Consejo de la Unión Europea

Bruselas, 26 de noviembre de 2026
(OR. en)

16472/26

FISC 435
ECOFIN 1576

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D.ª Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	24 de noviembre de 2026
A:	D.ª Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.° doc. Ción.:	COM(2026) 629 final
Asunto:	INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre el funcionamiento de los mecanismos establecidos por la Directiva 2010/24/UE del Consejo de 16 de marzo de 2010 sobre la asistencia mutua en materia de cobro de los créditos correspondientes a determinados impuestos, derechos y otras medidas

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2026) 629 final.

Adj.: COM(2026) 629 final

COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 24.11.2026
COM(2026) 629 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre el funcionamiento de los mecanismos establecidos por la Directiva 2010/24/UE del Consejo de 16 de marzo de 2010 sobre la asistencia mutua en materia de cobro de los créditos correspondientes a determinados impuestos, derechos y otras medidas

Introducción

1. Todos los contribuyentes deben pagar los impuestos que les corresponden. Cuando no se pagan los impuestos, las autoridades tributarias deben emprender medidas de cobro para recaudarlos. Sin embargo, la competencia de dichas autoridades tributarias se limita a su territorio nacional. No pueden cobrar créditos en el extranjero, aunque los deudores puedan haberse trasladado a otros países o mantener activos en ellos. Para hacer frente a esta situación, la UE ha adoptado legislación que permite a los Estados miembros prestarse asistencia mutua para el cobro de impuestos, derechos y otras medidas. El marco jurídico para ello se encuentra en la Directiva 2010/24/UE (en lo sucesivo, la «Directiva sobre la asistencia mutua en materia de cobro»)[1]. Ahora que las disposiciones de la Directiva se han transpuesto a sus ordenamientos jurídicos nacionales, los Estados miembros deben prestarse asistencia mutua mediante el intercambio de información, la notificación de documentos, el cobro de créditos tributarios por un Estado miembro solicitante y la adopción de medidas cautelares cuando sea necesario.

   La asistencia mutua en materia de cobro contribuye a garantizar que todos paguen sus impuestos y evita el fraude fiscal y las pérdidas presupuestarias para los Estados miembros. Esto promueve la equidad y la no discriminación dentro de la UE.

2. Cada cinco años, la Comisión debe informar al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el funcionamiento de los mecanismos de la asistencia en materia de cobro. El presente informe da seguimiento al informe de la Comisión COM(2020) 813, de 18 de diciembre de 2020[2], y abarca el período 2020-2025.

3. Como preparación del presente informe, la Comisión puso en marcha una encuesta exhaustiva a todos los Estados miembros en 2025, en la que se solicitaban datos cuantitativos y cualitativos sobre una amplia gama de asuntos relacionados con la recaudación de impuestos. El cuestionario se centró en la organización y los recursos de las oficinas centrales de enlace nacionales, el uso correcto de los formularios electrónicos para enviar y responder a las solicitudes de asistencia y el cumplimiento de los plazos establecidos por la Directiva sobre la asistencia mutua en materia de cobro, la incidencia de los créditos impugnados y los plazos de prescripción, y la disponibilidad de medidas cautelares. También tenía por objeto obtener una mejor comprensión del uso de las herramientas disponibles, pidiendo a los Estados miembros que facilitaran datos sobre sus tasas nacionales de cobro y sus prácticas de condonación, la cooperación con los administradores concursales, la tramitación de las solicitudes de devolución del IVA y el cobro del IVA pendiente de pago en el marco del régimen de ventanilla única[3]. Por último, la encuesta invitó a los Estados miembros a expresar sus puntos de vista sobre la carga administrativa, la posibilidad de actuaciones multilaterales y otras posibles reformas de la legislación de la UE, y la cooperación con terceros países. Las respuestas recibidas se tuvieron en cuenta en el análisis expuesto en el presente informe. Sin embargo, no todos

---

[1] Directiva 2010/24/UE del Consejo, de 16 de marzo de 2010, sobre la asistencia mutua en materia de cobro de los créditos correspondientes a determinados impuestos, derechos y otras medidas (DO L 84 de 31.3.2010, p. 1).

[2] Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, de 18 de diciembre de 2020, sobre el funcionamiento de los mecanismos establecidos por la Directiva 2010/24/UE del Consejo, COM(2020) 813.

[3] En el marco de la ventanilla única de la Unión, los sujetos pasivos establecidos en un Estado miembro de la UE que entreguen bienes o presten servicios a particulares en otros Estados miembros pueden declarar y pagar en su propio Estado miembro (el Estado miembro de identificación en la ventanilla única) el IVA adeudado en esos otros Estados miembros (Estados miembros de consumo). El Estado miembro de identificación en la ventanilla única recauda este IVA y posteriormente lo transfiere a los Estados miembros de consumo.

los Estados miembros respondieron a esta encuesta de manera satisfactoria y oportuna. Un Estado miembro no respondió en absoluto.

1. Evolución tras el informe anterior

4. En el informe anterior se identificaron **cinco acciones prioritarias**:

   1) Mejorar la recogida de datos estadísticos sobre el uso de la asistencia en materia de cobro de impuestos, con vistas a una evaluación más detallada de la eficiencia y eficacia de la asistencia mutua en materia de cobro, teniendo en cuenta la necesidad de evitar o limitar la carga de trabajo adicional para las autoridades tributarias nacionales. Asimismo, debe prestarse una atención especial al vínculo entre la carga de trabajo generada por las solicitudes de asistencia entrantes y los recursos administrativos destinados por los Estados miembros requeridos.
   2) Examinar los problemas de cada Estado miembro en relación con las normas o prácticas nacionales en materia de cobro que dificultan el buen funcionamiento de la asistencia mutua en materia de cobro, con el fin de atajar estas cuestiones.
   3) Analizar las necesidades y formas de mejorar el funcionamiento del sistema de asistencia en materia de cobro a escala de la UE.
   4) Incrementar el conocimiento y la concienciación respecto a la legislación sobre asistencia mutua en materia de cobro entre las autoridades tributarias nacionales y los contribuyentes.
   5) Estudiar opciones y vías para promover y facilitar la asistencia en materia de cobro con terceros países, teniendo en cuenta las competencias y prioridades de la UE.

