

Cuadernos **Jean** **Monnet**

sobre integración europea
fiscal y económica



Universidad de Oviedo
Universidá d'Oviéu
University of Oviedo

MERCADO INTERIOR. AVANCES Y DESAFÍOS

Coordinadora:

Ana Isabel González González

Colección
Cuadernos Jean Monnet
sobre integración europea fiscal y económica

1

**Mercado Interior.
Avances Y Desafíos.**

Ana Isabel González González
(coordinadora)



Universidad de Oviedo
Universidá d'Uviéu
University of Oviedo

Director de

Colección: Mariano Abad Fernández
catedrático Jean Monnet *ad personam*.

Consejo científico:

Adriano di Pietro (Universidad de Bolonia)
Ana Isabel González González (Universidad de Oviedo)
Patricia Herrero de la Escosura (Universidad de Oviedo)
Jaroslaw Kundera (Universidad de Wroclaw)
Philippe Marchessou (Universidad de Estrasburgo)
Jesús Ramos Prieto (Universidad Pablo de Olavide)

© 2016 Ediciones de la Universidad de Oviedo

© Los autores

Ediciones de la Universidad de Oviedo
Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo
Campus de Humanidades. Edificio de Servicios.
33011 Oviedo (Asturias)
Tel. 985 10 95 03 Fax 985 10 95 07
<http://www.uniovi.es/publicaciones>
servipub@uniovi.es

Este libro ha sido sometido a evaluación externa y aprobado por la Comisión de Publicaciones de acuerdo con el Reglamento del Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo.

Esta publicación ha sido financiada gracias al apoyo de la Comisión Europea. El apoyo de la Comisión Europea a la producción de esta publicación no constituye una aprobación de los contenidos que reflejan únicamente las opiniones de los autores y la Comisión no es responsable del uso que pueda hacerse de la información contenida en ella.



Esta Editorial es miembro de la UNE, lo que garantiza la difusión y comercialización de sus publicaciones a nivel nacional e internacional.

ISBN: 978-84-16343-41-6

D. Legal: AS 3209-2016

Todos los derechos reservados. De conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente, podrán ser castigados con penas de multa y privación de libertad quienes reproduzcan o plagien, en todo o en parte, una obra literaria, artística o científica, fijada en cualquier tipo de soporte, sin la preceptiva autorización.

La libre circulación de capitales en la Unión Europea: repercusiones para los impuestos personales sobre la renta de los estados miembros

Santiago Álvarez García
Profesor Titular de Hacienda Pública
Universidad de Oviedo

Resumen:

La imposición sobre la renta de las personas físicas es uno de los campos en que menos avances se han producido en el proceso de armonización fiscal en la Unión Europea. Sin embargo, en un contexto de libre circulación de capitales, el mercado interior no puede funcionar de manera correcta sin la existencia de medidas de coordinación que limite tanto los problemas de doble imposición como las posibilidades de evasión fiscal. En este trabajo se analizan las implicaciones fiscales del derecho a la libre circulación de capitales en la UE y las medidas armonizadoras aprobadas en materia de tributación de los rendimientos del ahorro.

Abstract:

Personal income tax is one of the fields that has seen less progress in the process of tax harmonization in the European Union. However, in a context of free movement of capital, the internal market can not function properly without the existence of coordination measures to limit the problems of double taxation and tax evasion possibilities. This paper discusses the tax implications of the right to free movement of capital in the EU and the harmonizing measures adopted on taxation of savings income are analyzed.

Palabras clave:

Armonización fiscal, libre circulación de capitales, tributación del ahorro, competencia fiscal.

Keywords:

Tax harmonization free movement of capital, taxation of savings, tax competition.

