



Facultad de Ciencias Humanas y Sociales  
Grado en Relaciones Internacionales

Trabajo Fin de Grado

**Competencia desleal e  
impuesto de sociedades en  
el marco de la Unión  
Europea**

Estudiante: Marta Rodríguez Pérez

Director: Manuel María López-Linares Alberdi

Madrid, Junio de 2021



# COMPETENCIA DESLEAL E IMPUESTO DE SOCIEDADES EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA

# ÍNDICE

RESUMEN .....	5
PALABRAS CLAVE.....	5
ABSTRACT .....	6
KEY WORDS .....	6
ABREVIATURAS .....	7
1. INTRODUCCIÓN.....	8
2. FINALIDAD Y MOTIVOS.....	10
3. ESTADO DE LA CUESTIÓN .....	13
3.1. LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA (UEM) .....	13
3.2. NACIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LA UNIÓN FISCAL .....	15
3.3. EL PACTO DE ESTABILIDAD Y CRECIMIENTO.....	19
3.4. AVANCES TRAS LAS MODIFICACIONES DEL PACTO DE ESTABILIDAD Y CRECIMIENTO	21
4. MARCO TEÓRICO .....	23
4.1. LA CONCEPCIÓN DEL DINERO .....	24
4.2. JERARQUÍA DE ACEPTABILIDAD DE PASIVOS .....	25
4.3. EL CASO DE LA UNIÓN EUROPEA .....	26
5. OBJETIVOS Y PREGUNTAS .....	28
6. METODOLOGÍA .....	30
7. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN.....	32
7.1. EL PAPEL DE LA OCDE .....	32
7.1.1. <i>Consecuencias económicas de la planificación fiscal abusiva</i> .....	33
7.1.2. <i>Medidas adoptadas por la OCDE para paliar la planificación fiscal lesiva</i> .....	34
7.2. DISEÑO DE UN IMPUESTO MÍNIMO GLOBAL.....	36
7.3. UNIÓN PRÁCTICA VS UNIÓN INTERGUBERNAMENTAL.....	41
7.4. OPOSICIONES A REFORMAS MÁS INTEGRALES.....	43
8. CONCLUSIÓN.....	46
9. BIBLIOGRAFÍA.....	50
10. ANEXOS.....	55
ANEXO 1: PRINCIPALES REFORMAS EN EL PEC .....	55
ANEXO 2: PRINCIPIOS DE TRANSPARENCIA DE LA OCDE.....	56

## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

<b>Ilustración 1: Niveles de aceptación de los pasivos.....</b>	<b>25</b>
<b>Ilustración 2: Tasas del impuesto sobre la renta de las sociedades en la UE .....</b>	<b>36</b>
<b>Ilustración 3: <i>Ranking de los sistemas de impuestos corporativos de los países de la OCDE</i></b>	<b>38</b>

## **RESUMEN**

En la actualidad, la Unión Europea no interviene de manera directa en el establecimiento de los tipos impositivos de los Estados, de modo que cada Gobierno nacional posee un gran poder de decisión fiscal. A pesar de esto, y a fin de crear un mercado interno europeo libre de obstáculos fiscales, facilitando las actividades de las empresas, la Unión Europea supervisa, en determinados ámbitos, las normas fiscales nacionales.

Dados los crecientes niveles de globalización e integración monetaria actuales en la UE, cualquier discriminación de origen fiscal, capaz de alterar el mercado y por ende las decisiones de los sujetos que lo conforman, dificulta la creación de sinergias y aminora la capacidad efectiva de la política monetaria común. Un desarrollo económico equilibrado y sostenible presenta la necesidad de una convergencia más allá de lo económico.

La existencia de estas distorsiones no es algo nuevo. La armonización fiscal, concretamente en materia de sociedades, ha sido un primer objetivo fijado a fin de reducir la planificación fiscal agresiva.

Muchos consideran este reto integrador como una utopía. En este análisis intentaremos fundamentar la necesidad de una integración fiscal europea centrándonos en un elemento clave como es la homogenización del impuesto de sociedades, estableciendo una base imponible común que impida utilizar esta herramienta de política fiscal como elemento clave para la atracción de inversión extranjera por parte de los estados, poniendo fin a evasiones fiscales y favoreciendo una competencia más leal. Entendemos pues, que una mayor convergencia normativa eliminaría los obstáculos que los impuestos puedan suponer a la correcta marcha del mercado interior.

## **PALABRAS CLAVE**

Competencia desleal, impuesto de sociedades, integración fiscal, teoría cartalista, Unión Europea

## **ABSTRACT**

Nowadays, the European Union does not intervene directly in the establishment of national tax rates, so that each state possesses the majoritarian control over their fiscal decisions. Despite this, the European Union supervises certain areas of national tax regulations in order to create a European Internal Market free of tax obstacles, facilitating the development of business activities

Given the increasing levels of globalization and monetary integration in the EU, any discrimination of fiscal origin hinders the creation of synergies and reduces the effective capacity of the common monetary policy. Such scenario would be capable of altering the market and therefore the decisions of the subjects that comprise it. A balanced and sustainable economic development requires a convergence beyond the economic.

The existence of these distortions is nothing new. Tax harmonization, specifically corporative taxes, has been a primary objective set as means to reduce aggressive tax planning.

Many consider this challenge a utopia. In this analysis we will try to lay foundation on the need for European tax integration by focusing on a key element such as the homogenization of corporate tax. Such homogenization requires the establishment of a common tax base in order to prevent the use of this tax policy tool as a key element for foreign investment attraction by states. Ultimately putting an end to tax evasions and favoring more fair competition. We therefore understand that greater regulatory convergence would eliminate the obstacles that taxes may pose to the proper functioning of the internal market.

## **KEY WORDS**

Unfair competition, corporate tax, fiscal integration, chartalist theory, European Union

## **ABREVIATURAS**

BCE: Banco Central Europeo

CEE: Comunidad Económica Europea

ECOFIN: Consejo de Asuntos Económicos y Financieros de la Unión Europea

EE.UU: Estados Unidos

FMI: Fondo Monetario Internacional

PEC: Pacto de Estabilidad y Crecimiento

PFA: Planificación fiscal abusiva

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

UE: Unión Europea

UEM: Unión Económica Monetaria

## 1. INTRODUCCIÓN

La globalización ha creado un escenario en el que el mundo empresarial es cada vez más transfronterizo. La conectividad ya no solo permite, sino que también requiere, una mayor cooperación multilateral para la resolución de conflictos y dilemas. Por ello, para mantenerse al día con los rápidos desarrollos económicos, sociales y tecnológicos, la Unión Europea necesita estar equipada con herramientas de toma de decisiones eficientes que le permita actuar de manera oportuna y efectiva.

Actualmente, en la UE, el control en materia impositiva recae fundamentalmente en manos de cada Estado miembro. La libertad impositiva en el ámbito de tributación directa (impuesto de la renta y de sociedades) disuade la inversión transfronteriza e impide que las empresas se beneficien plenamente de las ventajas del mercado único de la UE (Enache, 2021).

Aunque existe un consenso en que los procesos de integración económica deben acompañarse de una coordinación, también en el ámbito fiscal entre los países involucrados, es evidente que existe también una gran resistencia por parte de los Estados a ceder una parte importante de su soberanía. Desde que el control sobre las políticas monetarias dejó de estar en manos del poder estatal para pasar a ser un ámbito coordinado por una institución supranacional, como es el Banco Central Europeo, la cesión de los últimos despojos de poder estatal ha demostrado ser un obstáculo importante en la consecución de una mayor integración fiscal.

Parece que el nivel de compromiso que requiere esta debatible, pero indispensable, cuestión se enfrenta a un escenario poco favorecedor, en el que el euroescepticismo y la animadversión política están en alza.

El incremento de los flujos de capital y las transacciones financieras, derivados ambos del proceso de globalización que marca actualmente el juego en los mercados, ha hecho que un tradicional instrumento impositivo, como es el impuesto de sociedades, pase a ser un elemento fundamental de atracción financiera. Y es que el cambio de un escenario bilateral a un escenario mucho más complejo, marcado por las interconexiones económicas, ha llevado a la erosión de las bases de muchos Estados en favor de unos



pocos.

En este contexto, enmarcamos la aparición de conceptos como: competencia desleal o competencia perjudicial. Caracterizadas por la localización artificial de los factores, estos mecanismos de atracción inversionista no solo amenazan a las economías nacionales, sino también al buen funcionamiento del mercado único, generando una erosión en las bases imponibles. En otras palabras, esto se traduce en pérdidas de ingresos fiscales y la creación de un “efecto arrastre” que perjudica a otros estratos presupuestarios.

Los efectos de estas prácticas lesivas sobre el funcionamiento Mercado Común han fundamentado, a lo largo de los últimos 60 años, la evolución de ideas de una integración más profunda a lo largo de la Unión. Por lo que el planteamiento de Unión Monetaria ya no es suficiente por si solo para hacer frente a las necesidades comunitarias actuales. He aquí la importancia del tema que discutiremos en este trabajo.

Se trata de enfatizar la potencial eficiencia y competitividad fiscal por medio de una mayor coordinación en el marco de la UE, comenzando con un tributo muy concreto, el impuesto sobre sociedades.

Han sido múltiples las peticiones de integración del ambicioso programa de reformas fiscales en la estrategia de la UE, pero de igual manera, múltiples han sido también los obstáculos que lo dificultan. La realidad es que el poder hacer frente a las amenazas externas a las que una mayor coordinación fiscal europea se enfrenta, requiere tanto de cesión soberana, como de perspectiva global.

## 2. FINALIDAD Y MOTIVOS

En el marco de una economía cada vez más globalizada en la que el uso de incentivos fiscales es casi el único estímulo efectivo para la atracción de inversión extranjera, la competencia fiscal “adquiere una importancia cada vez mayor” (Rubial Pereira & Serrano Antón, 2010).

Casi todos los países del mundo exigen el pago de un impuesto de sociedades sobre las ganancias de las empresas que operan en su territorio. El pago de este impuesto depende, en última instancia, tanto de la base imponible como de la tasa impositiva corporativa (Asen, 2020a). Los estímulos fiscales de las economías nacionales tienden a centrarse en este último concepto.

La reducción de las cargas impositivas de un Estado A frente a un Estado B no resulta intrínsecamente dañina, “serán los objetivos buscados con estas medidas los que determinen el carácter lesivo o pernicioso de las conductas nacionales” (Rubial Pereira & Serrano Antón, 2010).

Estas atractivas medidas fiscales se han convertido en una atractiva alternativa para el inversor, pero una, cuanto menos, importante práctica problemática para el correcto desarrollo del mercado común. El carácter lesivo de estas prácticas “conduce a una degradación con importantes efectos negativos” (Rubial Pereira & Serrano Antón, 2010) que afectan tanto al conjunto de la Unión como a los propios miembros. La distribución de recursos, la competitividad, el empleo, los ingresos tributarios .... Estos son algunas de las áreas afectadas por el ejercicio de una competencia fiscal desleal y distorsionadora, que en última instancia conduce a una erosión generalizada de las bases imponibles (Rubial Pereira & Serrano Antón, 2010).

Asimismo, y de acuerdo con un comunicado de prensa de la Comisión Europea en 2015, “la elusión fiscal socava el principio de reparto equitativo de la carga tributaria entre los contribuyentes y afecta a la competencia leal entre las empresas. Estas últimas se amparan en la complejidad de las normas en materia fiscal y falta de cooperación entre los estados miembros para trasladar sus beneficios y reducir al mínimo los impuestos”.

La tributación es una parte vital del funcionamiento de cualquier sociedad. Por ello, el crucial papel de “mantener una economía sólida y sostenible, un entorno empresarial próspero y la justicia social” (Directorate-General for Taxation and Customs Union, 2018) requiere de un ente regulador superior que vele no solo de manera directa por la estabilidad económica de la Unión, sino que también controle factores fiscales que afectan de manera evidente al desarrollo económico de los territorios que conforman el proyecto europeo. “Si se quiere tener una unión monetaria estable, tiene que haber una cierta convergencia y eso implica realizar reformas macroeconómicas” (Otero Iglesias, 2018).

Aunque la necesidad de una unión política que complemente la unión económica y monetaria es, en principio, “un consenso entre los analistas de la UE” (Otero Iglesias, 2018) el por qué la construcción de un proyecto europeo duradero necesita de una integración fiscal es un tema de debate aparte.

