

Crónica Comunitaria:
Actualidad institucional y económica de España
en el marco de la Unión Europea (Enero 2018)

Communitarian Chronicle:
Spanish up-to-date institutional and economic framework
within the European Union (January 2018)

Beatriz Iñarritu
Profesora de la «Deusto Business School», Universidad de Deusto

doi: <http://dx.doi.org/10.18543/ced-58-2018pp227-246>

Sumario: I. Introducción.—II. El Estado de la Integración.—III. Cuestiones generales de la actualidad económica

I. Introducción

Durante el segundo semestre de 2017, la UE ha podido anunciar avances «suficientes» en las negociaciones de abandono del Reino Unido tras la aceptación por parte de Londres de su factura del Brexit y tras comprometerse a garantizar los derechos de los ciudadanos europeos que viven en el país.

En contraposición a este «divorcio», la Unión también ha podido anunciar la conclusión de un importante acuerdo comercial con Japón, el más relevante de los que ha firmado hasta la fecha la UE.

La Comisión ha logrado importantes avances en nuevos casos de pactos fiscales ilegales con grandes corporaciones (Amazon e Ikea), así como en casos de abusos de posición de dominio (Google). Y también ha planteado nuevas ideas ambiciosas sobre la Unión Económica y Monetaria en el corto plazo.

Destacan, asimismo, la aprobación de una primera lista común de paraísos fiscales y la sentencia del Tribunal de Justicia sobre la llamada Economía colaborativa en el sector del transporte (Uber).

During the last six months of 2017, the European Union has announced the positive progression in the talks about Britain's departure, once

the British government had accepted the Brexit bill and a commitment to guarantee the rights of the European citizens living in the UK.

In contrast to this «divorce», the Union has also announced the conclusion of an important commercial agreement with Japan which is, indeed, the most relevant agreement ever signed by the EU.

The European Commission has made important progresses in new cases referring illegal tax rulings with big corporations (Amazon and Ikea), and in cases about abuse of dominant position (Google). And it has also proposed new bold ideas about the Economic and Monetary Union in the short term.

They are also remarkable both the adoption of the first common list of tax havens and the ruling of the Court of Justice about the so-called Collaborative Economy in the transport sector (Uber).

II. El estado de la integración

1. Discurso sobre el Estado de la Unión del Presidente de la Comisión ante el Parlamento Europeo

En Septiembre, el presidente de la Comisión Europea, Jean Claude Juncker pronunció su discurso anual sobre el Estado de la Unión ante el Parlamento Europeo, en el que transmitió una idea fundamental: «Estamos arreglando el techo del proyecto europeo, pero debemos seguir añadiendo pisos a esta casa. Ahora hace buen tiempo: hagámoslo, porque cuando aparezcan los nubarrones, y aparecerán, será demasiado tarde. Aprovechemos los vientos favorables». Y, en este sentido, hizo pública su petición de dar un salto adelante en la integración europea, reclamando que todos los países de la Unión se integren en la Eurozona, en el Espacio Schengen y en la Unión Bancaria, con un acuerdo político que podría alcanzarse en 2019 y entrar en vigor en 2025.

Juncker tuvo palabras particularmente duras contra algunos Estados en el capítulo de la crisis de los refugiados: «Europa ha sido solidaria, pero algunos países no han hecho lo suficiente en áreas como la recolocación de refugiados». E hizo también un llamamiento a aumentar la solidaridad con la vecindad Sur para financiar el fondo de ayuda a África, afirmando también que «los migrantes que no tienen derecho a estar en Europa deben volver a sus países de origen. Hay que intensificar los esfuerzos para poder ser solidarios con los refugiados que de veras necesitan protección».

«El Estado de derecho no es una opción: es una obligación» apuntó, en referencia indudable a las derivas políticas de varios países del Este, enca-

bezados por Polonia y Hungría. «En Europa impera la fuerza de la ley, no la ley del más fuerte. La UE se basa en el Estado de derecho y hay que respetar las sentencias judiciales».

2. Activación del «Mecanismo del Estado de Derecho» contra Polonia

El 20 de Diciembre, en su última reunión del año, la Comisión Europea decidió activar el artículo 7 del Tratado de la UE, el llamado «Mecanismo del Estado de Derecho» contra Polonia, tras el inicio del proceso en Enero 2016.

De esta forma, el ejecutivo comunitario decidía trasladar el caso al Consejo de la UE tras constatar durante estos dos últimos años el gobierno polaco ha ignorado todas sus advertencias respecto al incumplimiento de los pilares básicos de la UE y que, de esta forma, ha continuado comprometiendo el funcionamiento del Estado de Derecho a causa de «violaciones graves y persistentes de los valores de la UE». Si el Consejo apoyara finalmente la tesis de la Comisión, Polonia podría llegar a verse privada de su derecho de voto en las instituciones comunitarias.

Sin embargo, el recorrido del procedimiento sigue siendo incierto, ya que no existe un periodo máximo para incluir este asunto en la agenda del Consejo y la Comisión ha dado tres meses al Gobierno de Varsovia para reconsiderar su posición como última oportunidad de diálogo.

Y aunque inicialmente existe una mayoría de Estados que hasta la fecha han respaldado el enfoque de Bruselas en discusiones consultivas (entre ellos Francia y Alemania), otros países, como Hungría, con derivas autoritarias similares a las de Polonia, se muestran claramente contrarios a apoyarlo. El gobierno polaco, por su parte, ha basado su defensa en la tesis de que se trata de una especie de «cruzada» que el vicepresidente de la Comisión Frans Timmermans ha emprendido en solitario contra la soberanía polaca y como una maniobra política de castigo por la negativa polaca a acoger refugiados.

Tal como prevé el artículo 7 del Tratado, el Consejo de la UE debería pronunciarse por una mayoría de cuatro quintos (22 de 27 Estados miembros), y debería contar además con la aprobación del Parlamento Europeo.

