COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

COM(89) 60 final
Bruselas, 8 de febrero de 1989

MEDIDAS FISCALES QUE DEBERÁ ADOPTAR LA COMUNIDAD
EN RELACIÓN CON LA LIBERALIZACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS DE CAPITALES

(Comunicación de la Comisión al Consejo)

*

* *

PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL CONSEJO
RELATIVA A UN RÉGIMEN COMÚN DE RETENCIÓN A CUENTA SOBRE LOS INTERESES

PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL CONSEJO
POR LA QUE SE MODIFICA LA DIRECTIVA 77/799/CEE
RELATIVA A LA ASISTENCIA MUTUA ENTRE LAS
AUTORIDADES COMPETENTES DE LOS ESTADOS MIEMBROS EN EL ÁMBITO DE
LOS IMPUESTOS DIRECTOS Y DEL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO

(presentadas por la Comisión)

* *

*

MEDIDAS FISCALES QUE DEBERÁ ADOPTAR LA COMUNIDAD EN RELACIÓN CON LA LIBERALIZACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS DE CAPITALES

(Comunicación de la Comisión al Consejo)

Introducción

1. La Directiva del Consejo de 24 de junio de 1988 [1] sobre la liberalización de los movimientos de capitales dispone en el apartado 5 del artículo 6 que "la Comisión presentará al Consejo, a más tardar el 31 de diciembre de 1988, las propuestas destinadas a suprimir o a atenuar riesgos de distorsiones, de evasión y de fraude fiscales vinculados a la diversidad de los regímenes nacionales referentes a la fiscalidad del ahorro y al control de su aplicación.

El Consejo deberá pronunciarse sobre las propuestas de la Comisión, a más tardar, el 30 de junio de 1989. Toda disposición fiscal de carácter comunitario deberá adoptarse, de conformidad con el Tratado, por unanimidad".

2. Tal y como la Comisión expuso en su Comunicación de 23 de mayo de 1986 relativa al programa para la liberalización de los movimientos de capitales en la Comunidad [2] y, asimismo, en la Comunicación de 4 de noviembre de 1987 sobre la creación de un espacio financiero europeo [3], la liberalización de los movimientos de capitales entre los Estados miembros, que se hará plenamente realidad con la aplicación de la Directiva del Consejo de 24 de junio de 1988 [1], es condición indispensable para lograr una verdadera

---

(1) DO L 178 de 8.7.1988, pág. 6.

(2) Doc. COM(86) 292 final de 23.5.1986.

(3) Doc. COM(87) 550 final de 4.11.1987.

integración financiera de la Comunidad. No es, sin embargo, condición suficiente. En efecto, es necesario que se cumplan otras dos condiciones.

3. En primer lugar, hay que crear un verdadero mercado común de servicios financieros. Importantes elementos de dicho mercado común ya están en marcha, como la Directiva de 20 de diciembre de 1985 sobre coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas a los organismos de inversión colectiva en valores mobiliarios(1), que entrará en vigor el 1 de octubre de 1989. La Comisión ha presentado otras propuestas, entre las cuales la Segunda Directiva sobre entidades de crédito(2) y la Directiva sobre la libre prestación de servicios de inversión(3) son las más importantes. Todas estas medidas tienen como finalidad la supresión de los obstáculos que, en la actualidad, impiden el acceso al mercado a los proveedores de servicios financieros y a los clientes de otros Estados miembros, impidiendo, de este modo, que exista una verdadera competencia transfronteriza. Al mismo tiempo, van encaminadas a crear las condiciones necesarias para que clientes e inversores gocen de la debida protección; la estabilidad del sistema financiero se verá reforzada y las condiciones de competencia estarán garantizadas mediante la armonización de las normas esenciales de supervisión.

4. En segundo lugar, se trata de eliminar, o al menos reducir, mediante las oportunas medidas de aproximación, los obstáculos fiscales que plantean dificultades en diversos aspectos: mala asignación de recursos, distorsiones de competencia entre los proveedores de servicios financieros, riesgo de que disminuyan los ingresos fiscales de los Estados miembros debido al fraude fiscal.

---

(1) DO L 375 de 21.12.1985, pág. 3

(2) DO C 84 de 31.3.1988, pág. 1

(3) Doc. COM (88) 778

5. En cuanto a la fiscalidad de las empresas, existe ya, desde 1975, una propuesta de directiva sobre la armonización de los sistemas del impuesto sobre sociedades y de las retenciones a cuenta sobre los dividendos. No obstante, esta propuesta deberá ser revisada o, por lo menos, completada por textos de armonización de la base inponible del impuesto que grava a las empresas. Además, será también conveniente analizar hasta qué punto es necesaria la aproximación de los niveles impositivos, con el fín de garantizar una verdadera neutralidad fiscal de las inversiones en acciones en la Comunidad.

6. Las medidas de aproximación fiscal propuestas se refieren a la fiscalidad de los intereses. En lo que respecta al tratamiento fiscal de los dividendos, los riesgos de distorsión, fraude y evasión no son comparables. Los sistemas de retención a cuenta, "avoir fiscal" o crédito fiscal, que en general aplican los Estados miembros, garantizan la declaración y tributación de este tipo de ingresos.

Observaciones generales

7. Las dos propuestas que se adjuntan no tienen por objeto la armonización total de la fiscalidad del ahorro, puesto que no se considera necesario ni conveniente en la fase actual. Han sido elaboradas, ante todo, con vistas a hacer frente al aumento de los riesgos de evasión y fraude ocasionado directamente por la última fase de la liberalización de los movimientos de capitales acordada el 24 de junio de 1988. Los residentes de la Comunidad tendrán entera libertad para transferir sus ahorros a cuentas bancarias de cualquier Estado miembro. Desde el mismo momento en que los inversores puedan abrir libremente cuentas bancarias en otros Estados miembros, surgirá el riesgo de que no declaren a sus autoridades fiscales nacionales los intereses que perciban por las mismas, eludiendo, así, el pago del impuesto. Ello podría acarrear importantes pérdidas de ingresos presupuestarios en muchos Estados miembros y favorecería, injustamente, los rendimientos del capital mobiliario, frente a los rendimientos del trabajo.

