



PROPUESTA 2/2022 SOBRE LOS DATOS FISCALES RELATIVOS A IMPUESTOS PAGADOS EN EL EXTRANJERO

En la exposición de motivos de la Ley núm. 11/2021, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, se menciona como uno de los principios que la informan el de eficiencia, en aras de que las normas “generen las menores cargas administrativas para los ciudadanos, así como los menores costes indirectos”, de modo que se exija únicamente de los contribuyentes la información y documentación “estrictamente imprescindible para garantizar el control de su actividad”.

En el plan estratégico de la AEAT 2020/2023 se hace especial hincapié en la importancia de facilitar a los contribuyentes la confección de sus autoliquidaciones, procurándoles toda la información que con carácter previo a su presentación ya haya sido incorporada por la Administración tributaria a sus datos fiscales, gracias a la información suministrada por terceros.

En la reciente Resolución de 26 de enero de 2022, de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se aprueban las directrices generales del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de 2022, se fija como un objetivo específico en lo relativo a las actuaciones tributarias de información y asistencia la “consolidación de la utilización del «machine learning» en Renta Web para reducir los errores previsibles de los contribuyentes en la cumplimentación del modelo 100, incrementando el número de casillas con mensaje”.

Pues bien, cuando un contribuyente por IRPF tiene depositado en una entidad financiera española títulos de sociedades domiciliadas en el extranjero, al abonársele los dividendos se le satisfacen previa retención del impuesto abonado - en su caso - en el país de origen de los valores, así como de lo debido por la retención a cuenta en el IRPF, por rendimientos del capital mobiliario.



En principio, habría de suponerse que la entidad financiera estaría en condiciones de suministrar a la AEAT el detalle de ambas cuantías: las retenciones que se practican a los depositarios de títulos valores extranjeros por razón de los impuestos sobre la renta satisfechos en las jurisdicciones fiscales en las que los mismos se negocian, y las realizadas por retenciones a cuenta del IRPF.

De hecho, al finalizar el ejercicio fiscal esa información figura detallada en la información fiscal que las entidades financieras ponen a disposición de los depositarios de los títulos.

Nada debiera impedir, por lo tanto, que las entidades financieras informasen a la AEAT, al finalizar cada ejercicio, de todas las retenciones por impuestos pagados en el extranjero practicadas a sus clientes por razón de rendimientos del capital mobiliario que se les hubieran abonado. Si bien es cierto que, probablemente, se requeriría a tal efecto una habilitación normativa específica al respecto, que ampliase el ámbito objetivo del Modelo 193.

La AEAT, a su vez, podría estar en condiciones de trasladar esos datos - debidamente depurados - a la información fiscal de los contribuyentes para que la pudieran incorporar de forma automática a sus autoliquidaciones a los efectos de aplicarse correctamente la deducción por doble imposición internacional que la normativa les reconoce en el art. 80 de la Ley núm. 35/2006, del IRPF.

Si bien es cierto que no siempre podría ser sencillo, o viable, un ajuste preciso y exacto de todos los supuestos, dado que los distintos Convenios de Doble Imposición suscritos por el Reino de España pueden presentar distintos límites, objetivos y subjetivos, para la aplicación de los tipos mínimos convencionales.



En la actualidad, sin embargo, no ocurre así. Ese flujo de información entre las entidades financieras, la AEAT y los contribuyentes presenta dificultades en su desarrollo que, hoy por hoy, impiden que se desarrolle con la fluidez que sería deseable.

Las entidades financieras no están obligadas, hasta la fecha, a suministrar periódicamente a la AEAT la información de que disponen sobre los impuestos pagados en el extranjero por sus depositarios, al serles abonados los rendimientos del capital mobiliario - dividendos e intereses en buena medida - que esos títulos les hayan generado a lo largo del ejercicio.

Por el contrario, como es natural, sí trasladan a sus clientes el pormenor de esa información.

