

La política de la Comisión Europea en materia de impuestos de salida

Lászlo Kovács¹

1. Introducción. La necesidad de coordinar las políticas fiscales de los Estados Miembros

La fiscalidad se encuentra en el centro de la soberanía nacional. Constituye un instrumento esencial a disposición de los gobiernos de los Estados Miembros para financiar el gasto público y poner en marcha las políticas que consideran importantes. Sin embargo, resulta evidente que quedan aún aspectos de los diferentes sistemas fiscales nacionales que impiden la integración económica de la UE. Ello comporta que los operadores económicos sigan encontrando obstáculos fiscales que les impiden aprovechar al máximo los beneficios del Mercado Interior. Además, para los Estados Miembros resulta cada vez más difícil proteger las bases imponibles de forma compatible con las libertades fundamentales del Tratado. Muy frecuentemente el Tribunal de Justicia considera contrarias al Derecho comunitario medidas que se han adoptado para proteger las bases imponibles nacionales, y esto puede tener consecuencias financieras considerables para los Estados Miembros afectados. A menudo, dichas medidas no están coordinadas con las normas fiscales de otros Estados Miembros, lo que puede ocasionar supuestos de doble imposición o doble no imposición involuntaria, haciendo que el sistema sea cada vez más vulnerable en términos de elusión y evasión fiscal.

¹ Comisario de Fiscalidad y Unión Aduanera.

Traducción a cargo de Saturnina Moreno González, Profesora Contratada Doctora de Derecho Financiero y Tributario, Universidad de Castilla-La Mancha (España)

El actual marco institucional, que contempla la unanimidad para las decisiones en materia de fiscalidad, no está destinado a cambiar de corto a medio plazo. Por lo tanto, es importante explorar enfoques nuevos y creativos, es decir, encontrar soluciones pragmáticas a los principales problemas fiscales transfronterizos, tanto de los Estados Miembros como de los operadores del mercado. Animada por este desafío, la Comisión lanzó en 2006 una iniciativa para abordar un nuevo enfoque sistemático basado en la coordinación de las políticas fiscales². La Comisión cree que la coordinación de las políticas fiscales nacionales a nivel comunitario puede desempeñar un papel vital para ayudar a los Estados Miembros a hacer sus sistemas fiscales compatibles con el Derecho comunitario y, al mismo tiempo, proteger sus bases imponibles de erosiones posteriores. Asimismo, podría mejorar de forma significativa la eficacia de los sistemas fiscales, los cuales pueden ayudar a mantener dentro de la UE las actividades económicas y las rentas más "móviles".

Es importante tener en cuenta que no existe una única fórmula para un enfoque coordinado. Problemas distintos pueden requerir soluciones diferentes. La coordinación de las políticas fiscales puede lograrse mediante una serie de medidas que van desde las iniciativas legislativas a instrumentos no vinculantes desde el punto de vista jurídico. En cualquier caso, contrariamente a la armonización – que se caracteriza por el hecho de que las normativas nacionales se sustituyen por un cuerpo legislativo común a nivel europeo –, la coordinación deja las legislaciones intactas a nivel nacional (a condición de que sean compatibles con el Derecho comunitario) pero persigue el objetivo de hacer que dichas normativas nacionales sean compatibles entre sí. En lugar de invadir las competencias de los Estados Miembros en materia fiscal, la coordinación refuerza su capacidad para preservar su soberanía a través del esfuerzo colectivo.

² COM (2006) 823 final, "La coordinación de los sistemas de imposición directa de los Estados miembros en el mercado interior", 19.12.2006.

En diciembre de 2006, la Comisión publicó una Comunicación sobre los impuestos de salida³ en la que expresó su opinión sobre cómo podría resultar útil en este campo un planteamiento comunitario. La Comunicación se redactó con el fin de proporcionar una guía sobre los principios que pueden deducirse de la jurisprudencia comunitaria en materia de impuestos de salida, y preparar el debate sobre las formas en las que los Estados Miembros pueden cumplir con sus obligaciones. Desde el momento en que los Estados Miembros están obligados a tomar medidas, la idea es facilitar y coordinar tales medidas. Pero la Comunicación también sugiere que es necesario afrontar las asimetrías entre las distintas normas nacionales, para garantizar que interactúen de forma coherente entre sí. Más adelante haré referencia brevemente a los principales resultados de la Comunicación, pero trataré asimismo de explicar más pormenorizadamente cómo querría la Comisión que las asimetrías fueran eliminadas mediante una política de coordinación.