De esta forma, si el Consejo de ministros diera su visto bueno a la propuesta de la Comisión, constatando la existencia de «un riesgo claro de violación grave» de los valores contemplados en el mismo Tratado, los máximos líderes de la UE reunidos en el Consejo Europeo estarían en disposición de constatar dicha situación por unanimidad y de adoptar las sanciones oportunas, tras el visto bueno de la Eurocámara.

Junto a este nuevo paso en el procedimiento, Bruselas también decidió iniciar un recurso ante el Tribunal de Justicia de la UE para que decida sobre la legalidad de una reciente reforma legal en el país que rebaja la edad de jubilación de los jueces ordinarios. Bruselas sospecha que la norma podría favorecer la retirada de los magistrados considerados menos complacientes con el poder y que podría significar, además, una discriminación de género, con el límite de vida laboral en 60 años para las mujeres y en 65 para los hombres. Este recurso tendrá, sin duda, menos alcance político que el artículo 7 del TUE, pero su dictamen final podría tener una repercusión importante.

3. *Comisión Europea: Hoja de ruta para profundizar en la Unión Económica y Monetaria europea*

La Comisión presentó en Diciembre su «hoja de ruta» para profundizar en la Unión Económica y Monetaria en los siguientes dieciocho meses, tal como se planteaba en el «Informe de los Cinco Presidentes» de Junio de 2015.

El presidente Juncker declaró entonces que «tras años de crisis, ha llegado la hora de que tomemos las riendas del futuro de Europa. El fuerte crecimiento económico actual nos anima a avanzar para velar por que nuestra Unión Económica y Monetaria esté más unida, sea más eficaz y democrática y funcione para todos los ciudadanos europeos. El mejor momento para hacer obras es cuando hace buen tiempo».

El documento recordaba que el desempleo registra sus cifras más bajas desde 2008, que el clima económico es el mejor desde el año 2000 y que los europeos manifiestan el apoyo más alto a la moneda única desde la introducción de los billetes y monedas en euros, todo lo cual debería interpretarse como una oportunidad para profundizar en la Unión Económica y Monetaria europea.

La Hoja de ruta planteada en Diciembre incluía cuatro grandes iniciativas:

1. Una propuesta para crear un Fondo Monetario Europeo (FME), integrado en el marco jurídico de la UE y basado en la estructura del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE). Este FME mantendría su función de prestar apoyo a los Estados miembros de la zona del euro que sufran dificultades financieras y proporcionaría el mecanismo común de protección para el Fondo Único de Resolución que serviría de prestamista de último recurso para la resolución ordenada de bancos en dificultades. También se plantearía una toma

- de decisiones más rápida en casos de urgencia y una intervención más directa en la gestión de los programas de asistencia financiera. La Comisión propone que el Parlamento Europeo y el Consejo adopten esta propuesta para mediados de 2019.
2. Una propuesta de integrar el fondo del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en el marco jurídico de la Unión, teniendo en cuenta la adecuada flexibilidad incorporada en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento en Enero de 2015. La propuesta incorporaría al Derecho de la Unión los principales elementos del Tratado a fin de apoyar marcos presupuestarios saneados a nivel nacional. Se propone que el Parlamento Europeo y el Consejo adopten esta propuesta para mediados de 2019.
 3. Una Comunicación sobre nuevos instrumentos presupuestarios para la estabilidad de la zona del euro, que aborden cuatro funciones específicas:
 - a) apoyo a las reformas estructurales de los Estados miembros mediante un instrumento operativo de reformas y asistencia técnica;
 - b) un instrumento de convergencia específico para los Estados miembros en vías de adoptar el euro;
 - c) un mecanismo de protección para la Unión Bancaria a través del FME/MEDE, cuya aprobación está prevista para mediados de 2018 y su puesta en vigor, para 2019;
 - d) una función de estabilización con el fin de mantener los niveles de inversión en caso de grandes choques asimétricos.

La Comisión presentará las iniciativas necesarias en Mayo de 2018 junto con sus propuestas relativas al Marco Financiero Plurianual posterior a 2020, de tal manera que el Parlamento Europeo y el Consejo puedan adoptar estas propuestas para mediados de 2019.

4. Una Comunicación en la que se expongan las posibles funciones de un ministro de Economía y Finanzas que pueda desempeñar el cargo de vicepresidente de la Comisión y de presidente del Eurogrupo. Al agrupar las responsabilidades existentes, este nuevo cargo permitiría reforzar la coherencia, la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas democrática de la formulación de la política económica de la UE y de la zona del euro, en el pleno respeto de las competencias nacionales. Alcanzar un entendimiento común sobre la función del ministro para mediados de 2019 permitiría su creación en el marco de la constitución de la nueva Comisión.

4. *Brexit: Acuerdo sobre las condiciones de salida del Reino Unido de la UE y comienzo de la segunda fase de las negociaciones*

Las negociaciones para pactar las condiciones del «divorcio» entre el Reino Unido y la UE comenzaron el 19 de Junio y tras seis sucesivas rondas de encuentros, en Diciembre ambas partes anunciaron que habían alcanzado un grado de avance «suficiente» para pasar a una segunda fase de la negociación.

Fue el 9 de Diciembre cuando, en efecto, Londres y Bruselas informaron sobre la conclusión de este primer acuerdo, el relativo a las condiciones de salida del Reino Unido de la UE, en el que se fundamentará el primer abandono de la Unión en más de 60 años de historia.

Tras unas últimas negociaciones al más alto nivel, el presidente comunitario Junker y la primera ministra británica May anunciaron que Londres se comprometía a pagar la factura del Brexit por un importe de entre 40.000 y 45.000 millones de euros, por compromisos ya asumidos y otras obligaciones futuras como las pensiones de los funcionarios europeos con nacionalidad británica.

Y ambas partes anunciaron también su compromiso para garantizar los derechos de los más de cuatro millones de británicos residentes en suelo europeo y europeos residentes en suelo británico, aceptando Londres la competencia del Tribunal de Justicia europeo en estos temas sobre una base voluntaria.