Cuando el contribuyente confecciona su autoliquidación en el periodo ordinario, parte de la premisa - no hay razón para que piense lo contrario - de que los impuestos que la entidad financiera en la que tiene depositados los títulos ha satisfecho en el extranjero al cobro de los rendimientos devengados son acordes con lo dispuesto por las leyes tributarias.

Por lo tanto, y de buena fe, aplicando una diligencia razonable en su actuar, traslada a la casilla 0588 de su autoliquidación - que es un campo abierto - la cifra que por este concepto se le ha retenido - normalmente por el emisor del valor - y que se ha descontado de sus rendimientos por la entidad financiera en la que tiene depositados los títulos; lógicamente, el contribuyente parte de la premisa de que la retención en origen es correcta, pues confía en el buen hacer de las entidades depositarias, a quienes ha encomendado mediante contrato mercantil la administración de sus valores en el extranjero.

Sin embargo, lo cierto es que el contribuyente debería tener en cuenta que si la retención soportada en el país de obtención del rendimiento es superior a la que correspondería por aplicación del porcentaje previsto en el Convenio de doble imposición - cuando exista - no procede la aplicación de la deducción por doble imposición sobre el exceso sino que - tal y como atinadamente se indica por la Dirección General de Tributos en sus consultas (V0097-



14) - lo que debería hacer es solicitar a las autoridades fiscales del país de la fuente el exceso del impuesto retenido sobre dichos rendimientos.

De hecho, el programa Renta Web advierte ya de esta eventualidad.

En la práctica, sin embargo, no son del todo infrecuentes los casos en los que no se aplican por las entidades que abonan los rendimientos en el extranjero los tipos impositivos convencionales, de modo que el contribuyente paga en las jurisdicciones de origen más deuda tributaria que la que le corresponde como residente fiscal en España.

Esta disfunción puede obedecer, por ejemplo, a que no se ha facilitado a la entidad pagadora el certificado de residencia fiscal en España de su cliente. Ciertamente, en la legislación tributaria española - y se ha de suponer que así será en otras legislaciones tributarias - la obligación de facilitar el certificado de residencia fiscal se establece respecto del contribuyente a quien se ha de abonar. Pero también es cierto que el inversor delega la administración de sus títulos en la entidad financiera con la que ha suscrito el contrato de depósito.

En realidad, si el proceso de pago de dividendos de valores negociables es de por sí complejo, aún lo es más en el caso de pagos transfronterizos; es frecuente que intervengan en el proceso múltiples intermediarios entre el emisor del valor y el inversor final. Las grandes compañías, con millones de accionistas, cuyas acciones son negociables en mercados de valores, no conocen a sus inversores finales. Esto conlleva que sea habitual, como también ocurre en España, que las retenciones se practiquen a los tipos generales de cada país, sin aplicar los límites de los Convenios de Doble Imposición. Incluso puede haber normativa interna que obligue a retener al tipo general, como también ocurre en España, en ciertos casos en la normativa del IRNR.

Dado que no es fácil que el contribuyente sea consciente del error en la aplicación de los tipos convencionales - salvo que sea un experto familiarizado con el particular o delegue la



confección de su autoliquidación en un tercero que conozca bien lo que sucede al hilo de estas retenciones - en la casilla 0588 habrá volcado la información que al respecto le ha facilitado la entidad financiera en la que los tiene depositados.

El error únicamente lo descubre cuando la AEAT instruye un procedimiento de comprobación de su autoliquidación y le exige que justifique el origen preciso de esos impuestos pagados en el extranjero y de qué rendimientos traen causa.

El contribuyente, en los diez días que se le dan a tal efecto, aporta aquello a lo que tiene un acceso relativamente sencillo y rápido: los extractos de información fiscal que le ha facilitado la entidad depositaria de los títulos que ha abonado los rendimientos.

Finalmente, la AEAT corrige el error en una liquidación provisional y le explica detenidamente el origen del problema.

Entre tanto, el Departamento de Gestión, el contribuyente y la entidad financiera han invertido recursos en la gestión de una incidencia que era perfectamente previsible y que, además, lleva al contribuyente a soportar una carga tributaria en el extranjero que no se ajusta a lo que del Derecho internacional tributario se deriva.