5. En cuanto al seguimiento de estas acciones prioritarias, cabe señalar los **siguientes avances**:

   1) A fin de facilitar y mejorar la recogida de datos estadísticos[4], la Comisión desarrolló una herramienta para recopilar las estadísticas de manera automatizada. Una prueba realizada en el primer semestre de 2025 confirmó su fiabilidad general, aunque su exactitud sigue dependiendo del uso correcto de los formularios electrónicos para las solicitudes de asistencia en materia de cobro y su seguimiento.
      A partir de 2026 (para las estadísticas relativas a la asistencia en materia de cobro en 2025), se recogen datos adicionales pertinentes, como la puntualidad de las respuestas y el número y los motivos de las revisiones de las solicitudes de asistencia. La recogida automatizada de datos estadísticos no solo mejora la fiabilidad de los datos notificados por los Estados miembros, sino que también contribuye a reducir la carga administrativa que estos soportan.
   2) Tras el examen de las cuestiones planteadas en los distintos Estados miembros, la Comisión puso en marcha en 2023 acciones piloto de la UE en relación con ocho Estados miembros, relativas al acceso de las autoridades nacionales responsables del cobro a la información sobre cuentas bancarias y otros activos para satisfacer las solicitudes de información pertinente a efectos del cobro de impuestos. Estas acciones han dado lugar a varias aclaraciones y modificaciones de las legislaciones nacionales, lo que ha mejorado la capacidad de estas autoridades para proporcionar la información

[4] De conformidad con el artículo 27, apartado 1, de la Directiva 2010/24, cada Estado miembro debe comunicar anualmente los datos estadísticos relativos al número de solicitudes de información, notificación, cobro o medidas cautelares enviadas a cada Estado miembro requerido y recibidas de cada Estado miembro requirente a lo largo del año; y la cuantía de los créditos para cuyo cobro se solicita la asistencia y los importes cobrados.

necesaria para responder a una solicitud de otro Estado miembro sobre los activos mantenidos en su jurisdicción.

3) Asimismo, en octubre de 2024, la Comisión incoó un procedimiento de infracción en el que instaba a un Estado miembro (Malta) que adoptase medidas correctoras: los créditos de otras jurisdicciones no se consideraban directamente ejecutables, sino que requerían la validación previa por parte de los órganos jurisdiccionales nacionales. Esta práctica contravenía lo dispuesto en el artículo 12, apartado 1, de la Directiva sobre la asistencia mutua en materia de cobro, que otorga efecto ejecutivo inmediato al instrumento uniforme que permite la ejecución en el Estado requerido. Este procedimiento de infracción se cerró tras la entrada en vigor en 2025 de modificaciones legislativas destinadas a adaptar las normas nacionales al Derecho de la Unión.

4) La Comisión también promovió el conocimiento de la legislación sobre asistencia en materia de cobro y la sensibilización al respecto, tanto entre las autoridades tributarias nacionales como entre los contribuyentes, mediante diversas iniciativas: reuniones periódicas del Grupo de expertos en materia de cobros, talleres específicos sobre Fiscalis para nuevos funcionarios, talleres temáticos sobre cuestiones concretas, como la protección de los derechos de los contribuyentes, y la puesta en marcha de un módulo de aprendizaje electrónico sobre el uso de formularios electrónicos. Estas actividades complementaron los esfuerzos nacionales de formación.

5) La asistencia en materia de cobro también se abordó en las negociaciones internacionales. Se acordó un nuevo marco con el Reino Unido en virtud del Acuerdo de Comercio y Cooperación[5], se incluyeron disposiciones en el Acuerdo de Asociación negociado con Andorra y San Marino[6] y se organizaron negociaciones con Suiza y Noruega[7]. Estas iniciativas contribuyen a ampliar la cooperación en materia de cobro más allá de las fronteras de la UE.

   En el marco de los acuerdos negociados con el Reino Unido y de determinadas iniciativas bilaterales de los Estados miembros, la Comisión ha detectado dificultades para garantizar la coherencia con el Derecho de la Unión. En caso necesario, la Comisión ha intervenido para aclarar el marco jurídico y garantizar los ajustes necesarios para que los acuerdos se ajusten a las normas de la UE. Se ha recordado que los impuestos y derechos cubiertos por las disposiciones sobre asistencia en materia de cobro del Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la UE y el Reino Unido deben quedar excluidos de las disposiciones correspondientes de los acuerdos y memorandos de entendimiento que los Estados miembros negocien con el Reino Unido. Del mismo modo, se aclaró que los acuerdos bilaterales entre los Estados

---

[5] DO L 149/10, de 30 de abril de 2021. Las nuevas disposiciones sobre asistencia mutua en materia de cobro de impuestos se establecen en el Protocolo relativo a la cooperación administrativa y la lucha contra el fraude en el ámbito del IVA y a la asistencia mutua en materia de cobro de créditos correspondientes a determinados impuestos y derechos, que es un anexo de dicho Acuerdo de Comercio y Cooperación.

[6] Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Acuerdo por el que se establece una asociación entre la Unión Europea y el Principado de Andorra y la República de San Marino, respectivamente, COM(2024) 189 final, de 26 de abril de 2024.
Una vez adoptado, el Protocolo de Andorra adjunto al presente Acuerdo establecerá nuevas normas sobre asistencia en materia de cobro de los créditos correspondientes a los derechos de importación y los derechos de exportación. Estas nuevas normas se establecen en el artículo 25 del Protocolo de Andorra, que sustituye a las normas adoptadas anteriormente en virtud de los artículos 4 a 24 de la Decisión n.º 1/2003 del Comité Mixto CE-Andorra, de 3 de septiembre de 2003 (DO L 253 de 7.10.2003, p. 3). Las futuras disposiciones sobre asistencia mutua en materia de cobro de todos los créditos tributarios deben acordarse con Andorra y San Marino en un plazo de cuatro años a partir de la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación (artículo 63 de la propuesta de Acuerdo de Asociación).

[7] Las negociaciones en curso con Noruega tienen por objeto ampliar el ámbito de aplicación de la asistencia en materia de cobro en virtud del acuerdo vigente entre la UE y Noruega en materia de cooperación administrativa, lucha contra el fraude y cobro de créditos en el ámbito del IVA (DO L 195 de 1.8.2018, p. 1).

miembros de la UE y el Reino Unido no deben contravenir las disposiciones sobre asistencia en materia de cobro del Acuerdo de Retirada del Reino Unido y su Protocolo sobre Irlanda/Irlanda del Norte[8].

2. Asistencia en materia de cobro de impuestos entre Estados miembros: ¿en qué medida resulta efectiva?

2.1. Número de solicitudes, importes cuyo cobro se solicita e importes efectivamente cobrados[9]

6. El número de solicitudes de asistencia ha aumentado considerablemente en los últimos años. Esta tendencia se refleja en el creciente uso de todo tipo de solicitudes de cooperación transfronteriza en lo que respecta al cobro de impuestos. Se trata de solicitudes de información que sea previsiblemente pertinente para la autoridad requirente a efectos del cobro de sus créditos, peticiones de notificación al destinatario de documentos relativos al cobro de dichos créditos, solicitudes de medidas cautelares para garantizar el futuro cobro de créditos y peticiones de medidas de cobro.