Cuanto se pone de manifiesto en las siguientes páginas debe entenderse en el contexto de la adopción por el Consejo, el 2 de diciembre de 2008, de una Resolución sobre la coordinación en materia de imposición de salida⁴. La Resolución no es un instrumento jurídicamente vinculante, sino un compromiso político y, por tanto, no crea derechos ni obligaciones jurídicas para los Estados miembros (tal y como se declara expresamente en sus antecedentes).

Sin embargo, la adopción de esta Resolución es un bienvenido e importante paso adelante en la eliminación de los obstáculos fiscales al adecuado funcionamiento del Mercado Interior, a través de la eliminación de fenómenos de doble imposición sobre las operaciones de transferencia de activos económicos de un Estado Miembro a otro. Aunque ahora depende de la acción individual de cada Estado miembro implementar sus indicaciones, tales resultados tangibles prueban que puede progresarse en el ámbito de

³ COM (2006) 825 final, "Imposición de salida y necesidad de coordinación de las políticas tributarias de los Estados miembros", 19.12.2006.

⁴ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/08/st16/st16412.es08.pdf>.

la imposición directa a través de la coordinación. Es cierto que la Resolución guarda silencio sobre una cuestión fundamental relativa a un tratamiento fiscal de los activos transferidos coherente con las obligaciones que el Tratado CE impone a los Estados Miembros, a saber: en qué momento es posible recaudar los impuestos de salida. La Comisión ha sido muy clara en relación con este tema, señalando que la aplicación de impuestos de salida no puede producirse con anterioridad a la que hubiera correspondido en el caso de que los activos transferidos hubieran permanecido en el territorio del Estado de salida y, normalmente, ello coincide con el momento en que se dispone efectivamente de los activos transferidos. A este respecto, debe también advertirse que la Resolución, en sus principios rectores, invita expresamente a los Estados Miembros de acogida de las transferencias de activos a proporcionar asistencia administrativa al Estado de salida, en particular para determinar la fecha de la cesión.

2. Impuestos de salida. Un ejemplo excelente en el que la coordinación puede resultar útil

2.1. ¿Cuál es la "raison d'être" (ratio) de los impuestos de salida?

Los Estados Miembros tienen distintas razones para introducir los impuestos de salida. Algunos lo hacen para luchar contra tipos específicos de elusión fiscal y emigraciones (temporales) por motivos fiscales. Para otros los impuestos de salida constituyen un medio para asegurar que sea gravada cada renta que se haya producido en el periodo en el que el contribuyente era residente en el territorio del Estado. A menudo, los impuestos de salida se basan en una combinación de tales razones.

La mayor parte de los países trata de gravar a sus propios residentes (individuos y/o sociedades) sobre las plusvalías que estos últimos obtienen de sus bienes. En las situaciones domésticas, las plusvalías se gravan habitualmente cuando se *obtienen*, es decir, cuando los bienes se venden o

son transmitidos de otra manera. Sin embargo, si un contribuyente, persona física, se traslada a otro país *antes* de transmitir sus propios bienes, el Estado de salida corre el riesgo de perder la potestad impositiva sobre las plusvalías que han generado esos bienes, ya que generalmente dicha potestad pasa al nuevo Estado de residencia. Del mismo modo, si una sociedad traslada su residencia de un Estado Miembro a otro Estado Miembro, el Estado originario de residencia corre el riesgo de perder (parcialmente) los derechos impositivos sobre las ganancias que se hayan producido en el periodo en el que la sociedad era residente en su territorio⁵. El mismo riesgo podría presentarse en el caso de que una sociedad trasladase sus activos individuales a una sede (establecimiento permanente) situada en otro Estado Miembro. Muchos Estados Miembros han tratado de afrontar estos problemas gravando las plusvalías latentes, pero aún no realizadas, en el momento del traslado de residencia por parte del contribuyente o del activo individual.