Entendiendo que el euro, como cualquier otra moneda, refleja a la comunidad política que lo usa (Otero Iglesias, 2018) un análisis financiero que excluya las implicaciones sociales e institucionales de, en este caso, la UE, estaría obviando los vínculos sociales comunes que emanan de un nexo económico tan relevante como es el euro. Por ello, y entendiendo la relevancia que el desarrollo de una unión política representa para la UE, en este trabajo nos centraremos concretamente en la homogenización del impuesto de sociedades en el marco de la Unión.

La evidente notoriedad ganada por el BCE ante su evolución y actuación a lo largo de la crisis evidencia la necesidad de instituciones transaccionales frente a instituciones intergubernamentales para resolver problemas de magnitud comunitaria. Nos enfrentamos a un desafío mayúsculo, pero no imposible. Los lazos monetarios que enfrentan al deudor y acreedor pueden desunir, pero la interdependencia emanada de dichas relaciones es innegable. Se trata de establecer un vínculo entre el lugar de obtención efectiva de beneficios por parte de las empresas y su lugar de imposición (Comisión Europea, 2015).

Siendo un tema de tal importancia para la consecución del proyecto europeo y el buen funcionamiento del mercado interior, es esencial aprender a beneficiarnos de la globalización y del dinamismo de un ecosistema dominado por sinergias e

interdependencias. Por este motivo, consideramos que dilucidar el potencial efecto de una integración fiscal, concretamente en materia de impuesto de sociedades, es crucial para entender el nuevo futuro de la comunidad europea.

### **3. ESTADO DE LA CUESTIÓN**

Las normas tributarias obsoletas, susceptibles al abuso, representan uno de los mayores desafíos de la economía europea moderna. Aunque hasta la fecha algunos avances han sido llevados a cabo, todavía necesitamos de “un sistema fiscal corporativo nuevo, moderno, dinámico y fundamentalmente justo, que ayude al mercado único a prosperar en el futuro” (Directorate-General for Taxation and Customs Union (European Commission), 2018).

Uno de los motivos principales que nos llevan a entender que existe una necesidad de armonización en materia fiscal es su vínculo con la política monetaria. Por ello, en este apartado comenzaremos explicando la interdependencia entre la política monetaria y fiscal y continuaremos diferenciando la evolución de la normativa fiscal en la UE en tres bloques: su nacimiento y evolución desde los años sesenta, el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y los avances tras las modificaciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

#### **3.1. La Unión Económica y Monetaria (UEM)**

La firma del Tratado de la Unión Europea en Maastricht, en 1992, produjo una importante reforma de los tratados fundacionales constitutivos de las Comunidades Europeas. Nuevos objetivos, entre los cuales destacaremos dos de ellos, fueron introducidos en este momento. Por un lado, se pretende “reforzar la protección de los derechos e intereses de los nacionales de cada Estado miembro, mediante la creación de una “ciudadanía de la Unión”” (Centro de Documentación Europea de la Comunidad de Madrid, 2018) complementaria a la propia nacionalidad de los individuos. Por otro lado, se busca asegurar un progreso económico y social equilibrado y sostenible. Para la consecución de este último objetivo se estableció una Unión Económica y Monetaria.

La política económica se ha planteado desde sus inicios como un proceso inherente a la propia configuración de la Unión Europea (Subdirección General de Asuntos Europeos y Acción Exterior, 2018), procurando el avance hacia la creación de una unión tanto económica como política.

Si bien cierto grado de avance se ha dado en lo referente a la integración económica, ésta

no se ha alcanzado enteramente dado al papel que juega la política fiscal en la efectividad de aplicación de las estrategias económicas.

Las políticas fiscal y monetaria son en la actualidad los principales medios utilizados para gestionar los ciclos económicos. La situación vivida en la zona euro es un tanto particular al centralizar el poder monetario en un ente supranacional mientras que las políticas fiscales siguen siendo competencia prácticamente exclusiva del Estado en particular.

Esta estructura puede parecer viable en periodos normales, pero se enfrenta a problemas críticos cuando surgen grandes perturbaciones económicas, tal y como se ha visto reflejado en la crisis económica y financiera del 2008. Dichas alteraciones han puesto en manifiesto las grandes limitaciones del funcionamiento de los estabilizadores fiscales automáticos para hacer frente a perturbaciones asimétricas (Comisión Europea, 2018).

“Ello ha dado lugar a un modelo procíclico para las políticas fiscales” (Comisión Europea, 2018). Este modelo centra en el crecimiento presente a costa del crecimiento del mañana al disminuir los impuestos en épocas de crecimiento económico y aumentar excesivamente el gasto público. Asimismo, los modelos procíclicos actúan de manera contraria en épocas de crisis económicas, reduciendo el gasto público y aumentando los impuestos. El resultado de la aplicación de este tipo de modelos ha ido en detrimento de la calidad de las finanzas públicas y, en particular, de la inversión pública (Comisión Europea, 2018). Como consecuencia, la mala gestión fiscal de unos pocos, afecta también a aquellas economías cuyas políticas fiscales se alinean con la estrategia fijada por el BCE. Esto se debe fundamentalmente a las interconexiones económicas especialmente relevantes entre miembros de la UEM, los cuales, “en un intento de maximizar la atracción de los factores de mayor movilidad a sus jurisdicciones” (Lampreaue, 2010), afectan negativamente al resto de los Estados.

La realidad es que la crisis económica presentó una doble cara. Por un lado, un evidente peligro de destrucción de tejido económico y aumento de las primas de riesgo, especialmente para los países deudores del sur, pero por otro lado “se obvió la necesidad de lograr una integración fiscal” (Durán Cabré, 2014).

Un sistema financiero “será estable si funciona con normalidad y tiene la capacidad de

limitar y resolver desequilibrios que se produzcan” (Subdirección General de Asuntos Europeos y Acción Exterior, 2018) en sus instituciones, mercados o estructura. Una mayor estabilidad permitiría además solventar los posibles problemas de manera mucho más rápida, antes de que se produzca una crisis que dañe a la economía. De manera que las políticas fiscales variadas hacen los que países de la UE avancen a diferentes velocidades y en ocasiones, en diferentes direcciones, generando ciertos desajustes entre los diferentes países. Pero la armonización fiscal no es una cuestión de tan fácil aplicación en el marco de la Unión dada la dificultad de coordinación y consenso entre la mayor parte de los países.

### **3.2. Nacimiento y evolución de la Unión Fiscal**

Aunque el Tratado de Roma no establece específicamente la armonización fiscal directa como deber de los miembros de la comunidad europea, sí que destaca, en su artículo 98, el deber de los estados de llevar a cabo sus políticas económicas con vistas a contribuir con los objetivos de la Comunidad (Artículo 2) de acuerdo con las orientaciones generales contempladas (Artículo 99.2) (Unión Europea, 1957).

#### *Artículo 2 del Tratado de Roma*

*“La Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y la progresiva aproximación de las políticas económicas de los estados miembros, un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continua y equilibrada, una estabilidad creciente, una elevación acelerada del nivel de vida y relaciones más estrechas entre los Estados que la integren” (Unión Europea, 1957).*

#### *Artículo 99.2 del Tratado de Roma*

*“El Consejo, por mayoría cualificada y sobre la base de una recomendación de la Comisión, elaborará un proyecto de orientaciones generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Comunidad y presentará un informe al respecto al Consejo Europeo” (Unión Europea, 1957).*

De esta manera, se reconoce la necesidad de una armonización en materia fiscal siempre que el buen funcionamiento del mercado común se vea en peligro. Más concretamente, el artículo 94 del Tratado CE contempla la aproximación normativa de los Estados miembros a fin de proteger el correcto funcionamiento del mercado común.

Artículo 94 del Tratado de Roma

*“El Consejo, por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, podrá adoptar los reglamentos apropiados para la aplicación de los artículos 92 y 93 y determinar, en particular, las condiciones para la aplicación del apartado 3 del artículo 93 y las categorías de ayudas que quedan excluidas de tal procedimiento” (Parlamento Europeo, 1992).*

Artículo 92.1 del Tratado de Roma

*“Salvo que el presente Tratado disponga otra cosa, serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones” (Parlamento Europeo, 1992).*

Artículo 93.1 del Tratado de Roma

*“La Comisión examinará permanentemente, junto con los Estados miembros, los regímenes de ayudas existentes en dichos Estados. Propondrá a estos las medidas apropiadas que exija el desarrollo progresivo o el funcionamiento del mercado común” (Parlamento Europeo, 1992).*

Los primeros pasos hacia la armonización fiscal se remontan a los años sesenta, con la publicación del Informe Neumark por parte de la Comisión Fiscal y Financiera de la CEE. Dicha Comisión se encargó de analizar “en qué medida las disparidades fiscales existentes impedirían el buen funcionamiento del mercado común” (Cuenca García, et al., 2011). Tras la investigación, se reconoció la situación de desigualdad entre las políticas fiscales nacionales. Un conjunto de iniciativas, agrupadas en tres fases, deberían ser llevadas a cabo, de acuerdo con este informe, a fin de mitigar la desigualdad fiscal en el marco europeo:

1º Fase: Centrada en los impuestos indirectos con reformas en el IVA y modificaciones de convenios sobre la doble imposición, entre otros.

2º Fase: Centrada en la armonización del impuesto de sociedades como preludeo a un futuro impuesto de sociedades uniforme (Cuenca Garcia, et al., 2011).

3º Fase: Creación de un sistema conjunto de información a fin de asegurar la eficacia del control fiscal (Cuenca García, et al., 2011).



Los avances derivados de la aplicación de las iniciativas previamente mencionadas llevan a la adopción, por parte de la Comisión Europea, de un programa fiscal en septiembre de 1975. Entre los aspectos más destacables de dicho informe se incluyen el reclamo del establecimiento de una colaboración efectiva y asistencia mutua entre administraciones nacionales a fin de combatir el fraude y la evasión fiscal.

Debido a que los objetivos establecidos en este momento por la Comisión no destacaron por su ambición, los logros de este programa fiscal se redujeron a la aplicación generalizada del IVA en 1973 (Cuenca García, et al., 2011).

El conocido “Informe Ruding”, publicado un par de décadas después, volvía a resaltar el riesgo de la creciente competencia fiscal perjudicial en el ámbito empresarial (Martín Rodríguez, 2011) pudiendo influir en las decisiones de inversión y competencia y, por ende, afectando negativamente al mercado único.

Aunque a estas alturas parece estar claro por los expertos que un proceso armonizador acabaría de raíz con los potenciales peligros derivados de una competencia fiscal perniciosa, queda también claro que la férrea negativa estatal a la armonización impositiva directa está muy arraigada en el seno de la UE. Los Estados se ven amparados bajo el manto del principio de subsidiariedad y el criterio de unanimidad exigido, lo cual “ata al Consejo de pies y manos para tomar cualquier iniciativa” (Martín Rodríguez, 2011).

En este contexto, la dificultad de avance en el campo de armonización fiscal directa y competencia fiscal desleal se puso en manifiesto en el “Primer Informe Monti” en marzo de 1996. Este novedoso informe destacó por su apuesta por la coordinación fiscal como instrumento para evitar de los efectos dañinos causados por la inexistencia de armonización en la fiscalidad de las empresas (Martín Rodríguez, 2011). Entre dichos efectos, el Primer Informe Monti destacaba el impacto negativo especialmente sufrido sobre los ingresos fiscales nacionales, el fomento del empleo y el desarrollo del mercado interior. Como resultado de dicho informe se crea un “Grupo de Alto Nivel” entre cuyos trabajos se destaca el “Segundo Informe Monti”, centrado en la evolución de los sistemas tributarios europeos. En él, se hace hincapié en la necesidad de un cambio de orientación de la estrategia fiscal comunitaria hacia una mayor coordinación de políticas fiscales

estatales. Dicha evolución estratégica se materializó en diciembre de 1997 en tres elementos concretos:

- Un Código de Conducta sobre la fiscalidad empresarial;
- La Directiva 2003/48/CE sobre fiscalidad del ahorro (Cuenca Garcia, et al., 2011);
- La Directiva 2003/497/CE sobre los pagos transfronterizos de intereses y cánones (Cuenca Garcia, et al., 2011).

Dado que el foco de estudio del presente trabajo se basa en el impuesto societario, no nos detendremos en analizar las directivas previamente mencionadas, centrándonos pues en el Código de Conducta sobre la fiscalidad empresarial.

