

Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego [BOE-A-2021-11473]

MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE FISCAL QUE INCIDEN DIRECTAMENTE EN EL FUNCIONAMIENTO DEL MERCADO INTERIOR

La Ley 11/2021, de 9 de julio, objeto de esta reseña, contiene modificaciones en diversas normas, principalmente en materia tributaria, con una doble finalidad. Por una parte, para proceder a la incorporación del Derecho de la Unión Europea al ordenamiento interno en el ámbito de las prácticas de elusión fiscal. Por otra, para introducir cambios en la regulación dirigidos a asentar unos parámetros de justicia tributaria y facilitar las actuaciones tendentes a prevenir y luchar contra el fraude reforzando el control tributario.

En un contexto en el que la globalización de la economía, los nuevos modelos de negocios y la aparición de avances tecnológicos disruptivos están suponiendo importantes retos, la prevención y la lucha contra el fraude fiscal exigen de una estrategia integral que, además de un marco legal apropiado, incluya una Administración Tributaria dotada de los medios necesarios para optimizar sus resultados. Ello hará necesario que las modificaciones legales contenidas en esta ley deban acompañarse de determinadas medidas organizativas y operativas que, adecuando a la Administración Tributaria del Estado, esto es, Agencia Tributaria, Dirección General de Tributos y Tribunales Económico-Administrativos, al contexto económico, la sitúen al nivel de los países más avanzados. En este sentido, el legislador en la exposición de motivos apunta que se deben concentrar esfuerzos en el control de los y las contribuyentes con grandes patrimonios, así como en sus entornos societarios y familiares, a fin de favorecer el correcto cumplimiento de sus obligaciones tributarias mediante la creación de una unidad central de coordinación de dichas actuaciones de control.

En la búsqueda de estos objetivos, esta ley consta de diecinueve artículos, seis disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias y siete disposiciones finales que introducen modificaciones en los siguientes cuerpos normativos:

- Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades (artículo 1);
- Real Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba la Ley del Impuesto sobre la Renta de no Residentes (artículo 2);
- Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (artículo 3);

- Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (artículo 4);
- Ley 19/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio (artículo 5);
- Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (artículo 6);
- Real Decreto Legislativo 4/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Mercado de Valores (artículo 7);
- Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido (artículo 8);
- Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias (artículo 9);
- Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales (artículo 10, Disposición adicional quinta);
- Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de Represión del Contrabando (artículo 11);
- Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (artículo 12);
- Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (artículo 13);
- Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (artículo 14);
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (artículo 15);
- Ley 36/2006, de 29 de noviembre, de medidas para la prevención del fraude fiscal (artículo 16);
- Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego (artículo 17);
- Ley 7/2012, de 29 de octubre, de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude (artículo 18);
- Ley del Notariado, de 28 de mayo de 1862 (artículo 19);
- Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias (Disposición final primera);
- Ley 11/2009, de 26 de octubre, por la que se regulan las Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario (Disposición final segunda), y
- Real Decreto-Ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19 (Disposición final tercera).

En términos generales esta ley incorpora las siguientes modificaciones:

- Nuevo régimen de transparencia fiscal internacional y de imposición de salida en la Ley de Sociedades.
- Medidas para favorecer las libertades de establecimiento y circulación para los no residentes.

- Nuevos parámetros internacionales que adecúan el término de paraísos fiscales al de jurisdicciones no cooperativas.
- En la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, se incorporan medidas que impiden una actualización de los valores y fechas de adquisición de bienes que provocaría una menor tributación que si el bien hubiera sido transmitido directamente a otra persona o entidad por el o la titular original.
- Con la finalidad de reforzar el control tributario sobre los hechos imposables relativos a monedas virtuales, se establecen dos nuevas obligaciones informativas referidas a la tenencia y operativa con monedas virtuales.
- En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados como en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, se modifica la base imponible del impuesto, sustituyendo el valor real por valor, concepto que se equipara al valor de mercado. Esta misma regla se añade en el Impuesto sobre el Patrimonio para los inmuebles cuyo valor haya sido determinado por la Administración en un procedimiento, y en la Ley de Mercado de Valores la valoración de bienes inmuebles.
- En cuanto al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, también se modifica la regulación de la acumulación de donaciones, para incluir los supuestos de contratos y pactos sucesorios que produzcan adquisiciones en vida del o de la causante. Además, se modifica la Ley del Impuesto, para extender su ámbito a todos los y las no residentes, ya sean residentes en un Estado miembro de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo o en un tercer Estado, en consonancia con la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la extensión del principio de libertad de movimiento de capitales consagrado en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
- En el Impuesto sobre el Patrimonio, para añadir cómo deben valorarse los seguros de vida cuando el tomador o la tomadora del seguro no tenga la facultad de ejercer el derecho de rescate, evitando de esta forma que se pueda eludir la tributación por los seguros de vida-ahorro cuyo contenido patrimonial es indudable.
- En el Impuesto sobre el Valor Añadido se incorporan una serie de modificaciones con el fin de evitar interpretaciones erróneas que pudieran dar lugar a situaciones de abuso o fraude, en especial en materia de responsabilidad tributaria.
- En el Impuesto General Indirecto Canario se incorporan las modificaciones incluidas en el Impuesto sobre el Valor Añadido en materia de responsabilidad tributaria en el ámbito de las liquidaciones aduaneras.
- En el ámbito de los impuestos especiales de fabricación, se modifica la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales, para realizar un ajuste técnico en la definición de los depósitos fiscales.
- En la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, se introducen diversos cambios: reconoce la prohibición del establecimiento de cualquier mecanismo extraordinario de regularización fiscal que implique una disminución de la cuantía de la deuda tributaria, y, por tanto, una vulneración de los principios de ordenación