1. INTRODUCCIÓN

La imposición sobre la Renta de las Personas Físicas es uno de los campos en los que menos se ha avanzado en la armonización fiscal en la Unión Europea (UE). De hecho, el artículo 113 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (artículo 93 del anterior Tratado CE) no lo incluye entre los tributos sometidos a armonización:

El Consejo, por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, adoptará las disposiciones referentes a la armonización de las legislaciones relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios, los impuestos sobre consumos específicos y otros impuestos indirectos, en la medida en que dicha armonización sea necesaria para garantizar el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior y evitar las distorsiones de la competencia.

Sin embargo, el artículo 105 del Tratado establece que

sin perjuicio del artículo 114, el Consejo adoptará, por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, directivas para la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que incidan directamente en el establecimiento o funcionamiento del mercado interior.

Pues bien, para el correcto funcionamiento del mercado interior, es necesario aprobar medidas de coordinación en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro que eviten las distorsiones en los movimientos de capitales entre países.

El objetivo de este trabajo consiste en analizar, en primer lugar, las implicaciones tributarias de la libre circulación de capitales, para estudiar a continuación las medidas aprobadas por la UE en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro.

2. LA CONFIGURACIÓN DEL DERECHO DE LA LIBRE CIRCULACIÓN DE CAPITALES Y SUS IMPLICACIONES FISCALES

El artículo 13 del Acta Única Europea, firmada Luxemburgo el 17 de febrero de 1986 y en La Haya el 28 del mismo mes,¹ introdujo en el Tratado CEE el Artículo 8 A en el que se establece que: «el mercado interior implicará un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizada según las disposiciones del presente Tratado».

En lo que se refiere a la circulación de capitales, esta previsión se materializó el 1 de julio de 1990, salvo en el caso de España, Portugal y Grecia, que realizaron esta liberalización a finales del año 1992.

Este contexto tiene fuertes implicaciones para los sistemas tributarios de los países de la UE. La movilidad internacional del capital permite a los inversores elegir los países con una fiscalidad más favorable, lo que a su vez condiciona el diseño de las políticas tributarias nacionales. En este sentido, en el año 1990, el Ministerio de Hacienda español reconoció de forma explícita los problemas futuros para someter a tributación los rendimientos de capital, refiriéndose a la «restricción europea» en el diseño del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas:

la restricción europea no debe entenderse como el riesgo de que el ahorro emigre buscando una mayor eficacia financiera, ni porque a un residente español se le vaya a aplicar el sistema fiscal que aplican a sus residentes otros países europeos, sino porque las posibilidades de eludir las obligaciones fiscales del país de residencia son mayores.

Evidentemente, esta posibilidad hace que «los contribuyentes europeos estarán incentivados a colocar sus ahorros de forma que éstos tributen como no residentes en los países vecinos».²

También la Comisión Europea alertó del hecho de que:

1 Su entrada en vigor se produjo el 1 de julio de 1987.

2 MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA: Informe sobre la Reforma de la Imposición Personal sobre la Renta y el Patrimonio, Madrid, 1990, pp. 31-34.

las rentas del capital, y en particular los intereses del ahorro, constituyen la base imponible de mayor movilidad, y las diferencias de régimen fiscal pueden provocar serias distorsiones en la distribución y los flujos de capital. (...) La supresión de los riesgos de cambio y la reducción de los diferenciales de tipos de interés en la tercera fase de la UEM incrementarán esta sensibilidad a las diferencias fiscales.³

El diseño de una política impositiva, en un contexto de movilidad internacional del capital, requiere la consideración de varios factores.

En primer lugar, es preciso definir unos principios básicos de asignación impositiva, esto es, delimitar la jurisdicción que va a someter a tributación los rendimientos obtenidos. Una alternativa consiste en la aplicación del principio de residencia, por el que cada país debe someter a tributación los rendimientos obtenidos en su territorio y en países terceros por sus residentes, no sometiendo a gravamen los rendimientos obtenidos en su jurisdicción por residentes en terceros países. La segunda alternativa es la aplicación del principio de territorialidad u origen de las rentas, que supone que cada país somete a tributación todos los rendimientos obtenidos en su territorio, con independencia de donde se encuentre la residencia de su perceptor, pero no sujeta a tributación los rendimientos obtenidos por sus residentes en países terceros.