Y, en tercer lugar, afirmaron haber alcanzado un pacto sobre la frontera en Irlanda. Según afirmó May, «no habrá frontera *dura*», añadiendo que «garantizaremos la integridad del Reino Unido».

En este capítulo, Juncker y May contaron con la participación del primer ministro irlandés Leo Varadkar y de la líder del partido unionista norirlandés, Arlene Foster, cuyo apoyo parlamentario es vital para el gobierno de May.

Ninguno de los dos líderes irlandeses deseaba una frontera «dura» en Irlanda, entre Irlanda e Irlanda del Norte y, efectivamente, el pacto anunciado en Diciembre parecía reflejar esta reivindicación. Sin embargo, la cuestión sigue sin estar cerrada, ya que si finalmente el Reino Unido abandona el Mercado Único europeo, será muy difícil evitar un tipo de frontera comercial en Irlanda.

Y si, en efecto, se produjera este abandono, una frontera «débil» en Irlanda solo podría significar que Irlanda del Norte continuaría formando parte de la Unión Aduanera y del Mercado Interior europeos, lo que implicaría una ruptura económica interna en el Reino Unido.

El compromiso de May de compatibilizar una frontera «débil» en Irlanda con la integridad económica y constitucional del Reino Unido, será

difícil de ser llevado a cabo. El negociador jefe de la UE, Michel Barnier, aseguró que, en efecto, en la siguiente etapa de discusión «habrá un capítulo específico sobre Irlanda».

«Es un momento triste, pero hay que mirar el futuro y estoy seguro de que Reino Unido será un amigo y un aliado de Europa», declaraba Juncker. Y aunque los Veintisiete jefes de Estado y de Gobierno rubricaron este «acuerdo de divorcio» en su cumbre de Diciembre, también se hicieron eco de las grandes dificultades que, sin duda, van a encontrarse en la nueva fase de las negociaciones sobre la futura relación comercial entre Reino Unido y la Unión Europea, y sobre el periodo de transición previo, entre el divorcio (prevista para el 29 de Marzo de 2019) y la entrada en vigor de la futura relación comercial, período que podría alargarse hasta dos años, es decir, hasta el 29 de Marzo de 2021.

El Reino Unido se resistió durante meses a pedir a la UE un periodo transitorio, pero finalmente decidió cambiar de postura y planteó dos años de transición para una «adaptación suave y ordenada», aunque las condiciones que podría reclamar Bruselas para aceptar este período podrían ser muy estrictas: mantenimiento de todos los derechos y deberes de pertenencia a la UE pero sin voz ni voto, porque desde Marzo de 2019, Reino Unido sería ya, técnicamente, un país tercero para los socios comunitarios.

Una semana después del acuerdo alcanzado por May y Juncker sobre los elementos principales de la separación, los Veintisiete Jefes de Estado y de Gobierno dieron su visto bueno a estos avances, considerando que los «progresos suficientes» permitan pasar a la segunda fase de las negociaciones del Brexit.

Y unos días después de la cumbre, el 20 de Diciembre, el negociador jefe de la UE presentó las nuevas directrices para esta segunda etapa y adelantó la propuesta de la Comisión de que el periodo de transición del Brexit termine el 31 de Diciembre de 2020, tres meses antes del plazo que había solicitado la primera ministra británica, para hacerlo coincidir en el tiempo con la finalización del actual marco financiero plurianual de la UE.

Barnier dejó clara la idea de que la UE no se plantea una transición «a la carta», ya que durante esos dos años escasos Londres tendrá que seguir aplicando todas las reglas comunitarias, incluidas las nuevas que se puedan pactar sin su participación en ese periodo.

Y, por otra parte, también en Diciembre, el Parlamento británico aprobó una enmienda a la ley que guiará la salida del Reino Unido de la Unión Europea que impedirá que el Gobierno británico implemente el pacto que firme con Bruselas sin el visto bueno de los propios diputados.

5. Nuevo presidente del Eurogrupo

En Diciembre, el ministro de Hacienda portugués, Mário Centeno, fue nombrado presidente del Eurogrupo. Su designación fue interpretada por muchos analistas como el punto final simbólico a las políticas de austeridad en Europa, ya que este exprofesor de Harvard especializado en el mercado laboral se ha mostrado muy crítico con esta receta «errada, parcial e incompleta», según sus propias palabras.

En su opinión, la lección fundamental de la gestión europea de la crisis es que las reformas necesitan tiempo, además de políticas de demanda, para funcionar. En Portugal, afirmaba en Junio, esta combinación ha funcionado, puesto que «hemos aprobado presupuestos con restricciones, pero no hemos estigmatizado las políticas de demanda».

«Hay que fortalecer la zona euro», señaló en su primera rueda de prensa tras ser elegido. «La eurozona ha dado grandes pasos en los últimos tiempos, pero queda mucho por hacer para asegurar la estabilidad financiera, volver a la convergencia y aumentar la resistencia del euro».

III. Cuestiones generales de la actualidad económica

1. BCE: Programa de Expansión Cuantitativa (QE)

El Banco Central Europeo decidió en Octubre un primer paso para la retirada gradual de los estímulos monetarios en la Eurozona.

El Consejo de gobierno de la institución anunció entonces una reducción de su programa de compra de deuda, iniciado en Marzo de 2015, desde los 60.000 millones de euros mensuales previstos hasta final de 2017 hasta los 30.000 millones al mes a partir de Enero de 2018 hasta Septiembre, con opción de extender las compras en el tiempo, si fuera necesario.

«El programa no va a terminar de pronto», señaló Draghi en rueda de prensa, y destacó también que el BCE seguiría reinvertiendo la deuda en su balance que venza «por un extenso periodo de tiempo y, en cualquier caso, durante el tiempo que sea necesario».

El presidente del BCE insistió en que el objetivo de la institución es garantizar unas «condiciones favorables de financiación que aún son necesarias», aludiendo, sin duda, a la actual coyuntura de bajos niveles de inflación.