Desde la aparición de Código de Conducta, el proceso de integración fiscal en el marco europeo ha sido fruto de continuos avances. Su aprobación se remonta al Consejo ECOFIN de diciembre de 1997, en el cual, a través de las Resolución del Consejo y los Representantes de los Gobiernos de los Estados, se fija el objetivo claro de este nuevo mecanismo: erradicar las políticas fiscales perjudiciales para el desarrollo del mercado común. El Código de Conducta fue concebido para “detectar las medidas fiscales perniciosas que afecten indebidamente a la ubicación de la actividad empresarial” (Comisión Europea, 2017) dentro de la UE. A pesar de no ser una herramienta jurídicamente vinculante, su fuerza política es incuestionable, posicionándose como el eje de la política comunitaria de coordinación en lo referente a prácticas de competencia fiscal desleal (Martín Rodríguez, 2011). Dicho código se sustenta en cuatro elementos fundamentales:

1. El concepto de medida fiscal perniciosa, entendido como toda medida que pueda influir en la localización de la actividad empresarial, y que a su vez implique un nivel impositivo notablemente inferior al aplicado usualmente en el Estado en cuestión (OCDE, 2016a).
2. El compromiso asumido mediante la aprobación del código por parte de los miembros se basa, por un lado, en el desmantelamiento de toda medida fiscal perniciosa; y por otro, en el mantenimiento del *status quo*, absteniéndose de

promulgar nuevas medidas de esta índole en el futuro (Consejo de la Unión Europea, s.f.).

3. La cooperación mutua para eliminar toda medida fiscal perniciosa a través de la transmisión recíproca de información sobre “medidas vigentes o pendientes de adopción que puedan entrar en conflicto con el Código” (Martín Rodríguez, 2011).
4. El compromiso por parte de los Estados miembros de velar por el cumplimiento de los principios del Código en los territorios dependientes o asociados a algún Estado miembro, pues estos escapan del control del Tratado (Martín Rodríguez, 2011).

A fin de evaluar la evolución de la aplicación de este código, se crea el Grupo Código de Conducta mediante la Resolución del Consejo ECOFIN del 9 de marzo de 1998.

El Informe Primarolo (29 de noviembre de 1999), en línea con los objetivos expuestos en el código, analizó un total de doscientas setenta y un medidas llevadas a cabo por miembros de la UE, identificando sesenta y seis de las mismas como perjudiciales (Fernández Rodríguez & Álvarez García, 2003). A pesar de encontrar una oposición inicial por parte de países como Bélgica o Irlanda a la calificación como perjudicial de ciertas prácticas, la flexibilización del proceso de desarticulación de dichas medidas ha permitido, a día de hoy, eliminar en su totalidad las aquellas originalmente calificadas como perniciosas.

### **3.3. El Pacto de Estabilidad y Crecimiento**

En este escenario, se da también la introducción de denominado Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC), “creado para completar el Tratado de Maastricht” (Durán Cabré, 2014). El PEC fue adoptado en 1997 por el Consejo ECOFIN bajo la idea de asegurar que los miembros de la Unión mantuviesen unas finanzas públicas saneadas tras la introducción de la moneda única (Unión Europea, s.f.).

Desde una perspectiva formal, el PEC consta de una resolución del Consejo Europeo de

1997, y de dos reglamentos del Consejo, de 7 de julio de 1997, en los que se precisan las modalidades técnicas relativas a la supervisión de situaciones presupuestarias y a la aplicación del procedimiento de déficit excesivo (Unión Europea, s.f.). De manera que las normas establecidas en el PEC se orientan principalmente a evitar políticas presupuestarias que puedan suponer un potencial problema para el desarrollo del mercado común y a “corregir déficits presupuestarios excesivos o una elevada carga de deuda pública” (Comisión Europea, s.f.).

Ambos reglamentos fueron revisados y modificados en 2005. Como aportaciones principales de esta modificación hemos de resaltar la mejora de los procedimientos de déficit excesivo y la definición específica de objetivos presupuestarios para cada país en el medio plazo (ver Anexo 1).

Tanto estas renovaciones como el propio PEC se aprueban en un contexto de crecimiento económico y duras críticas, las cuales no harán más que aumentar a medida que las condiciones económicas empeoran, detectando graves desequilibrios presupuestarios en algunos países de la UE derivados de su débil ejecución (Dasí González, 2011).

Una segunda reforma fue llevada a cabo en 2011 buscando reforzar la normativa sobre gobernanza económica de la Unión por medio de la implementación de ocho nuevas normativas:

- “El paquete de los seis” o el “6-pack”, el cual introdujo un sistema de supervisión de políticas económicas más amplio a fin de detectar problemas a tiempo (Unión Europea, s.f.).
- El “2-pack”, un paquete de dos medidas basado en un nuevo ciclo de control para la zona euro con la presentación de los proyectos de planes presupuestarios de los países a la Comisión cada año (Unión Europea, s.f.).
- Pacto Fiscal o Pacto Presupuestario, el cual persigue el aumento de la estabilidad y la protección de la zona euro. Incorpora unas disposiciones fiscales más estrictas (Unión Europea, s.f.), complementarias a las ya existentes. Un hito de relevante

importancia se da con este pacto al prescindir de la regla de unanimidad para su entrada en vigor (Castro Quintas, 2012).

### **3.4. Avances tras las modificaciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento**

En la actualidad, la imposición directa sigue sin estar directamente regulada por la legislación europea (Parlamento Europeo, 2020). La variedad normativa sigue sin ser suficiente para atacar al problema de competencia desleal desde la raíz, pero proyectos unificadores como el relanzamiento de la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades (inicialmente publicada en 2011), el paquete de medidas de transparencia fiscal (2015), o la Directiva contra la elusión fiscal (2016) entre otros, colaboran con el desmantelamiento de prácticas fiscales perniciosas hasta que mayores avances en el campo institucional permitan una mejor gestión fiscal.

Es importante destacar también el relanzamiento de la base imponible común del impuesto de sociedades, previa su consolidación. Este plan de la Comisión Europea persigue alcanzar “un sistema de imposición justo y eficaz” (Gil Garcia, 2018). La propuesta está dividida en dos directivas: la Directiva por la cual se establece una base imponible común del impuesto sobre sociedades, también denominada BICIS; y la Directiva por la que se establece una base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades, o BICCIS. La primera se centra en limitar las reglas de cálculo a la base imponible común y, en comparación a propuesta presentada en 2011, prevé un nuevo sistema de impuesto de sociedades de carácter obligatorio para las grandes multinacionales (Gil Garcia, 2018).

Aunque en 2016 el Consejo ya adopta unas conclusiones que establecen los ámbitos prioritarios de la propuesta del BICCIS, todavía no se ha llegado a una decisión en lo que respecta al BICIS a pesar de haberse debatido en 2017 la orientación de esta propuesta. La dificultad se halla, de acuerdo con el Consejo Europeo, en encontrar el correcto equilibrio entre la armonización normativa en la UE y la flexibilización en su aplicación (Consejo de la Unión Europea, 2020).

La ralentización en los procesos de armonización fiscal, derivada fundamentalmente de la reticencia por parte de algunos estados a ceder parte de su soberanía, ha llevado a la búsqueda de “nuevas vías de acercamiento entre países en materia fiscal” (Sempere Flores

& Martínez Serrano, s.f.). De manera que la aproximación a este problema de integración se ha abordado, hasta el momento, a través de políticas de coordinación en vista de la falta de instrumentos institucionalizados en la UE.

#### 4. MARCO TEÓRICO

Con el avance en la construcción del proyecto europeo, y una vez conseguida la unificación monetaria, las políticas fiscales se han constatado como el único mecanismo conservado por los Estados para realizar sus políticas económicas nacionales (Rubial Pereira & Serrano Antón, 2010).

Para poder explicar los fundamentos que nos llevan a argumentar la necesidad de una mayor integración fiscal europea en materia de impuestos de sociedades, el tema en cuestión será abordado desde el enfoque de la teoría cartalista. De esta manera pretendemos aducir la unión entre la soberanía monetaria, actualmente controlada por el Banco Central Europeo, y las políticas fiscales nacionales.

De acuerdo con el antropólogo David Graeber, el dinero-crédito, entendido como formas de deuda negociables, y el patrón de dinero metálico han regido alternativamente los diferentes periodos que conforman la historia evolutiva del dinero. Mientras las convencionales referencias históricas sobre el dinero remontan su origen al acto bilateral de comercio, el trueque (Cruz Hidalgo, Rangel Preciado, & Parejo Moruno, 2020), el enfoque cartalista rastrea sus principios hace unos cinco mil años, con el reconocimiento del poder del Estado como determinante del dinero en la economía. Keynes, al igual que Knapp, llega a referirse a este poder como un “derecho” reclamado por todos los Estados modernos (Bell, 2001).

Dichos principios se remontan a Mesopotamia, alrededor del tres mil a.C. Esta fue la primera civilización en pasar de una sociedad basada en relaciones recíprocas a una economía redistributiva “a través de un sistema integrado de pesos, medidas y equivalencias de precios para hacer el seguimiento de los cultivos y de la producción de otras materias primas” (Cruz Hidalgo, Parejo Moruno, & Rangel Preciado, 2020). Por lo que el dinero se presentaba como medio de pago de las obligaciones para con la autoridad y como unidad de cuenta para el intercambio de bienes conforme a precios establecidos por las instituciones soberanas. Si bien podemos concluir la relevancia de la civilización Mesopotámica como referente de origen histórico del dinero, en esta época aun se echaban en falta elementos fundamentales del dinero-crédito moderno, “el paso que lleva a convertir el registro de deudas multilaterales llevadas en libros en formas de crédito

negociables” (Cruz Hidalgo & Parejo Moruno, 2018).

La teoría cartalista, encontrada en Smith, Lerner, Knapp, Keynes o Innes entre otros, se centra en el papel del Estado como eje de la evolución y uso del dinero. De manera que la nueva relación en este modelo de equipo es, por un lado, el vínculo entre la soberanía política y el poder fiscal y, por otro, el vínculo entre la creación de moneda y el banco central (Goodhart, 1998).

#### **4.1. La concepción del dinero**

El concepto del dinero ha sido un tema ampliamente discutido por los economistas a lo largo de los siglos. Pero en su concepción más moderna parece un término casi imposible de definir con exactitud. Para poder comprender correctamente esta teoría, resulta fundamental conocer la concepción de dinero en la que esta se basa.

De acuerdo con los fundamentos monetarios de esta teoría, el dinero representa una relación de deuda que no se puede identificar fuera del ámbito institucional (Bell, 2001), y que por ende conlleva una relación social, es decir, lo que A le debe a B es la deuda de A con B y el crédito de B en A (Bell, 2001). Por lo tanto, el dinero es crédito y es tratado tanto como un activo (deudor) como un pasivo (acreedor). Esta relación contable implica una serie de ajustes financieros que representan promesas con diferentes grados de aceptación. Estos se encuentran simplificados en lo que conocemos como la pirámide de deuda, la cual explicaremos más adelante.

Con el fin de intentar descubrir las características básicas del dinero como unidad de cuenta y forma de pago, se evoca el poder del Estado como medio de exigencia y realización de determinados pagos (impuestos, multas, etc.) por parte de sus contribuyentes. Dicho reconocimiento, conlleva también que será pues el Estado el encargado de determinar la unidad de pago en la que se contabilizaran estos pasivos y el valor del dinero aceptado como liquidación de las obligaciones fiscales constituidas (Bell, 2001). Este enfoque de la creación de dinero se da como balance de cuentas en el que el crédito fiscal de un ciudadano (activo) será conmutado con la moneda del Estado (pasivo), entendiendo que el valor del dinero aceptado en las oficinas de pago estatales se deriva del poder del propio Estado (Bell, 2001) y no del respaldo de metales preciosos como



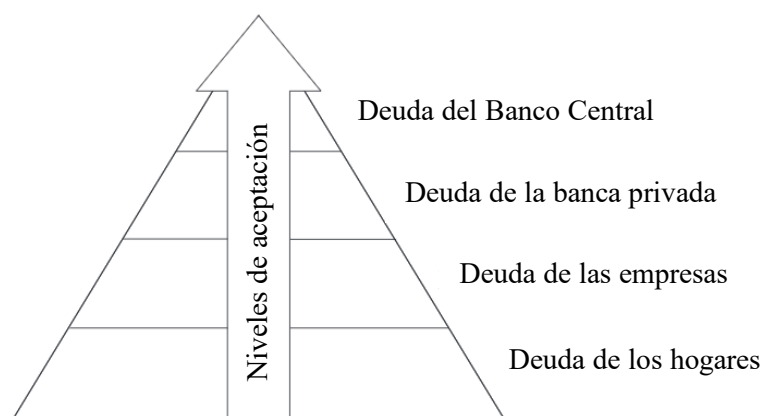
método de adquisición de valor.