Aunque es difícil cuantificar este riesgo con exactitud, los datos de que se dispone sobre Alemania (tras la implantación de una retención a cuenta del 10%), los Países Bajos (tras implantar la obligación de que los bancos declaren automáticamente los intereses que abonan) y Francia (informe Lebègue) parecen indicar que la pérdida de ingresos fiscales podría ser considerable.

8. La adopción de medidas a escala comunitaria se justifica, igualmente, por la necesidad de garantizar una situación de equilibrio en el espacio financiero integrado que surja de la plena liberalización de los movimientos de capitales. Si no se lleva a cabo una mínima aproximación de los regímenes fiscales a que están sujetos los intereses en los Estados miembros, las actuales disparidades fiscales originan el riesgo de que se produzca un trasvase de capitales, lo que, debido a las medidas nacionales que, indudablemente, se adoptarían como reacción, podría plantear obstáculos a la supresión de los controles de cambio y producir una nueva fragmentación de los mercados.

9. La adopción de medidas fiscales concertadas en la Comunidad contribuirá a intensificar al mismo tiempo la cohesión económica y financiera entre los Estados miembros y la identidad de la Comunidad frente al exterior.

En este sentido, la adopción de una solución moderna como la retención a cuenta abre perspectivas para la extensión de este sistema al plano internacional a través de las negociaciones con los principales países asociados a la Comunidad miembros de la OCDE.

10. A la hora de elaborar las medidas que propone, la Comisión ha sopesado una serie de datos que le han llevado a desechar la adopción de medidas demasiado drásticas:

a) el riesgo de que se produzca un trasvase del ahorro hacia bancos y otras instituciones financieras de terceros países;

b) la posible pérdida de beneficios para los bancos e instituciones financieras de las Comunidad;

c) el riesgo de que suban significativamente los tipos de interés y, por consiguiente, se encarezca el precio del dinero para las empresas y los gobiernos europeos;

d) el riesgo de que, a consecuencia de las medidas adoptadas, aumenten los gastos administrativos tanto para los poderes públicos como para las instituciones financieras;

e) la necesidad de que, al tiempo que se favorece la aproximación de los sistemas fiscales nacionales, se respete el equilibrio interno de los sistemas de impuesto sobre la renta aplicables en los Estados miembros;

(i) **Medidas que deberán tomarse a nivel nacional**

11. Evidentemente, incumbe en primer lugar a las autoridades fiscales nacionales tomar todas las medidas a su alcance para garantizar que sus residentes declaren y paguen los impuestos sobre los intereses por inversiones efectuadas dentro del país.

12. Además, tal y como se establece en la Directiva 88/361/CEE de 24 de junio de 1988, sobre la liberalización de los movimientos de capitales[1], todo Estado miembro tendrá siempre la posibilidad de obtener de sus bancos información sobre la transferencia de capitales al extranjero efectuadas por sus residentes, bien sea en el mismo momento de la transferencia o a posteriori.

(ii) **Medidas necesarias a escala comunitaria**

13. Sin embargo, dadas las disparidades existentes entre los regímenes fiscales en vigor, las medidas nacionales descritas en los apartados 11 y 12 no serán suficientes para reducir los riesgos de distorsión, fraude y evasión.

---

(1) Véase el artículo 4 de la Directiva 88/361/CEE
D.O. nº L 178 de 8.7.1988, pág. 6

14. En su Comunicación de 4 de noviembre de 1987 sobre la creación de un espacio financiero europeo [1], la Comisión señaló tres posibles opciones (que no se excluyen mutuamente) para reducir las distorsiones fiscales y combatir el fraude en este ámbito:

- implantación de un sistema de control basado en la obligación de los bancos de declarar automáticamente a la administración fiscal la identidad de los beneficiarios de intereses, así como los importes percibidos;

- instauración generalizada de una retención a cuenta en toda la Comunidad;

- intensificación de la asistencia mutua entre las administraciones fiscales nacionales.

a) <u>Declaración automática de los bancos</u>

15. La Comisión ha decidido no proponer que los bancos estén obligados a declarar automáticamente a la administración fiscal los intereses que abonen. Dicho sistema, en principio, permitiría a las autoridades fiscales de cada Estado miembro obtener información sobre la totalidad de los intereses percibidos por sus residentes, pero no acabaría con el riesgo de fraude y supondría para los bancos tareas administrativas adicionales. Además, la implantación de tales medidas se enfrentaría, probablemente, a serios obstáculos en aquellos Estados miembros en los que el secreto bancario goza de larga tradición, y que, a menudo, está protegido por la ley o los tribunales.

16. No obstante, cabe señalar que los Estados miembros que así lo desearan tendrían la libertad de llegar a acuerdos para el intercambio de información sobre los intereses abonados a sus residentes.

---

[1] COM(87) 550 final de 4.11.1987.

b) Retención a cuenta

17. La Comisión considera que la instauración a nivel comunitario de una retención a cuenta mínima sobre los intereses abonados a todos los residentes de la Comunidad sería la solución más adecuada frente a los riesgos de distorsión, fraude y evasión anteriormente descritos. En el siguiente punto 18 se detallan las características más importantes de este impuesto. Un sistema de retención a cuenta presentaría, en particular, las siguientes ventajas:

- en el plano administrativo, resulta eficaz puesto que garantizaría la recaudación inmediata del impuesto antes de que el beneficiario perciba los rendimientos; consiguientemente, se reduce el riesgo de fraude;

- se adecuaría a los sistemas impositivos existentes en la mayoría de los Estados miembros, dado que nueve de entre ellos ya aplican una retención a cuenta sobre los intereses abonados a sus residentes;

- se inscribiría en la línea de las propuestas de la Comisión relativas a la armonización de los sistemas de retención a cuenta sobre los dividendos;

- sería la base de cualquier futura negociación internacional sobre limitación del fraude fiscal y generalización del sistema de retención a cuenta;

- finalmente, con dicho sistema se introduciría el nuevo concepto fiscal de "residente comunitario", que se justifica plenamente en el contexto de la creación de un espacio financiero europeo.

