptada en el ámbito de los impuestos directos.

<sup>34</sup> El origen de esta reducción hay que buscarla en las reformas fiscales implementadas en los últimos cinco años en los países de la UE, que han tenido como uno de sus objetivos prioritarios la reducción de esta presión fiscal sobre el factor trabajo.

2001 por debajo de la media comunitaria. Especial es el caso de Suecia, pues este país es además el que tiene mayor presión fiscal sobre el trabajo (33,1% del PIB).

Pero si bien es ilustrativo ver cómo han evolucionado los ingresos fiscales en la UE, diferenciando por su origen, más lo es sin duda, de cara a tener una visión clara de los cambios que se están produciendo en la fiscalidad europea, analizar cómo han variado los tipos implícitos que recaen tanto sobre el trabajo como sobre el capital y el consumo<sup>35</sup>.

En primer lugar debe destacarse que se ha optado por diferenciar dos períodos (1970-1994 y 1995-2001) a la hora de analizar la evolución experimentada por los tipos implícitos. Y ello porque, como destaca la propia COMISIÓN EUROPEA (2003b), los tipos calculados de acuerdo con el ESA-79 no son directamente comparables con los del ESA-95<sup>36</sup>, siendo además los primeros generalmente más altos que los segundos.



Fuente: Elaboración propia a partir de EUROSTAT (2000 y 2003)

<sup>35</sup> El tipo implícito mide la carga fiscal media efectiva de las diferentes categorías de renta. Con carácter general el tipo implícito viene dado por el cociente entre los ingresos impositivos y la base imponible potencial (recogida en las cuentas nacionales) para cada tipo de renta. Y más concretamente:

\* Tipo implícito sobre el trabajo: se define como el cociente entre los ingresos fiscales que proceden del trabajo (impuesto sobre la renta personal, impuestos sobre los salarios y las cotizaciones sociales) y la retribución total de los trabajadores de esa economía.

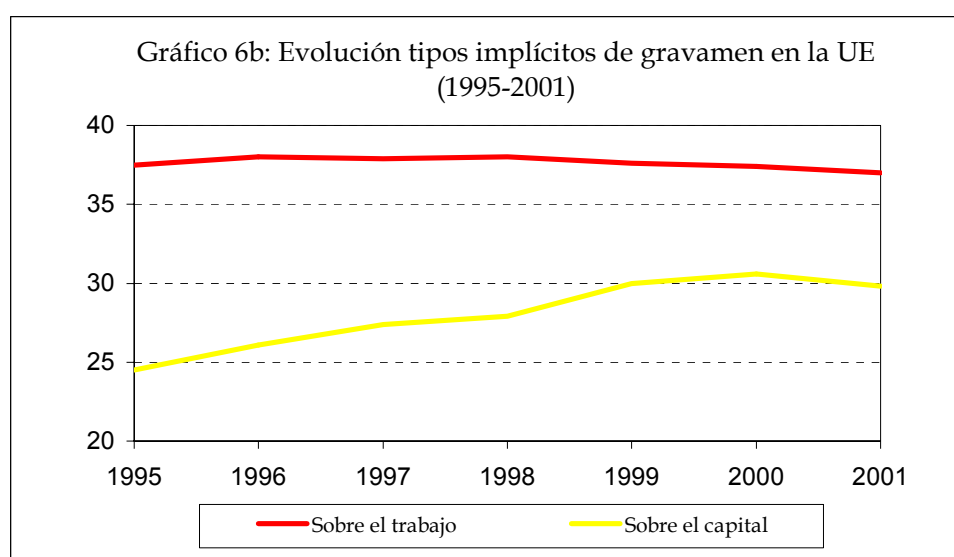
\* Tipo implícito sobre el consumo: se calcula dividiendo la recaudación obtenida por los impuestos que recaen sobre las transacciones entre productores y consumidores, y por los impuestos que gravan el consumo de bienes, y el consumo final de los hogares de ese país.

\* Tipo implícito sobre el capital: este tipo se obtiene mediante un cociente; en el numerador se recogen los ingresos obtenidos a través de los impuestos que gravan la rentabilidad del ahorro y de la inversión (tanto de las familias como de las empresas), así como los procedentes de los impuestos sobre los stocks de capital. Y en el denominador se contemplan las rentas del capital y las rentas empresariales obtenidas, en todo el mundo, por residentes de ese país.

Los tipos implícitos empleados en este trabajo son los calculados por los Servicios Técnicos de la Comisión Europea. Una explicación detallada de cómo se han obtenido puede encontrarse en COMISIÓN EUROPEA (2003b).

<sup>36</sup> Por lo tanto, en este caso, lo verdaderamente importante no es tanto el valor concreto de los tipos, sino la tendencia que éstos han mantenido durante el período analizado.

Durante la primera etapa (1970-1994) se produjo un aumento constante del tipo implícito sobre el trabajo, en algo más de 12 puntos (del 25,83% al 37,82%), mientras que el tipo sobre el capital pasó del 18,03% al 19,25%. Si tenemos en cuenta además que a principios de la década de los 70 el tipo sobre el trabajo ya se encontraba casi 8 puntos por encima del del capital, podemos afirmar que durante este primer período se amplió todavía más la brecha existente entre ambos.