El hecho de que hoy en día vivamos en un sistema monetario crediticio y no metálico demuestra que la operatividad del dinero no se puede reducir al valor intrínseco proporcionado por elementos tangibles, si no que se basa en la confianza de que cierta comunidad política va a devolver en bienes y servicios el valor estipulado en un billete de papel (Otero Iglesias, 2018).

#### **4.2. Jerarquía de aceptabilidad de pasivos**

En línea con lo previamente expuesto, la dominancia de clases, existente en todas las economías modernas, se encuentra estrechamente relacionada con la naturaleza del dinero. Dicha relevancia radica en la presentación de las relaciones sociales como niveles jerárquicos de dominancia que miden el grado de aceptabilidad de los pasivos. De manera simplificada, la pirámide podría concebirse de la siguiente manera:

##### ***Ilustración 1: Niveles de aceptación de los pasivos.***



*Fuente: (Cruz Hidalgo, Parejo Moruno, & Rangel Preciado, 2020)*

Sean deudores o acreedores, los usuarios “viven una serie de fenómenos monetarios de manera conjunta” (Otero Iglesias, 2018) como consecuencia de los lazos sociales creados por el dinero. Esto crea tanto desavenencias como uniones.

La distribución de la pirámide se basa en que “los bancos privados utilizan los depósitos del banco central como dinero, mientras que las empresas y hogares lo hacen con los

depósitos bancarios” (Cruz Hidalgo, Parejo Moruno, & Rangel Preciado, 2020). Estos lazos de interdependencia a menudo requieren de un tercer agente con una aceptación generalizada dado que las promesas bilaterales no siempre pueden ser transferidas.

“Todo el dinero en la jerarquía representa una relación existente entre un acreedor y un deudor” (Bell, 2001), por lo que el tamaño y composición de cada nivel se alterará en base a la composición y variación de la deuda creada y destruida.

El posicionamiento de la deuda estatal en la cúspide de la pirámide implica una estrecha relación entre "la autoridad fiscal, la recaudación de impuestos por un lado y la creación de moneda por el otro" (Goodhart, 1997). A su vez, y dado que en última instancia las promesas de pago de los bancos privados son promesas del propio Estado, las deudas bancarias podrían ser consideradas también como último garante de liquidez.

La concepción más moderna de gobernanza estatal “da a la autoridad monetaria herramientas de política útiles y concretas para afrontar los problemas de pleno empleo y estabilidad de precios” (Cruz Hidalgo, Parejo Moruno, & Rangel Preciado, 2020) que afectan a la sociedad actual. Pero la dominancia entre clases sigue condicionando la naturaleza del dinero.

#### **4.3. El caso de la Unión Europea**

La pregunta a hacernos ahora es: ¿podemos entender una unión bancaria sin una unión fiscal desde el punto de vista cartalista? La respuesta es clara entendiendo el concepto de dinero desde este marco teórico: no es posible.

En la zona del euro, los vínculos históricos entre la creación de dinero y la soberanía se rompen de forma única (Goodhart, 1998). Mientras en la UE los principales poderes fiscales permanecen como competencia nacional, el efecto de la separación del Estado del campo monetario afecta directamente a la capacidad de financiación nacional interna, convirtiendo al propio país en un subsidiario de una autoridad monetaria superior.

Esta transferencia de soberanía monetaria da origen a algunos de los grandes desequilibrios macroeconómicos que actualmente azotan algunas naciones. Al ignorarse

la relación entre la autoridad fiscal, de recaudación de impuestos, por un lado, y la creación de dinero, por el otro, no se reconocen algunos de los efectos secundarios más peligrosos de la UEM (Goodhart, 1997). Concretamente hablamos de la fragilidad fiscal que algunos gobiernos nacionales experimentan frente a otros que se ven más fortalecidos. En esta línea, los más escépticos, destacan la ausencia de un mecanismo transeuropeo para ajustar la transferencia de riqueza de áreas ricas a áreas pobres a través de impuestos y beneficios, como ocurre ahora dentro de las naciones (Goodhart, 1997).

La falta de unificación en materia impositiva facilita que tanto personas físicas como jurídicas, motivadas por su deseo de minimizar costes, decidan aprovecharse de estas disfuncionalidades coordinativas, pagando impuestos societarios en Estados en los que el saldo de su pasivo, derivado de operaciones transaccionales, no concuerda con el activo fiscal crediticio. “Debemos entender que el propósito de los impuestos es lograr que la gente trabaje y produzca para el Estado” (Bell, 2001), por lo que en el marco del cartalismo, la UEM rompe el vínculo esencial entre poderes fiscales y monetarios con el control dinerario centralizado.

## 5. OBJETIVOS Y PREGUNTAS

La política fiscal europea ha ido ganando relevancia como tema de crucial trascendencia en el panorama comunitario internacional. “Algunas de las cuestiones que han llevado a la política fiscal al primer plano de los debates económicos y políticos se refieren a la vulnerabilidad de la eurozona, la crisis de la deuda soberana, los altos niveles de deuda pública debido al lento crecimiento o viceversa, o el papel del banco central como proveedor del “financiamiento monetario”” (Fiebiger, 2016)

Teniendo claro, como ya hemos mencionado en previos apartados, que las condiciones económicas y políticas mundiales presentan un nivel de dinamismo e interdependencia inimaginables décadas atrás, la adaptación continua se ha convertido en el día a día no solo de las empresas privadas, sino también de los gobiernos y comunidades mundiales.

Basándonos en esta necesidad adaptativa, el objetivo general de este trabajo es reflejar la importancia de crear una mayor integración fiscal en el ámbito europeo, explorando, más concretamente, la posibilidad de hacer más eficientes las políticas tributarias a través de un impuesto de sociedades homogéneo en toda la Unión Europea.

En este trabajo buscamos dilucidar una solución basada en el papel funcional de este tipo de impuesto directo y el papel de un legislador superior en coordinación fiscal transnacional desde el marco de la teoría cartalista. Nuestra hipótesis fundamental es que homogeneizar el impuesto de sociedades a nivel comunitario mitigaría las prácticas de competencia desleal, favoreciendo un crecimiento económico más armonizado, sobre todo en la zona euro y beneficiando la tributación fiscal nacional.

Buscamos indagar de igual manera en las críticas y obstáculos que este tipo de implementación acarrearía, desde un punto de vista estatal y transnacional. La preocupación que surge de un impuesto societario homogéneo contradice el espacio de las políticas nacionales, ya que la interacción con otros factores económicos y políticos también influye en el aumento o deterioro de las transacciones empresariales, por lo que obviar el peso de las trabas integradoras sería un gran error que nos llevaría a conclusiones poco realistas.

En base a los objetivos expuestos, nuestra pregunta de investigación sería: ¿Aminoraría una integración fiscal europea en materia de impuesto de sociedades las prácticas de competencia desleal en la Unión? ¿Serán los obstáculos a la integración salvables? Basando la respuesta a esta pregunta en un marco teórico de estudio y el desarrollo de nuestro análisis a partir del estado de la cuestión, buscaremos llegar a una conclusión realista dentro del marco internacional actual a través del análisis de la información recopilada.

## 6. METODOLOGÍA

A fin de cumplir con los objetivos expuestos en el apartado anterior, la metodología a seguir se basará en la recopilación de información a través de fuentes primarias y secundarias. De manera que, mediante un análisis teórico de la literatura, seamos capaces de dar una respuesta empírica a la pregunta inicial de este trabajo.

La revisión de la literatura se hará de manera cualitativa basándonos en métodos inductivos que nos permitan obtener conclusiones generales aplicadas al caso concreto de discusión. Hemos elegido este método ya que consideramos que los cuatro pasos que lo distinguen, explicados a continuación, son los más eficientes y adecuados para el desarrollo de este trabajo.

En primer lugar, y tras indagar en diferentes fuentes de reconocida reputación internacional, como páginas oficiales de la Unión Europea, fundaciones, institutos de investigación o el propio repositorio de la universidad, recopilaremos la información que más se adecúe al tema que buscamos tratar. La búsqueda inicial se llevará a cabo basándonos en la construcción de un marco conceptual en el cual definiremos los principales conceptos y teorías en las que nos basaremos en nuestro estudio. Siguiendo esta metodología de trabajo nos centraremos inicialmente en la teoría cartalista, los vínculos monetarios europeos, los avances en materia de integración fiscal, el impuesto de sociedades en el marco europeo y la competencia desleal que emana de prácticas desleales en relación con bases impositivas.

A partir de esta primera etapa de recopilación y análisis de datos, clasificaremos la información en base a su relevancia en los diferentes apartados que conforman el trabajo. Nos basaremos en los datos y la bibliografía que compone la información recopilada inicialmente para enfocar puntos más concretos del trabajo y encontrar las líneas de estudio más interesantes siguiendo un método cualitativo. Por lo tanto, esta segunda fase de clasificación y estudio de los hechos será el proceso más largo debido a la cantidad de información que deberemos catalogar. En esta etapa de estudio, postularemos también las hipótesis con las que trabajaremos y definiremos los puntos de interconexión que nos hacen apostar *a priori* por una mayor integración fiscal en la Unión Europea.

Una vez completada esta fase, procederemos a la redacción de los diferentes apartados del estudio. Para la correcta ejecución de esta etapa es necesario tener claros los puntos que estructuran cada apartado y los vínculos entre los mismos.

Finalmente, desarrollaremos las principales conclusiones y propuestas emanadas de estas que nos llevarán a contrastar la posible necesidad de una mayor integración fiscal en materia de impuesto de sociedades. Explicaremos las limitaciones del trabajo y futuras líneas de estudio en base a nuestros hallazgos.

## 7. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN

### 7.1. El papel de la OCDE

La OCDE es, acaso, la organización de mayor relevancia en el panorama económico actual (Lampreave, 2010). En línea con la estrategia llevada a cabo por la Unión Europea, la OCDE ha impulsado desde 1998 una eficaz lucha contra la planificación fiscal abusiva (PFA).

La esencia misma de esta organización constituye la vanguardia de la cooperación mundial en materia económica, más concretamente en el campo financiero y fiscal. Siendo uno de los foros internacionales con más renombre y alcance, abarcando no solo a sus Estados miembros, sino también a no-miembros que sin serlo se acogen a sus recomendaciones (Marulanda Otálvaro, 2015), lucha contra la elusión fiscal internacional. Buscando poner fin la traslado de beneficios empresariales al extranjero.

La disputa entre la OCDE y la PFA se basó en la utilización de instrumentos denominados de *soft law*, “centrados casi exclusivamente en actividades de mayor riesgo de deslocalización, principalmente financieras y de servicios” (Martín Rodríguez, 2011).

Con la intención de evitar que empresas multinacionales aprovechen las lagunas y discrepancias en la normativa internacional, erosionando las bases imponibles estatales, la OCDE ha presentado múltiples informes y recomendaciones aproximándose al arreglo de esta cuestión.

Su informe magno, publicado en 1998, fue titulado “Competencia fiscal perjudicial: Una cuestión global emergente”. Además de determinar “cuatro factores clave y otros ocho elementos para determinar si un régimen preferencial es potencialmente pernicioso” (OCDE, 2016a), este trabajo ha abanderado posteriores informes y actuaciones en contra de la la planificación fiscal abusiva. A pesar de su relevancia internacional, la flexibilización de algunos criterios ha constituido un declive en el tan abultado esfuerzo de la OCDE (Marulanda Otálvaro, 2015).

El marco inclusivo de “Erosión de la base imponible y el traslado de beneficios” (BEPS), constituyó otro gran hito de la OCDE. Este esperanzador paquete hace referencia a las



estrategias de planificación fiscal abusiva en un marco de inclusión creado para que los países e instituciones interesadas “pudieran participar en condiciones de igualdad en el desarrollo de estándares sobre cuestiones relacionadas con la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios” (OCDE, 2018).

Entendiendo el concepto de PFA, de acuerdo con la definición de la Unión Europea, como toda reducción de la deuda fiscal por parte de los contribuyentes, a través de mecanismos que, a pesar de su presumible legalidad, son contrarios al espíritu de la ley, es importante destacar las consecuencias económicas de este tipo de prácticas. En ello profundizaremos en el apartado siguiente.

### **7.1.1. Consecuencias económicas de la planificación fiscal abusiva**

Las prácticas en competencia desleal influyen de múltiples maneras en el progreso económico tanto nacional como internacional. Es fundamental entender el impacto de este tipo de prácticas en el desarrollo de las economías. Para ello centraremos las consecuencias económicas de estas prácticas en tres pilares básicos: la pérdida de ingresos fiscales, la desigualdad en las condiciones de competencia y los efectos sobre los contribuyentes.