18. Las principales características del sistema de retención a cuenta previsto en la propuesta de la Comisión son las siguientes:

i) debería haber un tipo mínimo de retención a cuenta aplicable a los intereses abonados por deudores residentes en la Comunidad; los Estados miembros tendrían libertad para aplicar un tipo de retención a cuenta más elevado sólo a sus propios contribuyentes nacionales o bien a todos los beneficiarios de intereses;

ii) no obstante, los Estados miembros que ya disponen de un sistema de declaración automática de los bancos a las autoridades fiscales sobre los intereses abonados, podrían aplicar la retención a cuenta sólo a los residentes de los demás Estados miembros;

iii) los Estados miembros tendrían facultad para no aplicar la retención a los rendimientos de ahorros exentos de gravamen (cartillas de ahorro y otras fórmulas de ahorro popular);

iv) los Estados miembros tendrían la posibilidad de no aplicar la retención a los intereses derivados de rendimientos de naturaleza industrial o comercial;

v) asimismo, estarían facultados para no aplicar la retención a los intereses abonados a los residentes de terceros países o cuando se trate de empréstitos internacionales (euro-obligaciones) - véase el punto 19;

vi) la retención a cuenta sería percibida por el deudor o su agente pagador en el caso de instrumentos financieros que devenguen intereses, incluidas las cuentas bancarias;

vii) los Estados miembros tendrían la posibilidad de considerar "liberatoria" la retención a cuenta cuando se trate de sus contribuyentes residentes, o bien de considerarla un pago a cuenta sobre la cuota del impuesto general sobre la renta. En este caso, la retención practicada sería deducible del importe total de la cuota impositiva del contribuyente, y la cantidad en exceso sería reembolsada.

19. El mercado de euro-obligaciones permite a las grandes empresas, a los gobiernos y a otros organismos del sector público conseguir rápidamente y en condiciones competitivas fondos importantes. Actualmente, los intereses de las euro-obligaciones no están sujetos, en la mayoría de los Estados miembros, a una retención a cuenta. Sin duda, dicha retención tendría como consecuencia o bien colocar a las grandes empresas europeas en situación de desventaja frente a sus competidoras norteamericanas o japonesas, o llevar a los emisores comunitarios a establecer filiales en terceros países para lanzar sus emisiones de obligaciones, eludiendo así el impuesto. Es probable que los propios inversores comunitarios siguieran sus pasos. En cualquier caso, sería Europa como centro financiero importante la que sufriría las consecuencias. Por todo ello, parece que actualmente no existe otra alternativa que abrir a los Estados miembros la posibilidad de que los intereses de las euro-obligaciones estén exentos de gravamen.

20. En estas circunstancias, la Comisión considera que el tipo mínimo de retención a cuenta debería fijarse en el 15%, cifra próxima a la media de las retenciones a cuenta practicadas en la Comunidad (del 0% al 35%).

c) **Intensificación de la cooperación entre las administraciones fiscales**

21. Actualmente, el intercambio de información, con arreglo a la Directiva del Consejo 77/799/CEE de 19 de diciembre de 1977 [1], queda limitado por el hecho de que una autoridad competente no está obligada a solicitar o proporcionar a la autoridad competente de otro Estado miembro una información que la legislación o la práctica administrativa de su propio país no le autoriza a obtener o utilizar para sus propias necesidades.

---

[1] DO L 336, de 27.12.1977, pág. 15.

22. Esta disposición supone un obstáculo especialmente serio al intercambio de información sobre los rendimientos del capital, dada la existencia, en numerosos Estados miembros, de una normativa muy estricta sobre el secreto bancario y, en algunos de ellos, de prácticas administrativas aún más restrictivas.

23. La total eliminación de los obstáculos a la cooperación necesitaría primero una armonización de las legislaciones sobre el secreto bancario. La Comisión considera que en estos momentos no es factible. Por el contrario, cuando las limitaciones se deban únicamente a una práctica administrativa más restrictiva que la legislación, pueden y deben suprimirse.

24. Por consiguiente, la Comisión ha decidido proponer la modificación de la Directiva 77/799/CEE para suprimir las restricciones puramente administrativas y facilitar el intercambio de información en aquellos casos en que las autoridades fiscales del Estado miembro del inversor de que se trate puedan demostrar que hay motivos fundados para pensar que ha existido fraude.

Contexto internacional

25. Para reducir el riesgo de un trasvase de capitales hacia terceros países a fin de eludir el impuesto, la Comunidad debería entablar negociaciones con los terceros países más importantes, de forma bilateral o en un marco multilateral como la OCDE.

Dichas negociaciones tendrían un doble objetivo: la aproximación de las disposiciones aplicables a los no residentes en lo que respecta al sistema de retención a cuenta y la cooperación entre las administraciones fiscales.

Medidas fiscales discriminatorias

26. Tal como indicó la Comisión en su Comunicación de 4 de noviembre de 1987, la óptima distribución de las inversiones y la competencia leal en la prestación de servicios financieros pueden verse seriamente

distorsionadas por medidas nacionales de desgravación fiscal que inciten al inversor a invertir en instrumentos financieros emitidos por residentes de su propio país. Dichas medidas son incompatibles con la creación de un mercado financiero verdaderamente integrado. Por ello, la Comisión entablará conversaciones con los Estados miembros con vistas a la eliminación progresiva de estas fuentes de discriminación.

