



PROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 58/2003, DE 17 DE DICIEMBRE, GENERAL TRIBUTARIA, EN TRANSPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA (UE) 2018/822 DEL CONSEJO, DE 25 DE MAYO DE 2018, QUE MODIFICA LA DIRECTIVA 2011/16/UE POR LO QUE SE REFIERE AL INTERCAMBIO AUTOMÁTICO Y OBLIGATORIO DE INFORMACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA FISCALIDAD EN RELACIÓN CON LOS MECANISMOS TRANSFRONTERIZOS SUJETOS A COMUNICACIÓN DE INFORMACIÓN

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

ÍNDICE

I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

1. Motivación
2. Objetivos
3. Análisis de alternativas
4. Adecuación a los principios de buena regulación

II. CONTENIDO

III. ANÁLISIS JURÍDICO

1. Rango normativo
2. Relación con otras normas del ordenamiento jurídico nacional y el Derecho de la Unión Europea
3. Entrada en vigor y aplicación
4. Derogación normativa

IV. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

V. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

VI. ANÁLISIS DE IMPACTOS

1. Impacto económico y presupuestario
2. Análisis de las cargas administrativas
3. Impacto por razón de género
4. Impacto en la infancia y en la adolescencia
5. Impacto en la familia
6. Otros impactos

VII. EVALUACIÓN «EX POST»



Para la elaboración de la memoria se ha tenido en cuenta el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno; el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo; así como la Guía Metodológica para la Elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

1. Motivación

La Directiva (UE) 2018/822 del Consejo, de 25 de mayo de 2018, que modifica la Directiva 2011/16/UE por lo que se refiere al intercambio automático y obligatorio de información en el ámbito de la fiscalidad en relación con los mecanismos transfronterizos sujetos a comunicación de información (en adelante DAC 6), establece la obligación de comunicación de determinados mecanismos transfronterizos de planificación fiscal potencialmente agresiva.

Con el objeto de que las autoridades tributarias de los Estados miembros se intercambien de forma automática la información sobre mecanismos fiscales potencialmente agresivos que afecten a distintos Estados miembros o a un Estado miembro y un tercer país, la DAC 6 establece el deber de declaración de dichos mecanismos, con carácter general, para todos los intermediarios o agentes que participen en su concepción, comercialización, organización o gestión de su ejecución, o bien presten cualquier tipo de asistencia o asesoramiento relacionado con los mismos, y, en determinadas circunstancias, para los obligados tributarios que se beneficien del mecanismo.

Se trata de mecanismos u operaciones transfronterizas en los que concurren alguna de las “señas distintivas” definidas en la DAC 6, que suponen una indicación de riesgo potencial de elusión fiscal y que determinan que deban ser objeto de comunicación a la Administración tributaria.

El artículo 2 de la DAC 6 establece un mandato para que los Estados miembros realicen la transposición de su contenido a más tardar para el 31 de diciembre de 2019 y procedan a la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias necesarias para dar cumplimiento a la DAC 6 a partir del 1 de julio de 2020.

La transposición se efectúa mediante una modificación parcial de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante LGT), que es el objeto del presente Proyecto, para aquellas cuestiones que aconsejan su regulación por norma con rango legal, completándose la transposición con una modificación del Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, aprobado por el Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio (en lo sucesivo RGAT).

El Proyecto normativo por el que se modifica la LGT pretende, por tanto, dar cumplimiento al mandato de transposición de la DAC 6 y se inscribe en el ámbito de las actuaciones de asistencia mutua tal como se definen en el artículo 177 bis de la LGT.

2. Objetivos.

Los objetivos a alcanzar a través de la norma son fundamentalmente:

1) Transponer al Ordenamiento tributario interno el Derecho de la Unión Europea, en particular la DAC 6.



2) Obtener información sobre las operaciones que deben declararse de planificación fiscal potencialmente agresiva que afecten a dos Estados miembros o a un Estado miembro y un tercer país, en el contexto actual de transparencia fiscal internacional.

3) Disuadir sobre la realización de prácticas fiscales con carácter elusivo. En suma, implantar medidas que contribuyan eficazmente a la prevención y lucha contra el fraude fiscal.