Cuadro 1: número total de solicitudes recibidas por todos los Estados miembros (2020-2025)

	Solicitudes de información	Peticiones de notificación	Solicitudes de medidas cautelares	Peticiones de cobro	Número total de solicitudes
2020	19 453	1 592	90	18 791	39 926
2021	21 952	1 488	124	20 711	44 275
2022	19 589	1 181	145	20 750	41 665
2023	22 058	1 202	297	28 325	51 882
2024	28 833	1 366	194	36 525	66 918
2025	29 792	1 796	526	39 397	71 511

Algunos Estados miembros recibieron más solicitudes de asistencia que otros. El anexo 1 recoge una visión general del número de solicitudes recibidas por cada Estado miembro en 2024-2025.

7. Los importes cobrados también han experimentado una tendencia general al alza en los últimos años, pero son muy inferiores a los importes para los que se solicita la ayuda.

Cuadro 2: visión general de los importes para los que se solicitó ayuda y de los importes recuperados (2020-2025)

	Importes cuyo cobro se solicita (notificadas por	Cobrados a petición de otros Estado miembros, antes de deducir los costes	Cobrados mediante solicitudes a otros Estados miembros

[8] Véase el Informe de la comisión al consejo y al parlamento europeo sobre la negociación de acuerdos bilaterales entre los Estados miembros de la UE y el Reino Unido, en relación con la cooperación administrativa en el ámbito del IVA o la asistencia en materia de cobro de impuestos, de conformidad con el artículo 8, apartado 2, de la Decisión (UE) 2021/689 del Consejo, COM(2025) 16 final, de 28 de enero de 2025.

[9] Cabe señalar que, tan solo a partir de 2025, las estadísticas se recopilan a través de una herramienta automatizada utilizada por todos los Estados miembros.

	los Estados miembros requirentes)	propios (notificados por los Estados miembros requeridos)	(notificados por los Estados miembros requirentes)
	en EUR (redondeado a 1 000)	*en EUR (redondeado a 1 000)*	*en EUR (redondeado a 1 000)*
2020	2 424 528 000	76 265 000	66 256 000
2021	2 604 570 000	65 794 000	82 008 000
2022	2 337 326 000	83 277 000	111 284 000
2023	2 991 038 000	104 427 000	129 637 000
2024	3 878 215 000	123 802 000	177 977 000
2025	5 083 807 000	151 427 000	150 471 000

2.2. Esfuerzos de los Estados miembros por prestar asistencia mutua en materia de cobro de impuestos

8. Existe una gran diferencia entre los importes para los que se solicita asistencia en materia de cobro y los importes notificados (tanto por el Estado miembro requirente como por el Estado miembro requerido) como efectivamente cobrados (cuadro 2). No obstante, cabe señalar que:
   - la asistencia en materia de cobro se utiliza generalmente como último recurso, una vez agotadas las medidas nacionales de cobro[10]. Por consiguiente, las solicitudes de asistencia en materia de cobro suelen referirse a casos difíciles, relativos a créditos antiguos;
   - las medidas de cobro suelen requerir tiempo. Incluso cuando las medidas de cobro tienen éxito (total o parcialmente), los resultados suelen obtenerse transcurrido cierto tiempo, y no en el mismo año en que se presenta la solicitud en cuestión;
   - las estadísticas recogidas por medios automáticos sobre los importes efectivamente cobrados (disponibles desde 2025) no siempre incluyen datos sobre cobros parciales, que forman parte de medidas de cobro en curso, ya que estos datos no siempre se incluyen sistemáticamente en la comunicación de las autoridades requeridas a los Estados miembros requirentes;
   - no se dispone de datos sobre los importes totales pagados directamente. Las estadísticas sobre los importes efectivamente cobrados comunicadas por los Estados miembros requeridos — y, a partir de 2025, las estadísticas recopiladas con la herramienta automatizada— no tienen en cuenta los importes pagados directamente por los deudores al Estado miembro requirente a raíz de una petición de cobro al Estado miembro requerido. En 2025, estos pagos directos se efectuaron al menos 6 116 veces (2 622 pagos parciales y 3 494 pagos íntegros del crédito);
   - la «tasa de eficacia» y los resultados de las medidas de cobro emprendidas por las autoridades requeridas dependen de muchos factores ajenos a su control. En primer lugar, cuando se envía una petición de cobro, no se sabe o puede no saberse si el deudor o sus bienes se encuentran en el Estado miembro requerido. Si no hay posibilidades de cobro en el Estado miembro requerido, las autoridades requeridas no pueden adoptar

[10] De conformidad con el artículo 11, apartado 2, de la Directiva sobre la asistencia mutua en materia de cobro, antes de solicitar el cobro a otro Estado miembro, el Estado miembro requirente debe utilizar primero sus propios procedimientos nacionales de cobro, salvo en caso de que sea evidente que no se dispone de bienes a efectos de cobro en el Estado miembro requirente o que dichos procedimientos no dan lugar al pago íntegro del crédito, y la autoridad requirente posee información específica que indique que la persona afectada dispone de bienes en el Estado miembro requerido, o cuando el recurso a estos procedimientos en el Estado miembro requirente dé lugar a dificultades desproporcionadas.

ninguna medida de cobro satisfactoria. Además, los deudores pueden impugnar con éxito la validez de un crédito, posiblemente incluso después de la incoación del procedimiento de asistencia en materia de cobro. Los créditos anulados o cuya cuantía se reduce posteriormente no se reflejan en las estadísticas (ya que estas tienen en cuenta los importes mencionados en la solicitud inicial)[11].

9. No obstante, sobre la base de la información recogida, cabe concluir que las administraciones requeridas no siempre hacen esfuerzos suficientes para satisfacer las solicitudes que reciben. El seguimiento no siempre es sistemático y la comunicación sobre el cumplimiento de las solicitudes a menudo es tardía e inexacta, en particular en el caso de las peticiones de cobro.

   Desde 2025, se recogen estadísticas sobre la puntualidad de los acuses de recibo de las solicitudes de asistencia y de otros mensajes de seguimiento relativos a la ejecución de las solicitudes de asistencia. Sin embargo, estas estadísticas deben recopilarse a lo largo de un período más largo antes de que su análisis pueda ofrecer una imagen plenamente precisa de los esfuerzos de los Estados miembros requeridos para responder a tiempo a las solicitudes de asistencia.

2.3. Principales problemas encontrados en la ejecución de las peticiones de cobro

10. En un informe de 2017 sobre el uso de la asistencia mutua en materia de cobro de impuestos entre los Estados miembros de la UE, se observó que «de la consulta a las autoridades tributarias de los Estados miembros se desprende que la asistencia en materia de cobro está funcionando en situaciones sencillas (por ejemplo, casos de trabajadores fronterizos), donde dicho mecanismo ofrece una solución a la ausencia de competencias transfronterizas de las autoridades tributarias. Sin embargo, en otras situaciones, en particular, aquellas en las que la no recaudación se debe a la intención fraudulenta del deudor, la asistencia en materia de cobro se considera más compleja, al igual que lo es el cobro en el propio Estado miembro requirente»[12]. Esta observación sigue siendo válida en la actualidad. A pesar del aumento de los importes cobrados, sigue existiendo una diferencia considerable entre los importes cuyo cobro se solicita y los importes cobrados.