Conclusiones

27. Fundándose en lo expuesto anteriormente, la Comisión presenta al Consejo dos propuestas de Directiva.

28. La primera tiene como finalidad la instauración general de una retención a cuenta sobre los intereses.

29. La segunda dispone una modificación limitada de la Directiva de 1977 sobre la asistencia mutua para lograr una cooperación más eficaz entre las administraciones fiscales nacionales contra el fraude en el ámbito de los rendimientos del capital mobiliario.

30. La Comisión solicita al Consejo que examine estas dos propuestas y se pronuncie sobre ellas antes del 30 de junio de 1989, tal como se dispone en el artículo 6 de la Directiva 88/361/CEE de 24 de junio de 1988.

31. La Comisión elaborará, tras dos años de funcionamiento, un informe sobre el régimen común de retención a cuenta y la aplicación de las exenciones previstas.

PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL CONSEJO

RELATIVA A UN RÉGIMEN COMÚN DE RETENCIÓN A CUENTA SOBRE LOS INTERESES

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Consideraciones generales

1. La Directiva del Consejo 88/361/CEE 24 de junio[1], sobre la liberalización de los movimientos de capitales establece, en su artículo 6, apartado 5, que "la Comisión presentará al Consejo, a más tardar el 31 de diciembre de 1988, las propuestas destinadas a suprimir o atenuar los riesgos de distorsiones, de evasión y fraude fiscales vinculados a la diversidad de los regímenes nacionales referentes a la fiscalidad del ahorro y al control de su aplicación".

2. Como se expone en la comunicación del Consejo, que acompaña a la presente propuesta, la Comisión opina que la forma más eficaz de evitar las distorsiones y el fraude fiscal es un regimen común de retención a cuenta sobre los intereses abonados. Así pues, la presente Directiva estipula la introducción de dicho impuesto. Una característica de los sistemas fiscales de los Estados miembros es que, en la mayoría de los casos, no prevén el gravamen de los intereses abonados a los no residentes.

3. Esta medida garantizará la aplicación, a todos los rendimientos de inversiones efectuadas dentro de la Comunidad, de un nivel mínimo de gravamen. Con ello se logrará disuadir a los inversores de que transfieran fondos a otros Estados miembros con la única intención de eludir el pago del impuesto.

4. A la vista, sobre todo, de la gama de tipos de retención a cuenta actualmente aplicados en los Estados miembros (0% a 35%) y del riesgo de que un tipo de gravamen demasiado elevado podría desembocar en una fuga del ahorro al exterior de la Comunidad, la Comisión estima que el tipo mínimo de retención a cuenta debería ser del 15%.

---

(1) DO L 178 de 8.7.1988, pág. 5.

5. La Comisión considera que la retención a cuenta debería concebirse de manera que se adapte lo más fácilmente posible a los sistemas fiscales de los Estados miembros. Por lo tanto, propone que esta retención tenga las siguientes características:

   (i) El tipo fijado para la retención a cuenta debería ser un tipo mínimo. Los Estados miembros tendrían la facultad de aplicar un tipo más elevado, únicamente a sus propios contribuyentes o a todos los residentes de la Comunidad;

   (ii) Los Estados miembros que ya cuenten con un sistema por el que se obligue a los bancos a declarar automáticamente a su administración fiscal los intereses que abonan serían autorizados a aplicar la retención a cuenta sólo a los residentes de otros Estados miembros;

   (iii) Los Estados miembros estarían facultados para no aplicar la retención a los intereses que constituyan rendimientos de naturaleza industrial o comercial.

6. Además, se propone que los Estados miembros estén facultados para exonerar de la retención a cuenta:

   (i) los intereses no sujetos al impuesto sobre la renta (ahorro popular exento);

   (ii) a los residentes de terceros países;

   (iii) determinados empréstitos internacionales ("euro-obligaciones") que respondan a criterios precisos. Esta exoneración ya se está aplicando en algunos Estados miembros. La Comisión debe favorecer su desarrollo, como centro financiero internacional.

7. Por último, la Comisión considera que, una vez adoptado el sistema de retención a cuenta, la Comunidad debería contemplar la posibilidad de entablar negociaciones con sus principales asociados comerciales, bilateral o multilateralmente, para extender la aplicación de la retención a cuenta al plano internacional.

II. Comentarios

Artículo 1

El criterio para la aplicación de una retención a cuenta es que el deudor de los intereses sea residente de un Estado miembro.

La retención no se aplicará a los intereses abonados por deudores no residentes.

La residencia se determinará con arreglo a cada legislación nacional. Los posibles conflictos se resolverán a través de las medidas ad hoc previstas en los convenios bilaterales en vigor entre Estados miembros.

Artículo 2

Apartado 1

A efectos de la aplicación del régimen tributario definido por la Directiva, el término "interés", designa los rendimientos derivados de todo tipo de derechos, incluso si van acompañados de una cláusula de participación en los beneficios. La expresión "todo tipo de derechos" incluye evidentemente los depósitos y garantías en efectivo, los títulos de deuda pública y las obligaciones. Además, los derechos y, en particular las obligaciones, que confieran a quienes los poseen el derecho de participación en los beneficios del deudor, no dejarán de considerarse préstamos si el contrato reviste claramente en su conjunto la forma de un préstamo con intereses.

En la segunda frase del primer párrafo se excluyen de la definición de "interés" los intereses de demora. Dichos recargos que son el resultado de un contrato, de una práctica o de una sentencia judicial, son pagos calculados prorrata temporis, o bien un importe fijo.

Apartado 2

Cuando se trate de valores que no devenguen intereses (p. ej.: "zerobonds") o un interés relativamente bajo (p. ej.: "deep discount bonds") y cuyo rendimiento consista exclusivamente o en su mayor parte en un aumento del valor, la diferencia entre el precio de emisión y el precio de reembolso, se considerará interés sujeto a la retención a cuenta.