Tras su última reunión del año, el BCE hizo públicas sus nuevas previsiones económicas que mejoraban de forma sustancial respecto de las anteriores: la economía del euro crecería previsiblemente el 2,4% en 2017, se mantendrá en el 2,3% en 2018 y bajará al 1,9% en 2019. Y la inflación cerraría 2017 en el 1,5%, y repuntará previsiblemente hasta el 1,7% en 2020,

alcanzándose entonces el objetivo del Banco Central de una subida de precios cercano pero inferior al 2%.

La institución monetaria decidió mantener inalterados los tipos de interés en el 0% y la tasa de depósito en negativo, en el -0,4%.

2. UE: Lista de paraísos fiscales

Los ministros de Finanzas de los Estados miembros de la UE aprobaron el pasado 5 de Diciembre la primera lista de la UE de países y territorios no cooperadores en materia fiscal.

Dicha «lista negra» incluye un total de 17 países, entre los que figuran Corea del Sur, Panamá, Emiratos Árabes Unidos o Túnez.

Otros 47 países se quedaron fuera del listado final, aunque la exclusión de algunos de ellos se condicionaba a su compromiso de subsanar determinadas «deficiencias» de sus sistemas tributarios y de cumplir determinados criterios. En este grupo figuran países como Andorra, Suiza, Serbia, Marruecos, Perú, Uruguay o Turquía.

Esta iniciativa, que pretende eliminar las diferencias entre las listas nacionales de los Veintiocho, debería también contribuir a mejorar la buena gobernanza fiscal a escala mundial y a prevenir los abusos fiscales a gran escala.

Pierre Moscovici, comisario de Asuntos Económicos y Financieros, Fiscalidad y Aduanas, afirmó entonces que «la adopción por la UE de su primera lista negra de paraísos fiscales constituye una victoria clave para la transparencia y la equidad. No obstante, el proceso no se detiene ahí. Debemos intensificar la presión sobre los países citados para que cambien de conducta. Los países y territorios que figuran en la lista negra sufrirán las consecuencias en forma de sanciones disuasorias, mientras que aquellos que han contraído compromisos deben cumplirlos de forma rápida y creíble. No debemos ser ingenuos: a las promesas deben seguir los actos. Nadie debe tener carta blanca».

La elaboración de la lista de la UE se considera, en efecto, un proceso dinámico, que deberá continuar en el futuro. Como primer paso, en 2018 la UE deberá enviar una carta a todas las jurisdicciones de la lista de la UE, en la que se les explicará la decisión y lo que podrían hacer para ser excluidas de la misma.

Asimismo, la Comisión y los Estados miembros se comprometían a seguir vigilando estrechamente a todos los países y territorios durante este 2018 a fin de garantizar que cumplan los compromisos y determinar si otros países deben incluirse en la lista en el futuro. La lista de la UE se actualizará como mínimo una vez al año.

3. *Acuerdo de Asociación Económica entre la UE y Japón*

El pasado 8 de Diciembre, en un comunicado conjunto, el presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker, y el primer ministro japonés, Shinzo Abe, anunciaron el cierre del mayor acuerdo comercial de la historia de la UE y que abarcará casi la mitad del comercio mundial.

El acuerdo, cuyas negociaciones habían comenzado en 2013, vinculará, en efecto, a dos socios que representan el 40% del comercio y el 30% del PIB mundial, lo que lo convertirá en el mayor pacto comercial jamás negociado por la UE.

Ambos dirigentes señalaban en el comunicado que el pacto «demuestra el poderoso deseo político de Japón y la UE de seguir ondeando bien alta la bandera del libre comercio» y que se trata de «una señal clara al mundo» del compromiso de ambos países para que la economía mundial funcione con mercados «abiertos, libres y justos» y «luchando contra la tentación del proteccionismo».

El pacto liberalizará los sectores que más interesan a las partes. Así, el mercado japonés se abrirá a las exportaciones europeas del sector agroalimentario, mientras que la UE liberalizará buena parte de las exportaciones automotrices japonesas. Además, Japón reconocerá más de 200 denominaciones de origen europeas.

En cualquier caso, el acuerdo alcanzado no pudo cerrarse en el tema del mecanismo para solventar disputas entre Estados e Inversores. Bruselas pide un Sistema de Tribunales de Inversiones como el creado para el acuerdo con Canadá (CETA), pero Tokio prefiere el sistema tradicional de tribunales de arbitraje privados. Este punto quedó, por tanto, abierto para futuras discusiones.

«Necesitamos más tiempo en esta cuestión, pero el resto del acuerdo está finalizado», afirmó la comisaria europea de Comercio, Cecilia Malmström.

El acuerdo deberá ser aprobado por la Eurocámara y los Estados miembros para su entrada en vigor en 2019.

4. *Crisis financiera: estimaciones del coste del rescate del sector bancario español*

En Septiembre, el Banco de España hizo pública su estimación sobre el coste de la crisis financiera, actualizada a 31 de Diciembre de 2016.

El análisis se refiere a las sumas que recibieron 14 entidades financieras en capital desde 2009 a través del FROB (organismo propiedad del Estado) y del Fondo de Garantía de Depósitos, una herramienta nutrida con fondos del propio sector bancario.

Según estas estimaciones actualizadas, de la parte de dinero público que aportó directamente el Estado a través del FROB, y que asciende a 54.353 millones de euros en total, el supervisor calculaba que se han recuperado 3.873 millones de euros, y que con las operaciones pendientes (entre otras, la venta completa de la participación pública de Bankia), serían recuperables otros 10.402 millones más.

Como resultado de este análisis, el Banco de España afirmaba que únicamente 14.275 millones de euros de los 54.353 podrían volver a las arcas públicas. La pérdida alcanzaría, por tanto, los 40.078 millones de euros, aunque el Banco Central también señalaba en su informe que la estimación del coste no estaba cerrada, ya que faltan operaciones que pueden hacer cambiar las cifras, principalmente, la venta de las acciones del Estado en Bankia.