*Fuente:* Elaboración propia a partir de EUROSTAT (2000 y 2003)

Esta tendencia, sin embargo, no se mantiene en el segundo período señalado (1995-2001). Así, del año 1996 a 1998, el tipo implícito sobre el trabajo se mantuvo bastante estable (entorno al 38%)<sup>37</sup>, para, a partir de ese momento, empezar a reducirse sensiblemente, hasta situarse en el 37% en 2001<sup>38</sup>. A pesar de esta tendencia decreciente, el gravamen que recae sobre el trabajo sigue siendo todavía muy alto a nivel de la UE. Este hecho preocupa enormemente a las autoridades comunitarias y por ello, en el año 2001, establecieron como uno de los objetivos prioritarios de la Política Fiscal Europea<sup>39</sup> la

<sup>37</sup> Estas cifras están en línea con las obtenidas por CAREY y RABESONA (2002), que estiman un tipo medio efectivo sobre el trabajo en 1999 del 37%, y por MARTÍNEZ-MONGAY (2000).

<sup>38</sup> Durante este período 1995-2001 numerosos países europeos han implementado reformas fiscales tendentes a disminuir la carga fiscal sobre el trabajo. Estas reformas se centran tanto en el impuesto sobre la renta como en las cotizaciones sociales. Una descripción de estas reformas puede verse en COMISIÓN EUROPEA (2003a, 79-82) y en OCDE (2002a, 100-102).

En el año 2001 algunos países europeos (Bélgica, Alemania, España, Francia, Irlanda e Italia) han anunciado nuevas reformas para mejorar el empleo.

<sup>39</sup> COMISIÓN EUROPEA (2001a).

reducción de la carga fiscal que recae sobre el trabajo, con el fin de mejorar el funcionamiento del mercado laboral europeo<sup>40</sup>.

Por lo que respecta a los tipos implícitos sobre el capital debemos destacar como, aunque a lo largo de la década de los 70, de los 80 y primera parte de los 90 éstos se incrementaron muy poco (1,22 puntos porcentuales), en la segunda mitad de los 90 se observa una fuerte subida. Así, para el conjunto de la UE el tipo sobre el capital pasó del 24,5% en 1995 al 30,6% en 2000. Esta tendencia alcista de finales de los 90 se quiebra en el año 2001, momento en el que el tipo implícito sobre el capital empieza a caer de forma generalizada en la UE<sup>41</sup>.

Aunque los motivos que pueden explicar este incremento son varios, debemos destacar la fuerte influencia que en él tuvo la fase expansiva del ciclo económico que se produjo en los últimos años de los 90 y que se mantuvo hasta el año 2000. Esta expansión no sólo provocó un aumento de los beneficios empresariales, sino que generó también un boom en los mercados financieros internacionales, lo que motivó la realización de numerosas ganancias patrimoniales<sup>42</sup>. En los últimos años se observa también un cambio en la forma de financiación de las empresas, consistente en un aumento de los recursos propios y una disminución de la financiación ajena, lo que provoca a su vez un incremento de la carga fiscal sobre las empresas. Debemos, no obstante, ser muy cautelosos a la hora de analizar los motivos que explican los cambios en el tipo implícito sobre el capital, pues en él se incluyen tanto la carga fiscal que recae sobre las empresas como sobre las familias, así como los impuestos que gravan el capital y la riqueza. De acuerdo con los cálculos efectuados por los Servicios Técnicos de la Comisión Europea, el motivo principal del incremento del tipo implícito es el aumento en las rentas del capital, salvo en Bélgica, Dinamarca, Grecia y Portugal, donde la razón del cambio es el aumento del stock de capital<sup>43</sup>.

### 3.4.- EL IMPUESTO DE SOCIEDADES

Aunque en numerosas ocasiones se señala como uno de los grandes inconvenientes de la estrategia de competencia fiscal adoptada a nivel europeo, la disminución de los

---

<sup>40</sup> DAVERI y TABELLI (2000) llegaron a la conclusión de que un aumento de los impuestos sobre el trabajo se traduce en un aumento de los costes laborales en Europa, lo que no ocurre en otros países de la OCDE. Y concretamente estiman que por cada punto de incremento de los impuestos sobre el trabajo en Europa, los costes laborales aumentan casi medio punto porcentual.

<sup>41</sup> Pese a ello el tipo implícito sobre el capital se sitúa todavía en el año 2001 7,2 puntos por debajo del del trabajo (29,8% frente al 37%).

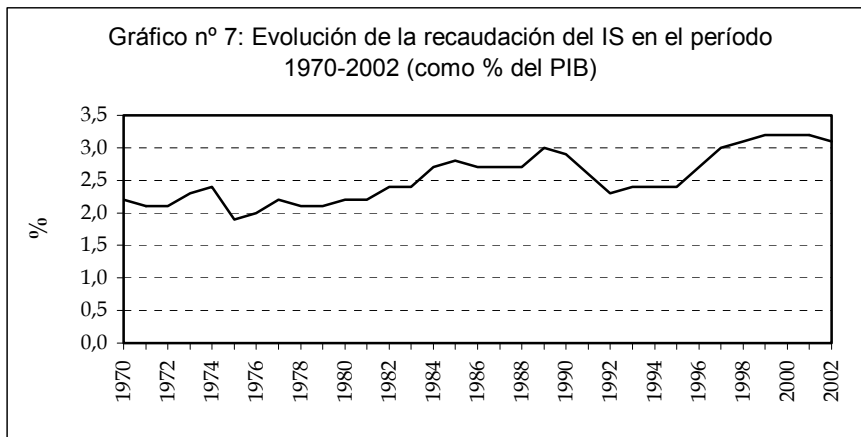
<sup>42</sup> Debemos destacar, sin embargo, que estas ganancias patrimoniales no se incluyen en el denominador del cociente que se efectúa para calcular el tipo implícito, lo que puede motivar que este indicador sobreestime en algunos países la carga fiscal que recae sobre el capital.