2.2 Principios generales que se desprenden de la jurisprudencia relevante. ¿Los impuestos de salida son compatibles con el Tratado?

En el caso de *Lasteyrie du Saillant*⁶, relativo a la legislación francesa sobre imposición de las plusvalías latentes generadas por los valores mobiliarios cuando los contribuyentes personas físicas trasladan su domicilio fiscal fuera del país, la cuestión planteada al TJCE era si el sometimiento a gravamen de las plusvalías latentes por el mero hecho del traslado del domicilio del contribuyente fuera de Francia era compatible con el principio de libertad de establecimiento (artículo 43 del Tratado). El Tribunal consideró que la normativa francesa restringía el ejercicio de la libertad de establecimiento, ya que producía un fuerte efecto disuasorio sobre los contribuyentes que quisieran establecerse en otro Estado Miembro, puesto que estaban sujetos

⁵ Ello porque, en este tipo de situaciones, los convenios para evitar la doble imposición entre Estados Miembros generalmente no atribuyen al Estado de salida la potestad impositiva sobre las futuras transmisiones de los bienes trasladados.

⁶ STJCE de 11 de marzo de 2004, C-9/02, *Hughes de Lasteyrie du Saillant*.

en Francia, por el solo hecho del traslado de su residencia fuera del territorio francés, a un impuesto sobre una renta aún no realizada y, por lo tanto, a un trato de desventaja respecto de las personas que mantenían su residencia en Francia (a quienes no se les gravaba por plusvalías latentes). Aunque la sentencia se refiera, obviamente, a hechos y circunstancias específicos, parece que pueden extraerse algunas conclusiones de tipo general: gravar a los residentes con arreglo al momento de realización y, si abandonan el país, según el principio de devengo supone una diferencia de trato que constituye un obstáculo a la libre circulación.

Cuando un Estado Miembro de la UE decida gravar las plusvalías generadas durante la estancia de un contribuyente dentro de su territorio, no podrá adoptar medidas que constituyan un obstáculo desproporcionado a la libre circulación. El Tribunal de Justicia ha confirmado que la obligación de proporcionar una garantía resulta desproporcionada en cuanto que hay otros métodos menos restrictivos, como las medidas sobre la asistencia administrativa, que se contemplan en la Directiva de Asistencia Mutua (77/799/CEE)⁷, y en la Directiva sobre Asistencia en materia de Cobro de Créditos (76/308/CEE)⁸. Ello excluye claramente la posibilidad de recaudar inmediatamente los impuestos en el momento del traslado de residencia, e implica que los Estados Miembros deben contar, señaladamente, con la cooperación de otros Estados Miembros, para asegurar el ejercicio efectivo de su potestad impositiva. En general, cualquier medida destinada a preservar la deuda tributaria debe ser estrictamente proporcional a tal objetivo y no debe acarrear costes desproporcionados para el contribuyente. La Comisión anima a los Estados Miembros a hacer un mejor uso de los medios que ya están a su disposición y está dispuesta a asistirles en el examen de los márgenes de mejora en este campo.

En el caso *N*⁹, relativo a un derecho de salida sobre los accionistas que emigraban, el Tribunal de Justicia ha confirmado que preservar la

⁷ Directiva 77/799 CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1977.

⁸ Directiva 76/308 CEE del Consejo, de 15 de marzo de 1976.

⁹ STJCE de 7 de septiembre de 2006, C-470/04, *N/Inspecteur van de Belastingdienst Oost*.

repartición del poder impositivo entre los Estados Miembros es un objetivo legítimo y que se atiene al principio de territorialidad fiscal. Al mismo tiempo, el Tribunal ha subrayado que la distribución de la potestad impositiva entre los Estados Miembros está estrechamente ligada al propósito de eliminar la doble imposición dentro de la Comunidad. Es decir, un Estado Miembro puede gravar la renta generada en el periodo en el que el contribuyente era residente en dicho Estado Miembro, pero también ha de garantizar que se tendrá en consideración todo decremento de valor sucesivo al traslado de residencia al otro Estado Miembro.