Artículo 3

Apartado 1

El deudor de los intereses o su agente pagador (entidad financiera) deberá aplicar la retención a cuenta al tipo fijado por el Estado miembro en el que resida. La retención a cuenta se aplicará a los valores emitidos, con anterioridad o posterioridad a la entrada en vigor de la Directiva, dentro o fuera de la Comunidad, independientemente de que el interés se pague dentro o fuera de la Comunidad y de la moneda de emisión del empréstito.

Apartado 2

Cuando los intereses no sean abonados en el Estado miembro en el que resida el deudor, sino por un establecimiento situado en otro Estado miembro que deduzca los intereses de sus beneficios imponibles, la retención a cuenta deberá ser aplicada por el establecimiento permanente y abonada al fisco del Estado miembro en que dicho establecimiento permanente esté situado.

Artículo 4

Apartado 1

La obligación de aplicar un tipo mínimo de retención del 15% no será obstáculo para la aplicación por un Estado miembro de tipos diferenciados con arreglo a la naturaleza del producto financiero (p. ej.: depósitos bancarios, obligaciones, bonos del tesoro).

Apartado 2

Los Estados miembros estarán facultados para aplicar un tipo de retención a cuenta más elevado a sus propios residentes que a los no residentes. Así ocurrirá, generalmente, cuando la retención aplicada a los residentes se considere liberatoria.

Apartado 3

La presente Directiva no impedirá la aplicación de los convenios celebrados entre Estados miembros, en el caso de que el contribuyente desee beneficiarse de una reducción de la retención a cuenta prevista en uno de dichos convenios, ya que sólo podrá beneficiarse de la aplicación de los convenios si declara los rendimientos a su administración fiscal nacional. Como es lógico, en tales casos el beneficiario sólo podrá deducir de su cuota del impuesto sobre la renta (véase el artículo 7) el importe de la retención a cuenta que quede a su cargo.

Artículo 5

a) La presente letra permite que los Estados miembros no apliquen la retención a cuenta cuando estén en condiciones de conocer los beneficiarios de los intereses, puesto que el riesgo de fraude queda descartado.

b) Los Estados miembros podrán no aplicar la retención a cuenta cuando el beneficiario sea uno de sus residentes y no esté incluido en el campo de aplicación del impuesto sobre la renta o sobre los beneficios (p. ej.: organismos de inversión colectiva en valores mobiliarios, instituciones benéficas).

c) Los Estados miembros estarán facultados para no aplicar la retención a cuenta cuando los intereses percibidos por sus propios residentes no estén sujetos al impuesto sobre la renta o sobre los beneficios. La presente disposición concierne a los sistemas de exoneración o deducción aplicados a ciertas emisiones.

d) A fin de evitar que un particular esté obligado a ajustarse a las formalidades previstas en la presente Directiva, y en particular a la aplicación de una retención a cuenta y al ingreso de los correspondientes importes a la administración fiscal, los Estados miembros podrán prever la no aplicación de retención en determinados casos (p. ej.: cuando se trate de un préstamo entre particulares).

e) Las presentes disposiciones tienen como finalidad permitir que los Estados miembros no apliquen retención a cuenta cuando los intereses constituyan rendimientos de cuentas de ahorro popular acogidas a un régimen fiscal especial. La aplicación de tales regímenes estará supeditada a condiciones concretas en materia de tipos de interés o del importe de las inversiones.

f) Esta prerrogativa de exención se justifica por el hecho de que los beneficiarios están sujetos a un control fiscal completo que descarta el riesgo de fraude.

g) Los Estados miembros estarán facultados para no aplicar la retención a cuenta sobre los intereses de empréstitos internacionales (euro-obligaciones) definidos en este subapartado.

h) Dados los regímenes en vigor en los Estados miembros y los regímenes aplicados por terceros países a los residentes de los Estados miembros, procede dejar una cierta flexibilidad a los Estados miembros en lo que se refiere a los residentes de terceros países.

Artículo 6

Cuando se trate de organismos de inversión colectiva en valores mobiliarios (OICVM) existirán dos posibilidades:

- la retención a cuenta no se aplica o es objeto de devolución, en cuyo caso el reparto de intereses estará sujeto a la misma.

- o bien, la retención a cuenta se transfiere e imputa al participante, en cuyo caso el reparto de intereses que realice el OICVM estará exento de la retención a cuenta;

En ambos casos, los participantes tendrán derecho a la deducción de la retención a cuenta de su cuota del impuesto sobre la renta y a la devolución de cualquier cantidad en exceso.

Artículo 7

Salvo cuando se considere liberatoria para un residente, la retención a cuenta será un simple pago a cuenta de la cuota impositiva final del beneficiario de los intereses. Por consiguiente, es lógico que la retención pueda ser deducida de la cuota del impuesto o sea objeto de devolución, si el beneficiario no es sujeto pasivo del mismo o si la retención es superior a la cuota impositiva final.

Artículo 8

Apartado 1

Con el fin de que el coste presupuestario de la deducción o devolución de la retención a cuenta a que se refiere el artículo 8 recaiga sobre el Estado miembro en el que se haya efectuado la retención, el presente apartado prevé una compensación financiera entre los dos Estados miembros afectados.

Apartado 2

Dichos Estados miembros podrán acordar, mediante un acuerdo bilateral, repartir entre ellos la cuantía de la retención a cuenta, siempre que esta medida no afecte los derechos de los beneficiarios de los intereses a la deducción y a su posible devolución en su propio Estado miembro.

Artículo 9

A fin de limitar los riesgos de evasión de capitales al exterior de la Comunidad, procede que la Comunidad inicie negociaciones con los principales países con los que mantiene relaciones comerciales con miras a extender el ámbito de aplicación de la retención a cuenta.

Artículo 10

El informe previsto en este artículo tiene como finalidad permitir la evaluación del funcionamiento del sistema y, especialmente, del tipo de la retención a cuenta y de la aplicación de las exenciones previstas en el artículo 5.