3. Alternativas.

Como se ha señalado reiteradamente a lo largo de las líneas anteriores, el Proyecto responde a la necesidad de transponer la DAC 6 que establece una nueva obligación tributaria de información.

Las modificaciones que se recogen en este texto introducen cambios en la LGT debiendo, por tanto, acometerse ellas en una disposición con rango de ley. La LGT, como reza su exposición de motivos, nació con ánimo codificador, lo que implica la regulación en ella de todos aquellos aspectos que inciden en el sistema tributario español, incluyendo los procedimientos en materia tributaria. De ahí que cualquier modificación en materia tributaria objeto de regulación legal tenga incidencia en la LGT.

En consecuencia, la transposición de la DAC 6 no permite evaluar otra alternativa no regulatoria y, por otra parte, las modificaciones de la LGT incluidas en este proyecto normativo no pueden sino llevarse a cabo a través de una norma legal.

Cierto es que la regulación de estas medidas podría haberse llevado a cabo a través de una ley independiente de la LGT. Sin embargo, eso habría supuesto que esas medidas quedasen al margen de la regulación general del sistema tributario español, lo cual carecería de justificación alguna teniendo en cuenta que todas las medidas que incluye el proyecto normativo, relativas al nuevo deber de declaración de mecanismos transfronterizos de planificación fiscal, se enmarcan en el ámbito de la asistencia mutua y constituyen aplicación de los tributos, tal y como esta se define en el artículo 83.1 de la LGT, aplicándoseles por tanto la normativa tributaria general. Dichas medidas también afectan a las actuaciones sancionadoras asociadas al incumplimiento de la obligación informativa o a la revisión de la actuación administrativa derivada de dicha aplicación, materia regulada en la LGT.

Por lo tanto, el lugar idóneo, más aún, exclusivo, para su regulación es la LGT, que, como ya se ha destacado, ostenta un carácter codificador de la materia tributaria, incluido en el ámbito de la asistencia mutua.

La regulación de esas medidas fuera de la LGT iría en contra de dicho carácter y, a su vez, daría lugar a una ruptura de la sistematicidad existente en el ordenamiento tributario español, en perjuicio de la seguridad jurídica.

4. Adecuación a los principios de buena regulación

El texto normativo se adapta a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015), esto es, los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

Así, se cumple el principio de necesidad y eficacia, por cuanto es necesaria la transposición de la DAC 6 mediante la incorporación de modificaciones en diversas normas del Ordenamiento que tienen rango legal y reglamentario.



Se cumple también el principio de proporcionalidad, por cuanto se ha observado de forma exclusiva el modo de atender los objetivos estrictamente exigidos, antes mencionados.

Respecto al principio de seguridad jurídica, se ha garantizado la coherencia del Proyecto con el resto del ordenamiento jurídico nacional, así como con el de la UE. De hecho, la norma responde a la necesidad de transposición de la DAC 6 al Derecho español.

En cuanto al principio de transparencia, sin perjuicio de su publicación oficial en el Boletín Oficial del Estado, se garantiza la publicación del Anteproyecto, así como de su Memoria en la sede electrónica del Ministerio de Hacienda, a efectos de que puedan ser conocidos dichos textos en el trámite de audiencia e información pública por todos los ciudadanos.

Por último, en relación con el principio de eficiencia, se ha intentado que la norma genere las menores cargas administrativas para los ciudadanos, así como los menores costes indirectos, fomentando el uso racional de los recursos públicos, es más, incluso alguna de las medidas que incorpora el Proyecto supone una reducción de tales cargas como luego se explicará.

II. CONTENIDO

El texto consta de un artículo único que modifica la LGT, con dos apartados, una disposición transitoria y tres disposiciones finales.