Si analizamos estas alternativas teniendo en cuenta sus efectos sobre la eficiencia en la asignación internacional del capital, la aplicación del principio de residencia conduce a una situación más eficiente que la aplicación del principio de territorialidad. En efecto, la tributación según el principio de territorialidad posibilita la aparición de fenómenos de arbitraje fiscal (arbitraje que surge por la diferencia entre los tipos de interés netos de impuestos en los distintos países). Esto hace que los flujos de capitales se dirijan hacia los territorios con un tratamiento fiscal más favorable, aunque su productividad sea inferior. Esto, a su vez, genera un incentivo a los gobiernos para iniciar procesos de competencia fiscal bajo la hipótesis de que una reducción de tipos impositivos producirá una entrada de capitales (incremento de la base imponible) que redundará en una mayor recaudación. El principio de residencia provoca el fenómeno con-

3 Comisión Europea: "Informe sobre la Evolución de los Sistemas Tributarios", COM (96)546 final.

trario: como los gobiernos no gravan el capital extranjero, no tienen incentivos a iniciar procesos de competencia fiscal. Por otra parte, si no hay diferencias de tributación en función del lugar de obtención de rendimientos, el ahorro se dirigirá hacia los países en que la rentabilidad sea mayor (sin distorsiones impositivas), y su asignación internacional será eficiente.

Como en la práctica todos los países utilizan de forma simultánea ambos principios (como sucede en España con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y el Impuesto de Sociedades para personas físicas y jurídicas residentes, y el Impuesto sobre la Renta de no Residentes que se aplica siguiendo el principio de territorialidad), es necesario implantar mecanismos internacionales de coordinación, que eviten que una misma renta sea grabada por diferentes jurisdicciones fiscales (doble imposición internacional). Esto puede conseguirse bien mediante un sistema de exención, que supone que el rendimiento va a ser gravado exclusivamente por uno de los territorios –el de residencia del perceptor o el de origen del mismo–, quedando exento en los restantes. O bien mediante la aplicación de un sistema de imputación, que supone la sujeción a tributación del rendimiento en ambas jurisdicciones, aplicándose algún mecanismo que permita deducir del impuesto aplicado en el Estado de residencia del sujeto pasivo el impuesto soportado en el país de origen de los rendimientos. Esta corrección admite, a su vez, varias posibilidades: la deducción en la base imponible del perceptor de los impuestos pagados en el extranjero, considerados como un gasto en la obtención de los mismos; la aplicación de un crédito fiscal, bien pleno, bien limitado, en la cuota impositiva del perceptor.

Finalmente, la aplicación del principio de residencia, en un contexto de libre circulación de capitales, obliga a aprobar mecanismos de coordinación internacional que permitan a cada país tener un conocimiento adecuado de los rendimientos obtenidos en el extranjero por sus residentes. La no aplicación de sistemas de intercambio de información entre administraciones tributarias aumenta las posibilidades de fraude y evasión fiscal.

3. MEDIDAS DE COORDINACIÓN FISCAL APROBADAS EN MATERIA DE IMPOSICIÓN SOBRE EL AHORRO

La Directiva de 24 de junio de 1988, sobre libre circulación de capitales entre los Estados miembros,⁴ destaca los problemas que pueden producirse en materia de fiscalidad:

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 fraudes vinculados a la diversidad de los regímenes nacionales referentes a la fiscalidad del ahorro y al control de su aplicación.

Concluye, por tanto, que la coordinación de la tributación de los rendimientos del ahorro es imprescindible para evitar las distorsiones causadas por los movimientos de capitales y para conseguir que sean sometidos a tributación efectiva en los países donde tienen su residencia los contribuyentes.