11. Para tener una visión clara de los motivos de las peticiones de cobro infructuosas, la Comisión ha invitado a los Estados miembros a analizar en profundidad el resultado de las cinco peticiones de cobro de mayor cuantía durante el período 2022-2024. La información

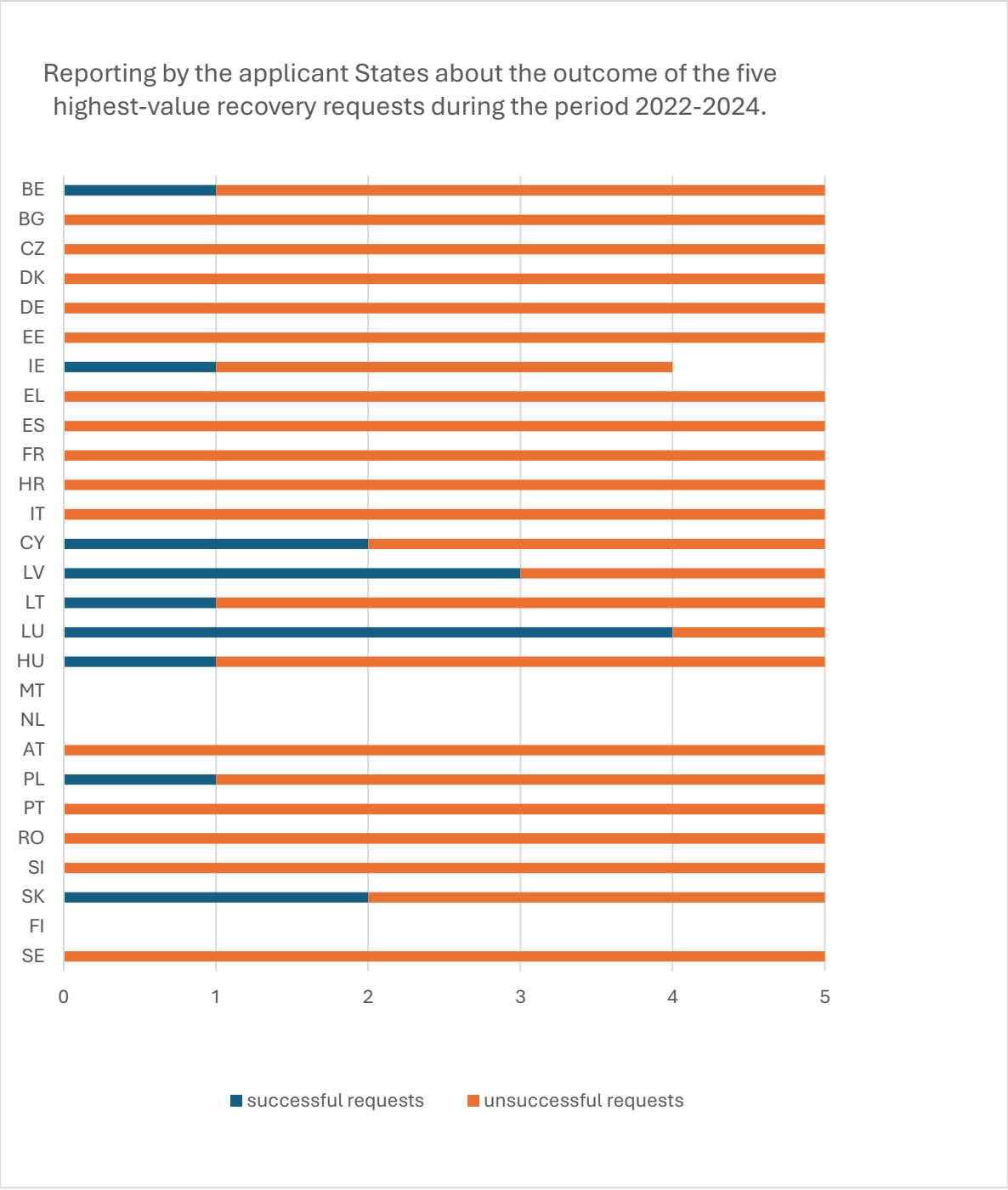
---

[11] Ejemplos de otros factores ajenos al control de las autoridades requeridas:
1. Un Estado miembro requirente puede enviar solicitudes a varios Estados miembros en relación con el mismo crédito. En tal caso, el crédito solo debe (o puede) cobrarse una vez. Aunque dicho crédito se haya cobrado íntegramente en un Estado miembro, la tasa de asistencia en materia de cobro en los demás Estados miembros no reflejará que se ha cobrado íntegramente el crédito, sino que no se ha cobrado en absoluto.
2. Si un Estado miembro requirente presenta una petición de cobro de un importe de IVA sujeto a devolución, la herramienta estadística de asistencia en materia de cobro no tendrá en cuenta el importe de la devolución del IVA embargado, sino el importe total de la deuda tributaria impagada (que puede ser muy superior al importe del IVA sujeto a devolución), lo que distorsionará la tasa de asistencia en materia de cobro calculada a partir de estas cifras.
3. Un Estado miembro recibió una petición de cobro por un importe excepcional de más de 500 000 000 EUR. La posibilidad de que no se cobre este único crédito podría tener un efecto distorsionador en la tasa general de cobro del Estado miembro requerido.

[12] Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el funcionamiento de los mecanismos establecidos por la Directiva 2010/24/UE del Consejo de 16 de marzo de 2010 sobre la asistencia mutua en materia de cobro de los créditos correspondientes a determinados impuestos, derechos y otras medidas, de 18 de diciembre de 2017 [COM(2017) 778], punto 2, letra d.