1. El apartado uno del artículo único incorpora la **disposición adicional vigésima tercera en la LGT:**

En cumplimiento del mandato de transposición de la Directiva y con amparo en los artículos 29, 29 bis y 93 de la LGT, se introducen tres nuevas obligaciones tributarias formales que serán objeto de desarrollo reglamentario:

- Obligación de los intermediarios, con carácter general, y en determinadas circunstancias de los denominados obligados tributarios interesados, a que se refieren los apartados 21 y 22 del artículo 3 de la Directiva 2011/16/UE, respectivamente, de informar sobre mecanismos transfronterizos de planificación fiscal en los que concurren alguna de las señas distintivas definidas en el Anexo IV de la citada Directiva.
- Obligación de los intermediarios de actualizar la información sobre mecanismos transfronterizos comercializables que hayan declarado con anterioridad. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.24 de la Directiva 2011/16/UE, son mecanismos comercializables aquellos que se comercializan y se ejecutan sin necesidad de adaptación sustancial.
- Obligación de los obligados tributarios interesados de informar sobre la utilización en España de los mecanismos transfronterizos que hayan sido previamente declarados.

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

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

La sanción consistirá en una multa pecuniaria fija por cada dato o conjunto de datos referidos a un mismo mecanismo que hubiera debido incluirse en la declaración, estableciéndose un límite mínimo y un límite máximo, este último, en función de los honorarios del intermediario o del valor del efecto



fiscal derivados de cada mecanismo, según sea el sujeto infractor el intermediario o el obligado tributario interesado, respectivamente.

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

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

En lo que respecta al ámbito subjetivo del deber citado, la DAC 6 en la redacción introducida del apartado 5 del artículo 8 bis ter de la Directiva 2011/16/UE señala que *“Cada Estado miembro podrá adoptar las medidas necesarias para otorgar a los intermediarios el derecho a una dispensa de la obligación de presentar información sobre un mecanismo transfronterizo sujeto a comunicación de información cuando la obligación de comunicar información vulnere la prerrogativa de secreto profesional en virtud del Derecho nacional de dicho Estado miembro”*. En cumplimiento de dicha previsión se especifica que el régimen de secreto profesional de acuerdo con la legislación de cada Estado miembro se aplicará, en su caso, a todos los que tuvieran la consideración de intermediarios conforme a lo dispuesto en la propia Directiva.

En este punto, debe tenerse en cuenta el concepto amplio de intermediario manejado por la DAC 6, definido con base en la actividad de intermediación y no en función de la naturaleza de la persona o entidad que intermedia. En este sentido, debe reseñarse que la propia exposición de motivos de la Directiva en su considerando (8) señala que *“A fin de garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior y evitar lagunas en el marco normativo propuesto, la obligación de comunicar información debe imponerse a todos los agentes que suelen participar en la concepción, la comercialización, la organización o la gestión de la ejecución de una transacción transfronteriza sujeta a comunicación de información, o de una serie de tales transacciones, así como a quienes prestan asistencia o asesoramiento”*.

Dicha delimitación del elemento subjetivo también ha sido avalada por el Dictamen del Consejo de Estado 1072/2019, de fecha 5 de marzo de 2020.

Desde esta óptica, en la medida en que el concepto de intermediario como obligado en la Directiva está definido en términos amplios, de forma recíproca, debe ser entendido, a efectos de la Directiva la delimitación de los posibles titulares de la prerrogativa de secreto profesional. Elemento este que coincide con la regulación en el ámbito tributario, en concreto en el artículo 93.5 de la LGT, del deber de colaboración con la Administración tributaria de los profesionales, por cuanto dicho precepto reconoce como eventuales titulares de ese privilegio a todos los profesionales, en los siguientes términos:

“5. La obligación de los demás profesionales de facilitar información con trascendencia tributaria a la Administración tributaria no alcanzará a los datos privados no patrimoniales que conozcan por razón del ejercicio de su actividad cuya revelación atente contra el honor o la intimidad personal y familiar. Tampoco alcanzará a aquellos datos confidenciales de sus clientes de los que tengan conocimiento como consecuencia de la prestación de servicios profesionales de asesoramiento o defensa.

Los profesionales no podrán invocar el secreto profesional para impedir la comprobación de su propia situación tributaria.”



En cuanto al ámbito objetivo del secreto profesional, este tiene su fundamento principal en el derecho a la intimidad de los clientes y en el derecho de defensa, dos derechos fundamentales reconocidos en los artículos 18 y 24.2 de la Constitución española, respectivamente.