Y respecto a la financiación procedente del Fondo de Garantía de Depósitos, éste realizó desembolsos para rescatar y recapitalizar a las cajas de ahorro por un importe total 9.745 millones de euros, de los que apenas se han recuperado 673.

Por tanto, la suma del dinero público del FROB y del Fondo de Garantía de Depósitos destinado al rescate del sistema financiero español alcanza una cifra de 64.098 millones de euros y una estimación de fondos recuperados de 4.546 millones, que podrían llegar a 14.948.

La conclusión es que el Banco de España da por perdidos entre dinero público y ayudas de la propia banca un total de 49.150 millones de euros.

También en Septiembre la Comisión Europea hizo público un informe con la estimación del coste de la crisis financiera en la UE, y en este análisis Bruselas concluía que España es el país europeo que más ha perdido en el rescate bancario, con una cifra estimada de 48.000 millones de euros no recuperables.

En términos relativos, esta cifra significa un 4,3% del PIB, lo que le sitúa en el quinto lugar del ranking detrás de Irlanda (17%), Grecia (15,6%), Eslovenia (13,3%), Chipre (10,7%) y Portugal (7%), pero muy por encima de los ratios de Alemania (1,3%), Reino Unido (0,6%), Italia (0,2%) y Francia, país que ha conseguido recuperar el importe de las ayudas.

Las razones que explican esta cifra y que son apuntadas por los analistas son varias: la tardanza en articular la inyección de las ayudas (en 2012 frente a 2009 de otros países), el hecho de que las entidades que las recibieron estaban ya desahuciadas sin proyectos de negocio futuro, la crisis más profunda y concentrada en el sector promotor e inmobiliario y, también, la propia estructura jurídica de las cajas de ahorro españolas, que dificultó su capitalización.

5. *Multa a España por el incumplimiento de la sentencia sobre la liberalización del sector de la estiba*

En Julio, el Tribunal de Justicia de la UE sentenció que la multa a España por ignorar las exigencias de la Comisión Europea en lo relativo a la reforma del sector de la estiba en los puertos españoles ascendería a 3 millones de euros, lo que significaba una sustancial rebaja respecto a la petición de la Comisión, que solicitaba una sanción que rondaba los 24 millones.

En el fallo, los magistrados admitían la «gravedad» de la actuación del gobierno español aunque también tuvieron en cuenta «su buena fe» y, en particular, en lo referente a la estrecha cooperación demostrada con la Comisión durante el procedimiento administrativo previo.

Recordaban los jueces que, en efecto, el 11 de diciembre de 2014 el propio Tribunal ya había declarado que «España había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho de la Unión y, más concretamente, las derivadas del principio de libertad de establecimiento» y que, a pesar de ello, el ejecutivo de Rajoy no había reaccionado y, por ello, la Comisión interpuso un segundo recurso por incumplimiento solicitando la imposición de sanciones pecuniarias: una de ellas consistía en 27.552 euros al día a contar desde la fecha de la primera sentencia (11 de diciembre de 2014) hasta que Madrid rectificase, y una segunda de 134.107 euros que comenzaría a contar a partir del segundo fallo del Tribunal.

Aunque Bruselas había aceptado retirar esta segunda multa cuando el Parlamento español aprobó un nuevo real decreto liberalizador de la actividad de la estiba, no hizo lo mismo con la primera multa, lo que, efectivamente, habría podido significar una sanción de unos 24 millones de euros.

El Tribunal de Justicia consideraba en su segundo fallo de 2017 que si bien España había demostrado su buena fe, el incumplimiento había persistido durante un período de tiempo significativo, 29 meses, desde que se dictó la sentencia de 11 de diciembre de 2014 hasta que entró en vigor la nueva normativa por la que se adaptaba la legislación nacional a lo dispuesto en dicha sentencia, el 14 de Mayo de 2017.

Y estimaba además que el incumplimiento debía considerarse grave, puesto que afectaba al Derecho de establecimiento, que constituye «uno de los principios fundamentales del mercado interior».

6. *Competencia – Abusos de posición dominante en el mercado: multa a Google y decisión sobre el caso Intel*

La Comisión Europea anunció el 27 de Junio la mayor multa antimonopolio impuesta hasta la fecha, 2.424 millones de euros, contra el gigante es-

tadounidense Google por abuso de posición de dominio en el mercado comunitario.

La sanción hacía referencia al servicio de comparación de precios, en la medida en que según Bruselas Google favorecía a sus propios servicios sin que los usuarios fueran conscientes de este sesgo.

La Comisión sospechaba que cuando el usuario recurría al buscador de Google para buscar productos y comparar precios, éste situaba en una posición preferente a sus propios servicios («Google Shopping») y ocultaba otros de la competencia.

Se trata del primer caso de sanción de la Comisión en el ámbito de las búsquedas por internet y muchos expertos ya adelantaban al conocerse la decisión que incluso más que la propia multa, el mayor impacto respecto a la compañía podrían ser otras eventuales exigencias respecto a otros ámbitos de su actividad. Aunque el caso se refería específicamente al servicio de comparativas de precios y Google confiaba en que los cambios exigidos podrían limitarse a tener que presentar de manera menos atractiva y visible las ofertas de los productos vinculados a la propia compañía, otros medios señalaban que este asunto del comparador de precios de Google Shopping podría sentar un precedente y ser trasladable a otros servicios del buscador americano.

Fuentes de la Comisión señalaron que el importe de la multa se calculó teniendo en cuenta «la duración y la gravedad de la infracción» y considerando también los ingresos que Google obtuvo con su servicio Shopping en los 13 países europeos donde se ofrece, entre ellos España.

Sin embargo, en apenas dos meses y medio, a comienzos de Septiembre, Google anunció su intención de recurrir la multa ante el Tribunal de Justicia de la UE, lo que significa que el caso se tratará en un proceso judicial que, sin duda, se prolongará durante años.