<sup>43</sup> Ver COMISIÓN EUROPEA (2003a).



ingresos fiscales de los Estados miembros que aquella provoca, lo que iría además en contra de los objetivos establecidos para la Política Fiscal Europea, eso no se ha producido en realidad en la Unión Europea, tal y como se refleja en el gráfico nº 7.

En este gráfico se observa como, a pesar de que en algunos años, se ha producido una disminución en la recaudación del IS, ésta se ha superado posteriormente, de manera que ha pasado de suponer el 2,2% del PIB en 1970 a representar el 3,2 del PIB en el año 2000.



*Fuente:* Elaboración propia a partir de EUROSTAT (2003)

Por lo tanto, tal y como se refleja en los gráficos anteriores, la recaudación del Impuesto de Sociedades no ha experimentado una bajada significativa durante las tres décadas pasadas<sup>44</sup>, y ello pese a la disminución de los tipos impositivos del impuesto acaecida durante este período de tiempo (cuadro nº 8).

Durante la década de los 70, los tipos impositivos del Impuesto de Sociedades divergieron mucho en la UE. Sin embargo, en los 80 aquellos empezaron a disminuir y a converger, manteniéndose esta tendencia también en los 90. Así, tal y como se refleja en el cuadro nº 8, para el conjunto de la CE, los tipos impositivos se redujeron en 8 puntos en la década de los 80 (pasando del 46% al 38%), en 5 puntos en los 90 (situándose en el 33%) y en cuatro puntos más hasta el 2002.

Si nos fijamos en los Estados miembros observamos como en el período 1980-1999 todos los Estados miembros (excepto Italia) han reducido considerablemente sus tipos de gravamen. Puede destacarse también el caso de Finlandia, que elevó sus tipos en la última década, si bien dicho incremento vino precedido por una disminución de 24,2 puntos porcentuales en los años 80.

<sup>44</sup> Esta tendencia se mantiene incluso si tomamos como referencia la recaudación con respecto a los ingresos impositivos totales.

Cuadro nº 8: Cambios en los tipos impositivos sobre Sociedades. Período 1980-2002  
(con redondeo al entero más próximo)

País	1980	1990	Porcentaje de variación 80-90	1999	Porcentaje de variación 90-99	2002	Porcentaje de variación 99-02
Alemania (4) (6)	56	50	- 10,7	40	- 20,0	25	-37,50
Austria (6)	55	43	- 21,8	34	- 20,9	34	0,0
Bélgica (7)	43	41	- 4,7	39	- 4,9	30 (11)	-23,08
Dinamarca	40	40	0,0	32	- 20,0	30	-6,25
España	35	35	0,0	35	0,0	35	0,0
Finlandia (8)	33	25	- 24,2	28	12,0	29	3,57
Francia	50	37	- 26,0	33	- 9,9	33	0,0
Grecia (5)	49	46	- 6,1	35	- 23,9	35	0,0
Holanda (10)	43	35	- 18,6	35	0,0	34,5	-1,43
Irlanda (1) (9)	50	40	- 20,0	32	- 20,0	21	-34,37
Italia (6)	36	36	0,0	37	2,8	34 (12)	-8,11
Luxemburgo (6)	40	34	- 15,0	30	- 11,8	22	-26,67
Portugal (2) (6)	--	37	--	34	- 8,1	30	-11,76
Reino Unido (3)	52	35	- 32,7	30	- 14,3	30	0,0
Suecia	58	40	- 31,0	28	- 30,0	28	0,0
Media CE	46	38	- 16,1	33	- 12,8	29	12,12
Desviación				7,29		6,55	-10,15

(1) No se dispone de datos para 1999, para Irlanda se ha tomado el dato de 1998.

(2) En 1980 no aplica un Impuesto sobre Sociedades homologable.

(3) Tipo progresivo. Hasta 300.000 libras esterlinas al 21%; las siguientes 1.200.000 libras al 33,5%; el exceso sobre 1.500.000 al 31%

(4) Doble tipo: 40% para beneficios no distribuidos y 30% para beneficios distribuidos. Y un tipo del 40% para empresas no residentes.

(5) Aplica un tipo del 40% a las empresas no residentes.

(6) Tienen también impuesto local.

(7) Tipo progresivo: 28% para los primeros 1.000.000 francos belgas; 36% para los 2.600.000 siguientes; 41% para los 9.400.000 siguientes y el exceso sobre 13.000.000 al 39%

(8) Desde el 1 de Enero de 2000 es del 29%

(9) Tipo progresivo: primeras 100.000 libras irlandesas al 25%; el exceso al 28%. Desde el 2000 sólo hay un tipo del 24%, que en 2001 pasó al 21%, y que en el 2003 se situará en el 12,5%

(10) Tipo progresivo: primeros 100.000 florines holandeses al 30%, el exceso al 35%.

(11) La reforma anunciada por el Gobierno en Septiembre de 2001 tiene intención de reducir el tipo primero del 39% al 33% y posteriormente al 30%

(12) El gobierno italiano ha aprobado la reducción del tipo al 34% el próximo año.