La pérdida de ingresos estimada como consecuencia de estas prácticas desleales oscila entre cincuenta mil y setenta mil millones de euros (Comisión Europea, s.f). Las administraciones que sufren este tipo de dificultades ven erosionadas sus bases imponibles, de manera que se ven obligadas a aumentar sus ingresos disponibles a través del incremento de otro tipo de impuestos. Esto es fundamental pues la disminución de las recaudaciones afectaría a las reformas previstas y a la redistribución presupuestaria, y consecuentemente al crecimiento económico.

Dada la interconexión económica, ya destacada en apartados previos, las prácticas PFA tienen efectos indirectos en otros territorios. A pesar de que a título individual algunos estados como Irlanda o Hungría se ven beneficiados, la Unión en su conjunto se ve afectada por una evidente pérdida de ingresos fiscales (Comisión Europea, s.f).

En segundo lugar, el falseamiento de las condiciones de competencias entre empresas

genera un nivel de desigualdad especialmente relevante para las empresas domésticas o pequeñas empresas.

En un entorno globalizado, al fijar una determinada política fiscal, los Estados ya no sólo repercuten en las medidas de su propio territorio, sino también sobre aquellos factores de mayor movilidad situados en otros territorios a los que pretenden atraer (Lamprea, 2010). Eludiendo el pago impositivo correspondiente, las grandes empresas se aprovechan de oportunidades a las que empresas de menor tamaño o mercado no tienen acceso. De acuerdo con la Unión Europea, se estima que las multinacionales situadas en un país A pagan en concepto de impuesto de sociedades un 30% menos que empresas nacionales comparables (Egger, Eggert, & Winner, 2010). De esta manera se genera una fuerte ventaja competitiva en materia de costes que permite, a aquellas empresas que usan PFA, “adquirir cuotas de mercado y establecer barreras de entrada en detrimento de otras empresas” (Comisión Europea, s.f).

Finalmente, los efectos en los contribuyentes se relacionan estrechamente con la pérdida de ingresos domésticos estimados. El contrato social se ve incumplido desde el punto de vista del contribuyente ya que aquellos que cumplen con sus obligaciones, pagando impuestos, no ven reciprocidad por parte de las compañías que actúan bajo planificaciones fiscales abusivas. La disminución de gasto social y el aumento impositivo derivado de una baja recaudación, entre otros, pueden afectar negativamente a los ciudadanos.

### **7.1.2. Medidas adoptadas por la OCDE para paliar la planificación fiscal lesiva**

Aunque algunos estados miembros han tomado medidas para atajar este problema, “en algunos casos los propios regímenes fiscales pueden fomentar o facilitar estructuras de PFA” (Comisión Europea, s.f).

La participación de múltiples organizaciones internacionales en la lucha contra estas prácticas, *a priori* lícitas, pero desleales, ha demandado medidas más eficaces para atajar este problema.

Más concretamente, la OCDE creó las denominadas “sesiones especiales de competencia

fiscal”, cuyo primer resultado se materializó en 1998 con el Informe sobre Competencia Fiscal Perjudicial: un problema mundial. Desde entonces, los informes en materia presentados por la OCDE se han centrado en abordar temas de competencia fiscal lesiva, “entendida como comportamientos inamistosos o ilícitos por parte de ciertos Estados, en perjuicio de los intereses fiscales de otros” (Lampreave, 2010).

El Foro de Competencia fiscal perjudicial materializó uno de sus principales logros en la elaboración de dos listados de regímenes perjudiciales: los paraísos fiscales y los sistemas de países miembros de la OCDE. Dentro de los denominados paraísos fiscales encontramos jurisdicciones cooperativas y no cooperativas. La actuación de la OCDE permitió la eliminación de gran parte de las normativas perjudiciales de las administraciones cooperantes y advirtió de la aplicación de medidas antiparaísos contra aquellas no cooperantes.

Una de las grandes medidas adoptadas fue, por otro lado, el modelo de acuerdo sobre intercambio de información efectiva en materia tributaria y transparencia en los sistemas fiscales en 2002, el cual señalaba la necesidad de un marco conjunto que contribuyese a la generación de situaciones de igualdad entre Estados en materia de competencia fiscal (Lampreave, 2010).

Las medidas resultantes del Foro Global en Berlín en 2004, señalaron una serie de disposiciones, tanto unilaterales como multilaterales, de recomendada aplicación a fin de mantener un entorno de transparencia y equilibrio competitivo.

Finalmente, destacaremos el creciente intercambio de información entre las diferentes autoridades competentes de acuerdo con los principios de transparencia establecidos por la OCDE (ver Anexo 2) y las diferenciaciones realizadas en informes posteriores en los que se continuaba reconociendo a aquellos estados que habían implementado los estándares establecidos correctamente.

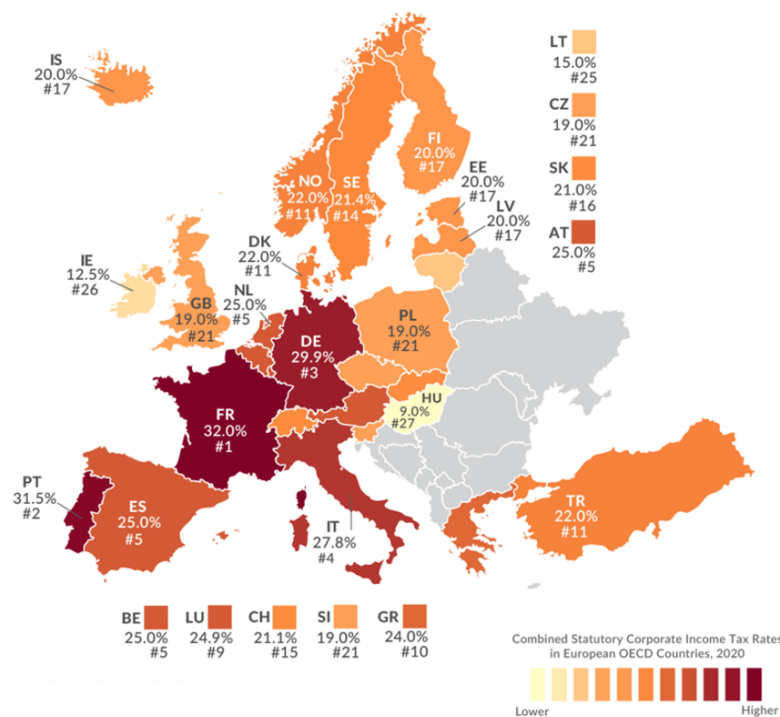
Es evidente que los métodos de *soft-law*, aunque muy criticados, han demostrado tener un importante nivel de influencia en la normativa interna de los Estados (McLaren, 2009). El principal problema en relación a estas *pseudo-normas* deriva fundamentalmente de la forma en que son producidas y de los medios con los que se les ha dotado de coercibilidad,

pues ningún Parlamento nacional participa en su elaboración (Lampreave Márquez, 2009). Sin embargo, ante la falta de autoridades institucionales en materia fiscal los métodos de *soft-law* resultan indispensables.

## 7.2. Diseño de un impuesto mínimo global

Generalmente, las reformas fiscales adoptadas a lo largo de las últimas décadas han permitido a numerosos países mejorar sus sistemas tributarios, posibilitando un mayor desarrollo económico. A pesar de ello, y de acuerdo con el informe sobre el Índice de Competitividad Fiscal de 2019 del Instituto de Estudios Económicos, “si tomamos la fiscalidad en su conjunto, encontramos que algunos países de la OCDE adoptan de manera consistente políticas que empeoran la estructura de sus sistemas fiscales” (Sanchez de la Cruz, 2019), minando su competitividad con respecto a otras economías desarrolladas.

**Ilustración 2: Tasas del impuesto sobre la renta de las sociedades en la UE**



Fuente: Asen (2020a)

Como podemos observar en la figura anterior, en la actualidad, las tasas impositivas en materia de sociedades varían enormemente entre países de la UE. Encontramos un

abánico que va desde un 9% de Hungría o un 12,5% de Irlanda, hasta tasas que sobrepasan el 30% como es el caso de Portugal, con un 31,5% o Francia, con un 32%.

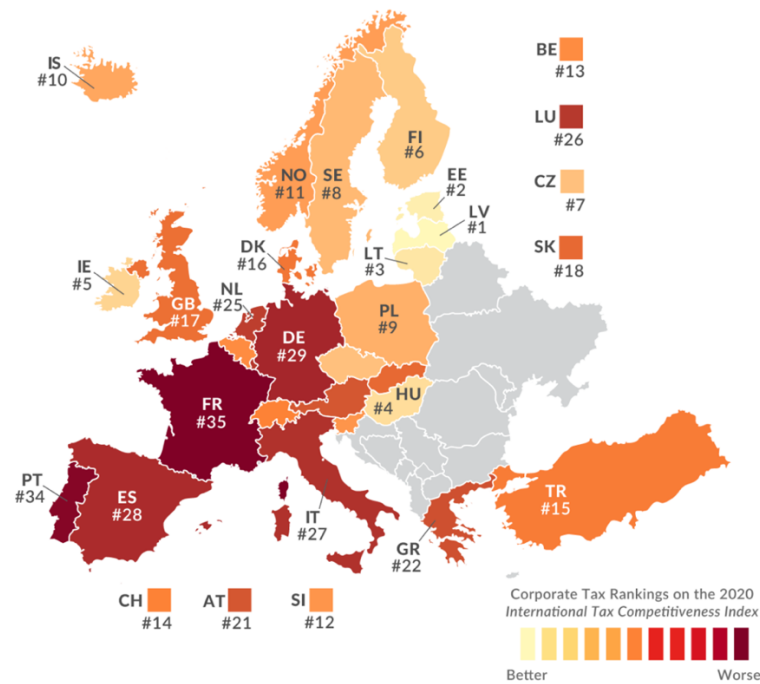
En promedio, la tasa impositiva corporativa de los países europeos de la OCDE se sitúa en el 21,9%. Esto está por debajo de la media mundial que, medido en 177 jurisdicciones, fue del 23,9% en 2020 (Asen, 2021).

Como en la mayoría de las regiones del mundo, los países europeos de la OCDE han experimentado una disminución en las tasas del impuesto sobre la renta de las empresas en las últimas décadas (Asen, 2021), disminuyendo casi un 10% en los últimos veinte años.

En última instancia, la cuantía pagada por las empresas en base a sus ganancias depende tanto de la base impositiva corporativa como de la tasa impositiva corporativa, por lo que la aprobación de un mínimo impuesto corporativo global no impediría que los países establecieran la tasa impositiva en materia de sociedades que desearan, sino que impediría la bajadas exorbitadas de las tasas tributarias corporativas.

Asimismo, resulta importante destacar que las tasas impositivas no son el único factor relevante a la hora de tanto evaluar los sistemas de impuestos corporativos, como de tomar decisiones de inversión. Otros elementos como el manejo de las pérdidas operativas netas, la valoración de inventarios y desgravaciones para el capital social o la concesión de recuadros de patentes distorsionantes e incentivos fiscales para I+D (Asen, 2020b) afectan también a la salud de los sistemas de impuestos corporativos.

### Ilustración 3: Ranking de los sistemas de impuestos corporativos de los países de la OCDE



Fuente: Asen (2020b)

De esta manera podemos observar que, teniendo en cuenta factores más allá de la tasa de impuesto de sociedades, entre los países europeos estudiados, Estonia y Letonia presentan los mejores sistemas de impuestos corporativos de la OCDE. Ambos tienen un impuesto al flujo de caja sobre las ganancias comerciales, lo que significa que las ganancias solo se gravan cuando se distribuyen a los accionistas (Asen, 2020b). Por lo que si una empresa reinvierte sus beneficios en lugar de pagar dividendos a los accionistas, no se gravarán impuestos sobre dichos beneficios (Asen, 2020b). En cambio, Francia se sitúa como el país menos competitivo de Europa de la OCDE en lo relativo al sistema de impuestos corporativos.

La bajada al mínimo de los impuestos pagados por las empresas ha generado un significativo aumento en el nivel de competitividad entre estados, que ha colocado a las compañías (especialmente a las multinacionales) en una situación de ventaja de negociación.

Por ello, la idea del impuesto mínimo global surge bajo el propósito de acabar con las “injusticias tributarias”. Con la intención de que el gravamen favorezca sistemas fiscales estables y justos, la propuesta de un impuesto mínimo global se basa en buscar que los países “lleguen a un acuerdo y se comprometan a definir un piso tributario, es decir, poner un límite para evitar cobros impositivos demasiado bajos” (Barría, 2021).