A su vez, el deber de secreto ha de armonizarse con las exigencias de acceso a la información con trascendencia tributaria por razón de interés público, como las que derivan del deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos consagrado en el artículo 31.1 de la Constitución. Como manifestó el Consejo de Estado en su dictamen sobre el Proyecto de Ley General Tributaria de 2003, Dictamen 1403/2003, de 22 de mayo, en el reiterado artículo 93.5 de la LGT se residencia la modulación del deber de colaboración con la Hacienda Pública frente a diversos deberes de reserva que reconocen diferentes leyes, entre ellos, el “secreto profesional de los abogados”.

En este sentido, la confluencia del secreto profesional, como coadyuvante de los derechos a la intimidad y a la defensa, y el deber de contribuir se ordena en el citado artículo 93.5 de la LGT que incluye bajo la cobertura del secreto profesional dos tipos de datos:

- Los datos privados no patrimoniales que conozcan por razón del ejercicio de su actividad cuya revelación atente contra el honor o la intimidad personal y familiar.
- Los datos confidenciales de los clientes de los que tengan conocimiento como consecuencia de la prestación de servicios profesionales de asesoramiento o defensa.

Y en ningún caso los profesionales podrán invocar el secreto profesional para impedir la comprobación de su propia situación tributaria.

En todo caso, conviene dejar claro que el secreto profesional únicamente asiste a quienes actúan dentro de los límites de su profesión y así se han encargado de recordarlo el Derecho de la Unión Europea y la jurisprudencia tanto del Tribunal de Justicia de la Unión como del Tribunal Europeo de Derechos Humanos a propósito de la normativa europea en materia de prevención del blanqueo de capitales, que se incorporó a nuestro ordenamiento jurídico por la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

La propia DAC 6 viene a reiterar este mismo principio al señalar que los intermediarios sólo podrán acogerse a una dispensa de la obligación de información *“en la medida en que actúen dentro de los límites de la correspondiente normativa nacional por la que se definan sus profesiones”* (artículo 8 bis ter, apartado 5, párrafo segundo, de la Directiva 2011/16/UE).

Por tanto, los profesionales solo se encuentran protegidos por el secreto profesional cuando su intervención se realiza dentro de los límites de su profesión, prestando funciones de asesoramiento o defensa del cliente, pero sin involucrarse en la ejecución de los hechos que son precisamente objeto de dicho asesoramiento o defensa.

De acuerdo con lo anterior, como señala el Consejo de Estado en el mencionado dictamen 1072/2019, de fecha 5 de marzo de 2020, en la misma línea que el informe del Consejo General del Poder Judicial de fecha 7 de octubre de 2019, ambos referidos al Anteproyecto de Ley, la actividad de los intermediarios que diseñan, comercializan, organizan, ponen a disposición para su ejecución o gestionan la ejecución de un mecanismo transfronterizo de planificación fiscal en el que concurre una seña indicativa de riesgo de elusión fiscal, no puede entenderse comprendida dentro de los límites de su profesión y, por tanto, aquellos no pueden considerarse amparados por el secreto profesional al objeto de exonerarse de la obligación de información.

Por el contrario, sí deben quedar excluidos de la obligación de informar los intermediarios que prestan un asesoramiento neutral con respecto al diseño, comercialización, organización, puesta a disposición para su ejecución o gestión de la ejecución de un mecanismo transfronterizo de los



definidos en la Directiva, con el único objeto de evaluar la adecuación de dicho mecanismo a la normativa aplicable y sin procurar ni facilitar la implantación del mismo.

Asimismo, considera el Consejo de Estado en su dictamen que también está amparado por el deber de secreto profesional el asesoramiento neutral que se realiza en una fase posterior, una vez se ha ejecutado el mecanismo transfronterizo, en orden a determinar la posición jurídica del obligado tributario interesado o defenderlo en procesos judiciales o en relación con ellos. Ahora bien, en este caso el que asesora ya no tendría la consideración de intermediario de acuerdo con la Directiva, por lo que no estaría en ningún caso obligado a informar.

2. El apartado dos del artículo único introduce la **disposición adicional vigésima cuarta en la LGT:**

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

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

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

3. Disposición transitoria única:

La DAC 6 entró en vigor el 25 de junio de 2018 y obliga a los Estados miembros a exigir que los intermediarios y, en su caso, los obligados tributarios interesados declaren aquellos mecanismos transfronterizos de planificación fiscal cuya primera fase de ejecución se haya realizado, en los términos reglamentariamente establecidos, entre el 25 de junio de 2018 y el 30 de junio de 2020.