Fuente: ALVAREZ, X.C., ALONSO, J., GAGO, A. y GONZÁLEZ, X.M. (2001) y MARTÍNEZ y PATTERSON (2000)  
y PARLAMENTO EUROPEO (2003)

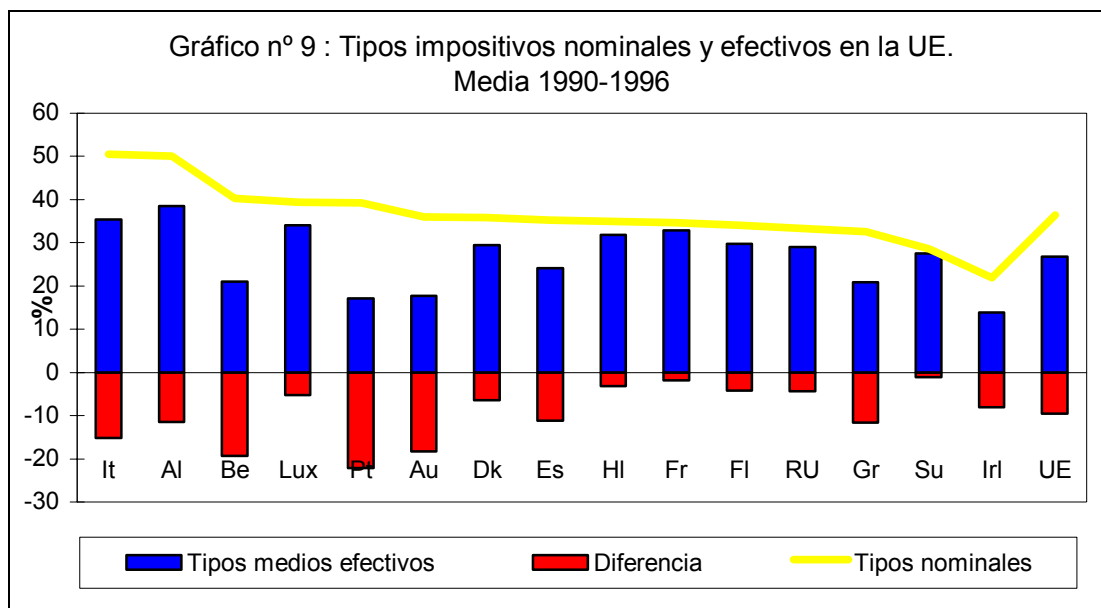
En los últimos cuatro años se observan reducciones fuertes de los tipos en varios países: Alemania, Bélgica, Irlanda, Luxemburgo y Portugal. En el caso de Bélgica y Portugal, esta caída es lógica pues ambos países habían reducido muy poco sus tipos en las décadas de los 80 y de los 90. En el resto de Estados, las fuertes reducciones en los tipos son fruto de las reformas fiscales que están llevando a cabo, pues se trata además de países que ya habían disminuido significativamente el nivel de sus tipos en las décadas anteriores. Debe destacarse además que tanto Alemania como Irlanda tenían sus tipos muy por encima de la media comunitaria en 1980.

El cuadro nº 8 también refleja como algunos países, como Austria, Francia, Grecia o el Reino Unido, no han modificado sus tipos en los últimos cuatro años. Esta situación, sin embargo, viene precedida de fuertes reducciones previas, que han llevado a estos países que tenían en 1980 unos tipos muy elevados (por encima del 50%) a situarlos en 1999 ligeramente por encima de la media europea e incluso por debajo de ésta (en el caso del Reino Unido).

Pero en estos últimos 20 años no sólo se ha producido una disminución generalizada en el nivel de los tipos impositivos, sino que también se ha reducido la dispersión que existía en este ámbito. Así, mientras que en el año 1980 los tipos impositivos oscilaban entre el 33% de Finlandia y el 58% de Suecia (existiendo pues una horquilla de variación de 25 puntos), en el año 1999 lo hacían entre el 28% de Finlandia y Suecia y el 40% de Alemania (habiendo por lo tanto en este momento 12 puntos de diferencia entre el mínimo y el máximo). Nótese, sin embargo, como, a pesar de que se ha producido una disminución considerable de la banda de fluctuación de los tipos impositivos del IS, todavía persisten diferencias significativas entre el tipo de gravamen mínimo y máximo.

Un caso atípico en esta evolución de los tipos impositivos del IS lo constituye España, que en los últimos años ha realizado varias reformas fiscales (centradas básicamente en el IRPF) pero que no ha modificado los tipos del IS. Así, pese a que en 1980 España era el segundo país con un menor tipo impositivo, 11 puntos por debajo de la media comunitaria, en 2002 es, junto con Grecia, el país con mayor tipo nominal, 6 puntos por encima de la media de la UE.

Somos conscientes, sin embargo, de que lo importante no son los tipos impositivos nominales, sino los efectivos. Por ello, en el gráfico nº 9 se recogen ambos tipos impositivos para todos los países de la Unión Europea.



*Fuente:* BUJINK et al (1999, 34)

Obsérvese las diferencias que existen en la mayoría de los países entre los tipos nominales y los efectivos, por las exenciones, deducciones, normas de determinación de la base imponible y los otros incentivos fiscales previstos las normativas internas del impuesto. Estas diferencias son muy grandes en algunos Estados, como Portugal, Bélgica, Austria, Italia, Grecia, Alemania o España. Como consecuencia de estas diferencias, algunos países con tipos nominales más altos ocupan los últimos lugares si atendemos a los tipos efectivos.