del sistema tributario; se aclara el régimen de devengo de intereses de demora en el caso de obtención de una devolución improcedente; se modifica el sistema de recargos por extemporaneidad estableciéndose un sistema de recargos crecientes del 1 % por cada mes completo de retraso sin intereses de demora hasta que haya transcurrido el periodo de doce meses de retraso; se adapta la regulación de los intereses de demora para reconocer de forma expresa que no se devengarán en las devoluciones derivadas de la normativa de cada tributo y de ingresos indebidos durante determinados periodos; con el objetivo de no permitir la producción y tenencia de programas y sistemas informáticos que permitan la manipulación de los datos contables y de gestión, se establece la obligación de que los sistemas informáticos o electrónicos que soporten los procesos contables o de gestión empresarial se ajusten a ciertos requisitos que garanticen la integridad, conservación, accesibilidad, legibilidad, trazabilidad e inalterabilidad de los registros, requisitos cuya especificación técnica puede ser objeto de desarrollo reglamentario, incluyendo en este la posibilidad de someterlo a certificación; se establece un régimen sancionador específico, derivado de la mera producción de estos sistemas o programas o la tenencia de los mismos sin la adecuada certificación; para evitar que los procedimientos de suspensión con otras garantías, o con dispensa de ellas, sean utilizados de forma fraudulenta, se incorpora la posibilidad de adoptar medidas cautelares durante la tramitación de los mismos; se modifica el régimen de la lista de deudores tributarios y deudoras tributarias, así, se disminuye a 600.000 euros el importe cuya superación conlleva la inclusión en dicha lista, asimismo, se incluye expresamente en el precitado listado a los responsables solidarios; se actualizan las referencias normativas en materia de protección de datos; se modifican las causas de terminación del procedimiento de gestión iniciado mediante declaración, respecto de aquellos tributos que se liquidan por las importaciones de bienes; se introduce un nuevo supuesto de suspensión del cómputo del plazo de las actuaciones inspectoras durante la aplicación de determinados instrumentos dirigidos a facilitar la cooperación y coordinación de las Administraciones tributarias del Estado con las forales en el ejercicio de dichas actuaciones; introducen varios cambios en el régimen de las reducciones aplicable a las sanciones tributarias para favorecer la simplificación en su aplicación, el ingreso voluntario y la disminución de litigios; se establece que el plazo máximo para el inicio del procedimiento sancionador incoado a partir de las liquidaciones o resoluciones dictadas en determinados procedimientos de aplicación de los tributos será de seis meses, alineando el mismo con el plazo general de resolución de los procedimientos tributarios; entre otras medidas.

- En materia catastral, se amplían los supuestos de incorporación de nuevas construcciones y alteraciones mediante comunicación de Administraciones locales y entidades gestoras del Impuesto sobre Bienes Inmuebles sin necesidad de que se obliguen por ordenanza fiscal, en lo que se refiere a actos sujetos a licencia o autorización administrativa.

- Respecto del Impuesto sobre Actividades Económicas, al objeto de reforzar las medidas antielusión previstas en la norma y evitar que pueda ser inaplicable la regla de acumulación de los importes netos de la cifra de negocios correspondientes a los miembros de un grupo mercantil, que determina la tributación en el impuesto, se actualizan las referencias normativas para la consideración de grupo de sociedades y se aclara que la regla para el cálculo del importe neto de la cifra de negocios se deberá aplicar con independencia de la obligación de consolidación contable.
- En lo que respecta a la Ley de regulación del juego, se habilitan mecanismos adecuados para colaborar en la prevención y la lucha contra la manipulación de las competiciones deportivas y combatir el fraude que puede producirse en las apuestas deportivas; se amplía el elenco de entidades a las que la autoridad encargada de regulación del juego puede realizar requerimientos de información, y se introducen nuevos tipos infractores o se modifica alguno de los actualmente existentes, con la finalidad de sancionar prácticas fraudulentas de los y las participantes en los juegos, de los propios operadores y las propias operadoras o de proveedores y proveedoras o intermediarios e intermediarias, vulneraciones de las disposiciones vigentes en materia de juego responsable y de protección a los jugadores y las jugadoras e incumplimientos de requerimientos de información realizados por la autoridad encargada de la regulación del juego.
- Se introducen modificaciones en la Ley de Represión del Contrabando, con el objeto de que, con independencia del valor de los bienes, géneros o efectos objeto de contrabando, cuando se realice una de las conductas tipificadas como contrabando y la misma no sea constitutiva de delito, dicha conducta sea tipificada como infracción administrativa. Además, por motivos de seguridad jurídica, se explicita que dichas infracciones se pueden apreciar cuando concorra una conducta culpable con cualquier grado de negligencia.
- Se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, que establece una medida de suspensión temporal de los plazos de prescripción de acciones y derechos previstos en la normativa tributaria, limitando los efectos de esta medida a aquellos plazos de prescripción que, sin tener en cuenta dicha suspensión, finalicen antes del día 1 de julio de 2021.
- Se modifica la Ley por la que se regulan las Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario, estableciendo un gravamen especial sobre la parte de los beneficios no distribuidos que proceda de rentas que no hayan tributado al tipo general del Impuesto sobre Sociedades ni estén en plazo legal de reinversión y se adecúan las obligaciones de suministro de información a la nueva tributación.

Nora Libertad RODRÍGUEZ PEÑA
 Área de Derecho Financiero y Tributario
 Universidad de Salamanca
nrodriguezp@usal.es