Propuesta de Directiva del Consejo

relativa a un régimen común de retención a cuenta

sobre los intereses

EL CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea y, en particular, su artículo 100,

Vista la propuesta de la Comisión,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo,

Considerando que la Directiva del Consejo 88/361/CEE [1] establece que los Estados miembros suprimirán, a más tardar el 1 de julio de 1990, las restricciones a los movimientos de capitales entre las personas residentes en los Estados miembros;

Considerando que la liberalización total de los movimientos de capitales conlleva riesgos de distorsión, de evasión y de fraude fiscales vinculados a la diversidad de los regímenes nacionales referentes a la fiscalidad del ahorro y al control de su aplicación; que, por consiguiente, la aproximación de dichos regímenes es necesaria a fin de evitar la distorsión de la competencia en el mercado común;

---

[1] DO L 178 de 8 de julio de 1988, pág. 5.

Considerando que la instauración de un sistema común de retención a cuenta responde a este objetivo permitiendo asimismo la aplicación de un gravamen mínimo a los intereses abonados por un deudor residente de un Estado miembro; que las instituciones de las Comunidades no son residentes de un Estado miembro;

Considerando que procede que los Estados miembros estén facultados para no aplicar la retención a cuenta cuando el riesgo de fraude esté descartado;

Considerando que conviene tomar las disposiciones necesarias para que los intereses percibidos por mediación de un organismo de inversión colectiva en valores mobiliarios estén sujetos a la retención a cuenta;

Considerando que, salvo si es liberatoria para los residentes, la retención a cuenta debe ser un simple pago a cuenta de la cuota impositiva a ingresar por el beneficiario de los intereses; que, a fin de evitar formalidades complicadas, si la retención fuese excesiva la devolución de la diferencia debería efectuarla el Estado de residencia del beneficiario; que, no obstante, debe permitirse que los Estados miembros celebren acuerdos bilaterales sobre el reparto de los costes presupuestarios que se deriven de estas disposiciones;

Considerando que la introducción de la retención a cuenta sobre los intereses debe realizarse, a más tardar, el 1 de julio de 1990, fecha en la que será efectiva la liberalización completa de los movimientos de capitales,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

Artículo 1

Los Estados miembros aplicarán un sistema común de retención a cuenta sobre los intereses cuyo deudor sea un Estado miembro, una subdivisión política, autoridades locales o residentes de un Estado miembro, con arreglo a lo dispuesto en la presente Directiva.

Artículo 2

Con arreglo a la presente Directiva, se considerarán "intereses" los rendimientos procedentes de todo tipo de derechos, incluidas las primas y premios vinculados a títulos de deuda pública y obligaciones. Los recargos por demora en el pago no se considerarán intereses a los efectos de la presente Directiva.

Cuando los rendimientos de los títulos provengan exclusiva o parcialmente de un aumento de su valor, se entenderá por "intereses" la diferencia entre el precio de emisión y el precio de reembolso.

Artículo 3

1. El deudor de los intereses o su agente pagador deducirá del importe de los intereses devengados una retención a cuenta cuyo tipo de gravamen será fijado por el Estado miembro en el que resida. Los importes retenidos los ingresará a la administración fiscal de dicho Estado miembro con arreglo a las condiciones fijadas por este último.

2. Cuando el pago de los intereses sea efectuado por un establecimiento permanente del deudor, situado en un Estado miembro distinto al de éste último, la retención a cuenta será deducida por dicho establecimiento permanente, en la medida en que los intereses constituyan para él una carga deducible, e ingresada a la administración fiscal del Estado miembro en el que el establecimiento esté situado.

Artículo 4

1. El tipo impositivo de la retención a cuenta no podrá ser inferior al 15%.

2. Los Estados miembros estarán facultados para aplicar un tipo impositivo de retención a cuenta más alto a los intereses abonados a sus propios residentes que a los intereses abonados a no residentes.

3. Lo dispuesto en el apartado 1 se establece sin perjuicio de las disposiciones de los convenios celebrados entre Estados miembros o entre Estados miembros y terceros países por los que se prevean tipos impositivos de retención a cuenta inferiores en el caso de que los rendimientos hayan sido declarados.

Artículo 5

Los Estados miembros estarán facultados para no aplicar una retención a cuenta sobre los intereses cuando:

a) el beneficiario sea uno de sus propios residentes y su nombre y dirección, así como el importe de los intereses abonados, se comuniquen automáticamente a la administración fiscal;

b) el beneficiario sea uno de sus propios residentes y no entre en el ámbito de aplicación del impuesto sobre la renta o sobre los beneficios;

c) el beneficiario sea uno de sus propios residentes y los intereses no estén sujetos al impuesto sobre la renta o sobre los beneficios;

d) los intereses no estén sujetos al impuesto sobre la renta o sobre los beneficios en aplicación de medidas de fomento del ahorro popular;

e) el deudor de los intereses sea un particular;

f) los intereses constituyan rendimientos de naturaleza comercial o industrial para los beneficiarios;

g) los intereses vengan devengados por un empréstito internacional (euro-obligaciones), que, a los efectos de la presente Directiva, se define como un valor negociable que reviste la forma de obligación, y que:

- debe ser suscrito y distribuido por instituciones financieras sindicadas entre las que, como mínimo dos, tengan su domicilio social en Estados miembros distintos,

- puede suscribirse a gran escala en uno o más Estados miembros distintos de aquél en el que el emisor tenga su sede, y que

- sólo puede suscribirse o adquirirse por primera vez a través de una entidad de crédito, tal y como se define en el artículo 2 de la Directiva 77/780/CEE[1], o de otras instituciones financieras.

h) el beneficiario sea residente de un tercer país;

Artículo 6

Si los intereses distribuidos por un organismo de inversión colectiva en valores mobiliarios, tal y como se define en la Directiva 86/566/CEE del Consejo[2], no han sido objeto de retención a cuenta a dicho organismo o si la retención a cuenta le ha sido devuelta, dichos intereses estarán sujetos a retención a cuenta en la medida que, de haber sido abonados los intereses directamente por el deudor, habrían estado sujetos a dicha retención.