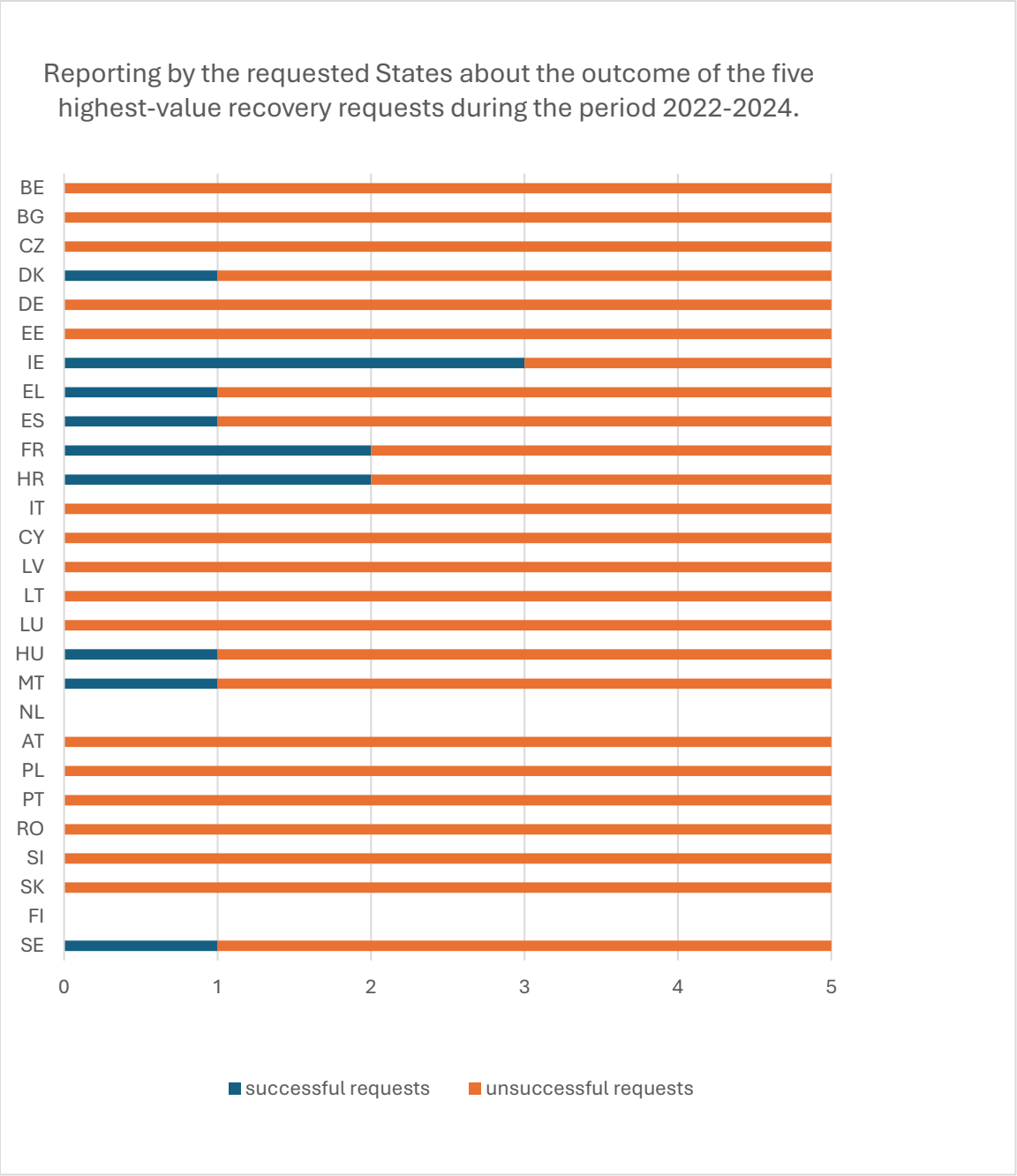
recogida confirma que existe una diferencia considerable entre los importes solicitados y los cobrados, lo que indica que estas solicitudes solo fueron parcialmente satisfactorias.

Cuadro 3: Visión general de los casos en los que el cobro fue satisfactorio o infructuoso, notificados por el Estado solicitante[13]



[13] Por «cobro satisfactorio» se entenderá el cobro total o parcial de los créditos por el Estado requerido o la realización de pagos directos al Estado requirente; por «cobro infructuoso» se entenderá que no se ha conseguido cobrar ningún importe o solo se ha cobrado una cantidad limitada.
Malta no envió tales solicitudes en el período en cuestión; los Países Bajos no respondieron a esa encuesta; Finlandia no respondió a esta pregunta.

Cuadro 4: Visión general de los casos en los que el cobro fue satisfactorio o no, notificados por el Estado requerido[14]



12. Según la información recogida, los obstáculos más comunes para una asistencia eficaz en materia de cobro son la situación de insolvencia del deudor o, como se ha explicado anteriormente, la ausencia de activos accesibles en el territorio del Estado miembro requerido y el hecho de que el cobro ya no sea posible.

[14] Por «cobro satisfactorio» se entenderá el cobro total o parcial de los créditos por el Estado requerido o la realización de pagos directos al Estado requirente; Por «cobro infructuoso» se entenderá que no se ha conseguido cobrar ningún importe o solo se ha cobrado una cantidad limitada.
Los Países Bajos no respondieron a esa encuesta; Finlandia no respondió a esta pregunta.

Los casos de insolvencia fraudulenta siguen siendo especialmente complejos, dada la dificultad de rastrear los activos a través de las fronteras y las limitaciones de la actual cooperación transfronteriza en materia de insolvencia.

La encuesta confirmó que el acceso oportuno a información precisa (información actualizada sobre la existencia y la ubicación de los activos, los deudores u otras personas responsables de la deuda tributaria en cuestión) es un factor clave para el éxito de la asistencia en materia de cobro. Cuando la información se recibe con retraso, es incompleta o está obsoleta, la eficiencia y la efectividad de la cooperación se ven socavadas o reducidas.

Resulta esencial que las solicitudes de asistencia en materia de cobro se presenten en el momento oportuno. Los retrasos de los Estados miembros requirentes a la hora de evaluar los créditos e iniciar la asistencia en materia de cobro pueden reducir significativamente las posibilidades de que este sea satisfactorio.

Los esfuerzos de cobro también se ven socavados por la lentitud de los procedimientos de evaluación y auditoría y de los litigios relativos a los créditos tributarios. Si se impugnan los créditos, en principio no puede solicitarse asistencia para el cobro, y el tiempo necesario para adoptar una decisión definitiva sobre la deuda tributaria a menudo reduce la probabilidad de que la ejecución tenga éxito en una fase posterior.

Además, la complejidad de las normas fiscales y sus frecuentes modificaciones pueden aumentar el número de créditos impugnados, lo que origina más retrasos e incertidumbre.

3. Mejora del cobro de impuestos a escala nacional y la asistencia transfronteriza en materia de cobro

3.1. Mejora del cobro de impuestos a escala nacional

13. La falta de cobro de impuestos da lugar a un volumen considerable de impuestos vencidos. En el anexo 2 se presentan los datos sobre impuestos vencidos a escala nacional al cierre del ejercicio. Sin embargo, al no existir una metodología común de evaluación de las tasas de cobro de impuestos a escala nacional, es difícil evaluar los resultados de cobro en los Estados miembros. Los participantes en la encuesta describieron metodologías muy heterogéneas para el cálculo de la tasa nacional de cobro de impuestos. Algunos Estados miembros utilizan indicadores de tiempo (con distintos períodos de referencia), mientras que otros se centran en el volumen de impuestos vencidos. Unos pocos aplican ratios de eficacia de las medidas de ejecución y otros incorporan objetivos de políticas. Varios Estados miembros excluyen las deudas incobrables o cuyo cobro está suspendido para medir la eficacia del cobro, mientras que otros emplean ratios de cumplimiento más amplios que no están directamente vinculados al cobro por vía ejecutiva. En consecuencia, las divergencias en las definiciones clave (por ejemplo, «impuestos vencidos», «deuda susceptible de cobro» o «deuda retirada») limitan la comparabilidad de los resultados.