La Comisión entiende que, para lograr el objetivo de repartir correctamente el poder impositivo, un Estado Miembro puede solicitar una declaración fiscal en el momento del traslado de residencia, necesaria a efectos del cálculo de la renta que se ha producido en el periodo en que el contribuyente era residente en dicho Estado Miembro, a condición de que ello no determine un gravamen inmediato y que no se impongan condiciones adicionales vinculadas al aplazamiento. Algunos comentaristas han sugerido que un Estado Miembro también debería abstenerse de comprobar los impuestos debidos en el momento de la declaración, ya que una medida más proporcionada sería diferir dicha comprobación al momento de la efectiva transmisión. Esto evitaría una diferencia temporal con situaciones internas comparables y permitiría al Estado de salida tener en cuenta plenamente las circunstancias personales del contribuyente y los tipos de gravamen del impuesto aplicables en el momento de la transmisión.

2.3 Impuestos de salida sobre las sociedades

Hasta hoy el Tribunal de Justicia se ha pronunciado sólo sobre los impuestos de salida aplicables a los contribuyentes personas físicas. Sin embargo, la Comisión opina que dicha jurisprudencia tiene también implicaciones directas sobre las disposiciones tributarias de salida que los Estados

miembros aplican a las empresas¹⁰. Y ello respecto no sólo a los impuestos de salida que se refieren al traslado de la sede a otro Estado Miembro, sino también a cualquier tipo de imposición de salida sobre el traslado del activo o pasivo de la sede central a un establecimiento permanente situado en otro Estado Miembro (o viceversa) de la sociedad. La sentencia *De Layterie* nos enseña que dichos traslados transfronterizos no deben ser tratados de modo menos favorable que los traslados domésticos. Si un Estado Miembro concede el diferimiento fiscal en el caso de traslado de bienes entre distintos establecimientos de una misma sociedad residente en el Estado, entonces todo gravamen inmediato respecto a traslados de rentas comparables en otro Estado Miembro probablemente sea contrario a las libertades que garantiza el Tratado.

Aunque la concesión de un diferimiento incondicional puede resolver de manera inmediata la diferencia de trato entre las situaciones domésticas y transfronterizas y, así, lograr que las normas nacionales sean coherentes con el Tratado, ello no garantiza de por sí que los impuestos de salida sean idóneos para percibir los impuestos que correspondan en el momento de la realización efectiva del beneficio. Esto puede requerir obligaciones razonables de información para el contribuyente y/o intercambios de información adecuados y, si fuera necesario, asistencia entre autoridades fiscales en el cobro de los impuestos. El Estado de salida sólo podrá ejercer su potestad impositiva en el momento de la transmisión, si está al corriente de que ésta se ha producido. De la misma manera, si un contribuyente que ha trasladado su sede se niega a pagar los impuestos, el Estado de salida deberá confiar en el nuevo Estado de residencia para que proceda a la recaudación del impuesto en su nombre.

¹⁰ Cabe observar que el propio Tribunal de Justicia cita el caso *De Layterie* en la sentencia de 13 de diciembre de 2005, C-411/03, *Sevic Systems AG*, relativa a la fusión de sociedades establecidas en distintos Estados Miembros.

2.4 Asimetrías

Las medidas de diferimiento por sí solas no ofrecen necesariamente una solución para las asimetrías existentes entre sistemas fiscales nacionales. Además, con referencia al contribuyente-sociedad, las asimetrías derivan *inter alia* de diferencias en el método de valoración en relación con la transferencia transfronteriza de activos. Así, una parte de los Estados Miembros permite que los activos sean transferidos a un establecimiento permanente situado en otro Estado Miembro por su valor contable. Estos Estados Miembros optan por no ejercer su potestad impositiva sobre la diferencia entre el valor contable y el valor de mercado de los activos en el momento de la transferencia. En general, estos Estados Miembros también suelen valorar a su valor contable los activos transferidos a un establecimiento permanente en su propio territorio. Otros Estados Miembros, en cambio, tratan de ejercer sus derechos de imposición sobre la diferencia entre el valor contable y el valor de mercado del activo en el momento de su transferencia. En la práctica, estas diferencias pueden conducir a menudo a una doble imposición o a una no imposición de las plusvalías. Asimismo, se producen asimetrías cuando dos Estados Miembros aplican básicamente el mismo método de valoración de la base pero, en la práctica, llegan a distintas conclusiones sobre el valor de los activos concretos.

