

LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA
COOPERATIVA EN ESPAÑA. PERSPECTIVAS
TRAS LA REFORMA DE LA LGT.

AEAFy T, MADRID, 30/10/2015

DOMINGO CARBAJO VASCO

INSPECTOR DE HACIENDA DEL ESTADO

INTRODUCCIÓN (1)

- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY 34/2015, DE 21 DE SEPTIEMBRE, DE MODIFICACIÓN PARCIAL DE LA LGT:
- “Se profundiza en el reconocimiento de la labor desempeñada por los profesionales de la asesoría fiscal mediante la incorporación de una referencia a la necesidad de instrumentar nuevas líneas de colaboración para fomentar el cumplimiento cooperativo de las obligaciones tributarias.” (El subrayado es nuestro.).

INTRODUCCIÓN (2)

- ARTÍCULO 92.2 LGT. DENTRO DE LA REGULACIÓN DE LA COLABORACIÓN SOCIAL EN LA APLICACIÓN DE LOS TRIBUTOS:
- *“En particular, dicha colaboración podrá instrumentarse a través de acuerdos de la Administración Tributaria con otras Administraciones públicas, con entidades privadas o con instituciones u organizaciones representativas de sectores o intereses sociales, laborales, empresariales o profesionales y, específicamente, con el objeto de facilitar el desarrollo de su labor en aras de potenciar el cumplimiento cooperativo de las obligaciones tributarias, con los colegios y asociaciones de profesionales de la asesoría fiscal.”* (En rojo, las novedades incorporadas por la Ley 34/2015).

RELACIÓN/CUMPLIMIENTO COOPERATIVA/O (1)

- PERO ¿QUÉ ES EL “CUMPLIMIENTO COOPERATIVO”?
- -CONCEPTO CREADO POR LA OCDE. “COOPERATIVE COMPLIANCE”.
- -CONCEPTO EN EVOLUCIÓN, DESDE LA “ENHANCED RELATIONSHIP” (RELACIÓN REFORZADA/COOPERATIVA), DONDE SE PONE EL ÉNFASIS EN EL PAPEL DEL “INTERMEDIARIO FISCAL” (ASESOR-PROFESIONAL)/.....

RELACIÓN/CUMPLIMIENTO COOPERATIVO (2)

- .../ AL CUMPLIMIENTO COOPERATIVO.
- **¿SON DISTINTOS?. SÍ. EL CUMPLIMIENTO COOPERATIVO PRETENDE UN MODELO DISTINTO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (AATT), LA RELACIÓN COOPERATIVA PUEDE SER UN PASO HACIA ESE MODELO.**
- **ACLARACIONES.**
- **MODELO EN CONSTRUCCIÓN. VARIAS POSIBILIDADES.**

CUMPLIMIENTO COOPERATIVO (1)

- **¿ POR QUÉ SE BUSCA UN NUEVO MODELO DE RELACIONES ENTRE LAS AATT Y LOS CONTRIBUYENTES?:**
 - 1. Por que el modelo de “cumplimiento voluntario” está en crisis. CAUSAS, vgr. El fuerte incremento de los costes de cumplimiento para los contribuyentes y terceros (obligaciones de información) y los costes de gestión para la propia AT.

CUMPLIMIENTO COOPERATIVO (2)

- 2. **PORQUE SE ENFRENTA A CRECIENTES RESISTENCIAS.** Es un modelo de confrontación + control----tiene límites (porque llega tarde, porque es un modelo de control “*ex post*”), porque no es un modelo de colaboración, porque es un modelo de confrontación (AT *versus* sujeto **PASIVO**). Hay que potenciar estrategias de mayor igualdad, **proporcionalidad** y cooperación.
- 3. **PORQUE EN CONTEXTOS INTERNACIONALES Y GLOBALES, POCO PUEDE HACER** ante determinadas entidades y problemas/.....

CUMPLIMIENTO COOPERATIVO (3)

- .../ 4. EL AUGE DE LA PLANIFICACIÓN FISCAL AGRESIVA + FRAGMENTACIÓN DE LAS AATT---- determinadas empresas transnacionales, sobre todo, las de la “economía digital”, pagan donde quieren, a quién quieren y cómo quieren (escasos tipos efectivos)---problemas recaudatorios.
- 5. PORQUE CONLLEVA IMPORTANTES COSTES, vgr. Por la dilación de los procesos, ej. Nuestro sistema de inspección (+2 años y siempre tarde)

CUMPLIMIENTO COOPERATIVO (4)

- .../...
- 6. PORQUE NUNCA FUE, DE VERDAD, UN SISTEMA DE “CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO”, SINO DE “CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO INDUCIDO”.
- 7. PORQUE, EN SUMA, PUEDE SER EFICAZ, PERO NO ES EFICIENTE (muy importante en épocas de restricción de medios).

CUMPLIMIENTO COOPERATIVO (5)

- EL MODELO DE CUMPLIMIENTO COOPERATIVO EN LA OCDE.
- 1. NO HAY TAL “MODELO”, SINO DIFERENTES PROPUESTAS CON RASGOS E IDEAS COMUNES, PERO EN DIFERENTES ESTADOS DE CONSTRUCCIÓN Y CON RESULTADOS AÚN EN DISCUSIÓN.