La idea de crear un impuesto global mínimo surge en 2013 bajo el liderazgo de la OCDE. Aunque hasta ahora no se ha definido dicho mínimo, los países europeos barajan una cifra que oscile entre el 12% y el 15%.

Tanto el FMI como la UE apoyan esta propuesta, que otorgaría a los países un nuevo derecho a gravar una parte de las ganancias globales generadas por las multinacionales en función de la participación de las ventas en sus países (Kuchma, 2021). De esta manera, las empresas no podrían evitar el pago de impuestos correspondiente a su actividad en un cierto país, acabando así con el problema de traslado de beneficios empresariales al extranjero.

“Cada vez más los ingresos tributarios provienen de fuentes intangibles como patentes de medicamentos, software y otros servicios digitales que han migrado a tributar a paraísos fiscales” (Barría, 2021). Por este motivo, más y más son los países que se suman al reclamo por un marco impositivo que responda a estas nuevas estructuras productivas.

A principios de abril, la Secretaria del Tesoro de Estados Unidos, Janet Yellen, anunció el apoyo de EE.UU en la creación de un impuesto mínimo global para poner fin a "30 años de carrera a la baja en las tasas de impuestos corporativos" (Barría, 2021). De acuerdo con Yellen, esta iniciativa promovería la creación de sistemas fiscales más justos y estables, a fin de “garantizar que el sistema fiscal global sea equitativo y esté equipado para satisfacer las necesidades de la economía global del siglo XX” (de Haro, 2021). Además permitiría un necesario aumento en la recaudación fiscal dada la actual situación de crisis económica asociada a la pandemia de Covid-19.

En contraposición con lo defendido por la Secretaria del Tesoro estadounidense, Chris Edwards, director de Estudios de Políticas Tributarias del Instituto Cato en Estados Unidos, “argumenta que de la misma manera que la competencia entre empresas

promueve la eficiencia, la competencia tributaria genera beneficios favorables a la eficiencia entre países” (Barría, 2021), reduciendo, hasta cierto punto, el poder monopolístico de los gobiernos.

La proposición norteamericana inicialmente sugería situar el mínimo impositivo en el 21%, una cifra bastante más elevada al mínimo barajado por los países europeos, situado entre un 12% y un 15%. Sin embargo, de acuerdo con comunicaciones más recientes, las ambiciones estadounidenses se han visto reducidas “en un intento por conseguir un mayor consenso internacional” (Faes, 2021), abogando ahora por un impuesto mínimo global del 15% (de Haro, 2021). Aproximándose así al discutido por la OCDE. Los ministros del G-20 esperan alcanzar un acuerdo con respecto al mínimo impositivo a mediados de este año.

El dinamismo estadounidense en este área ha llevado a que tanto algunos gobiernos (Alemania, España y Francia) como organismos internacionales celebren un anuncio “que podría acelerar el ritmo de las negociaciones sobre esta materia que durante casi una década no ha logrado llegar a un resultado concreto” (Barría, 2021).

A principios de junio de este mismo año, 2021, los ministros de Finanzas del G-7 alcanzaron un acuerdo histórico en este ámbito para establecer un tipo impositivo mínimo en el Impuesto de Sociedades del 15% en sus jurisdicciones con el objetivo de impulsarlo a nivel global (El Economista, 2021). Dicho acuerdo “será ratificado por los jefes de Gobierno entre el 11 y el 13 de junio en Cornualles para trasladarse a la cumbre del G-20 de julio en Venecia” (Gil, 2021).

Considerado como el primer paso en un plan de mayor alcance, este acuerdo todavía requiere de materialización en el ámbito legislativo y sigue contando con gran rechazo por parte de pequeñas economías europeas, las cuales pretenden desafiar al G-7 frenando el impuesto mínimo global en la UE (Faes & de Haro, 2021). De esta manera aumenta la división entre socios europeos, amenazando con un nuevo bloqueo comunitario (Faes & de Haro, 2021).

Además, otros actores en desacuerdo se suman a las pequeñas economías europeas. El entorpecimiento de este plan por parte del partido republicano de los Estados Unidos señala que este acuerdo parece ser un tanto prematuro dadas las muchas preguntas sin



respuesta sobre las propuestas tanto del Pilar 1 como del Pilar 2 y su potencial efecto sobre las empresas y los ingresos estadounidenses (Faes & de Haro, 2021).

Como ya hemos destacado, los paraísos fiscales y países con tipos impositivos bajos como Irlanda u Hungría, entre otros, serían los principales afectados, por lo que es de esperar la oposición de estos últimos a la aprobación de esta iniciativa. De igual manera, y aunque muchos países esten de acuerdo en la necesidad de atajar este problema de competencia y las diferencias de opiniones sobre la fiscalidad global se hayan reducido, el bloqueo comunitario parece ser el obstáculo de mayor calibre a la hora de instaurar un tipo impositivo mínimo dada principalmente la necesidad de implicación de tantos actores internacionales con visiones y demandas dispares.

### **7.3. Unión Práctica vs Unión Intergubernamental**

Uno de los ejes fundamentales de este trabajo es comprender hasta que punto la creación de un ente supranacional, capaz de armonizar ciertos criterios de política fiscal, resulta necesaria o posible. En virtud de ello, en el presente apartado nos centraremos en el análisis de dos procesos de reformas de políticas presupuestarias y de vigilancia: la unión práctica y la unión intergubernamental.

Mientras la unión practica es un enfoque orientado en los resultados, la unión intergubernamental se centra en el método.

En primer lugar, un enfoque más practico requeriría centrarse en las propuestas políticas desarrolladas antes de la reforma del marco institucional. Poner una tiritita en cada problema esperando que sea suficiente en lugar de atacar a la raíz de este no hace más retrasar lo inevitable. Por lo que “centrarse en una unión práctica difícilmente resolvería las deficiencias institucionales que provocan las actuales disfuncionalidades” (Morillas, 2017) en la UE.

Las prioridades entre los miembros de la UE son diversas, lo cual, sumado a la falta de ambición por parte de algunos estados en ciertas áreas, puede llevar a descarrilar al proyecto europeo.

Por otro lado, la unión intergubernamental parte de la “paradoja de la integración” (Morillas, 2017). Dicha paradoja se basa en la predisposición de los estados a ampliar la cooperación en la esfera política, tal y como deja claro el Tratado de Maastricht en sus artículos 2 y 3b.

Artículo 2 del Tratado de las CEE

*“La Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y de una unión económica y monetaria mediante la realización de las políticas o acciones comunes contempladas en los artículos 3 y 3A, un desarrollo armonioso y equilibrado de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un crecimiento sostenible y no inflacionista que respete el medio ambiente, un alto grado de convergencia de los resultados económicos, un alto nivel de empleo y de protección social, la elevación del nivel y de la calidad de vida, la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros” (Parlamento Europeo, 1992).*

Artículo 3b del Tratado de las CEE

*“La Comunidad actuará dentro de los límites de las competencias que le atribuye el presente Tratado y de los objetivos que éste le asigna.*

*En los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad intervendrá, conforme al principio de subsidiariedad, solo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario.*

*Ninguna acción de la Comunidad excederá de lo necesario para alcanzar los objetivos del presente Tratado” (Parlamento Europeo, 1992).*

Uno de los principales problemas de un enfoque intergubernamentalista radica en el criterio de unanimidad en la toma de decisiones. Ante la necesidad de que todos los países de la UE estén de acuerdo con las medidas introducidas (Castro Quintas, 2012), muchos de ellos velan por sus propios intereses en detrimento de intereses comunitarios. Por lo que, a fin de cuentas, el poder de veto constituye una trampa institucional condenada a obstaculizar la reforma de los Tratados.

Prescindir del requisito de unanimidad o elaborar un tratado internacional alternativo en lugar de modificar los tratados existentes, serían dos posibles alternativas para solventar los impedimentos del poder de veto. Aunque viables, las alternativas presentadas

requerirían de una fuerte voluntad estatal para ser llevadas a cabo. Concretamente, suprimir la norma de unanimidad supondría un hito en la historia de integración europea. Podríamos considerarlo incluso, un hecho un tanto utópico pues el poder de veto supone una fuerte ventaja en negociaciones políticas.

En la actualidad, el balance final de la unión intergubernamental “es un sentimiento compartido de que se ha perdido la lógica transaccional” (Morillas, 2017), pues numerosos comportamientos están marcados por una táctica política final que ha llevado a usar iniciativas integradoras como herramienta de negociación estatal particular. Por lo que la lógica intergubernamental se ve sustituida por una lógica individualista, en la cual las partes en cuestión persiguen intereses particulares. De este modo, las negociaciones no se ajustan a las circunstancias vividas en la UE, en las que las crisis compartidas parecen ser combatidas a través de estrategias de beneficio particular.

Un claro ejemplo de ello fue la oposición presentada por países fuera del euro, como el Reino Unido, ante la intención de adopción del Pacto Fiscal Europeo y el Mecanismo Europeo de Estabilidad bajo el Tratado de la UE (Morillas, 2017) como medio para afrontar la crisis del 2008. Por su parte, Grecia amenazó con vetar los resultados del Consejo Europeo bajo su interés de mejora de las soluciones propuestas para combatir la crisis de los refugiados.

En definitiva, aunque ciertas divergencias nacionales se superen en favor de intereses compartidos, una mayor integración práctica e intergubernamental requiere de métodos integradores más flexibles que se adecuen a las diferentes velocidades a las que avanzan las economías europeas.

#### **7.4. Oposiciones a reformas más integrales**

La lucha fratricida entre los propios Estados miembros por los factores económicos móviles resulta ya en distorsiones en la competencia. Y es que, dichas alteraciones artificiales de factores económicos generan un proceso general de erosión de bases y de pérdida de ingresos fiscales (Martín Rodríguez, 2011).

El verdadero problema que el empeoramiento de la estructura de los sistemas fiscales

nacionales genera en el marco de UE es visible a nivel comunitario, pues dichas políticas pueden afectar, en última instancia, a economías con sistemas fiscales más robustos, correctamente armonizados con las políticas económicas vigentes.

Se considera que la elusión del impuesto de sociedades supone una merma de los presupuestos de los estados de la Unión cifrada en varios de miles de millones de euros anuales (Comisión Europea, 2015). A pesar de ello ha habido múltiples oposiciones a la profundización de procesos armonizadores en materia fiscal, debido fundamentalmente a la pérdida de soberanía estatal que ello supondría.

Europa, y en especial los países pertenecientes a la zona euro, forman una red económica interconectada. Al unir Estados con niveles de desarrollo político dispares y economías estructuradas de manera bastante diferente, surgen asimetrías institucionales que afectan a las economías de los estados miembros (Hall, 2016).

De esta manera, resulta inevitable que los países con una mejor gestión fiscal (países del norte) se vean arrastrados por las deficiencias de los países del sur, los cuales, históricamente se han presentado como más “problemáticos” (Hall, 2016).

En la Comunidad Europea se pueden distinguir principalmente dos tipos de economías: las economías de mercado coordinadas, de las cuales forman parte los países del norte entre las que se incluyen Alemania, Austria, Finlandia, Bélgica y Países Bajos; y las economías mediterráneas, en las que encuadramos a España, Italia, Grecia y Portugal. Estas últimas han sido acusadas en múltiples ocasiones de lastrar el crecimiento comunitario al recurrir a la ampliación de la demanda nacional como ruta de crecimiento alternativa. Dicho rumbo, a menudo venía acompañado de inflaciones de precios y salarios (Hall, 2016), por lo que la política monetaria del BCE no podía contener estos problemas sin afectar negativamente al crecimiento de las economías del norte.

La unión monetaria afectó de manera diferente a estos dos tipos de economías políticas. Las estrategias de crecimiento económico tradicionales de los países del norte, basadas en las exportaciones, pudieron mantenerse, sin embargo, las economías mediterráneas, las cuales presentan carencias institucionales en este ámbito, plantean serias disyuntivas a la hora de aplicar una estrategia económica comunitaria. En este contexto, queda patente

que la moneda única no puede salvar las diferencias organizativas de las economías europeas sin una mayor integración política.

En la actualidad, existe un fuerte afán, por parte de las élites políticas europeas, por centralizar el poder económico en Bruselas a fin de evitar que se repitan situaciones de excesiva debilidad fiscal (Enderlein, et al., 2012). De esta manera se pretende dotar a la UE de una mayor influencia en lo referente a los presupuestos nacionales.