Estos mecanismos deben ser declarados en los meses de julio y agosto de 2020, para dar cumplimiento a este mandato se introduce esta disposición transitoria.

4. Disposición final primera:

Por lo que concierne al título competencial del proyecto, este se dicta al amparo de lo establecido en el artículo 149.1. 3ª y 14ª de la Constitución Española que atribuye al Estado la competencia en materia de relaciones internacionales y Hacienda general, respectivamente.

5. Disposición final segunda:

Este proyecto supone la incorporación de derecho de la Unión Europea a nuestro ordenamiento jurídico, en particular, de la DAC 6. Dicha transposición se completará con la modificación correspondiente del RGAT.

6. Disposición final tercera:



La DAC 6 señala en su artículo 2 que los Estados miembros deben aplicar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en dicha Directiva a partir de 1 de julio de 2020. Dicho mandato se recoge en la disposición final tercera del Proyecto que establece la entrada en vigor a partir de 1 de julio de 2020.

III. ANÁLISIS JURÍDICO

1. Rango normativo.

El contenido descrito anteriormente tiene rango legal, en la medida en que la modificación normativa responde fundamentalmente a la necesaria adecuación de la LGT a la DAC 6 que se transpone a nuestro ordenamiento jurídico. Al margen de ello, la transposición llevará consigo también la modificación del RGAT con el objeto de desarrollar reglamentariamente las nuevas obligaciones legales de información tributaria.

2. Relación con otras normas del ordenamiento jurídico nacional y el Derecho de la Unión Europea.

Como se ha señalado anteriormente, esta Ley supone la transposición de la DAC 6, Directiva que se circunscribe en el ámbito de la normativa de la Unión Europea sobre asistencia mutua.

En cumplimiento de este mandato de transposición, se introducen en la LGT tres nuevas obligaciones tributarias de información y un régimen formal de comunicaciones entre intermediarios y obligados tributarios interesados, que serán objeto de desarrollo en el RGAT.

3. Entrada en vigor y aplicación.

Esta Ley entrará en vigor el 1 de julio de 2020 dándose cumplimiento al mandato del artículo 2 de la DAC 6 que establece que los Estados miembros aplicarán las disposiciones legales y reglamentarias necesarias para su transposición a partir de esa fecha.

Asimismo, la DAC 6 que entró en vigor el 25 de junio de 2018 obliga a los Estados miembros a exigir que se declaren en los meses de julio y agosto de 2020 aquellos mecanismos transfronterizos de planificación fiscal cuya primera fase de ejecución se haya realizado entre la entrada en vigor de la directiva y el 30 de junio de 2020.

4. Derogación normativa.

Si bien esta Ley no contiene derogación expresa de norma alguna, va a quedar derogada cualquier otra norma de rango igual o inferior al de este proyecto normativo que se oponga a lo establecido en él.

IV. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

El Proyecto se adecua al orden constitucional de distribución de competencias, al dictarse como prescribe su disposición final primera al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.3.^a y 14.^a de la Constitución Española que atribuye al Estado la competencia en materia de relaciones internacionales y Hacienda general, respectivamente.

La transposición al ordenamiento español de la DAC 6, en cuanto norma europea de asistencia mutua, debe realizarse a través de la LGT que, de acuerdo con su artículo 1.2, establece los principios y normas jurídicas generales que regulan las actuaciones de la Administración tributaria por aplicación en España de la normativa sobre asistencia mutua entre los Estados miembros de la Unión Europea. La asistencia mutua a la que se refiere dicho precepto participa de la naturaleza jurídica de las relaciones internacionales por lo que se hace necesario invocar el artículo 149.1.3.^a



de la Constitución como título competencial del Estado. La normativa de transposición de la DAC 6 se aplicará a todas las Administraciones tributarias españolas.

En todo caso, la competencia exclusiva del Estado sobre la “Hacienda general”, prevista en el artículo 149.1.14.^a de la Constitución, es el título competencial específico que otorga cobertura al anteproyecto de Ley. En este sentido, como se subraya en la STC 31/2010, FJ 130, el Estado tiene atribuida la competencia exclusiva en materia de “Hacienda general” (artículo 149.1.14.^a de la Constitución), así como la potestad originaria para establecer tributos mediante ley (artículo 133.1 de la Constitución), lo que, unido a que también corresponde al legislador orgánico la regulación del ejercicio de las competencias financieras de las Comunidades Autónomas, (artículo 157.3 de la Constitución), determina que aquel *“sea competente para regular no sólo sus propios tributos, sino también el marco general de todo el sistema tributario y la delimitación de las competencias financieras de las Comunidades Autónomas respecto de las del propio Estado”* (STC 72/2003, FJ 5 y 32/2012, FJ 6, entre otras).

En definitiva, como expresa la STC 26/2015, FJ 4.b), recogiendo la doctrina general en la materia, *“el artículo 149.1.14.^a CE confiere al Estado la competencia exclusiva para dictar un conjunto de normas en materia de “hacienda general” que proporcionen el marco jurídico para la estructura y funcionamiento del sistema tributario, ordenando mediante ley los principios con arreglo a los cuales se ha de regir la materia tributaria (STC 19/2012, FJ 3.b); con cita de las SSTC 191/1987, de 17 de febrero, FJ 4, y 135/1992, de 5 de octubre, FJ 6).*

V. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

De conformidad con lo previsto en el apartado 1 del artículo 133 de la Ley 39/2015, con fecha 11 de diciembre de 2018, se tramitó la consulta pública previa para recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma.

Asimismo, se han obtenido las conformidades en su tramitación de las distintas Secretarías de Estado y Subsecretaría del Ministerio de Hacienda.

A results de lo anterior, con fecha 20 de junio de 2019 el Anteproyecto de Ley se sometió al pertinente trámite de audiencia e información pública a que se refiere el apartado 2 del artículo 133 de la citada Ley 39/2015.

Posteriormente, se recabó el preceptivo informe de la Secretaría General Técnica, Consejo General del Poder Judicial, así como del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad.

A continuación, el texto del Anteproyecto de Ley se remitió al Consejo de Estado que emitió, con fecha 5 de marzo de 2020, el preceptivo dictamen.

VI. ANÁLISIS DE IMPACTOS

1. Impacto económico y presupuestario.

El Proyecto de Ley incluye varias modificaciones en la LGT dirigidas, como se ha indicado anteriormente, a transponer a la normativa interna la DAC 6 y mejorar la prevención y la lucha contra el fraude fiscal.

Se establecen tres nuevas obligaciones de suministro de información a la Administración tributaria referidas a los mecanismos transfronterizos de planificación fiscal, un régimen de comunicaciones entre particulares derivadas de la obligación de declaración de dichos mecanismos, y los



correspondientes regímenes sancionadores asociados al incumplimiento de unas y otras obligaciones, que podrían acarrear cierto impacto económico y presupuestario, así como afectar a las cargas administrativas de los obligados tributarios. En muchos casos no es factible llevar a cabo su estimación debido a la carencia de información sobre la que sustentar su cálculo, la complejidad de cuantificar los efectos de cada una de las medidas y la imposibilidad de determinar “a priori” su alcance, máxime en el caso de aquellas actuaciones de carácter preventivo del fraude fiscal. En este sentido, debe recordarse el carácter novedoso de las obligaciones de información que se transponen.

En cuanto a los resultados cuantitativos concretos de estas medidas que tienen un carácter preventivo o disuasor del fraude fiscal, como se señalaba anteriormente en los objetivos de la norma, sólo podrán determinarse “a posteriori”. No obstante, cabe esperar que, en general, las modificaciones introducidas tengan un efecto positivo sobre los ingresos en el erario público.

Las nuevas obligaciones de información, previsiblemente, debieran incrementar los ingresos públicos, por cuanto van a implicar la obtención de nuevos datos por parte de la Administración tributaria que podrán ser utilizados para el control tributario. Si bien su cuantificación “a priori” resulta muy aventurada, ya que se desconoce el volumen de mecanismos transfronterizos de planificación fiscal que deban ser objeto de comunicación, el resultado en términos de deuda tributaria producido en España por dichos mecanismos y la Administración tributaria ante la que deban ser declarados de acuerdo con los criterios de conexión que fijará la norma reglamentaria de desarrollo de estas obligaciones legales.