14. Si bien las administraciones nacionales han seguido adaptando sus estructuras y procedimientos para reforzar la asistencia en materia de cobro, es preciso adoptar nuevas medidas.

15. Sigue siendo esencial disponer de unos procedimientos de cobro de impuestos eficientes y efectivos (en particular, en lo que respecta a la presentación oportuna de las solicitudes y la rapidez en la ejecución). Algunas administraciones han centralizado sus competencias o han adoptado un enfoque más integrado para las distintas categorías de impuestos. La

efectividad de este enfoque depende de que la autoridad responsable del cobro tenga pleno acceso a toda la información pertinente para poder aplicar una estrategia global de cobro.

16. Una adecuada cooperación entre las autoridades tributarias y las autoridades o administradores concursales es asimismo esencial, en particular para garantizar que las decisiones sobre responsabilidad solidaria en casos de insolvencia fraudulenta permitan el cobro efectivo.

17. Deben destinarse esfuerzos a reducir la duración de los procedimientos de evaluación e impugnación. Resulta fundamental simplificar las normas fiscales, agilizar las investigaciones en materia tributaria y racionalizar los procedimientos de resolución de controversias para evitar retrasos que reduzcan la probabilidad de que se proceda al cobro.

18. En 2026 se creó un nuevo grupo de proyecto Fiscalis (FPG 069) para definir formas de mejorar la recaudación y el cobro de deudas tributarias mediante análisis comparativos, transformación digital e inteligencia colaborativa. Este grupo de proyecto Fiscalis supondrá una oportunidad para conocer mejor el rendimiento real de los procedimientos nacionales de recuperación. El resultado de este proyecto ayudará a detectar nuevas oportunidades y ámbitos susceptibles de mejora.

3.2. Mejora de la asistencia transfronteriza en materia de cobro de impuestos

19. Para optimizar la ejecución de las peticiones transfronterizas, las autoridades tributarias requeridas deben garantizar que el cobro se lleve a cabo de manera eficiente y efectiva, sin demoras innecesarias.

20. En 2025, la Comunidad de Cooperación Administrativa Internacional Avanzada de la UE (Comunidad AIAC UE)[15] publicó una nota orientativa sobre mitigación del riesgo de impago de impuestos mediante la inclusión del cobro en los controles multilaterales y otras actividades avanzadas de cooperación administrativa internacional destinadas a la evaluación y el control tributarios.

21. Además de examinar los procedimientos nacionales de cobro, el principal objetivo del citado grupo de proyecto Fiscalis (FPG 069) es mejorar la efectividad, la rapidez y la equidad de la recaudación y el cobro de deudas tributarias en todos los Estados miembros de la UE mediante el establecimiento de un mecanismo acelerado de colaboración para los asuntos fiscales transfronterizos a gran escala.

22. En 2024 se creó un grupo de proyecto Fiscalis (FPG 046) para mejorar los procesos de pago y cobro en el marco del sistema de ventanilla única del IVA, así como para reflexionar sobre cómo abordar las consecuencias fiscales del impago del IVA adeudado o la incoación de procedimientos de insolvencia contra empresas registradas en la ventanilla única del IVA. Se están llevando a cabo más investigaciones para determinar el alcance del problema.

    En el marco del sistema de ventanilla única de la Unión, el Estado miembro de identificación en la ventanilla única recauda el IVA y lo distribuye entre los Estados miembros de consumo. Sin embargo, la responsabilidad en lo que respecta al cobro del IVA impagado recae en los Estados miembros de consumo, aunque el contribuyente no esté establecido en su territorio. Los Estados miembros de consumo deben por tanto presentar peticiones de cobro al Estado miembro de identificación en la ventanilla única. Este reparto de responsabilidades entre los Estados miembros de identificación en la ventanilla única y los Estados miembros de consumo genera una carga administrativa

[15] Comunidad de Cooperación Administrativa Internacional Avanzada de la Unión Europea, cuyo objetivo es fomentar el uso de controles simultáneos o multilaterales, auditorías conjuntas, la presencia de funcionarios en oficinas administrativas extranjeras y la participación en investigaciones administrativas.

adicional, especialmente cuando varios Estados miembros de consumo envían solicitudes de asistencia relativas al mismo deudor.

Este grupo de proyecto Fiscalis llegó a la conclusión de que es necesario seguir debatiendo las formas de mejorar los procesos de cobro del IVA impagado en el marco del régimen de ventanilla única de la Unión. Se han propuesto diferentes opciones, en particular la modificación de las disposiciones pertinentes de la Directiva sobre el IVA (Directiva 2006/112/CE) para permitir que el Estado miembro de identificación en la ventanilla única asuma la responsabilidad directa del cobro del IVA impagado en el régimen de ventanilla única. Otras opciones de actuación podrían consistir en simplificar el procedimiento previsto en la Directiva sobre la asistencia mutua en materia de cobro en relación con los créditos del IVA en el régimen de ventanilla única, por ejemplo, mediante la eliminación del requisito de utilizar un modelo normalizado común para la notificación o un instrumento uniforme que permita la ejecución en el Estado miembro requerido, dado que el Estado miembro de identificación en la ventanilla única ya dispone de la información pertinente sobre el IVA impagado en dicho régimen.

23. También se han planteado dudas en relación con la práctica actual de embargo de importes de IVA sujetos a devolución. El artículo 48 del Reglamento (UE) n.º 904/2010 permite que una devolución del IVA debida a un contribuyente de un Estado miembro se transfiera directamente a otro Estado miembro cuando dicho contribuyente tenga deudas pendientes. Si bien este procedimiento facilita el cobro, actualmente requiere el consentimiento del deudor. Si este no presta su consentimiento, los Estados miembros deben presentar solicitudes de asistencia en materia de cobro, lo que aumenta la carga administrativa tanto para los Estados miembros requirentes como para los requeridos. Según las estadísticas facilitadas por los Estados miembros, en 2025 se registraron al menos 912 peticiones de cobro relacionadas con importes de IVA sujetos a devolución.

4. Conclusiones

24. La asistencia mutua en materia de cobro en el marco de la Directiva sobre la asistencia mutua en materia de cobro se ha convertido en un instrumento cada vez más importante para garantizar una fiscalidad justa y proteger los ingresos públicos en la UE. Se ha producido un aumento considerable de las solicitudes y los importes cobrados, lo que pone de manifiesto el valor global del sistema actual.

25. No obstante, sigue siendo difícil cobrar por vía ejecutiva los créditos complejos o de elevada cuantía. La eficiencia y la efectividad de las medidas de cobro se ven limitadas por la falta de activos accesibles, las situaciones de insolvencia, la excesiva duración de los procedimientos de evaluación y auditoría y las controversias prolongadas.