Por su parte, los gobiernos del sur abogan “por un gobierno económico provisto de nuevas fuentes de financiación y con la capacidad de promover” (Enderlein, et al., 2012) la reactivación económica.

Lo que está claro, es que se ha hecho patente la necesidad de una evolución europea hacia una mayor integración fiscal. Pero, de acuerdo con esta visión, se requiere de una unión política basada en el desarrollo de instituciones europeas más democráticas (Habermas, 2012).

El proceso de equiparación, llevado a cabo décadas atrás, permitió la convergencia hacia el nivel de vida de los países más desarrollados, incentivando las inversiones en Europa del Sur y generando nuevas vías de crecimiento (Hall, 2016). La relevancia de este hecho recae en la generación de ventajas comparativas en un mercado global, en el cual la unidad Europea resulta cada vez más necesaria.

La reticencia de los estados a ceder soberanía en este ámbito, unido a una falta de una perspectiva global que permita ver los inconvenientes económicos y sociales que supone la no adopción de decisiones (Sempere Flores & Martínez Serrano, s.f.), constituye el principal obstáculo de avance. De modo que se hace patente la necesidad de una visión compartida con respecto al destino último de la unión: una unión cada vez más estrecha en un escenario cada vez más polarizado y nacionalista.

## 8. CONCLUSIÓN

El Tratado de la Unión Europea, el Tratado de Niza, el Tratado de Ámsterdam, el Tratado de Lisboa.... Estos son algunos de los múltiples tratados que se han sometido a revisiones y ajustes a fin de adaptar el funcionamiento y las instituciones europeas a las necesidades del momento. Y es que lo que es innegable es que el proyecto europeo se basa en una continua evolución comunitaria. Adaptarse constituye, a día de hoy, la mayor ventaja para cualquier individuo, empresa o comunidad, y por ello, y a pesar de no contemplarse de manera directa en el Tratado de Roma, la necesidad de proteger el buen funcionamiento del mercado interior requiere de una mayor coordinación institucional en materia fiscal además de económica.

Las variadas políticas fiscales, actualmente no reguladas por la legislación europea, constituyen uno de los principales frenos a las políticas de desarrollo económico al desligar estas de la gestión fiscal estatal, llevando en muchos casos a que países la Eurozona avancen en diferentes direcciones y/o a diferentes ritmos. Afectando en última instancia a la credibilidad del euro, y, por ende, a todas las economías que de él dependen.

Tal y como destaca la teoría cartalista, en la cual nos fundamentamos a lo largo del presente trabajo, el caso de la UE es un caso particular. Mientras el Banco Central Europeo se encarga de lo relativo a las decisiones en materia económica, el control fiscal, llevado a cabo por las autoridades estatales, ha llevado a que el efecto de esta separación “jurisdiccional” se traduzca en la fragilidad de unos a costa del fortalecimiento de otros. A su vez, estos últimos no son capaces de alcanzar su pleno potencial de crecimiento dado el lastre que las economías más frágiles suponen en un mundo marcado por la interconexión económica. Obviar el poder y la influencia de la globalización en el mundo actual sería un gran error. Por ello, la integración económica europea demanda además una coordinación en ámbitos fiscales, que permita un mayor crecimiento y limite los impactos económicos en periodos de crisis.

Primero nos olvidamos de la importancia de la unión bancaria, y ahora nos estamos olvidando de la relevancia de la unión fiscal. “Las uniones monetarias no sobreviven sin una autoridad política legítima, es decir un soberano, que las pueda sustentar y estabilizar y defender, por lo tanto, la unión política también es necesaria” (Otero Iglesias, 2018).

Resulta innegable reconocer que existen otros factores, más allá del impuesto de sociedades, que afectan al desarrollo más armonizado de las economías europeas, pero como punto de partida, la homogenización impositiva en materia societaria resulta primordial en la lucha contra la competencia desleal.

La variedad normativa sigue sin ser suficiente para atacar al problema de la planificación fiscal abusiva desde la raíz, por lo que consideramos que la adecuación institucional a las necesidades actuales resulta primordial a fin de disuadir el traslado de beneficios empresariales al extranjero. La erosión de las bases imponibles y el traslado de beneficios, especialmente llevado a cabo por grandes corporaciones, ha sido objeto de estudio en las pasadas décadas, pero la resolución de estas cuestiones pasa por la dificultad de consenso entre los diferentes estados, que a menudo aprovechan la baza de la fiscalidad empresarial como “arma” en la disputa de atracción de inversión extranjera.

El criterio de unanimidad es, tal y como hemos destacado, otro importante obstáculo en el avance de la armonización fiscal, por lo que, en esta línea, consideramos que profundizar en la viabilidad de una homogenización de impuesto de sociedades, dadas las dispares posturas estatales, sería una línea de estudio futura interesante. Asimismo, ahondar en los beneficios económicos de la armonización fiscal en materia societaria, entendiendo de igual manera los efectos perjudiciales en el propio euro, sería otra línea llamativa de trabajo.

La necesidad conciliadora está clara, pero la voluntad cooperadora está todavía en cuestión. Dada la rigidez soberana concesiva, encontrar el correcto equilibrio entre armonización y flexibilidad se presenta a día de hoy como decisiva. Los instrumentos de *soft-law*, se presentan como único mecanismo de avance hasta que mayores cambios institucionales se lleven a cabo.

Por otro lado, el indiscutible papel de la OCDE en este sentido se ha presentado igualmente como fundamental en la consecución de avances en materia integradora, dada su influencia, y, especialmente, dados sus resultados concretamente palpables en el desmantelamiento de paraísos fiscales y la promoción de políticas fiscales más transparentes que favorecen e incitan a un incremento cooperativo interestatal.

Aunque hemos expuesto de manera clara los principales obstáculos integradores y las consecuencias de la falta de interconexión fiscal, adentrarse en las disonancias económicas entre los países del norte y los países mediterráneos podría habernos ayudado a esclarecer un poco más el porqué detrás de las negativas integradoras en materia societaria.

Lo que queda patente es, sin duda, la imposición del beneficio individual frente el comunitario, en un escenario en el que parece no comprenderse del todo que un fracaso individual supone un lastre colectivo. Son precisamente los objetivos buscados con las políticas fiscales los que determinen el carácter pernicioso de las prácticas nacionales. Si la Unión europea no cambia su política no sobrevivirá, víctima de sus propias divisiones territoriales.

Dada la variedad de factores que influyen en la atracción empresarial y la variedad de economías con características propias y divergentes, concluimos que la homogeneización de un impuesto de sociedades, a día de hoy, puede que no sea lo más acertado dado que el resto de competencias fiscales seguiría siendo de los países, por lo que una incorrecta gestión, sumada a diferentes situaciones económicas vividas por cada estado, podrían perjudicar a las propias economías. Sin embargo, vemos la creación de un impuesto mínimo global como un atajo a una solución más contundente, lo cual permitiría que las bases imponibles no se situasen por debajo de un umbral establecido, reduciendo así la competencia fiscal perniciosa.

La toma de iniciativa llevada a cabo por el gobierno norteamericano de Joe Biden en este ámbito parece haber dado un necesario empujón a la materialización de esta iniciativa en el medio-corto plazo. Materializándose, a principios de junio de este año 2021, un acuerdo por parte del G7 pactando un impuesto mínimo global corporativo del 15%. Aunque todavía se necesita perfilar la normativa legislativa y concretar cuestiones relativas al acuerdo, el escenario ya no solo europeo, si no mundial, parece avanzar tras casi una década sin resultados concretos y oposiciones. A pesar del histórico paso que este acuerdo entre las grandes potencias mundiales supone, múltiples economías europeas han mostrado su reticencia a la aplicación de este acuerdo en el ámbito comunitario dada la falta de un consenso global mayor. Esto amenaza con nuevos bloqueos entre los socios europeos.



En claro sacamos, que las “injusticias tributarias” no serán eficazmente combatidas hasta que se entienda realmente la necesidad y el potencial de coordinacion y cooperación interestatal, lo cual permitiría atajar el probema de competencia desleal en un escenario de fiscalidad no institucinolizada.

## 9. BIBLIOGRAFÍA

- Asen, E. (16 de Abril de 2020a). *Corporate Income Tax Rates in Europe*. Recuperado el 27 de Enero de 2021, de Tax Foundation: <https://taxfoundation.org/2020-corporate-tax-rates-in-europe/>
- Asen, E. (22 de Octubre de 2020b). *Comparing Europe's Tax Systems: Corporate Taxes*. Recuperado el 23 de Noviembre de 2020, de Tax Foundation: <https://taxfoundation.org/best-worst-corporate-tax-systems-europe-2020/>
- Asen, E. (8 de Abril de 2021). *Corporate Income Tax Rates in Europe*. Recuperado el 23 de Noviembre de 2020, de Tax Foundation: <https://taxfoundation.org/2021-corporate-tax-rates-in-europe/>
- Barría, C. (9 de Abril de 2021). *5 claves para entender qué es un impuesto mínimo global a las multinacionales (y por qué EE.UU. lo apoya)*. Recuperado el 26 de Abril de 2021, de BBC News: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-56678736>
- Bell, S. (Marzo de 2001). The role of the state and the hierarchy of money. *Cambridge Journal of Economics*, 25, 149-163.
- Castro Quintas, C. (2012). Análise do Tratado de Estabilidade, Coordinación e Gobernanza na Unión Económica e Monetaria como novo fito da construción europea, empregando as teorías da integración. *Administración & cidadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública*, 7(2), 85-102.
- Centro de Documentación Europea de la Comunidad de Madrid. (2018). *Origen y evolución de la Unión Europea*. Centro de Documentación Europea de la Comunidad de Madrid, Dirección General de Asuntos Europeos y Cooperación con el Estado, Madrid.
- Comisión Europea. (2015). *Lucha contra la elusión del impuesto de sociedades: la Comisión presenta el Paquete sobre Transparencia Fiscal*. Comunicado de prensa, Comisión Europea, Bruselas.
- Comisión Europea. (2017). *Frenar la planificación fiscal abusiva*. Ficha temática, Unión Europea.
- Comisión Europea. (2018). *Documento de trabajo de los servicios de la comisión: Resumen de la evaluación de impacto*. Unión Europea, Bruselas.
- Comisión Europea. (s.f.). *El Pacto de Estabilidad y Crecimiento*. Recuperado el 10 de Febrero de 2021, de Unión Europea: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/stability-and-growth-pact\\_es](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/stability-and-growth-pact_es)
- Consejo de la Unión Europea. (s.f.). *Grupo «Código de Conducta» (Fiscalidad de las Empresas)*. Recuperado el 16 de Marzo de 2021, de Unión Europea: <https://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/preparatory-bodies/code-conduct-group/>

- Consejo de la Unión Europea. (20 de Octubre de 2020). *Base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades*. Recuperado el 6 de Abril de 2021, de Unión Europea: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/ccctb/>
- Cruz Hidalgo, E., & Parejo Moruno, F. M. (2018). La concepción del "dinero moderno" y su contribución a un nuevo marco político monetario-fiscal. *Revista de Estudios Políticos*(181), 167-186.
- Cruz Hidalgo, E., Parejo Moruno, F. M., & Rangel Preciado, J. F. (2020). El dinero moderno y el enfoque cartalista institucional. *Revista de Economía Institucional*, 22(43), 57-78.
- Cuenca Garcia, E., Navarro Pabsdorf, M., Mihi Ramirez, A., & Barrilao, P. (2011). *La armonización fiscal en la Unión Europea*. Universidad de Granada, Departamento de Economía internacional, Granada.
- Dasí González, R. M. (2011). El Pacto de Estabilidad y Crecimiento ante la crisis. Determinación y seguimiento del déficit público de los Estados miembros de la Unión Europea. *Revista Española de Control Externo*(39), 65-101. Obtenido de <https://www.tcu.es/repositorio/635f1e08-6168-43b1-816e-5d3f3d59a357/N39%20DASI%20PACTO.pdf>
- de Haro, J. (21 de Mayo de 2021). *EEUU aboga por un impuesto mínimo global del 15%*. Recuperado el 2 de Junio de 2021, de El Economista: <https://www.economista.es/economia/noticias/11228943/05/21/EEUU-aboga-por-un-impuesto-minimo-global-del-15-.html>
- Durán Cabré, J. M. (2014). La armonización fiscal en la Unión Europea. Evolución y prioridades actuales. *Papeles de Economía Española*(141), 99-111.
- Directorate-General for Taxation and Customs Union (European Commission). (2018). *Office of the European Union*. Recuperado el 21 de febrero de 2021, de <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/eba39edd-72a1-11e8-9483-01aa75ed71a1>
- Egger, P., Eggert, W., & Winner, H. (2010). Saving taxes through foreign plant ownership. *Journal of International Economics*(80), 99-108.
- El Economista. (7 de Junio de 2021). *¿Qué es y cómo funcionará el nuevo impuesto mínimo global para empresas del G7?* Recuperado el 10 de Junio de 2021, de El Economista: <https://www.economista.es/empresas-finanzas/noticias/11257574/06/21/Que-es-y-como-funcionara-el-nuevo-impuesto-minimo-global-para-empresas-del-G7.html>
- Enache, C. (19 de Marzo de 2021). *The EU Determined to Reform the Business Tax*. Recuperado el 14 de Abril de 2021, de Tax Foundation: <https://taxfoundation.org/eu-business-tax-reform/>