2. Análisis de las cargas administrativas

De acuerdo con la DAC 6, se introducen en la LGT tres nuevas obligaciones de información, de carácter formal, que deben ser objeto de desarrollo reglamentario en el RGAT, en cuanto a requisitos y contenido, y que van a generar cargas administrativas en los sujetos obligados a su cumplimiento en cuanto a la información que se ha de facilitar a la Administración tributaria.

Una obligación general de declaración de determinados mecanismos transfronterizos de planificación fiscal que recaerá fundamentalmente sobre los intermediarios, y, cuando no haya intermediario, sobre los obligados tributarios interesados. Asimismo, se establecen de acuerdo con la directiva otras dos obligaciones independientes, relacionadas con la anterior, como son la obligación de los intermediarios de actualizar la información de los mecanismos transfronterizos que tengan el carácter de comercializables, y el deber de declaración de la utilización en España de los mecanismos transfronterizos por parte de los obligados tributarios interesados en los mismos.

Junto a estas obligaciones de información, se establece un régimen obligatorio de comunicaciones entre particulares que también va a afectar a las cargas administrativas. En unos casos, la comunicación tiene el objeto de determinar el sujeto obligado a declarar, como sucede cuando concurre en un intermediario la dispensa por el deber de secreto profesional, y, en otros, permite a quien ha presentado la declaración exonerar de la obligación de información al resto de sujetos obligados.

No obstante, la comunicación que debe remitir el obligado que haya presentado la declaración informativa al resto de obligados a declarar, ya se trate de intermediarios o de obligados tributarios interesados en el mecanismo, en la medida en que dicha comunicación les exime de su deber de declaración, va a suponer en última instancia una reducción considerable de las declaraciones informativas, y, por ende, del número de sujetos obligados a declarar, evitando cargas



administrativas innecesarias y minimizando las obligaciones que se imponen a los destinatarios de la norma, en cumplimiento de los principios de proporcionalidad y eficiencia.

Teniendo en cuenta que tanto las obligaciones de información tributaria como el régimen de comunicaciones que introduce la norma se han de cumplir en los términos que se fijan reglamentariamente, y por las razones señaladas en el apartado anterior, en cuanto a la dificultad para estimar el número de sujetos obligados, el volumen de mecanismos transfronterizos de planificación fiscal que puedan ser objeto de comunicación, el resultado en términos de deuda tributaria producido en España por dichos mecanismos y la Administración tributaria ante la que deban ser declarados de acuerdo con los distintos criterios de conexión, no es posible llevar a cabo la cuantificación económica de las cargas administrativas asociadas a dichas obligaciones.

3. Impacto por razón de género.

Las modificaciones normativas de la LGT afectan a quienes tengan la condición de sujetos obligados a informar sobre los mecanismos transfronterizos de planificación fiscal, bien como intermediarios fiscales o como obligados tributarios interesados en el mecanismo, ya sean personas o entidades.

Por ello cabe señalar que el impacto por razón de género de la norma es nulo, ya que las modificaciones normativas que se aprueban tienen por objeto una materia para la cual la legislación y los planes de igualdad vigentes no establecen objetivos específicos en materia de igualdad de trato y de oportunidades, y, en todo caso, tales modificaciones carecen de incidencia sobre situaciones de hecho en las que quepa apreciar una situación de desigualdad de género.

4. Impacto en la infancia y en la adolescencia

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, procede analizar el impacto de la norma en la infancia y adolescencia, significándose que de sus contenidos no se deduce impacto alguno a este respecto, que debe en consecuencia calificarse como nulo.

5. Impacto en la familia

Según lo establecido en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas, debe analizarse el impacto de la norma proyectada en la familia. No se aprecia que de sus contenidos pueda deducirse impacto alguno a este respecto, por lo cual el impacto en la familia debe calificarse como nulo.

6. Otros impactos

De igual modo, se considera que las medidas contenidas en la norma no conllevan otros impactos relevantes.

VII. EVALUACIÓN «EX POST»

Se considera que no es necesario que la norma proyectada se someta a evaluación *ex post* al no encontrarse en los supuestos establecidos en el artículo 3.1 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa.

Nº PAGINA:



12