En caso contrario, tales intereses estarán exentos de retención a cuenta.

No obstante, la retención a cuenta que haya gravado los intereses a nivel del organismo de inversión colectiva en valores mobiliarios se deducirá de la cuota del impuesto sobre la renta o sobre los beneficios que corresponda ingresar al tenedor de la participación. Dicha retención le será devuelta en los supuestos que se contemplan en el segundo párrafo del artículo 7.

---

(1) DO nº L 322 de 17.12.1977, pág. 30.

(2) DO nº L 332 de 26.11.1986, pág. 22.

Artículo 7

La retención a cuenta se deducirá de la cuota del impuesto sobre la renta o sobre los beneficios que corresponda ingresar al beneficiario de dichos intereses en razón de los mismos.

Dicha retención será devuelta al beneficiario por el Estado miembro que perciba el impuesto mencionado en el párrafo precedente, siempre que sea superior al importe de la cuota impositiva o que el beneficiario no esté sujeto a gravamen.

Artículo 8

1. Cuando la retención a cuenta percibida por un Estado miembro se deduzca o devuelva en otro Estado miembro, el Estado miembro que percibió la retención a cuenta deberá reembolsarla a aquel otro Estado miembro.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 1, los Estados miembros podrán repartirse el importe de la retención a cuenta en virtud de un acuerdo bilateral, siempre y cuando dicho acuerdo no afecte en modo alguno los derechos de los beneficiarios de los intereses tal y como se definen en la presente Directiva.

Artículo 9

La Comunidad entablará negociaciones con sus principales asociados comerciales, bilateral o multilateralmente, a fin de ampliar el ámbito de aplicación de la retención a cuenta al plano internacional.

Artículo 10

La Comisión presentará al Consejo, antes del 1 de julio de 1992, un informe sobre el funcionamiento del sistema común de retención a cuenta.

Artículo 11

1. Los Estados miembros aplicarán, a más tardar el 1 de julio de 1990, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para cumplir la presente Directiva e informarán de ello inmediatamente a la Comisión.

2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las principales disposiciones ulteriores de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva.

Artículo 12

Los destinatarios de la presente Directiva serán los Estados miembros.

Hecho en

Por el Consejo,
El Presidente

PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL CONSEJO
POR LA QUE SE MODIFICA LA DIRECTIVA 77/799/CEE
RELATIVA A LA ASISTENCIA MUTUA ENTRE LAS AUTORIDADES COMPETENTES
DE LOS ESTADOS MIEMBROS EN EL ÁMBITO DE LOS IMPUESTOS DIRECTOS
Y DEL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Observaciones generales

1. Tal como se expone detalladamente en la Comunicación al Consejo a la que se adjunta la presente propuesta de Directiva, la liberalización de los movimientos de capitales debería ir acompañada de medidas "destinadas a suprimir o atenuar riesgos de distorsiones, de evasión y de fraude fiscales vinculados a la diversidad de los regímenes nacionales referentes a la fiscalidad del ahorro y al control de su aplicación".

2. Uno de los medios de lucha contra el fraude y la evasión fiscales es intensificar la cooperación entre las administraciones fiscales nacionales que introdujo la Directiva 77/799/CEE de 19 de diciembre de 1977 [1] y que se basa principalmente en el intercambio de información. Este intercambio está actualmente sujeto a ciertos límites. En particular, un Estado miembro no está obligado a realizar averiguaciones o a facilitar información si su legislación o sus prácticas administrativas no le autorizan a realizar averiguaciones, ni a recoger o utilizar dicha información para sus propias necesidades.

3. En lo que respecta a la legislación, las disposiciones que regulan el secreto bancario, que son fundamentalmente las que intervienen cuando se trata de los rendimientos del capital, difieren considerablemente de un Estado miembro a otro. Su armonización constituye un largo proceso que plantea problemas complejos extremadamente delicados desde el punto de vista político.

   No ocurre lo mismo con las prácticas administrativas. Su modificación no implica ningún cambio en la legislación y no obliga a un Estado miembro a obtener y proporcionar a otro Estado miembro una información que su legislación no le permite obtener para calcular correctamente las cuotas impositivas de sus propios residentes. Por ello, la Comisión considera necesario prever que un Estado miembro no puede ampararse en sus prácticas

---

(1) DO nº L 336, 27.12.1977, pág. 15.

administrativas restrictivas, sino que esté obligado a utilizar todos los medios legales a su alcance si el Estado miembro que solicita la información tiene motivos válidos para suponer que uno de sus contribuyentes ha transferido al extranjero fondos considerables cuyo rendimiento no ha sido, parcial o totalmente, declarado.

II. Comentarios

Artículo 1

Si la administración fiscal sospecha que uno de sus contribuyentes ha incurrido en fraude fiscal basándose en el hecho de que se han transferido fondos a otro Estado miembro sin declarar los correspondientes rendimientos, y las justificaciones del contribuyente no parecen convincentes, puede recabar información de la administración fiscal del otro Estado miembro. Es posible, sin embargo, que la misma se halle en la imposibilidad de obtener o facilitar la información solicitada debido a que sus facultades para investigar las entidades financieras se vean restringidas por la práctica administrativa, incluso aunque la información recogida tenga finalidad fiscal.

Las enmiendas que este artículo introduce en el apartado 1 del artículo 8 de la Directiva 77/799/CEE tienen como objetivo superar este obstáculo.

PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL CONSEJO
POR LA QUE SE MODIFICA LA DIRECTIVA 77/799/CEE
RELATIVA A LA ASISTENCIA MUTUA ENTRE LAS AUTORIDADES COMPETENTES
DE LOS ESTADOS MIEMBROS EN EL ÁMBITO DE LOS IMPUESTOS DIRECTOS
Y DEL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO

EL CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea y, en particular, su artículo 100,

Vista la propuesta de la Comisión,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social,

Considerando que la Directiva 88/361/CEE [1] del Consejo establece que las restricciones impuestas a los movimientos de capitales entre personas residentes en los Estados miembros deben suprimirse a más tardar el 1 de julio de 1990;

Considerando que, en virtud de dicha Directiva, la Comisión debe presentar al Consejo propuestas destinadas a suprimir o atenuar riesgos de distorsiones, de evasión y de fraude fiscales vinculados a la diversidad de los regímenes nacionales referentes a la fiscalidad del ahorro y al control de su aplicación;

---

[1] DO L 178, 8.7.1988, pág. 5.

Considerando que, en virtud de la Directiva 77/799/CEE [1], los Estados miembros deben prestarse asistencia mutua para combatir el fraude y la evasión fiscales en lo que respecta a los impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio; que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 8 de dicha Directiva, no obstante, un Estado miembro no está obligado a satisfacer la demanda de información que le dirija otro Estado miembro cuando su legislación o su práctica administrativa no le permitan recabar tal información para sus propias necesidades;

Considerando que conviene suprimir las restricciones impuestas al intercambio de información por la práctica administrativa cuando el Estado miembro que solicite la información tenga motivos concretos para suponer que uno de sus contribuyentes ha transferido a otro Estado miembro fondos considerables sin declarar los rendimientos correspondientes,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

Artículo 1

Al final del apartado 1 del artículo 8 de la Directiva 77/799/CEE se añadirá el siguiente texto:

"No obstante, cuando la autoridad competente del Estado miembro que solicite las informaciones alegue razones precisas que le permitan suponer que uno de sus residentes ha transferido, directamente o a través de otro país, fondos considerables al Estado miembro del que se solicita la información, sin declarar los correspondientes rendimientos, la autoridad competente del Estado miembro al que se dirija la solicitud no podrá atenerse al hecho de que su práctica administrativa no le autoriza a efectuar investigaciones, ni a recabar o utilizar las informaciones solicitadas a los efectos de liquidar correctamente los impuestos aplicables a sus propios residentes."

Artículo 2

Los Estados miembros aplicarán las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para cumplir la presente Directiva a más tardar el 1 de julio de 1990 e informarán inmediatamente de ello a la Comisión.

---

(1) DO nº L 336 de 27.12.1977, pág. 15.

Artículo 3

Los destinatarios de la presente Directiva serán los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente

FICHA DE IMPACTO SOBRE LA COMPETITIVIDAD Y EL EMPLEO

I Justificación de la medida

La Directiva del Consejo de 24 de junio de 1988 relativa a la liberalización de los movimientos de capitales estipula que la Comisión presentará al Consejo, a más tardar el 31 de diciembre de 1988, las propuestas encaminadas a atenuar o suprimir los riesgos de distorsiones, de evasión y de fraudes fiscales vinculados a la diversidad de los regímenes nacionales relacionados con la fiscalidad del ahorro.

II Características de las empresas interesadas. En particular:

(a) ¿Concierne a muchas PYME? NO

(b) ¿Se observan concentraciones en las regiones?:

i. ¿Acogibles a las ayudas regionales de los Estados miembros? NO

ii. ¿Acogibles al FEDER? NO

III Obligaciones impuestas directamente a las empresas

Las empresas que deban abonar intereses deben deducir, del importe de los intereses a abonar, una retención a cuenta cuyo tipo será fijado por el Estado miembros donde residan. Ingresarán las sumas retenidas a la administración fiscal de ese Estado.

IV Obligaciones susceptibles de ser impuestas indirectamente a las empresas vía autoridades locales.

Ninguna.

V ¿Hay medidas especiales para las PYME? NO

VI Efectos previsibles:

a) La introducción de una retención a cuenta sobre los intereses de obligaciones puede traducirse en un aumento de los costes de los préstamos en los Estados miembros que no aplican actualmente ninguna retención o una retención menor que la propuesta, o bien en una reducción de dicho coste en aquellos Estados miembros que aplican una retención más elevada. Estos efectos no pueden cifrarse.

b) Ningún efecto sobre el empleo.

VII. ¿Se ha consultado a los interlocutores sociales? NO

Comisión de las Comunidades Europeas

COM(89) 60 final

Comunicación de la

COMISIÓN AL CONSEJO

Medidas fiscales que deberá adoptar la Comunidad en relación con la liberalización de los movimientos de capitales

Propuestas de

DIRECTIVAS DEL CONSEJO

- **relativa a un régimen común de retención a cuenta sobre los intereses**
- **por la que se modifica la Directiva 77/799/CEE relativa a la asistencia mutua entre las autoridades competentes de los Estados miembros en el ámbito de los impuestos directos y del impuesto sobre el valor añadido**

(presentadas por la Comisión)

8.2.1989

Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas
L - 2985 Luxemburgo

Serie: DOCUMENTOS

1989 — 35 páginas — Formato 21,0 × 29,7 cm

ES

ISSN: 0257-9545

ISBN: 92-77-45876-3

N° de catálogo: CB-CO-89-032-ES-C

ISSN 0257-9545

COM(89) 60 final

DOCUMENTOS

Comunicación de la

COMISIÓN AL CONSEJO

Medidas fiscales que deberá adoptar la Comunidad en relación con la liberalización de los movimientos de capitales

Propuestas de

DIRECTIVAS DEL CONSEJO

- **relativa a un régimen común de retención a cuenta sobre los intereses**
- **por la que se modifica la Directiva 77/799/CEE relativa a la asistencia mutua entre las autoridades competentes de los Estados miembros en el ámbito de los impuestos directos y del impuesto sobre el valor añadido**

(presentadas por la Comisión)

ES

09 8.2.1989

Nº de catálogo: CB-CO-89-032-ES-C

ISBN: 92-77-45876-3

€

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS