

**Informe  
de la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de España  
con motivo del trámite de audiencia e información pública sobre el**

**“ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE ESTABLECE UN IMPUESTO  
COMPLEMENTARIO PARA GARANTIZAR UN NIVEL MÍNIMO GLOBAL DE  
IMPOSICIÓN PARA LOS GRUPOS MULTINACIONALES Y LOS GRUPOS  
NACIONALES DE GRAN MAGNITUD”**

Enero de 2024

## **1. Introducción**

A iniciativa del Ministerio de Hacienda, se ha abierto trámite de audiencia e información pública sobre el Anteproyecto de Ley por la que se establece un impuesto complementario para garantizar un nivel mínimo global de imposición para los grupos multinacionales y los grupos nacionales de gran magnitud.

En un esfuerzo continuado por poner fin a las prácticas fiscales de algunas empresas multinacionales que les permiten trasladar beneficios a países o territorios en los que no están sujetas a imposición o están sujetas a una imposición baja, la OCDE ha desarrollado un conjunto de medidas fiscales internacionales entre las que figuran aquellas que persiguen limitar la competencia fiscal en relación con los tipos del impuesto que grave los beneficios empresariales. En particular, mediante el establecimiento de un nivel mínimo global de imposición para aquellos grupos multinacionales cuyo importe neto de la cifra de negocios consolidado sea igual o superior a 750 millones de euros. Dicho objetivo se tradujo en el documento denominado “Desafíos fiscales derivados de la digitalización de la economía — Normas modelo contra la erosión de la base imponible (Pilar Dos)”, aprobado el 14 de diciembre de 2021 por el Marco Inclusivo de la OCDE/G20 sobre BEPS al que se adhirieron los Estados miembros de la Unión Europea.

La propuesta de la OCDE de Pilar Dos sirvió de base a la Comisión Europea para la elaboración de la Directiva (UE) 2022/2523 del Consejo de 15 de diciembre de 2022<sup>1</sup> con la intención de adaptar las propuestas de la OCDE al contexto del ordenamiento de la Unión Europea y alcanzar el nivel de tributación mínima para grandes grupos empresariales. Esta Directiva comunitaria debe ser transpuesta por todos los Estados miembros, en los términos previstos en su artículo 56.

Como apunta el Considerando 2 de la citada Directiva, la imposición de un mínimo de tributación busca poner fin a las prácticas fiscales de las empresas multinacionales que les permiten trasladar beneficios a jurisdicciones en las que no están sujetas a imposición o están sujetas a una imposición muy baja, limitando la competencia fiscal entre los distintos Estados incluso dentro de la Unión Europea y “permitir a las jurisdicciones proteger mejor sus bases imponibles”.

El presente Anteproyecto de Ley surge para dar debido cumplimiento a la referida obligación de transposición.

## **2. Valoración global**

La Cámara de Comercio de España considera adecuada la iniciativa, orientada a dar debido cumplimiento a la obligación de transposición de la Directiva (UE) 2022/2523.

Todo ello, con el ánimo de reforzar la lucha contra la planificación fiscal agresiva en un mercado globalizado, conseguir una fiscalidad más justa y equitativa, y poner fin a las prácticas fiscales de algunas empresas multinacionales que les permiten trasladar beneficios a países o territorios en los que no están sujetas a imposición o están sujetas a una imposición reducida.

---

<sup>1</sup> Directiva (UE) 2022/2523 del Consejo de 15 de diciembre de 2022 relativa a la garantía de un nivel mínimo global de imposición para los grupos de empresas multinacionales y los grupos nacionales de gran magnitud en la Unión (DOUE núm. 328, de 22 de diciembre de 2022, páginas 1 a 58): [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2022.328.01.0001.01.SPA&toc=OJ%3AL%3A2022%3A328%3AFULL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.328.01.0001.01.SPA&toc=OJ%3AL%3A2022%3A328%3AFULL)

Por tanto, la Cámara de Comercio de España apoya los avances para el rápido desarrollo y concreción de un marco regulatorio homogéneo, proporcionado y eficiente, alineado con el contexto internacional de los últimos años tendente a adoptar medidas globales y conforme con la normativa europea y nacional.

Sin lugar a dudas, la complejidad técnica y práctica que requiere la adopción del Pilar Dos supone un reto sin precedentes en el ya complejo ámbito de la fiscalidad internacional. A este respecto, la Cámara de España pone de manifiesto su preocupación ante una posible aplicación efectiva dispar de las reglas acordadas por parte de los países comprometidos. Ha de recordarse la necesidad de una puesta en marcha simultánea y con un enfoque común. De lo contrario, no se cumplirían los objetivos establecidos, al tiempo que se estaría perjudicando a aquellos países, y a sus empresas, que sí cumplen con los compromisos asumidos en términos de contenido, alcance y calendario.

Una adopción precipitada o rígida a nivel europeo, sin tener en cuenta los avances acontecidos al respecto en los principales socios comerciales, podría mermar la competitividad de los Estados miembros que sí las estén aplicando de manera efectiva y en las empresas que operan en ellos.