En relación con la lucha contra la evasión fiscal, el 19 de noviembre de 1977 se había aprobado la Directiva sobre asistencia mutua de las autoridades competentes de los Estados miembros en materia de impuestos directos.⁵ En la Directiva se establecieron tres tipos de intercambio de información:

- Intercambios previa petición, que pueden pedirse para casos concretos, siempre que las autoridades nacionales hayan agotado los canales de información tributaria en su territorio.
- Intercambio automático de información, determinado por un comité fiscal para alcanzar las finalidades previstas por la Directiva.
- Intercambio espontáneo de información entre Administraciones tributarias de los Estados miembros, con carácter voluntario.

Esta Directiva fue modificada en 2011, mediante la aprobación de una nueva norma que regula la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad entre los Estados miembros,⁶ en la que se parte de reconocimiento de que:

4 Directiva 88/361/CEE, del Consejo.

5 Directiva 77/799/CEE, del Consejo.

6 Directiva 2011/16/UE, del Consejo, de 15 de febrero de 2011.

en la era de la mundialización, la necesidad de los Estados miembros de asistencia mutua en el ámbito de la fiscalidad se hace cada vez más imperiosa. El enorme incremento de la movilidad de los sujetos pasivos, el número de transacciones transfronterizas y la internacionalización de los instrumentos financieros dificulta una estimación adecuada por parte de los Estados miembros de los impuestos adeudados. Esta creciente dificultad afecta al funcionamiento de los sistemas fiscales y lleva aparejada la doble imposición, fenómeno que incita a la evasión y al fraude fiscal, mientras las atribuciones de control siguen ejerciéndose a nivel nacional. Como consecuencia de ello se ve amenazado el funcionamiento del mercado interior.

Para intentar corregir estos problemas, regula las normas y procedimientos para el intercambio de información con relevancia tributaria entre los Estados miembros, tanto de forma automática como previa solicitud de otros países.

Esta Directiva será modificada a su vez por la Directiva 2014/107/UE, del Consejo, de 9 de diciembre de 2014, que amplía las obligaciones de intercambio automático de información que afectan a las operaciones realizadas en entidades financieras. Así, su objetivo fundamental se define de la siguiente manera (punto 10 del preámbulo):

Las categorías de instituciones financieras obligadas a comunicar información y de cuentas sujetas a comunicación de información en el ámbito de la presente Directiva van dirigidas a limitar las oportunidades de que los contribuyentes eludan impuestos mediante una transferencia de sus activos a instituciones financieras o mediante la inversión en productos financieros fuera del ámbito de aplicación de la presente Directiva. No obstante, se deben excluir de su ámbito de aplicación algunas cuentas e instituciones financieras que presentan un bajo riesgo de utilización para eludir un impuesto. Por lo general, en la presente Directiva no deben incluirse umbrales, ya que se pueden eludir con facilidad dividiendo las cuentas en diferentes instituciones financieras. La información financiera que es obligatorio transmitir e intercambiar se refiere no solo a todos los rendimientos pertinentes (intereses, dividendos y tipos similares de rentas), sino también a los saldos en cuentas y los ingresos derivados de la venta de activos financieros con el objeto de hacer frente a situaciones en las que el contribuyente intente ocultar un patrimonio que en sí mismo represente ingresos o activos sobre los cuales se hayan evadido impuestos. Por consiguiente, el proceso de comunicación de información con arreglo a la presente Directiva es necesario y proporcionado para permitir que las administraciones tributarias de los Estados miembros identifiquen a los contribuyentes en cuestión de manera correcta e inequívoca, ejecuten su normativa tributaria en situaciones transfronterizas, evalúen la probabilidad de que se haya producido un fraude fiscal y eviten investigaciones adicionales innecesarias.