Por lo tanto, desde mediados de los 80, los tipos impositivos del Impuesto de Sociedades (tanto nominales como efectivos) han reducido considerablemente su nivel y han tendido a converger en la UE, lo que se pone de manifiesto con la reducción durante los 90 de la desviación típica de ambos tipos de gravamen<sup>45</sup>.

Como se ha señalado anteriormente, los ingresos fiscales procedentes del IS no se han reducido en las últimas décadas, pese a la disminución en los tipos impositivos del impuesto. Esto se debe fundamentalmente, por un lado, a la ampliación de la base imponible que ha tenido lugar al eliminarse algunas deducciones, exenciones, o al establecerse unas amortizaciones menos generosas, y por otro, al aumento de los beneficios empresariales (especialmente después de las crisis del 73 y del 79). Ahora bien, aunque hasta ahora la reducción de los tipos impositivos se ha visto compensada de tal forma que no ha provocado una disminución de la recaudación del IS, no es de esperar que esta situación se mantenga

<sup>45</sup> Ver PARLAMENTO EUROPEO (2001, 54 y ss).

pues, lógicamente, la base imponible no podrá seguir ampliándose (al menos al mismo ritmo que en años anteriores) y la expansión económica puede no continuar.

#### **4.- CONCLUSIONES**

Como hemos podido comprobar, en los últimos seis años se ha producido un nuevo impulso en el proceso de aproximación fiscal de los impuestos directos, que estaba algo parado en los últimos tiempos. La presentación y posterior aprobación del Paquete Fiscal y la presentación de la propuesta oficial de la Comisión Europea en el ámbito del IS, con las medidas a corto y largo plazo que ésta incluyen, han dado lugar a la elaboración de numerosas propuestas de reforma impositiva, algunas de las cuales ya han sido aprobadas por el Consejo, y otras, cuya discusión está ya muy avanzada, que están pendientes de su aprobación definitiva. En este sentido no debemos menospreciar el importante avance que ha supuesto el compromiso político adquirido por los Estados miembros de eliminar las medidas fiscales contenidas en sus ordenamientos que se han considerado perjudiciales, y por supuesto de no introducir nuevas medidas de estas características, junto con la aprobación de las Directivas sobre el ahorro y sobre el pago de intereses y cánones entre empresas asociadas. Pese a ello, sí debemos destacar que la unanimidad exigida ha impedido una vez más establecer un sistema único de gravamen para todos los Estados miembros, y ha permitido la introducción de regímenes especiales, inicialmente transitorios, para algunos países. Habrá que prestar atención en cualquier caso a la evolución que siguen las negociaciones que la Comisión Europea está manteniendo con los terceros países implicados, pues éstas pueden condicionar en última instancia el alcance real de estas dos Directivas.

Aunque tradicionalmente se plantea como un inconveniente de la estrategia de competencia fiscal adoptada en la UE en lo que a los impuestos directos se refiere, la pérdida de recaudación que aquella genera, podemos afirmar que esto no se ha producido en la UE. La recaudación del IS no se ha reducido significativamente en las últimas tres décadas. Esta estrategia competitiva, sí ha logrado sin embargo, una convergencia y una reducción destacable de los tipos impositivos del IS (tanto nominales como efectivos). Las diferentes reformas impositivas introducidas por los Estados miembros en los últimos años se han orientado mayoritariamente hacia la reducción de los tipos nominales, lo que ha provocado un descenso de aquellos de 17 puntos (de media). Pese a esta convergencia, todavía son elevadas las diferencias que existen entre el tipo mínimo y máximo aplicados. No obstante,

esta reducción de tipos se ha visto claramente compensada con una ampliación de la base imponible y una reducción de los incentivos fiscales existentes en las normativas nacionales del impuesto, que en última instancia han mantenido la recaudación del IS.

Pese a esta convergencia fiscal real, hay que destacar que todavía se mantienen diferencias significativas entre los Estados miembros que afectan muy especialmente a las empresas que realizan su actividad transfronteriza, desincentivándolas en muchas ocasiones a extender su actividad más allá de sus fronteras nacionales. Este hecho, sin duda, es contrario a la filosofía que subyace tras la creación de un Mercado Interior Único en la UE. Por eso creemos conveniente que se adopten las distintas propuestas presentadas por la Comisión Europea en relación con aquellos aspectos que más dificultan la actividad intracomunitaria de las empresas europeas (fusiones, escisiones, pago de intereses y cánones, costes de cumplimiento...), y que los estudios que está realizando la Comisión (sobre precios de transferencia, compensación transfronteriza de pérdidas, Tratados de doble imposición...) se plasmen a corto plazo en la presentación de propuestas concretas que contribuyan a eliminar los obstáculos existentes, y en definitiva, a permitir que las empresas europeas se beneficien plenamente del Mercado Único, lo que en última instancia supondrá una mejora de su competitividad internacional.