En este contexto, el presente Anteproyecto de Ley es valorado como favorable y necesario desde la Cámara de España, en la medida en que responde al debido cumplimiento de la referida obligación de transposición, que aborda una de las mayores y más demandadas reformas de la fiscalidad internacional de las empresas, inspirada en los trabajos de la OCDE incorporados por la Unión Europea en la citada Directiva (UE) 2022/2523.

Finalmente, desde la Cámara de Comercio de España se desea trasladar la plena colaboración con las Administraciones Públicas en este proceso, de modo que el mismo beneficie a la ciudadanía y a las empresas de nuestro país.

A tal efecto, a continuación, se presentan una serie de observaciones específicas.

### 3. Observaciones específicas

Sobre la base de lo expuesto, desde la Cámara de Comercio de España se ha llevado a cabo una revisión de la nueva normativa, planteándose diversas observaciones y comentarios, con el fin de contribuir a la disposición de un contexto regulatorio eficiente y favorable a la competitividad de nuestro tejido productivo y al interés general.

#### ► Sobre el sistema de incentivos fiscales

La Directiva (UE) 2022/2523, relativa a la garantía de un nivel mínimo global de imposición para los grupos de empresas multinacionales y los grupos nacionales de gran magnitud en la Unión Europea, no incluye excepciones para ciertos mecanismos fiscales específicos.

En este sentido, la transposición de la Directiva a nivel nacional podría repercutir negativamente en la utilización de la política tributaria como medio para atraer inversiones de empresas multinacionales. Con la implementación del Pilar Dos, el beneficio otorgado por algunos instrumentos, como los incentivos fiscales, podría anularse si su aplicación diera como resultado un tipo impositivo efectivo inferior al 15%.

Sería lo deseable, por tanto, que la futura Ley nacional regulara mecanismos compensadores de esta limitación, de modo que no se desincentiven las inversiones por parte de las grandes compañías, como por ejemplo aquellas relativas a la I+D+i.

En particular, en lo que respecta a la I+D+i, una limitación de la aplicación de los estímulos fiscales supondría un desincentivo para la inversión de este tipo, aspecto clave para el avance en la productividad, el crecimiento, el empleo y la capacidad competitiva de las empresas y, por tanto, del conjunto de la economía española. No en vano, la actividad de grandes grupos y empresas vanguardistas, industriales y con centros de I+D es clave en determinados sectores y territorios del país, con un fuerte efecto arrastre sobre el tejido aledaño de pymes locales que prestan servicios de apoyo tecnológico.

Atendiendo a todo ello, desde la Cámara de España **se propone valorar la conveniencia de mantener la misma línea planteada en la tasa mínima del 15% dispuesta para el ejercicio fiscal 2022 con el mecanismo de la monetización en el caso del Impuesto sobre Sociedades, sin incurrir en una desviación del texto de la Directiva a trasponer.**

Como un punto de referencia potencial para la realización de ajustes en los programas de incentivos, a nivel europeo, destaca el ejemplo de Irlanda, primer país en modificar su deducción de I+D en respuesta al Pilar Dos. En concreto, desde el 1 de enero de 2023, en Irlanda se eliminaron las limitaciones al reembolso y se estableció que la totalidad del crédito fiscal fuese reembolsable para asegurar su encaje con la definición de “crédito fiscal admisible reembolsable” de la Directiva. Adicionalmente, con efectos de 1 de enero de 2024, se incrementó la deducción del 25% al 30% para mantener el valor neto del crédito existente para empresas consideradas dentro del alcance del Pilar Dos, y al mismo tiempo proporcionar un aumento real del crédito a aquellas compañías de menor dimensión no afectadas por la normativa de Pilar Dos.

Por todo ello, la Cámara de Comercio de España considera pertinente **revisar, evaluar y rediseñar los regímenes de incentivos fiscales aplicables en nuestro país, de modo que respondan a la Directiva 2022/2523, de 15 de diciembre, al tiempo que continúan contribuyendo a la atracción de inversiones.**

En particular, **en lo que respecta a los incentivos fiscales al I+D+i**, la Cámara de Comercio sugiere valorar la conveniencia de:

- **En el nuevo Anteproyecto de Ley, calificar estas deducciones como cualificadas, de modo que sean excluidas de los “covered taxes” para el cálculo del tipo mínimo del 15%.** Ello implicaría, asimismo, la incorporación de una modificación adicional en el texto de la Ley del Impuesto sobre Sociedades que cualifique las deducciones de I+D+i de forma que su concepto encaje dentro de la definición de “Crédito fiscal admisible reembolsable” bajo la terminología del Pilar Dos.
- **Incrementar, tal y como se hizo en Irlanda, los porcentajes del incentivo fiscal a la I+D+i** (límites cuantitativos de la monetización) para garantizar que se mantenga el valor neto del crédito fiscal existente.

► **Sobre el coste de implementación en las empresas: complejidad técnica y práctica**

La complejidad técnica y práctica que supondrá para las empresas la implementación de los requisitos impuestos por la nueva normativa supondrá un gran desafío.

Los cálculos del impuesto mínimo previstos en el Anteproyecto entrañan una notable dificultad técnica, lo que obligará a las empresas afectadas por el mismo a realizar un arduo y costoso ejercicio de identificación, recolección, organización, análisis, seguimiento y control de datos, entre otros aspectos.