Dichas asimetrías impiden el correcto funcionamiento del Mercado Interior, ya que pueden disuadir a las empresas de invertir en otros Estados Miembros, en la medida en que podrían encontrarse con tener que hacer frente a una doble imposición. La posibilidad de una doble no imposición puede, por otra parte, animar a los operadores a organizar sus actividades transnacionales de modo que se exploten las asimetrías entre distintos sistemas fiscales, en lugar de tomar sus decisiones con arreglo a criterios de buena gestión económica. La Comisión es del parecer que dichas hipótesis de doble imposición o de doble no imposición son igualmente indeseables y, en consecuencia, exhorta a los Estados Miembros a examinar hipótesis de soluciones coordinadas. Dichas soluciones coordinadas podrían

incluir, por ejemplo, un mutuo reconocimiento del método de evaluación aplicado por el Estado desde el que se traslada el activo, o en un procedimiento de resolución vinculante de las controversias en el que se establezca un único valor compartido en el momento de la transferencia.

Además, el diferimiento hasta el momento de la efectiva transmisión de los bienes no es el único enfoque posible y algunos tipos de activos pueden requerir un tratamiento distinto. Tal como se reconoce en la Comunicación sobre los impuestos de salida, algunos tipos de activos utilizados o creados por las empresas, por su naturaleza, no están destinados a la venta, sino que son aprovechados por la propia empresa o acaban expirando (como, por ejemplo, ciertos activos intangibles). En la práctica, los Estados Miembros, frecuentemente, en situaciones de alcance puramente nacional, recurren a hechos imposables distintos de la venta efectiva a fin de garantizar una imposición adecuada de tales activos.

La Comisión opina que los Estados Miembros deberían estar en condiciones de aplicar soluciones económicamente equivalentes en las situaciones transnacionales, a condición de que ello no implique un trato peor respecto a las situaciones internas y que no dé lugar a doble imposición. Dichas soluciones equivalentes deberían ser pragmáticas y minimizar los costes administrativos para las administraciones fiscales y para los contribuyentes. Asimismo deberían limitar la necesidad de cooperación administrativa entre los Estados Miembros al mínimo.

3. Posibles soluciones coordinadas

Las soluciones coordinadas permitirían a los distintos sistemas nacionales operar juntos sin problemas. La Comisión considera distintas opciones generales y específicas para eliminar las asimetrías.

3.1 Planteamientos generales

Actualmente, un buen número de Estados miembros, sea considerando efectuada una venta inmediatamente antes del traslado, sea aplicando un sistema de "extended tax liability", tienen ya establecido un mecanismo que reconoce los impuestos percibidos por el nuevo Estado miembro de residencia sobre las mismas ganancias. Dichas prácticas pueden ser confirmadas o no por los convenios bilaterales celebrados entre los países interesados. La Comisión es del parecer que cuando dos Estados Miembros decidan conscientemente ejercer su potestad impositiva sobre la misma renta, tendrán que garantizar que ello no conduce a una doble imposición.

Otra posibilidad para los Estados Miembros de eliminar las asimetrías existentes sería ponerse de acuerdo para *repartir* los derechos de imposición sobre las plusvalías, por ejemplo, dividiéndolos en función del período de tiempo que el sujeto pasivo haya residido en cada uno de ellos. Esto puede requerir cambios en los convenios bilaterales existentes para dar cuenta de dicho reparto. Cualquiera de las soluciones aplicadas debería tener en cuenta la eventual depreciación del valor entre el momento de la salida/entrada y su transmisión efectiva. El hecho de que un contribuyente haya ejercido su derecho a la libre circulación no debe dar lugar a la imposición sobre unas plusvalías superiores a las que hubieran sido objeto de gravamen de no haber cambiado de residencia.