En relación con la propuesta más a largo plazo presentada por la Comisión para lograr unas normas comunes de determinación de la base imponible del impuesto para aquellas empresas que desarrollan su actividad a nivel intracomunitario, consideramos que sería muy positiva su adopción, pues eliminaría gran parte de los obstáculos fiscales que encuentran actualmente estas empresas, si bien consideramos que es muy difícil su implantación pues ésta requiere de un consenso muy grande entre Estados en relación con el sistema de reparto de la base imponible común entre los países afectados y además, su adopción implica de alguna manera la aceptación de las normas de determinación de la base que aplican otros Estados miembros. Esto se nos antoja complicado teniendo en cuenta las enormes diferencias que todavía existen entre los Estados miembros en este ámbito. La adopción de una medida de estas características se complica considerablemente además con la ampliación de la UE, lo que dificultará enormemente alcanzar el apoyo unánime de todos los países miembros.

El análisis realizado nos permite además afirmar que en línea con los objetivos asignados a la Política Fiscal Europea, en los últimos años se está produciendo una ligera reducción de la presión fiscal que recae sobre el factor trabajo. En los últimos 25 años se ha producido un claro desplazamiento de la carga fiscal que recae sobre el capital hacia el factor

trabajo. Sin embargo, los Estados miembros, de forma generalizada, están llevando a cabo reformas impositivas tendentes a reducir la carga que recae sobre el trabajo, consistentes básicamente en un mejor tratamiento de las rentas salariales en los impuestos sobre la renta personal y en reducciones específicas (no generales) de las cotizaciones sociales. Éstas últimas son sin duda las principales causantes de los elevados tipos implícitos sobre el trabajo. Aunque es pronto para evaluar y cuantificar los efectos de estas reformas sobre la fiscalidad del trabajo, sí podemos afirmar que a partir del año 1995 se observa un punto de inflexión en la tendencia hasta ahora mantenida, y que esta nueva tendencia (más clara a partir de 1998) debe mantenerse de forma decidida en el futuro, como un elemento más de apoyo al resto de reformas que se están introduciendo en los Estados miembros con el fin de mejorar el funcionamiento del mercado laboral, y, en última instancia, de crear empleo en la UE.

Las reformas impositivas que de forma generalizada están implementando los países europeos a partir de mediados de los 90 no se han traducido, al menos inicialmente, en una reducción de la presión fiscal en la UE en su conjunto (aunque esto sí se ha producido en algunos Estados), ya que estas reformas lo que están suponiendo en muchos casos es una traslación de la recaudación de unos impuestos (básicamente las cotizaciones sociales e Impuesto sobre la Renta) a otros (como los indirectos). Además la evolución de la actividad económica en estos años ha hecho que a pesar de las reducciones impositivas que se han llevado a cabo, la recaudación tributaria se haya incrementado (como es el caso del IRPF o del IS). No obstante a partir del año 2000 sí se observa una ligera reducción de la presión fiscal en la UE, motivada en parte por la recesión económica que está afectando a algunos Estados miembros.

## 5.- BIBLIOGRAFÍA

- ADEMA (2002): “Net social expenditure – 2nd edition”, OCDE Labour market and social policy, Occasional Paper nº 52.
- ALBI IBÁÑEZ, E. (2001a): “Líneas de reforma en el Impuesto sobre Sociedades”, *Hacienda Pública Española, Monografías*, pp. 191-206.
- (2001b): “Armonización fiscal europea: balance de situación”, *Papeles de Economía Española*, nº 87, pp. 33-43.
- ALBILLOS FERNÁNDEZ, M<sup>a</sup> L. (2000): “El Código de Conducta sobre la fiscalidad de las empresas: una alternativa viable a la armonización fiscal”, *Revista de Estudios Europeos*, nº 24, pp. 73-86.
- ÁLVAREZ, X.C., ALONSO, J., GAGO, A. y GONZÁLEZ, X.M. (2001): "Tendencias recientes de la fiscalidad internacional", *Papeles de Economía Española*, nº 87, pp. 10-31.