Sin embargo, a pesar de estos avances en materia de intercambio de información, los intentos por profundizar en la armonización de la fiscalidad del ahorro cosecharon reiterados fracasos. Así ocurrió con la Propuesta de Directiva⁷ relativa a un régimen común de retención a cuenta sobre los intereses, presentada el 8 de febrero de 1989. En ella se establecía la aplicación de un tipo de retención a cuenta no inferior al 15%, estando facultados los Estados miembros para aplicar una retención más alta a los intereses abonados a sus residentes que a los pagados a no residentes.⁸ Sin embargo, en el caso de existir Convenios entre los Estados miembros en los que se estableciera la aplicación de tipos de retención inferiores, se aplicarán éstos siempre que los rendimientos sean declarados. La doble imposición resultante se compensaría mediante la concesión de un crédito fiscal sobre la cuota impositiva en el Estado de residencia del sujeto pasivo, debiendo el Estado retenedor compensar al de residencia por su importe, excepto en el caso de que ambos Estados acuerden repartirse las retenciones en virtud de un convenio bilateral.

A finales de la década de los 90, la Comisión Europea volvió a incidir en la necesidad de una mayor coordinación en éstas materias. Así, en la Comunicación de 20 de marzo de 1996 titulada «La fiscalidad en la Unión Europea»,⁹ tras reconocer que la coordinación fiscal a nivel europeo se ha visto frenada por las normas para la adopción de decisiones y por la falta de una perspectiva global que permita ver los inconvenientes económicos y sociales que supone la no adopción de decisiones, la Comisión reconoce que:

Los repetidos fracasos en materia de coordinación fiscal han contribuido sustancialmente no sólo a mantener distorsiones en el mercado único, sino también –de forma menos visible– a generar desempleo e, incluso, a facilitar la erosión de la base imponible. La aparente defensa de la soberanía fiscal nacional ha llevado gradualmente a una pérdida real de

7 COM 89/60 final de 8 de febrero de 1989, modificada posteriormente por el COM 80/60/3, revisión final, de 12 de mayo. Publicada en el DOCE, C 141 de 7 de junio de 1989.

8 La también fracasada propuesta de Directiva de 1 de agosto de 1975, concerniente a la armonización de los sistemas del Impuesto sobre Sociedades y de retención en origen en el pago de dividendos, contenía una propuesta similar: la aplicación un régimen común de retención en la fuente sobre los dividendos distribuidos del 25% (a compensar mediante un crédito fiscal en el país de residencia del perceptor de los rendimientos), y una fórmula de integración parcial (imputación con crédito fiscal) de los impuestos sobre la renta de las personas físicas y de sociedades.

9 SEC (96), 487 final.

la misma por parte de cada uno de los Estados miembros en beneficio de los mercados, a través de la erosión de la base imponible, especialmente de aquellos de sus componentes que disfrutaban de una mayor movilidad. Para contrarrestar este fenómeno, los diversos Estados miembros se han visto obligados, en mayor o menor medida, a gravar excesivamente el trabajo, lo que resulta contraproducente para el empleo y la distribución de la renta.¹⁰

En ese mismo año, el Consejo ECOFIN celebrado en Verona los días 13 y 14 de abril, aprobó la formación de un Grupo de Política Fiscal, integrado por representantes de los Ministerios de Finanzas de los Estados miembros y presidido por el Comisario de Fiscalidad Mario Monti, encargado de analizar las exigencias derivadas para la tributación directa del correcto funcionamiento del mercado único.

El trabajo del «grupo Monti» se plasmó en el «Informe sobre la Evolución de los sistemas tributarios» presentado por la comisión el 22 de octubre de 1996,¹¹ en que se destaca «la amenaza de una competencia desleal o perjudicial para captar los ingresos generados por actividades móviles a escala internacional influye en la elaboración de la política fiscal».¹² Así, subraya que

las rentas del capital, y en particular los intereses del ahorro, constituyen la base imponible de mayor movilidad, y las diferencias de régimen fiscal pueden provocar serias distorsiones en la distribución y los flujos de capital (.....). Para resolver este problema, muchos de los delegados propusieron que se estableciese en toda la Unión un nivel mínimo de imposición de los intereses del ahorro, a fin de evitar las distorsiones económicas y las pérdidas de ingresos. Algunos de ellos se declararon partidarios de una retención en origen mínima, mientras que otros se inclinaban por un intercambio de información entre administraciones sobre los intereses pagados a uno residentes y se mostraron reacios a introducir una retención en origen en la Unión si no se modificaba la normativa sobre el secreto bancario. Otros aún opinaron que la combinación de estos dos planteamientos podría servir de base para hallar una solución al problema.¹³

Como consecuencia del Informe Monti, la Comisión recibió del Consejo Europeo el mandato de elaborar una serie de propuestas para luchar contra la competencia fiscal perniciosa, que fueron conocidas con el nombre de «paquete

10 SEC (96) 487 final, pp. 10.

11 COM (96) 546 final.

12 COM (96) 546 final, pp. 8.

13 COM (96) 546 final, pp. 9.

fiscal». Dichas medidas se plasmaron en la Comunicación de 1 de octubre de 1997 titulada «Hacia la coordinación de la fiscalidad en la Unión europea, paquete de medidas para hacer frente a la competencia fiscal perniciosa»,¹⁴ y la Comunicación de 5 de noviembre de 1997 titulada «Paquete de medidas para hacer frente a la competencia fiscal perniciosa en la Unión Europea»,¹⁵ en la que se recoge propiamente el «paquete fiscal», compuesto por tres normas:

- Un Código de Conducta en materia de fiscalidad empresarial, que trata de evitar o eliminar aquellas medidas perniciosas con incidencia en la localización de las actividades empresariales. Este Código constituye un acuerdo político entre los países miembros de la UE, por el que deciden desterrar las medidas fiscales susceptibles de producir competencia desleal.
- Una Directiva relativa a un régimen fiscal común aplicable a los pagos de intereses y cánones efectuados entre sociedades asociadas de diferentes Estados miembros,¹⁶ para evitar la doble imposición existente en relación con las operaciones efectuadas entre empresas relacionadas, estableciendo la exención en origen sobre los pagos transfronterizos de intereses y cánones entre empresas asociadas.
- Una Directiva destinada a garantizar un mínimo de imposición efectiva de los rendimientos del ahorro en forma de intereses dentro de la Comunidad, que trata de evitar la pérdida de ingresos fiscales que están soportando algunos países como consecuencia de la desfiscalización a raíz de la competencia fiscal existente.

Centrándonos en la tributación de los rendimientos de capital, la Propuesta de directiva presentada por la Comisión el 4 de junio de 1998, destinada a garantizar un mínimo de imposición efectiva de los rendimientos del ahorro en forma de intereses dentro de la Comunidad,¹⁷ concedía a los países miembros una doble opción:

14 COM (97) 495 final.

15 COM (97) 564 final.

16 Esta propuesta de Directiva fue presentada por la Comisión el 6 de marzo de 1998. COM (1998) 67 final [DOCE C 123, de 22 de abril].

17 Propuesta de Directiva 98/C212/09, COM (1998) 295 final [DOCE C 212 de 8 de julio].

- A) Un régimen de información, en el cual el Estado miembro en el que reside el agente pagador de intereses debe comunicar al Estado miembro en el que tenga su residencia fiscal el beneficiario los datos necesarios para la liquidación correcta del impuesto sobre la renta.
- B) Un régimen de retención a cuenta, aplicándose una retención a un tipo mínimo del 20% sobre los intereses abonados por el agente pagador al beneficiario efectivo. Esta retención será única en el territorio de la Comunidad y la doble imposición resultante deberá compensarse mediante la concesión por parte del Estado de residencia de un crédito fiscal con tope máximo de la cuota tributaria adeudada. En caso de que la retención fuera superior al importe del crédito fiscal, el Estado retenedor deberá devolver la diferencia directamente al beneficiario efectivo. En caso de rendimientos e incrementos de patrimonio generados en la enajenación de participaciones en instituciones de inversión colectiva, se concederá al beneficiario un crédito fiscal igual a las cuotas tributarias soportadas por dicho organismo (corrigiéndose la doble imposición económica).¹⁸