26. La encuesta y los intercambios con las administraciones nacionales ponen de relieve la importancia de seguir mejorando, tanto a nivel nacional como transfronterizo, para hacer frente al continuo aumento del número de solicitudes. Debe prestarse especial atención a lo siguiente:
    - simplificar las normas para reducir el tiempo necesario para los procedimientos de evaluación y auditoría y reducir las impugnaciones y las demoras;
    - invertir en procedimientos eficientes de recaudación y cobro y en una capacidad administrativa adecuada en los Estados miembros requirentes y requeridos, así como explorar las oportunidades que ofrecen la inteligencia artificial y las tecnologías digitales, con las debidas salvaguardias;
    - mejorar la cooperación entre las autoridades tributarias (de cobro) y los órganos jurisdiccionales y otras autoridades que se ocupan de los casos de insolvencia;

- garantizar un seguimiento coherente y oportuno de las solicitudes de asistencia en materia de cobro;
- abordar la dificultad de determinar la localización de los activos, ya que el intercambio de información en virtud de la Directiva 2011/16/CE, relativa a la cooperación administrativa, no proporciona acceso en tiempo real a información actualizada sobre activos en el extranjero;
- colmar las lagunas en la cooperación entre las autoridades competentes en materia de cobro de impuestos y las encargadas de gestionar los procedimientos de insolvencia.

27. La Comisión apoyará la labor del grupo de proyecto Fiscalis en materia de cobro y utilizará sus resultados como base para futuros análisis y posibles medidas. En particular, la Comisión estudiará cómo mejorar las prácticas operativas en los casos de cobro transfronterizo de créditos de elevada cuantía. El objetivo es evaluar si una cooperación multilateral más coordinada —que se sume a la cooperación bilateral existente— entre los Estados miembros podría mejorar la efectividad, especialmente en casos complejos que afecten a varios Estados miembros, en los que los enfoques bilaterales pueden ser menos eficientes.

28. Habida cuenta del impacto negativo de las largas impugnaciones en el cobro de impuestos, la Comisión prevé examinar en qué medida puede mejorarse el uso de medidas cautelares para garantizar el cobro de los créditos impugnados. En la actualidad, el número de solicitudes de medidas cautelares sigue siendo bajo. El proyecto del grupo de proyecto Fiscalis podría ayudar a evaluar si esto se debe (en parte) a la falta de procedimientos claros o armonizados para la adopción de medidas cautelares en casos transfronterizos.

29. Junto con los Estados miembros, la Comisión seguirá estudiando las opciones preferidas para mejorar el cobro del IVA pendiente de pago en el marco del régimen de ventanilla única de la Unión y facilitar la transferencia directa de la devolución del IVA que corresponda a un contribuyente en un Estado miembro a otro Estado miembro en el que dicho contribuyente tenga deudas pendientes.

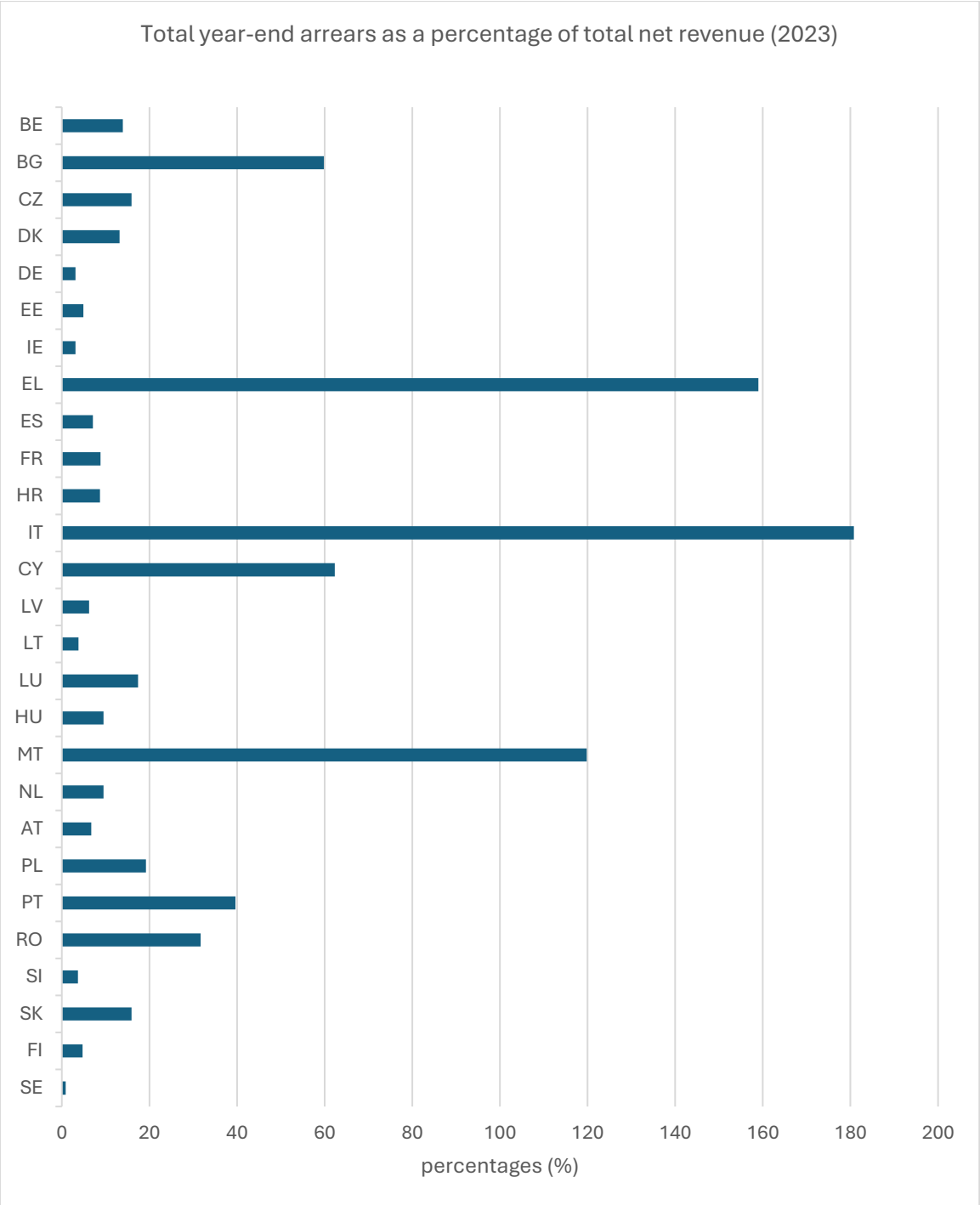
30. La Comisión seguirá apoyando a las administraciones mediante orientación, seguimiento y, en su caso, iniciativas legislativas. Asimismo, procurará impulsar la asistencia en materia de cobro en las negociaciones con terceros países. Se anima a los Estados miembros a que sigan colaborando con la Comisión para garantizar que estas medidas se apliquen con éxito.