Precisamente también a comienzos de Septiembre fue noticia el caso de Intel. El gigante informático, fabricante de microchips, había sido multado en 2009 con la mayor sanción impuesta por Bruselas en un asunto de abuso de posición de dominio, 1.060 millones de euros, hasta que la de Google la duplicó.

Ocho años después del recurso de dicha decisión de la Comisión, el Tribunal de Luxemburgo decidía en Septiembre dejar en suspenso la multa. Los jueces comunitarios decidían devolver el asunto, por defectos de forma, al Tribunal General, tribunal que en 2014 había dado la razón a Bruselas.

Tras esta primera decisión judicial, Intel presentó un recurso de casación que ha dado lugar a este nuevo fallo en 2017, que podría ser una nueva oportunidad para Intel de evitar o reducir la sanción. Sí significa, en cualquier caso, un plazo de tiempo adicional para conocer la sentencia final.

7. *Competencia – Acuerdo entre empresas fabricantes de camiones: multa a Scania*

Bruselas anunció en Septiembre una multa de 880 millones de euros a la empresa alemana fabricante de camiones Scania, sanción que se sumaba a los casi 3.000 millones con los que la Comisión ya había multado a otras cuatro empresas en 2016 (Daimler, DAF, Iveco y Volvo/Renault) por participar en un gran acuerdo de fijación de precios durante 14 años, entre 1997 y 2011. Se trata del caso que ha merecido la mayor multa de las impuestas nunca por la Comisión por un caso de cartel empresarial.

Scania fue la única empresa participante en el acuerdo que, entonces, rehusó cooperar en la investigación a cambio de reducir las sanciones, mientras que una sexta empresa, MAN, quedó exenta de multa alguna por haber sido la denunciante de estas prácticas ilegales contrarias a la libre competencia.

La comisaria europea de Competencia, Margrethe Vestager, ofreció algunos detalles del caso. La organización coordinaba los precios básicos (los de fábrica) de sus camiones medianos y pesados, y las cifras finales se ajustaban más tarde en cada país de venta. Más allá de los precios, las compañías alteraban también el control de emisiones contaminantes. Los seis fabricantes pactaban el ritmo al que introducían en sus vehículos las tecnologías de control de emisiones, cada vez más estrictas y presumiblemente más caras. El impacto de estas medidas resultó ser muy grave, ya que los seis fabricantes juntos son responsables de 9 de cada 10 camiones vendidos en Europa y, en total, transportan tres cuartas partes de los bienes que se mueven por tierra en el continente, según datos del Ejecutivo comunitario. Los abusos se mantuvieron hasta 2011, cuando la Comisión realizó una serie de inspecciones sin previo aviso en las empresas tras recibir la denuncia de MAN, empresa del grupo Volkswagen y que gracias a esa denuncia se libró de cualquier tipo de multa.

Paradójicamente, Scania, del mismo grupo, se cerró en banda a colaborar y su multa de 880 millones de euros, fijada en 2017, resultó ser superior a las de casi todas sus socias de cartel, salvo la multa de 1.008 millones que la Comisión fijó para Daimler.

8. *Competencia – Pactos fiscales: Amazon e Ikea*

En Octubre, la Comisión Europea anunció que Amazon debía pagar un total de 250 millones de euros al gobierno de Luxemburgo por considerar que este gigante del comercio electrónico no pagó los impuestos por los be-

neficios que le correspondían en su sede europea de este país entre Mayo de 2006 y Junio de 2014.

«Luxemburgo concedió ventajas fiscales ilegales a Amazon. En consecuencia, casi tres cuartas partes de los beneficios de la empresa no fueron gravadas. En otras palabras, se permitió a Amazon pagar cuatro veces menos impuestos que otras compañías locales sujetas a la legislación nacional», aseguró entonces la comisaria de Competencia, Margrethe Vestager.

Estas ventajas fiscales fueron posibles gracias a un acuerdo firmado en 2003, cuando Jean Claude Juncker, ahora presidente de la Comisión Europea, era primer ministro y ministro de Finanzas de Luxemburgo, y que fue prorrogado en 2011 cuando sólo era primer ministro. Juncker siempre se ha defendido de este polémico acuerdo afirmando que eran pactos que se adoptaban con los responsables de Hacienda y que él no tenía responsabilidad sobre ellos.

Amazon genera la mayor parte de sus ingresos europeos a través de Amazon EU con sede en Luxemburgo y desde esta filial redujo artificialmente su factura fiscal abonando un royalty a otra empresa del grupo, Amazon Europe Holding Technologies, cuyos ingresos por derechos de propiedad intelectual del negocio no están sujetos a impuestos en Europa.

«La investigación de la Comisión mostró que el nivel de los pagos de royalties, avalado por el pacto fiscal, fue inflado y no refleja la realidad económica», afirmaba el comunicado de la Comisión.

Más allá de aplicar las reglas de competencia, Vestager instaba a avanzar en el plano político: «Tenemos una oportunidad real de reformar el impuesto de sociedades para hacerlo más justo». Bruselas trata de traducir en legislación el principio de pagar impuestos en el lugar donde se generan los beneficios, pero la competencia fiscal que se hacen entre sí los Estados miembros dificulta los progresos.

Y En Diciembre, Vestager también anunciaba el inicio de una investigación oficial de los acuerdos pactados por el gigante sueco fabricante de muebles Ikea con el fisco de Holanda y que, presuntamente, le habrían permitido rebajar el pago de impuestos de manera sustancial.

Ikea habría creado dos grupos corporativos separados en el marco de una «telaraña» de filiales en Holanda, Luxemburgo y Liechtenstein a través de los cuales la compañía sueca movía sus ingresos y beneficios para aprovecharse de diversas ventajas fiscales y esquemas de tributación especial.

La empresa sueca funciona, en efecto, a través de dos sociedades localizadas en los Países Bajos: por un lado Ingka Holding, que es la que aglutina las tiendas y, por otro, Inter Ikea, que cobra a la primera por el uso de la marca y de los productos.