- Enderlein, H., Bofinger, P., Vitorio, A., Piris, J., Grauwe, P., Rodrigues, M., . . . Pisani-Ferri, J. (2012). *Completing the Euro : A roadmap towards fiscal union in Europe ; Report of the “Tommaso Padoa-Schioppa Group*.
- Faes, I. (31 de Mayo de 2021). *El impuesto mínimo global de Biden pone en alerta a las economías que más inversiones atraen*. Recuperado el 2 de Junio de 2021, de El Economista: <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/11242472/05/21/El-impuesto-minimo-global-de-Biden-pone-en-alerta-a-las-economias-que-mas-atraen-inversiones.html#:~:text=Las%20pasadas%20semanas%2C%20la%20Administraci%C3%B3n,conseguir%20un%20mayor%20consenso%>
- Faes, I., & de Haro, J. (8 de Junio de 2021). *Las pequeñas economías europeas desafían al G7 y frenarán el impuesto mínimo global en la UE*. Recuperado el 10 de Junio de 2021, de El Economista: <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/11258794/06/21/El-G7-eleva-la-division-entre-los-socios-de-la-UE-con-su-impuesto-minimo-global.html>
- Fernández Rodríguez, E., & Álvarez García, S. (2003). *Evolución de la armonización comunitaria del impuesto sobre sociedades en materia contable y fiscal*. Recuperado el 21 de Marzo de 2021, de Instituto de Estudios Fiscales: [https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/documentos\\_trabajo/2002\\_17.pdf](https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/documentos_trabajo/2002_17.pdf)
- Fiebigler, B. (2016). Fiscal Policy, Monetary Policy and the Mechanics of Modern Clearing and Settlement Systems. *Review of Political Economy*, 28(4), 590-608.
- Gil, A. (5 de Junio de 2021). *Los principales países del mundo acuerdan un impuesto mínimo global del 15% a las empresas*. Recuperado el 10 de Junio de 2021, de elDiario.es: [https://www.eldiario.es/economia/principales-economias-mundo-acuerdan-tasa-digital-impuesto-minimo-global-15-empresas\\_1\\_8007206.html](https://www.eldiario.es/economia/principales-economias-mundo-acuerdan-tasa-digital-impuesto-minimo-global-15-empresas_1_8007206.html)
- Gil García, E. (21 de Agosto de 2018). *El futuro del Impuesto sobre Sociedades en la Unión Europea: a vueltas con la BICCIS*. Recuperado el 28 de Febrero de 2021, de Legal Today: <https://www.legaltoday.com/practica-juridica/derecho-fiscal/fiscalidad-internacional/el-futuro-del-impuesto-sobre-sociedades-en-la-union-europea-a-vueltas-con-la-biccis-2018-08-21/>
- Goodhart, C. (Marzo de 1997). One government, one money. *Prospect*.
- Goodhart, C. (Marzo de 1998). The two concepts of money: implications for the analysis of optimal currency areas. *European Journal of Political Economy*, 14, 407-432.
- Habermas, J. (2012). *The Crisis of the European Union*. Berlín.
- Hall, P. A. (2016). *La crisis del euro y el futuro de la integración Europea*. Recuperado el 3 de Abril de 2021, de BBVA: [https://www.bbvaopenmind.com/articulos/la-tesis-del-euro-y-el-futuro-de-la-integracion-europea/#calibre\\_link-18](https://www.bbvaopenmind.com/articulos/la-tesis-del-euro-y-el-futuro-de-la-integracion-europea/#calibre_link-18)

- Kuchma, I. (16 de Abril de 2021). *¿A quién puede perjudicar el impuesto mínimo global?* Recuperado el 28 de Abril de 2021, de El Español: [https://www.elespanol.com/invertia/mercados/20210416/puede-perjudicar-impuesto-minimo-global/573562643\\_12.html](https://www.elespanol.com/invertia/mercados/20210416/puede-perjudicar-impuesto-minimo-global/573562643_12.html)
- Lampreave, P. (2010). *Medidas Adoptadas Por La Oede Para Paliar La Competencia Fiscal Lesiva Y La Evasión Fiscal*. Recuperado el 16 de Marzo de 2021, de Gaceta Fiscal: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1932263](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1932263)
- Lampreave Márquez, P. (2009). *La competencia fiscal entre los Estados*. Unión Europea.
- Martín Rodríguez, J. M. (2011). *La competencia fiscal perjudicial: evaluación de la estrategia de coordinación adoptada en el seno de la Unión Europea*.
- Marulanda Otálvaro, H. (2015). *Propuestas de instrumentos jurídicos alternativos contra la competencia fiscal perniciosa entre estados*. Doctorado, Universidad de Castilla-La Mancha, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Toledo.
- McLaren, J. (2009). The OECD's "harmful tax competition" project: is it international law? *Australian Tax Forum: a journal of taxation policy, law and reform*, 4(24), 421-454.
- Morillas, P. (2017). *FORMAS PARA UNA UNIÓN: del "ever closer union" a la diferenciación flexible despues del Brexit*. CIDOB, Europa, Barcelona.
- OCDE. (2016a). *Combatir las prácticas fiscales perniciosas, teniendo en cuenta la transparencia y la sustancia*. Proyecto de la OCDE y el G-20, París.
- OCDE. (2016b). *Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE y del G20*. Recuperado el 29 de Abril de 2021, de OCDE: <https://www.oecd.org/spain/37191543.pdf>
- OCDE. (2018). *Marco Inclusivo sobre BEPS de la OCDE y el G-20*. Folleto, OCDE, Lima.
- Otero Iglesias, M. (2018). El pilar fundamental de la integración: la unión económica y monetaria, y la política. En R. I. Elcano, *El futuro de la Unión Europea* (págs. 43-55). Madrid.
- Parlamento Europeo. (2020). *LOS IMPUESTOS DIRECTOS: LA FISCALIDAD DE LAS PERSONAS FÍSICAS Y DE LAS SOCIEDADES*. Ficha técnica, Unión Europea.
- Parlamento Europeo. (31 de Agosto de 1992). *Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea*. Recuperado el 29 de Abril de 2021, de Unión Europea: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992E/TXT&from=ES>
- Rubial Pereira, L., & Serrano Antón, F. (2010). La competencia fiscal lesiva en la Unión Europea: Código de Conducta y ayudas de Estado. En J. Lasarte, & F. Adame, *Armonización y coordinación fiscal en la Unión Europea. Situación actual y posibles líneas de reforma* (págs. 395-416). España.

Sanchez de la Cruz, D. (2019). *Índice de Competitividad Fiscal 2019: Presentación de la presión fiscal normativa en España*. Instituto de Estudios Económicos.

Sempere Flores, A., & Martínez Serrano, A. (s.f.). *Análisis de la evolución impositiva en la Unión Europea y coordinación de las políticas fiscales*. Recuperado el 21 de Febrero de 2021, de Universidad de Málaga:  
[http://www.pe.uma.es/arehuse/C15\\_27.pdf](http://www.pe.uma.es/arehuse/C15_27.pdf)

Subdirección General de Asuntos Europeos y Acción Exterior. (2018). *POLÍTICA DE ECONÓMICA, FINANCIERA Y FISCAL*. Recuperado el 21 de Enero de 2021, de Centro de Documentación Europea:  
[https://www.comunidad.madrid/sites/default/files/14\\_politica\\_economica\\_financiera\\_y\\_fiscal.pdf](https://www.comunidad.madrid/sites/default/files/14_politica_economica_financiera_y_fiscal.pdf)

Unión Europea. (1957). *Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea*. Tratado, Unión Europea, Roma.

Unión Europea. (s.f.). *Pacto de Estabilidad y Crecimiento*. Recuperado el 10 de Febrero de 2021, de Unión Europea: [https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/stability\\_growth\\_pact.html?locale=es](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/stability_growth_pact.html?locale=es)

## 10.ANEXOS

### Anexo 1: Principales Reformas en el PEC

	<b>Pacto de Estabilidad y Crecimiento</b>	<b>Pacto de Estabilidad y Crecimiento Reformado</b>
<b>Valores límites</b>	Déficit 3% del PIB Deuda 60% PIB	Déficit 3% PIB Deuda 60% del PIB
<b>Déficit cero</b>	El objetivo para todos los países era el déficit cero o superávit en el medio plazo	Desaparece el objetivo de déficit cero a favor de objetivos individuales; los Estados con “baja deuda” o “alto potencial de crecimiento” podrán tener un déficit de hasta 1% indefinidamente.
<b>Fase Preventiva</b>	Idénticas para todos los países.	Obligación de recortar el déficit público en fase de bonanza económica.
<b>Obligaciones M/P</b>	Idénticas para todos los países.	En función de la deuda y el potencial de crecimiento nacional.
<b>Factores relevantes</b>	La única posibilidad de superar el 3% sin sanción era sufrir una recesión del 2% del PIB durante un año.	Potencial de crecimiento, crecimiento negativo o período prolongado de muy bajo crecimiento.  Condiciones cíclicas dominantes. Aplicación de la estrategia de Lisboa. Políticas de I+D e innovación. Esfuerzo de consolidación fiscal. Sostenibilidad de la deuda. Inversión y calidad del gasto público Contribución a las políticas europeas. Reformas estructurales, jubilación, Seguridad Social.
<b>Plazos de adopción de las medidas</b>	Se debía situar el déficit por debajo del 3% el año siguiente a la constatación de un valor superior al de referencia.	Habrán dos años para los países con “circunstancias económicas especiales” para corregir su déficit; el plazo se puede ampliar si surgen “eventos adversos inesperados”.

Fuente: Dasí González (2011).

## Anexo 2: Principios de Transparencia de la OCDE

<b>1</b>	<b>Consolidación de la base para un marco eficaz de gobierno corporativo</b> El marco de gobierno corporativo promoverá la transparencia y la equidad de los mercados, así como la asignación eficiente de los recursos. Será coherente con el Estado de Derecho y respaldará una supervisión y una ejecución eficaces.
<b>2</b>	<b>Derechos y tratamiento equitativo de los accionistas y funciones de propiedad clave</b> El marco del gobierno corporativo protegerá y facilitará el ejercicio de los derechos de los accionistas y garantizará el trato equitativo a todos ellos, incluidos los minoritarios y los extranjeros. Todos tendrán la posibilidad de que se reparen de forma eficaz las violaciones de sus derechos.
<b>3</b>	<b>Inversores institucionales, mercados de valores y otros intermediarios</b> El marco del gobierno corporativo debe proporcionar incentivos sólidos a lo largo de toda la cadena de inversión y facilitar que los mercados de valores funcionen de forma que contribuya al buen gobierno corporativo.
<b>4</b>	<b>El papel de los actores interesados en el ámbito del gobierno corporativo</b> El marco de gobierno corporativo reconocerá los derechos de los actores interesados que disponga el ordenamiento jurídico o se estipulen de mutuo acuerdo y fomentará la cooperación activa entre éstos y las sociedades con vistas a la creación de riqueza y empleo, y a la sostenibilidad de empresas sólidas desde el punto de vista financiero.
<b>5</b>	<b>Divulgación de información y transparencia</b> El marco del gobierno corporativo garantizará la comunicación oportuna y precisa de todas las cuestiones relevantes relativas a la empresa, incluida la situación financiera, los resultados, la propiedad y sus órganos de gobierno.
<b>6</b>	<b>Las responsabilidades del consejo de administración</b> El marco para el gobierno corporativo debe garantizar la orientación estratégica de la empresa, el control efectivo de la dirección por parte del Consejo y la rendición de cuentas ante la empresa y los accionistas.

*Fuente: Elaboración propia a partir de información de OCDE (2016b).*