Además de la dificultad que implican los cálculos necesarios, los grupos multinacionales y grupos nacionales de gran magnitud deberán estar preparados para establecer mecanismos internos que permitan recabar de las diferentes filiales ubicadas en las distintas jurisdicciones la información necesaria para su cumplimiento.

Al coste de implantación debe añadirse el de monitorización. A pesar de las medidas de simplificación previstas (como la exclusión de minimis para jurisdicciones en las que un grupo no supere determinados umbrales de cifra de negocio o beneficio o los puertos seguros), el control y seguimiento de los ajustes a realizar en las diversas jurisdicciones en las que están presentes los grupos afectados también requerirá de un esfuerzo muy considerable.

En definitiva, la aprobación del presente Anteproyecto de Ley implicará para las empresas un cambio muy significativo en sus sistemas informáticos de información fiscal y financiera, dado que se verán obligadas a diseñar e implementar nuevos sistemas y procesos para cumplir con los nuevos requerimientos.

Estos cambios son costosos, tanto en términos económicos (derivados de la inversión inicial y del posterior mantenimiento y actualización de las aplicaciones precisas) como en lo que respecta al tiempo necesario para su aplicación (a lo que se añade el diseño de los protocolos necesarios, o la necesaria capacitación de los equipos humanos al cargo de estas competencias).

En este sentido, la Cámara de Comercio de España señala la **necesidad de que los grupos y compañías afectados dispongan del tiempo suficiente para prepararse con la debida antelación a la fecha de presentación de la primera declaración, de modo que puedan afrontar todos estos cambios con plenas garantías.**

► **Sobre las cargas administrativas**

Los requerimientos impuestos por el presente Anteproyecto de Ley, además de los desafíos comentados a nivel interno en términos técnicos y organizativos, supondrán para las compañías afectadas un incremento considerable de las cargas administrativas y burocráticas soportadas.

Atendiendo a ello, la Cámara de España valora positivamente la consideración en la nueva normativa del régimen de “puertos seguros” en el artículo 34 de la futura Ley, con el fin de reducir los costes de cumplimiento y los costes administrativos. En esta misma línea, la Cámara de España estima favorablemente la incorporación de una exclusión de minimis (artículo 33), de cara a lograr un equilibrio entre los objetivos de la reforma del nivel mínimo global de imposición y la carga administrativa para las Administraciones tributarias y los contribuyentes.

Tomando todo ello en consideración, desde la Cámara de España se solicita **que se garantice y optimice la posibilidad de utilización de los puertos seguros, así como la reducción máxima de las obligaciones formales y los costes derivados del cumplimiento de los nuevos procedimientos administrativos.**

► **Sobre la necesidad de compromiso, colaboración y coordinación internacional**

La implementación de las nuevas normas exigirá de una singular diligencia por parte de las empresas contribuyentes afectadas, pero, sobre todo, de una especial implicación, cooperación y eficiencia de las Administraciones tributarias a nivel mundial.

Desde una perspectiva internacional, los nuevos postulados constituyen un enorme desafío para las diferentes Administraciones tributarias, que deberán gestionar un sistema de fiscalidad internacional complejo técnicamente, pero, sobre todo,

dependiente de importantes niveles de colaboración, coordinación e interacción fiscal internacional.

La coordinación necesaria aumenta, a su vez, la complejidad del proceso y de todo el sistema, en el que se prevé que intervengan diferentes Administraciones tributarias. La ejecución coordinada y simultánea de las normas por todos los países que adopten las reglas resulta imprescindible para alcanzar los objetivos de política tributaria sin generar distorsiones en la fiscalidad de las empresas que han de aplicarlas, tales como ineficiencia en aspectos aplicativos o procedimentales, doble imposición, costes de cumplimiento desproporcionados, o desarrollos normativos imprecisos y desacompañados.

La Cámara de España manifiesta su **preocupación sobre estas cuestiones relativas al control y la coordinación de un sistema tributario internacional que entraña enormes complejidades e incertidumbres, con potenciales incidencias e incertidumbres sobre la justicia tributaria, la eficiencia y la competitividad. En suma, debe garantizarse un desarrollo armónico y equilibrado en la aplicación efectiva del nuevo escenario tributario a escala global.**

En conclusión, desde la Cámara de Comercio de España, en el desarrollo de la función consultiva que corresponde a esta Corporación conforme a la Ley 4/2014, de 1 de abril, Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación, se considera conveniente y necesario avanzar en la regulación prevista, esto es, la transposición de la Directiva (UE) 2022/2523, cumpliendo así con el mandato establecido en el artículo 288 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, según el cual los Estados miembros están obligados a transponer a su ordenamiento jurídico interno todas las Directivas aprobadas en el seno de la Unión. Por tanto, la Cámara de Comercio de España apoya los avances para el rápido desarrollo y concreción de un marco regulatorio homogéneo y eficiente, que garantice la transposición efectiva de esta Directiva (UE), y que incorpore las opciones y alternativas de política legislativa nacionales pertinentes.