- ALVÁREZ GARCÍA, S. y D. ROMERO JORDÁN (2002): “Líneas de reforma del Impuesto de Sociedades en el contexto de la Unión Europea”, *Documentos de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales*, nº 13/02, 22 pp.
- APARICIO PÉREZ, A., S. ÁLVAREZ GARCÍA y M<sup>a</sup> C. ARIZAGA JUNQUERA (2000): *La Fiscalidad en la Unión Europea*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo, 163 pp.
- BAKER & Mc KENZIE (1999): *Survey of the Effective Tax Burden in the European Union*, Report Commissioned by the Ministry of Finance in the Netherlands, Amsterdam, Enero.
- BOND, S., L. CHENNELLS, M.P. DEVEREUX, M. GAMMIE y E. TROUP (2000) : *Corporate Tax Harmonization in Europe: A Guide to the Debate*, Institute for Fiscal Studies, London, 79 pp.
- BRAVENEC, L. L. (2000): “Corporation income tax coordination in the 21st century”, *European Taxation*, vol. 40, nº 10, pp. 450-465.
- BRATTON, W.W y J. MacCAHERY (2001): “Tax coordination and tax competition in the European Union: evaluating the code of conduct on business taxation”, *Common Market Law Review*, vol 38, nº 3, pp. 677-718
- BUIJINK, W; JANSSEN, B; BOUDEWIJN, S (1999): *Corporate Effective Tax Rates in the European Union*, Report commissioned by the Ministry of Finance in the Netherlands, Maastricht, Accounting and Auditing Research and Education Center, Abril.
- CAREY, D. y J. RABESONA (2002): “Average effective tax rates on capital, labour and consumption”, *OECD Economic Studies*.
- CARONE, G. y A. SALOMÄKI (2001): *Reforms in tax-benefit systems in order to increase employment incentives in the EU*, European Commission Economic Paper, nº 160, Bruselas.
- CENTER FOR EUROPEAN ECONOMIC RESEARCH (1999): “Debate on Effective Tax Burden of Corporations in Europe”, *ZEW News*, nº3.
- CNOSSEN, S. (2001): “Tax Policy in the European Union – A Review of Issues and Options –”, *FinanzArchiv*, vol 58, pp 466-558.
- CRUZ PADIAL, I. (2003): “La fiscalidad empresarial en el ámbito de la Unión Europea: expectativas de futuro”, *Noticias de la Unión Europea*, nº 266, Noviembre, pp. 79-88.
- DAVERI, F. y G. TABELLINI (2000): “Unemployment and taxes”, *Economic Policy*, Abril.
- EUROSTAT (2000): *Structures of the taxation systems in the European Union. 1970-1997*, Luxemburgo, 237 pp.
- (2003): *Structures of the taxation systems in the European Union. 1995-2001*, 277 pp.
- GONZÁLEZ RABANAL, M<sup>a</sup> C. (2001): *La armonización fiscal en el seno de la Unión Europea. Necesidad versus realidad*, Mimeo.
- INTERNATIONAL BUREAU OF FISCAL DOCUMENTATION (2001): *European Taxation*, Section B, Ámsterdam.
- MALDONADO GARCÍA-VERDUGO, A. (2001): *Ejercicios sobre competencia fiscal perjudicial en el seno de la Unión Europea y de la OCDE: Semejanzas y diferencias*, Documentos de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales nº 4/01.
- MARTÍNEZ-MONGAY, C. (2000): "Effective tax rates based on AMECO data. Updating of March 2000", *European Commission, Economic Papers*.
- MARTÍNEZ SERRANO, A. (2002a): “La armonización de los tipos nominales del Impuesto sobre Sociedades en la Unión Europea: algunas consideraciones a raíz de las recientes reformas fiscales en los estados miembros”, *Quincena Fiscal*, Junio, pp 65-70.



(2002b): “La armonización de la base imponible del Impuesto sobre Sociedades en la Unión Europea: análisis de las últimas propuestas y conclusiones derivadas de la reciente conferencia fiscal europea”, *Impuestos* nº 17, Septiembre, pp 105-114.

- MARTÍNEZ SERRANO, A. y PATTERSON, B. (2000): "Tax co-ordination in the European Union", Parlamento Europeo, *Economic Affairs Series*, Working Paper 12-2000, P.E. 300.524.
- MORENO VALERO, P. A. (2002): “La armonización del Impuesto sobre Sociedades”, *ICE Boletín Económico*, nº 2.730, pp. 21-30.
- MORGAN GUARANTY TRUST COMPANY (2000): “Corporate tax competition in Europe”, *Economic Research Note*, Londres, Agosto.
- NICODEME, G. (2001): *Computing effective corporate tax rates: comparison and results*, European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs, Economic Paper, nº 153, Junio.
- OCDE (2002a): “Tax Systems in European Countries”, *Economic Studies*, nº 34.  
(2002b): “Tax burdens: alternative measures”, *OCDE Tax Policy Studies*, nº 2, París.
- PAREDES GÓMEZ, R. (2002): “Análisis comparativo del gravamen efectivo sobre la renta empresarial entre países en el contexto de la Unión Europea”, *Documentos de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales*, nº 30/02, 48 pp.  
(2003a): “El Impuesto sobre Sociedades en la Unión Europea después de una década (I): estructura y tipos impositivos nominales”, *Crónica Tributaria*, nº 106, pp. 46-66.  
(2003b): “El Impuesto sobre Sociedades en la Unión Europea después de una década (II): base imponible e incentivos a la inversión y al empleo”, *Crónica Tributaria*, nº 107, pp. 101-121.
- PLASSCHAERT, S. R. F. (2002): “Comprehensive approaches to EU company taxation: to which companies should they apply?”, *European Taxation*, vol 42, nº 1, pp. 7-17.
- RADAELLI, C. M. (2003): “The code conduct against harmful tax competition: open método of coordination in disguise?”, *Public Administration*, vol 81, nº 3, pp. 513-531.
- RANDZIO-PLATH, C. (2003): *Company Taxation in an Enlarged Union – Challenges and Options*, Conferencia de clausura de la European Conference on Company Taxation. EU Corporate Tax Reform: Progress and New Challenges, Roma 6 de Diciembre de 2003; [http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/taxation/company\\_tax/conference-rome.htm](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/company_tax/conference-rome.htm).
- RUBIO, J. J. y B. BARRUSO (2001): *El futuro de la imposición directa en la Unión Europea*, trabajo presentado en el IX Encuentro de Economía Pública, celebrado en Vigo.
- RUDING, H. O. (2002): “The long way to removing obstacles in company taxation in Europe”, *European Taxation*, vol 42, nº 1, pp. 3-5.
- SCHÖN, W. (2003): *Tax Competition in Europe*, Ámsterdam, International Bureau of Fiscal Documentation, 518 pp.
- SOMMERHALDER, R. A. (1999): “Harmful tax competition or harmful tax harmonization”, *EC Tax Review*, nº 4, vol. 8, pp. 244-251.
- VANISTENDAEL, F. (2000): “Fiscal support measures and harmful tax competition”, *EC Tax Review*, nº 3, pp. 152-161.
- ZUBIRI ORIA, I. (2001): “Las reformas fiscales en los países de la Unión Europea: causas y efectos”, *Hacienda Pública Española, Monografías*, pp. 13-52.