3.2 La determinación de la plusvalía latente en el momento de la transferencia del activo

Idealmente, el Estado de salida debería establecer el importe de la plusvalía latente únicamente cuando corriese el riesgo de perder sus derechos impositivos sobre la transferencia de los bienes y diferir el gravamen de dichas plusvalías según la Directiva Fusiones (90/434/EC¹¹). Por lo tanto, la

¹¹ Directiva del Consejo 2005/19/CE, de 17 de febrero de 2005, que modifica la Directiva 90/434/CEE, de 23 de 1990, relativa al régimen fiscal común aplicable a las fusiones,

plusvalía latente se establecería únicamente respecto a los activos transferidos que, como consecuencia de la transferencia o de la operación de reestructuración transfronteriza “no queden efectivamente vinculados a un establecimiento permanente” situado en el Estado miembro a partir del cual se realiza el traslado y no desempeñen algún papel “en la generación de beneficios o pérdidas a considerar a efectos fiscales”.

3.3 El diferimiento fiscal en caso de activos tangibles e intangibles mediante la creación de una provisión de la misma cuantía que la plusvalía latente

La plusvalía latente asignada en el momento de la transferencia de los activos tangibles e intangibles no se gravaría inmediatamente por el Estado de salida, sino gradualmente en el periodo de tiempo en el que tales plusvalías hubieran sido gravadas, si el bien no hubiera sido transferido. Con este fin, puede crearse una provisión no sometida, en principio, a tributación, e inscrita dentro o fuera del balance comercial o fiscal. El valor de tal provisión sería posteriormente disminuido y, por tanto, gravado de forma gradual en un determinado periodo de tiempo. Para garantizar el mayor grado posible de equivalencia económica, lo ideal sería que este periodo se basara en el periodo residual de utilización del activo individual en el momento de la transferencia. Por una cuestión de simplificación administrativa, tanto para las administraciones fiscales como para los contribuyentes, podría sin embargo considerarse un enfoque basado en periodos fijos de gravamen en razón del periodo de utilización media de diversas categorías de activos.

escisiones, aportaciones de activos y canjes de acciones realizados entre sociedades de diferentes Estados miembros, DO L-58/19 de 04.03.2005.

3.4 Gravamen gradual de las provisiones respecto a los activos tangibles en un periodo de tiempo determinado

En el caso de activos tangibles ordinarios, se si considerase un enfoque basado sobre un periodo fijo de gravamen, sería razonable un periodo de entre 5 y 10 años (considerado el periodo medio de devaluación de dichos activos en las situaciones domésticas). Un periodo inferior a 5 años no constituiría un trato equivalente a las situaciones puramente internas.

3.5 Gravamen gradual de las provisiones respecto a los activos intangibles [incluido el fondo de comercio transferido con (parte de) la sociedad] en un periodo determinado

Las provisiones respecto a los activos intangibles, incluido el fondo de comercio (generado internamente o adquirido) podrían también disminuirse y gravarse en un periodo determinado de tiempo. Este periodo podría basarse también en el periodo de utilización residual previsto para el activo individual en el momento de la transferencia y/o, por razones prácticas, sobre la normal devaluación de los activos intangibles en el Estado de salida. En este último caso se podría considerar un periodo fijado normativamente entre 10 y 15 años. Un periodo más corto no garantizaría un trato equivalente a las situaciones puramente domésticas y, por lo tanto, habría de ser considerado sólo en condiciones excepcionales. Aunque un Estado Miembro no consienta la reducción del valor del fondo de comercio adquirido en situaciones domésticas, puede resultar apropiado, por razones puramente pragmáticas, aceptar un gravamen gradual de la provisión en un periodo de tiempo predeterminado. Desde el punto de vista de las empresas, los gastos soportados en el Estado de acogida tras el traslado sustituirán con el tiempo a los elementos que contribuyeron a la creación del fondo de comercio en el Estado de salida. Es, por ello, razonable permitir el gravamen del fondo de comercio transferido en un periodo fijo de tiempo, para no mantener esta provisión de forma indefinida.

3.6 Imposición inmediata de las provisiones en caso de transmisión del activo o traslado del mismo a un tercer Estado

Si se transfiere un activo dentro del periodo anteriormente citado a un establecimiento permanente localizado en un tercer Estado, o si se vende o transmite a otra sociedad, o se dispone de él de cualquier otra forma (es decir, en caso de cualquier suceso que en situaciones domésticas de lugar a gravamen) es posible determinar y gravar inmediatamente la plusvalía latente.

En el caso *N* el Tribunal de justicia consideró respecto a los impuestos de salida sobre un individuo que, con el fin de que sean proporcionales, el sistema fiscal debería tomar plenamente en consideración toda devaluación del bien tras el traslado de residencia.