Posteriormente, a raíz de las conclusiones de los Consejos Europeos de Helsinki (10 y 11 de diciembre de 1999) y Santa María de Fera (19 y 20 de junio de 2000), y del Consejo ECOFIN celebrado en Bruselas el 26 y 27 de noviembre de 2000, fue sustituida por la «Propuesta de Directiva del Consejo, de 18 de julio de 2001, destinada a garantizar la imposición efectiva de los rendimientos del ahorro en forma de intereses en la Comunidad».¹⁹ En esta nueva propuesta, se sustituye la doble opción o «modelo de coexistencia» por un sistema único de intercambio de información. No obstante, Bélgica, Luxemburgo y Austria dispondrán de un periodo transitorio de 7 años a partir de la fecha de entrada en vigor de la Directiva, en el que aplicarán una retención a cuenta del 15% durante los tres primeros años y del 20% durante el resto del periodo. El 75% del importe de ésta retención deberá ser transferido al Estado de residencia del beneficiario de los intereses.

¹⁸ Vid. Artículo 10 de la Propuesta de Directiva 98/C212/09, COM (1998) 295 final.

¹⁹ COM (2001) 400 final.

Después de todas estas modificaciones, el 3 de junio de 2003 se aprobó la Directiva 2003/48/CE, de Consejo, en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses. Su objetivo consiste en «permitir que los rendimientos del ahorro, en forma de intereses pagados en un Estado miembro a los beneficiarios efectivos, que son personas físicas residentes fiscales en otro Estado miembro puedan estar sujetos a imposición efectiva de conformidad con la legislación de este último Estado miembro». Para ello establece un intercambio automático de información entre Estados miembros referente a los pagos de intereses. En el caso de Austria, Bélgica y Luxemburgo, que por problemas estructurales (fundamentalmente la existencia de secreto bancario) no pueden aplicar de forma inmediata el intercambio de información, se establece un período transitorio durante el cual deberán aplicar una retención a cuenta que garantice un nivel mínimo de imposición sobre estos rendimientos. El importe de la retención a cuenta, que podrá llegar hasta el 35%, deberá ser transferido al país en el que tenga su residencia el beneficiario efectivo de los intereses que, a su vez, tendrá que adoptar las medidas necesarias para corregir a doble imposición resultante.

Un problema de esta Directiva es que resulta de aplicación exclusivamente a los pagos de intereses efectuados directamente a residentes en el territorio de la UE, por lo que su aplicación es eludible bien canalizando el pago de intereses a través de operadores no residentes, bien utilizando instrumentos financieros que satisfagan rendimientos alternativos a los intereses. Para limitar estas posibilidades de elusión fiscal, el 24 de marzo de 2014 se promulgó la Directiva 2014/48/UE, del Consejo, que modificó el alcance de la Directiva 2003/48/CE, ampliando y precisando la aplicación de los conceptos de «pago de intereses» y de «beneficiario efectivo».

Finalmente, la aprobación de la ya citada Directiva 2014/107/UE, del Consejo, de 9 de diciembre de 2014, cuyo ámbito de aplicación es en general más amplio que el de la Directiva 2003/48/CE, hace que esta última sólo resulte de aplicación en casos residuales, por lo que fue derogada por la Directiva 2015/2060/UE, del Consejo, de 10 de noviembre de 2015, que dispone que solamente continuará aplicándose a Austria hasta el 31 de diciembre de 2016.