## COMISIÓN EUROPEA

(1993a): *Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 90/435/CEE, de 23 de Julio de 1990, relativa al régimen fiscal común aplicable a las sociedades matrices y filiales de Estados miembros diferentes*, COM (93) 293 final, DO C 225, de 20 de Agosto.

(1993b): *Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 90/434/CEE, de 23 de Julio de 1990, relativa al régimen fiscal común aplicable a las fusiones, escisiones, aportaciones de activos y canje de acciones realizados entre sociedades de diferentes Estados miembros*, COM (93) 293 final, DO C 225, de 20 de Agosto

(1997a): *Towards tax co-ordination in the European Union: a package to tackle harmful tax competition*, COM (97) 495 final.

(1997b): *A Package to tackle harmful tax competition in the European Union*, COM (97) 564.

(1998a): *Proposal for a Directive on a common system of taxation applicable to interest and royalty payments made between associated companies of different Member States*, COM (1998) 67.

(1998b): *Proposal for a Directive to ensure a minimum of effective savings income in the form of interest payments within the Community*, COM (98) 295.

(2000): *La política fiscal en la Unión Europea*, Luxemburgo, 38 pp.

(2001a): *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social. Política Fiscal en la Unión Europea – Prioridades para los próximos años*, COM (2001) 260 final, de 23 de Mayo.

(2001b): *Propuesta de Directiva del Consejo destinada a garantizar la imposición efectiva de los rendimientos del ahorro en forma de intereses dentro de la Comunidad*, COM (2001) 400 final, de 18 de Julio.

(2001c): *Company Taxation in the Internal Market*, Commission Staff Working Paper, Bruselas, SEC(2001) 1681, de 23 de Octubre, 463 pp.

(2001d): *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social. Hacia un mercado interior sin obstáculos fiscales. Una estrategia destinada a dotar a las empresas de una base imponible consolidada del impuesto sobre sociedades para sus actividades a escala comunitaria*, COM (2001) 582 final, de 23 de Octubre.

(2002): *European Conference on Company Taxation*, Brussels, 29 and 30 April 2002, en [http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/taxation/company\\_tax/issues\\_paper.doc](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/company_tax/issues_paper.doc)

(2003a): “*Structures of the taxation system in the European Union*”, Dirección General de Impuestos y Aduanas, tercera parte.

(2003b): *Structures of Taxation Systems in the EU*, pp. 49-68.

(2003c): *Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 90/435/CEE relativa al régimen fiscal común aplicable a las sociedades matrices y filiales de Estados miembros diferentes*, COM (2003) 462 final, de 29 de Julio.

(2003d): *Propuesta de Directiva del Consejo, por la que se modifica la directiva 90/434/CEE, de 23 de Julio de 1990, relativa al régimen fiscal común aplicable a fusiones, escisiones, aportaciones de activos y canjes de acciones realizados entre sociedades de diferentes Estados miembros*, COM (2003) 613 final, de 17 de Octubre.

(2003e): *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo. Un mercado interior sin obstáculos vinculados al impuesto de sociedades: logros, iniciativas actuales y retos pendientes*, Bruselas, 24 de Noviembre, COM (2003) 726 final.

(2003f): *Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 2003/49/CE relativa a un régimen fiscal común aplicable a los pagos de intereses y cánones efectuados entre sociedades asociadas de diferentes Estados miembros*, Bruselas, 30 Diciembre 2003, COM (2003) 841 final.

(2003g): *European Conference on Company Taxation. EU Corporate Tax Reform: Progress and New Challenges*, Roma, 5 y 6 de Diciembre de 2003, en [http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/taxation/company\\_tax/conference\\_rome.htm](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/company_tax/conference_rome.htm)

(2004): *Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la Confederación Suiza por el que se prevén medidas equivalentes a las establecidas en la Directiva 2003/48/CE del Consejo, de 3 de Junio de 2003, en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses y el memorándum de acuerdo adjunto*, COM (2004) 75 final, Bruselas, 10 de Febrero.

### **CONSEJO EUROPEO**

(2003a): Directiva 2003/48/CE del Consejo, de 3 de Junio, en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses, DO L 157, 26 de Junio, pp. 38-48.

(2003b): Directiva 2003/49/CE del Consejo, de 3 de Junio, relativa a un régimen fiscal común aplicable a los pagos de intereses y cánones efectuados entre sociedades asociadas de diferentes Estados miembros. DO L 157, 26 de Junio, pp. 49-54.

(2003c): Directiva 2003/123/CE, del Consejo, de 22 de Diciembre de 2003, por la que se modifica la Directiva 90/435/CE, relativa al régimen fiscal común aplicable a las sociedades matrices y filiales de Estados miembros diferentes, D.O. L. 7, 13 de Enero de 2004, pp. 41-44.

### **PARLAMENTO EUROPEO**

(2001): *The Reform of Taxation in EU Member States*, Directorate-General for Research, Working Papers, Economic Affairs Series, ECON 127 EN, PE 306.075.

(2003): *Taxation in Europe: recent developments*, Directorate-General for Research, Working Papers, Economic Affairs Series, ECON 131 EN, PE 322.250.