Respecto al traslado de activos por parte de la sociedad, aquéllos que se utilizan en el proceso productivo o para prestar servicios o que tienden a perder valor en el tiempo (intangibles), sufren generalmente una devaluación con el tiempo. Por consiguiente, el valor de mercado del bien en el momento de la transmisión efectiva, generalmente será inferior al valor de mercado en el momento del traslado. Como las devaluaciones se deben al desgaste de los bienes en el Estado de acogida, deberían considerarse en dicho Estado. Como mucho podría admitirse que el Estado de salida tenga una obligación residual de reconocer tales reducciones, por ejemplo cuando exista conflicto sobre la valoración en el momento de la transferencia (por ejemplo, sobrevaloración de los activos traspasados).

3.7 Opción por el gravamen inmediato de la plusvalía latente respecto a los activos transferidos

Para evitar costes administrativos innecesarios y minimizar el peso de las cargas fiscales, debería permitirse a las sociedades renunciar al pago diferido de los impuestos y optar por el gravamen inmediato en el momento de la transferencia de los activos. Sería especialmente útil la opción del

gravamen inmediato en aquellas situaciones en las que el importe de la plusvalía latente es mínimo, o cuando deban venderse los activos inmediatamente después del traslado. Esta opción no conlleva una ganancia financiera para la sociedad y simplifica la aplicación del método de provisión, y, por lo tanto, sería improbable el riesgo de abuso.

Un punto de discusión es si la opción debe ser del tipo "todo o nada". Si, por ejemplo, el 10% de los activos traspasados en caso de reestructuraciones transnacionales representan el 90% de las plusvalías latentes transferidas, puede interesar tanto al contribuyente como a la Administración tributaria limitar el diferimiento y cualquier otra obligación de información relativos a tales activos y optar por la imposición inmediata del 90% de los activos que representan el 10% de las plusvalías latentes. Esta sería una solución más proporcionada y pragmática que la de ofrecer al contribuyente la elección entre imposición inmediata o diferimiento de toda la plusvalía latente. Por otro lado, un enfoque del tipo "todo o nada" tiene el mérito de la sencillez.

3.8 La regla del gravamen inmediato de los activos corrientes

Ya que los activos corrientes normalmente se usan o se venden en un espacio muy breve de tiempo, parecería razonable – sólo por razones prácticas – aceptar, como regla general, el gravamen inmediato en el momento del traspaso de dichos activos. En tales circunstancias, sin embargo, el contribuyente debería tener la posibilidad de demostrar que los activos no fueron eliminados de la contabilidad y crear una provisión para los activos remanentes.

3.9 Tratamiento igualitario de las plusvalías y de las minusvalías latentes

Si los activos y pasivos traspasados incluyen plusvalías latentes, pero también minusvalías latentes, sería correcto y necesario, en consideración

al efecto neutral del método de provisión de las bases imponibles de los Estados Miembros, tratar dichas minusvalías y plusvalías de forma simétrica a efectos fiscales. No sería correcto gravar las plusvalías en los años posteriores al traspaso en razón de la disminución de la provisión, y al mismo tiempo traspasar las minusvalías al otro Estado sin ningún reconocimiento en el Estado de salida. En la práctica, las minusvalías latentes pueden ser relevantes sólo en caso de provisiones para las pensiones u otras hipótesis similares.

Las reglas y los trámites para el reconocimiento y valoración de los activos de empresa y de los pasivos relacionados con ésta y, en particular, con referencia al establecimiento y valoración de las provisiones, pueden variar de forma considerable entre los Estados Miembros. En el caso de traslado de la sede legal de una Sociedad Europea¹², una Sociedad Cooperativa Europea¹³ o –en el futuro– una Sociedad Privada Europea¹⁴ por un Estado Miembro que ofrezca posibilidades más bien limitadas, para fijar provisiones en un Estado Miembro que reconoce mayor crédito al principio de prudencia (y por consiguiente, permite un reconocimiento más rápido y/o una mayor valoración de tales provisiones con fines fiscales), puede resultar difícil ponerse de acuerdo sobre el valor de las provisiones transferidas. Sin embargo, debería ser posible mitigar estos diferentes enfoques mediante la corrección de los valores asignados corrigiendo el fondo de comercio traspasado (la diferencia de valor de la totalidad de la sociedad menos el valor de mercado de todos los activos reconocidos y del pasivo).