Anexo 1. Visión general del número de solicitudes recibidas por cada Estado miembro (2024-2025)

	Solicitudes de información		Peticiones de notificación		Solicitudes de medidas cautelares		Peticiones de cobro	
	2024	2025	2024	2025	2024	2025	2024	2025
BE	1 034	944	53	58	25	33	1 764	2 126
BG	1 940	2 195	65	72	10	13	766	866
CZ	331	537	44	18	0	4	406	562
DK	214	175	30	17	0	12	517	399
DE	2 668	2 374	220	325	19	62	5 143	4 186
EE	153	175	12	11	3	27	386	407
IE	290	256	22	57	0	95	512	692
EL	454	597	10	5	2	5	157	244
ES	1 364	1 281	50	70	11	8	1 920	1 713
FR	1 474	2 289	62	163	3	122	3 537	3 839
HR	749	737	17	28	2	2	307	661
IT	1 527	1 427	83	72	13	15	1 561	1 545
CY	141	160	19	15	3	3	786	431
LV	313	296	23	14	1	4	166	213
LT	1 705	1 987	20	26	48	39	6 318	6 735
LU	796	649	29	34	6	19	1 583	2 077
HU	896	1 173	59	53	12	7	422	938
MT	57	82	20	69	9	0	154	673
NL	1 671	1 692	77	127	10	12	2 405	2 013
AT	658	834	38	47	6	6	1 028	1 460
PL	2 842	2 856	229	332	3	11	2 995	3 830
PT	678	675	21	16	2	11	587	617
RO	5 932	5 562	99	80	2	4	1 848	2 001
SI	226	217	11	24	1	1	383	400
SK	371	405	23	24	5	8	393	402
FI	76	46	13	8	0	1	191	107
SE	273	171	17	31	0	2	299	260
Total	**28 833**	**29 792**	**1 366**	**1 796**	**194**	**526**	**36 525**	**39 397**

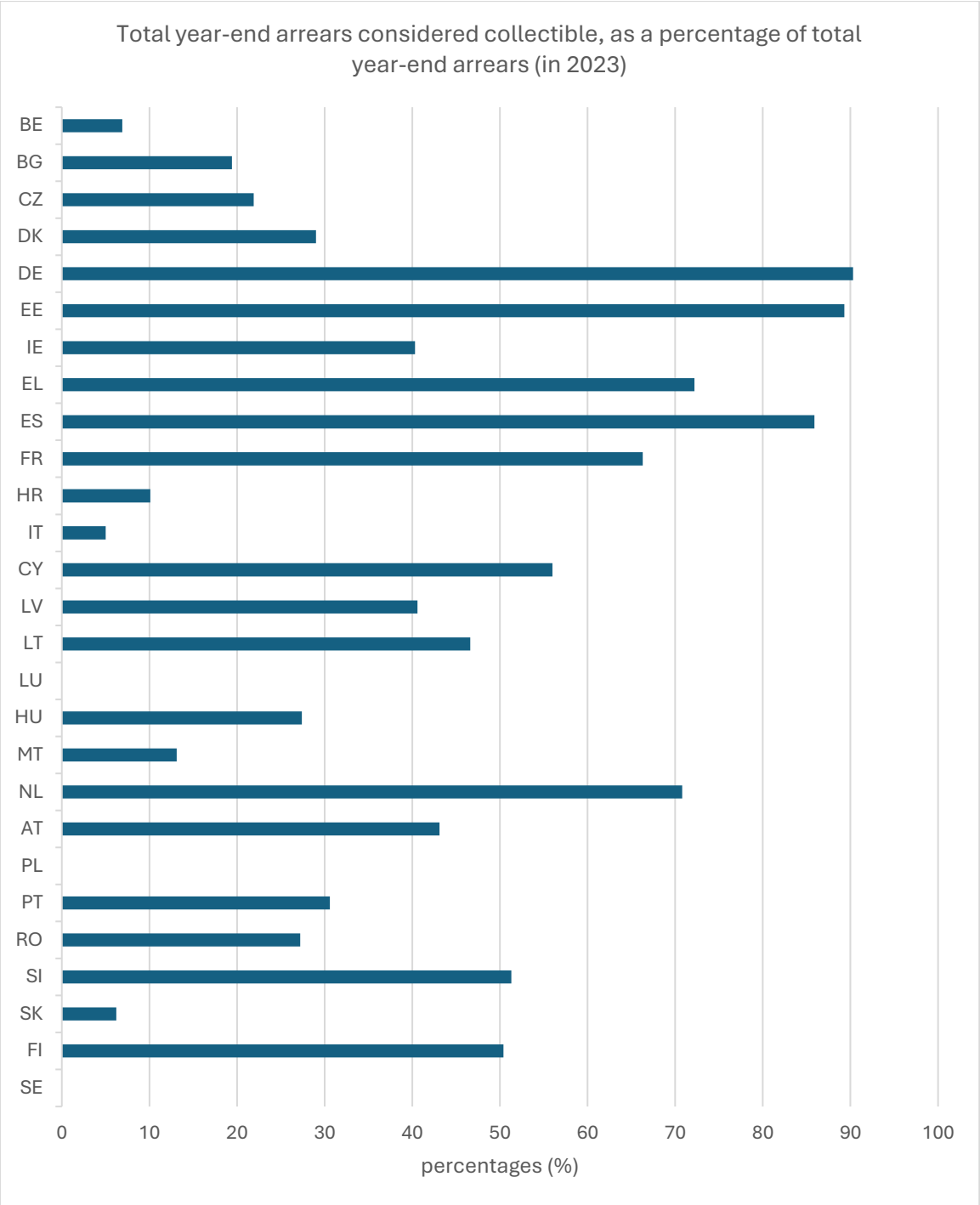
Anexo 2: indicadores nacionales de cobro de impuestos vencidos

El cuadro que figura a continuación ofrece una visión general del total de impuestos vencidos al cierre del ejercicio, expresado como porcentaje de los ingresos netos totales (datos de 2023)[16].



[16] Datos extraídos del informe Administración tributaria 2025 de la OCDE, p. 105, gráficos 7.2 y 7.3 (Administración tributaria 2025 | OCDE). Fuente: BAD, CIAT, IOTA, FMI, OCDE, Encuesta Internacional sobre Administración Tributaria, tabla D.41 «Ratios de morosidad: saldo de atrasos al cierre del ejercicio y atrasos cobrables», http://isoradata.org.

El cuadro que figura a continuación ofrece una visión general del total de impuestos vencidos considerados cobrables al cierre del ejercicio, expresado como porcentaje del total de impuestos vencidos al cierre del ejercicio (datos de 2023)[17].



[17] Datos extraídos del informe «Administración tributaria 2025» de la OCDE, p. 106, gráfico 7.4 (Administración tributaria 2025 | OCDE). Fuente: BAD, CIAT, IOTA, FMI, OCDE, Encuesta Internacional sobre Administración Tributaria, tabla D.41 «Ratios de morosidad: saldo de atrasos al cierre del ejercicio y atrasos cobrables», http://isoradata.org.