Pero la estructura fiscal es mucho más compleja. Inter Ikea está controlada por Interogo Foundation, que está a su vez domiciliada en Liechtenstein e Ingka Holding pertenece a su vez a Ingka Foundation, con sede también en Holanda.

La Comisión Europea ha investigado, en concreto, dos acuerdos fiscales que Ikea firmó con Holanda en 2006 y 2011.

Por el primero de ellos se analizó el pago anual que Inter Ikea realizaba a otra sociedad de la multinacional llamada I.I. Holding, que era entonces la propietaria final de los derechos de la marca y que estaba radicada en Luxemburgo. Según la investigación de la Comisión, estos pagos permitían desviar al Gran Ducado una parte muy significativa de los beneficios obtenidos por las tiendas sin tener que tributar por ellos. La Comisión obligó a eliminar en 2010 este acuerdo con las autoridades luxemburguesas, por lo que Ikea decidió en 2011 que Inter Ikea adquiriera entonces los derechos sobre la marca a la firma luxemburguesa. Esta operación fue financiada con un préstamo de la fundación Interogo de Liechtenstein y Bruselas sospecha que se pagaron unos intereses muy elevados para beneficiarse de altas deducciones fiscales.

La Comisión Europea tiene indicios de que Ikea utilizó este autocrédito, firmado en 2011 entre dos sociedades del grupo por importe de 5.400 millones de euros para desviar beneficios a Liechtenstein. Sospecha que gracias a esta transacción interna, que contó con el beneplácito del gobierno holandés, el grupo Ikea podría haber rebajado su factura fiscal en los Países Bajos al incrementar los gastos financieros de Inter Ikea.

Aunque no hay cifras públicas sobre la posible elusión fiscal, según un informe del grupo de los Verdes del Parlamento Europeo de Febrero de 2016, Ikea se habría podido ahorrar al menos 1.000 millones de euros en impuestos entre los años 2009 y 2014.

9. Tribunal: Sentencia sobre la Economía colaborativa de Uber

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea emitió el 20 de Diciembre una sentencia en la que dictaminaba que Uber es una empresa de transporte y no una plataforma digital de intermediación entre viajeros, por lo que estará obligada a trabajar con licencias profesionales, como las que necesita actualmente en España como empresa de alquiler de vehículos con conductor (VTC). Por tanto, su plataforma ya no podrá ser utilizada por conductores particulares en las condiciones actuales.

Uber ya opera bajo licencia VTC en España como otras firmas como Cabify, pero la sentencia supone un varapalo respecto a su aplicación para contactar con conductores privados y, en este sentido, es también un espaldarazo a las tesis de los taxistas españoles respecto al servicio UberPop.

Este modelo UberPop consiste en que conductores particulares pueden operar en el servicio de transporte urbano con sus vehículos a través de una aplicación de Uber en el marco de la llamada «Economía colaborativa» y en la que Uber se define como intermediaria digital.

Sin embargo, los jueces europeos concluyeron que, en efecto, este servicio UberPOP de puesta en contacto con conductores no profesionales debe ser considerado como un servicio de transporte y no como un servicio de la sociedad de la información o colaborativa, tal como mantenía la plataforma estadounidense y, por ello, Uber deberá cumplir con la normativa de transporte de viajeros impuesta por cada Estado miembro.

El fallo indicaba que Uber «está indisolublemente vinculado a un servicio de transporte y, por lo tanto, su actividad ha de calificarse de servicio en el ámbito de los transportes». Por tanto, «un servicio de esta índole está excluido del ámbito de aplicación de la libre prestación de servicios en general, así como del ámbito de aplicación de la directiva relativa a los servicios en el mercado interior y del de la directiva sobre el comercio electrónico», aseguraba el Tribunal de Luxemburgo.

Y a continuación emplazaba a los Estados miembros a que, «en el estado actual del Derecho de la Unión, regulen las condiciones de prestación de estos servicios, siempre que se respeten las normas generales del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea».

El Tribunal europeo zanjaba, de esta forma, el conflicto planteado entre el sector del taxi español y Uber, puesto que la justicia española había planteado en 2014 este recurso ante la instancia superior europea para poder fallar definitivamente sobre el asunto tras la denuncia de la Asociación Profesional Élite Taxi de Barcelona.

Y aunque algunos analistas plantearon la posibilidad de que el criterio de esta sentencia pudiera trasladarse a otras plataformas de economía colaborativa como Deliveroo (entrega de comida a domicilio) o Airbnb (alojamiento turístico), la Comisión Europea ya señaló entonces que será necesario estudiar caso por caso.

10. *Tribunal de Justicia: confirmación de la multa por el déficit oculto de la Comunidad Valenciana*

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea rechazó en Diciembre el recurso interpuesto por España contra la multa de 19 millones de euros que le fue impuesta por la Comisión Europea en Julio de 2015 por falsear las cifras de deuda y déficit públicos de la Comunidad Valenciana.

Bruselas había considerado que la Generalitat había tergiversado y falseado las cifras de gasto sanitario entre 1988 y 2011, sin hacer caso de las

advertencias del Tribunal de Cuentas valenciano, lo que calificó de «negligencia grave».

La investigación puso de manifiesto el papel clave de la Intervención General de la Generalitat Valenciana en las graves irregularidades en la contabilidad, registro y notificación de los gastos de sanidad de la Comunidad Valenciana y en el consiguiente incumplimiento de la obligación de notificar a Eurostat los datos anuales de déficit y de deuda con observancia de las normas y procedimientos estadísticos europeos.

El informe de la Comisión concluyó que la Intervención General de la Generalitat Valenciana «se mostró gravemente negligente en lo que concierne a la ausencia de registro de gastos en las cuentas nacionales».

En su sentencia de 2017, el Tribunal rechazaba las diferentes alegaciones presentadas por España en contra de la sanción, ya que afirmaba que el gobierno español tuvo la oportunidad de defenderse durante las visitas de los agentes de Eurostat. Y declaraba también infundada la justificación de España de «inexistencia de infracción» por no existir una actuación intencionada o con negligencia grave. «El hecho de que España cooperase en la investigación de la Comisión no puede cuestionar la calificación de negligencia grave», indicaban los jueces.