¹² *Societas Europaea* (SE); Reglamento del Consejo nº 2157/2001 de 8.10.2001.

¹³ *Societas Cooperativa Europaea* (SCE); Reglamento del Consejo nº 1435/2003 de 22.07.2003.

¹⁴ *Societas Privata Europaea* (SPE). Los servicios de la Comisión están trabajando actualmente en una propuesta para crear el Estatuto de una Sociedad Privada Europea (SPE), que, entre otras cosas, permitiría el traspaso de la sede legal de una SPE de un Estado Miembro a otro sin liquidación. En julio de 2007, los servicios de la Dirección General del Mercado Interior llevaron a cabo consultas públicas sobre la SPE. El informe de verificación sobre las diferentes opciones para una futura SPE fue presentado al *Impact Assessment Quality Board* en la primavera de 2008. Para más información: http://ec.europa.eu/internal_market/company/epc/index_en.htm.

3.10 Obligaciones de información para los contribuyentes y ámbito de cooperación administrativa entre los Estados Miembros

En principio, la propia sociedad deberá informar, como parte de las obligaciones fiscales del establecimiento permanente o, en todo caso, de su propio gravamen, sobre la disminución de las provisiones en el tiempo o, en caso de realización dentro del periodo de reducción, sobre el importe de la plusvalía que haya que gravar inmediatamente. La asistencia administrativa debería ser necesaria sólo en los casos en los que el contribuyente no respete sus obligaciones de información (que podrían llevar en vía sancionadora a la reducción directa y completa de las provisiones) o cuando el Estado de salida tenga dudas sobre el rigor de la información. Este tipo de asistencia puede en muchos casos estar prevista en los convenios existentes y, dada su naturaleza excepcional, no debería crear un peso excesivo para las administraciones tributarias de los Estados Miembros.

3.11 Diferencias en las valoraciones, definición de las controversias y mecanismos de resolución de las controversias

Dado que el valor de los activos transferidos desde el Estado de salida en el momento del traspaso constituirá la base del futuro gravamen de la plusvalía latente, los distintos enfoques adoptados por los Estados Miembros para la valoración de los activos podrían comportar una doble imposición o una doble no imposición involuntaria. Tal como sugiere la Comunicación sobre los impuestos de salida, un método para superar este problema sería imponer al Estado Miembro al que se ha transferido el activo la aceptación del valor establecido por el Estado de salida en el momento del traspaso, como valor de partida. Dicho enfoque, que se basa en el mutuo reconocimiento, lo podrían gestionar de forma sencilla las administraciones tributarias y los contribuyentes. Sin embargo, podría dejar espacio a arbitrajes fiscales, ya que el contribuyente puede tratar de explotar las diferencias existentes entre los métodos de valoración de los Estados

Miembros, para maximizar el importe de la plusvalía gravada en el Estado Miembro con el tipo impositivo menor.

4. Conclusiones

La imposición de salida es un ámbito en el que los Estados Miembros podrían beneficiarse de la coordinación a nivel comunitario. El éxito de soluciones coordinadas en este sector demostraría que se puede lograr un progreso, incluso sin medidas de armonización o sin el recurso a controversias jurídicas. En este sentido, la reciente adopción de la Resolución del Consejo sobre "coordinación en materia de fiscalidad directa – modalidades de imposición de salida" es un importante primer paso a partir del cual cabría esperar una mayor coordinación en este ámbito. Además proporciona un excelente ejemplo para esfuerzos similares en otros sectores de la imposición directa. Prescindiendo del método que los Estados Miembros elijan para eliminar las asimetrías entre sus sistemas fiscales, es de significativa importancia que estos métodos sean lo más sencillos y eficaces posible, para permitir a los contribuyentes beneficiarse plenamente de las ventajas del Mercado Interior, pero sin dar lugar a abusos. El éxito de esta iniciativa dependerá de la voluntad de los Estados Miembros de continuar en su legislación y en su práctica administrativa con el compromiso adquirido en la Resolución del Consejo.