CUMPLIMIENTO COOPERATIVO (6)

- .../...2. ES UN MODELO “EN CONSTRUCCIÓN” Y REFLEXIÓN CONSTANTE, de hecho, los países más avanzados en el mismo (Australia, Holanda,...), están repensando su alcance.
 - 3. COEXISTE CON EL ANTERIOR, porque, sólo se aplica bien a pocos contribuyentes (los grandes, las ETN, los “*High Net Worth Individuals*”) y algunas fases de la aplicación de los tributos (gen. Auditoría, caso de los Estados Unidos).

CUMPLIMIENTO COOPERATIVO (7)

- 4. TIENE PROS Y CONTRAS, por ejemplo, en materia de igualdad. NECESITA UN CAMBIO DE CULTURA EN LAS DOS PARTES, ¿o en las tres partes de la relación jurídico-tributaria?: AT-profesionales fiscales-obligados tributarios.
- **POR LO TANTO, AUN RELACIONADOS, UNA COSA ES LA RELACIÓN COOPERATIVA (que necesita de los profesionales fiscales, “intermediarios”) y otra, EL CUMPLIMIENTO COOPERATIVO.**

CUMPLIMIENTO COOPERATIVO (8)

- ...en realidad, lo que ha de hacerse es **ir evolucionando hacia el modelo, EN UN PLAZO LARGO, ¿15 AÑOS?**, con prueba y error, aplicando el propio artículo 17.2 LGT:
 - *“De la relación jurídico-tributaria pueden derivar obligaciones materiales y formales para el obligado tributario y para la Administración, así como la imposición de sanciones tributarias en caso de su incumplimiento.”*(El subrayado es nuestro)---**EQUILIBRIO+PACTO+COOPERACIÓN.**

CUMPLIMIENTO COOPERATIVO (9)

- **AUN NO EXISTIENDO UN MODELO COMÚN, HAY RASGOS Y TENDENCIAS COMUNES:**
 - CONCENTRACIÓN EN POCOS CONTRIBUYENTES (GRAVES PROBLEMAS DE IGUALDAD Y LEGALIDAD).
 - ESTRATEGIA DE GESTIÓN DEL CONTROL FISCAL A PARTIR DE ANÁLISIS DEL RIESGO (vinculada a cambios en el modelo corporativo y la idea de RSC). Cambios en modelos de organización: AT y contribuyentes.

CUMPLIMIENTO COOPERATIVO

(10)

- MARCO DE UN CONTROL DE RIESGO FISCAL DE LA EMPRESA (¿ sólo en Inspección?).
- INTRODUCCIÓN DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN (“*rulings*”, consultas previas, esquemas de declaración de planificación fiscal, etc.). ALTO NIVEL DE INTERACCIÓN AT Y EMPRESAS(? Qué pasa con los particulares?).
- POCOS CONTRIBUYENTES AFECTADOS (? Quiénes?, ¿cómo se admiten?).
- AUDITORÍAS EN TIEMPO REAL./.....

CUMPLIMIENTO COOPERATIVO (11).

- Trasladar la responsabilidad fiscal al Consejo de Administración+ modelo de riesgo+ control continuado de la empresa (inspección permanente, “el inspector de cabecera”).
- /etc....
- **EN SUMA, LAS RELACIONES ENTRE AT-
contribuyentes están cambiando y no sólo por
la cooperación reforzada (BEPS, técnicas de
arbitraje, E-Audit, etc.). NUEVA CULTURA.
CONFIANZA.**

CUMPLIMIENTO COOPERATIVO (12)

- **LA REALIDAD:**

- Modelos avanzados (Australia, Holanda, Reino Unido,...).
- Modelos donde la cooperación lo que supone, en el fondo, es un cambio en el sistema de inspección (Estados Unidos, Canadá,...).
- Modelos fracasados y en revisión (Suecia,...).

CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO (13)

- Modelos incipientes (Italia, **ESPAÑA**, Portugal,...).
- Modelos muy desarrollados (AUSTRALIA, HOLANDA, ...).
- **EL MODELO ESPAÑOL .**
 - **Antecedentes:**
 - **A) Colaboración social en la aplicación de los tributos.**

CUMPLIMIENTO COOPERATIVO

(14)

- .../....Medidas no convencionales de terminación de procedimientos tributarios (Actas con acuerdo, acuerdos previos, ...).
- Medidas no “normativizadas”:
 - Foro de Grandes Empresas.
 - Código de Buenas Prácticas.
 - Foro de Profesionales Tributarios.

DESARROLLO:

CUMPLIMIENTO COOPERATIVO

(15)

-más en la línea de **relación cooperativa que de cumplimiento cooperativo.**
 - **Resultados:**
 - **Reforma LGT. ¿potenciar la colaboración social?. Nuevo artículo 92.**
 - **Potenciar el Foro de Grandes Empresas, ¿ resultados?. Actividades en el seno de la Delegación Central de Grandes Contribuyentes.**
 - **Activar Código de Buenas Prácticas. Reformas en el Buen Gobierno de las Sociedades Cotizadas.**
 - **Mayor uso de APAS. Reforma de las APAS en RIS 2015.**

FIN

- BALANCE: escepticismo, falta de modificación normativa (Ley 34/2015). Aprovechar “lo nuestro”, la colaboración social, etc.
- **NADA MÁS, MUCHAS GRACIAS POR SU ATENCIÓN.**