El fallo judicial apenas tendrá consecuencias, ya que el gobierno abonó los 18,93 millones de euros de sanción en Enero de 2016 y en Noviembre de ese año, repercutió a la Comunidad Valenciana dicha suma más los intereses compensatorios de los costes financieros devengados desde el pago realizado por España a través del sistema de financiación autonómica.

Sobre la autora

Beatriz Iñarritu Ibarreche es Doctora por la Universidad de Deusto y Licenciada en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Comercial de Deusto. Su tesis, «Sistemas de Gobernanza Económica Europea: propuesta de Análisis y Medición», la realizó en el marco del programa de Estudios Internacionales e Interculturales de la Universidad de Deusto. Desde 1988, ha impartido docencia sobre Economía de la UE, en las Licenciaturas de Ciencias Económicas y Empresariales y Derecho de la UD, en la Escuela Universitaria de la Cámara de Comercio de Bilbao, y en los Institutos de Ocio y de Estudios Europeos de la UD. Actualmente, imparte docencia en el Departamento de Economía de Deusto Business School de la UD. Socia de Estrategias Empresariales Europeas, E-3, en la que dirige y desarrolla diferentes proyectos de consultoría en el campo de la internacionalización empre-

sarial y de la UE. Ha sido profesora en el Diploma sobre Derecho Comunitario de la Universidad Iberoamericana de México en colaboración con la UD, impartiendo el módulo sobre «Mercado Interior Europeo e implantación del Euro» en México DF. Es ponente habitual en jornadas organizadas por entidades y organismos empresariales que contribuyen al mayor conocimiento de las diferentes cuestiones relacionadas con la UE y la internacionalización empresarial. Ha participado en un Equipo de Investigación de la UD en el proyecto «Instrumentos Innovadores de Gobernanza de la Unión Europea. Impacto en la gestión pública y en la competitividad regional».

Es autora de la sección «Crónica Comunitaria: la actualidad institucional y económica de España en el marco de la UE» en «Cuadernos Europeos de Deusto», revista editada por la UD. Es coautora de las publicaciones anuales «Guía de la Movilidad en la UE» y «Apuntes sobre la UE y Bizkaia» editadas por la Diputación Foral de Bizkaia. Ha sido coautora del Caso de Internacionalización publicado por el ICEX: «Inauxa, una Pyme en el Mercado Mundial de Automoción».

About the author

Beatriz Iñarritu Ibarreche is a Doctor of the University of Deusto and holds a degree in Economics and Business Studies from the Commercial University of Deusto. Her thesis, «Systems of European Economic Governance: Proposal for Analysis and Measurement», was carried out within the framework of the program of International and Intercultural Studies of the University of Deusto. Since 1988, she has lectured on EU Economics, in the Bachelor's of Economics and Business Studies and Law at the UD, at the University School of the Chamber of Commerce of Bilbao, and at the Institutes of Leisure and European Studies of the UD. Currently she teaches in the Department of Economics of Deusto Business School of the UD. Partner of European Business Strategies, E-3, in which she directs and develops different consulting projects in the field of business and EU internationalization. She has taught in the Diploma on Community Law of the Universidad Iberoamericana de México in collaboration with the UD, giving the module on «European Internal Market and implementation of the Euro» in Mexico DF. She is a regular speaker at conferences organized by business entities and organizations that contribute to a better understanding of the different issues related to the EU and business internationalization. She has participated in a Research Team of the UD in the project «Innovative Instruments of Governance of the European Union. Impact on public management and regional competitiveness».

She is the author of the section «Community Chronicle: the institutional and economic news of Spain within the framework of the EU» in «Cuadernos Europeos de Deusto», a magazine edited by the UD. She is co-author of the annual publications «Guide to Mobility in the EU» and «Notes on the EU and Bizkaia» edited by the Provincial Council of Bizkaia. She has co-authored the Internationalization Case published by the ICEX: «Inauxa, a SME in the World Automotive Market».

Derechos de autor

Los derechos de autor (para la distribución, comunicación pública, reproducción e inclusión en bases de datos de indexación y repositorios institucionales) de esta publicación (*Cuadernos Europeos de Deusto, CED*) pertenecen a la editorial Universidad de Deusto. El acceso al contenido digital de cualquier número de *Cuadernos Europeos de Deusto* es gratuito inmediatamente después de su publicación. Los trabajos podrán leerse, descargarse, copiar y difundir en cualquier medio sin fines comerciales y según lo previsto por la ley; sin la previa autorización de la Editorial (Universidad de Deusto) o el autor. Así mismo, los trabajos editados en *CED* pueden ser publicados con posterioridad en otros medios o revistas, siempre que el autor indique con claridad y en la primera nota a pie de página que el trabajo se publicó por primera vez en *CED*, con indicación del número, año, páginas y DOI (si procede). Cualquier otro uso de su contenido en cualquier medio o formato, ahora conocido o desarrollado en el futuro, requiere el permiso previo por escrito del titular de los derechos de autor.

Copyright

Copyright (for distribution, public communication, reproduction and inclusion in indexation databases and institutional repositories) of this publication (*Cuadernos Europeos de Deusto, CED*) belongs to the publisher University of Deusto. Access to the digital content of any Issue of *Cuadernos Europeos de Deusto* is free upon its publication. The content can be read, downloaded, copied, and distributed freely in any medium only for non-commercial purposes and in accordance with any applicable copyright legislation, without prior permission from the copyright holder (University of Deusto) or the author. Thus, the content of *CED* can be subsequently published in other media or journals, as long as the author clearly indicates in the first footnote that the work was published in *CED* for the first time, indicating the Issue number, year, pages, and DOI (if applicable). Any other use of its content in any medium or format, now known or developed in the future, requires prior written permission of the copyright holder.