Porque, lógicamente - y salvo que se trate de cuantías muy relevantes, o de contribuyentes con un cualificado asesoramiento - lo que normalmente excede la capacidad de gestión del contribuyente medio es dirigirse a las distintas Administraciones tributarias extranjeras de las diferentes jurisdicciones en las que se le abonan rendimientos para reclamar de cada una de ellas la devolución de los ingresos indebidos cuando, por distintos motivos (ausencia de certificado de residencia fiscal, aplicación de normativa interna...), se ha aplicado un tipo superior al previsto en el Convenio de Doble Imposición.

Si el resultado de su autoliquidación era a devolver, la AEAT actúa de forma inmediata, retrasa la devolución, instruye la comprobación que conduce a la modificación de su importe, sin mayor coste para el contribuyente en términos de intereses de demora. De



haber resultado el importe de la autoliquidación a pagar, normalmente la comprobación se dilata en el tiempo, incluso transcurrido más de un ejercicio desde que se produjo, y el error, en ese caso, comporta para el contribuyente un coste en términos de intereses de demora.

A los costes indirectos de este estado de cosas - y a los directos, en su caso, en forma de intereses de demora - habrá que añadir los de la sanción que eventualmente se le puede imponer al contribuyente si se considera que no ha actuado de buena fe al solicitar la aplicación de un crédito fiscal por un importe superior al que fija la ley.

Al parecer, el Departamento de Gestión comprueba sistemáticamente la regularidad de esta deducción, incluso a aquellos contribuyentes a quienes ya están al tanto del problema. De forma que, en la práctica, quien solicita el reconocimiento de esta deducción ha de llevar un control riguroso de todos los rendimientos que cobra en el extranjero, depurar detenidamente la corrección de la retención que se le ha practicado a su cobro - de conformidad con todos los distintos Convenios que sean de aplicación al respecto - y pre-constituir la prueba documental al respecto para hacerla valer cuando, en el marco de un procedimiento de comprobación, con toda probabilidad le sea, cada año, requerida.

Parece bastante claro que se debiera tratar de reducir estos “errores previsibles de los contribuyentes en la cumplimentación del modelo 100” (Plan Anual de Control Tributario y Aduanero 2022), que comportan, además, un coste de gestión para todos los que intervienen en la aplicación del impuesto y que, en muchas ocasiones, conducen a un resultado en el pago de los impuestos pagados - en España y en el extranjero - superior al que legalmente corresponde.

Podría pensarse que se trata de una incidencia marginal en la gestión del IRPF que afecta, además, a contribuyentes normalmente en condiciones de recibir un asesoramiento fiscal especializado. Sin embargo, se trata de una disfunción que afecta a muchos pequeños ahorradores - no necesariamente especialmente adinerados - que en los últimos años, y



gracias a las facilidades que ofrece al respecto el mercado financiero digitalizado - invierten sus ahorros en valores extranjeros y pagan impuestos en el extranjero por los rendimientos que éstos les procuran.

No cabe olvidar, además, que semejante estado de cosas no deja de suponer un obstáculo indirecto a la libre circulación de capitales que consagran los Tratados de la Unión Europea pues, en la práctica, implica que en no pocas ocasiones el contribuyente pague más impuestos que los legalmente debidos por los rendimientos de los títulos de entidades extranjeras.

En definitiva, la clave está en mejorar los flujos de información entre las distintas partes implicadas en la gestión del pago de estos rendimientos para conseguir que se abonen, en tiempo y forma, los impuestos debidos - y sólo los debidos - a cada una de las dos Administraciones tributarias competentes al respecto: la de su origen, en el extranjero, y la española, en la que reside su perceptor y la entidad financiera en la que están depositados y los administra.

Dada la intervención de las entidades financieras como intermediario y su especial cualificación la solución al problema podría pasar, sin duda alguna, por explorar las vías de colaboración y cooperación administrativa - entre las Administraciones tributarias y de éstas con las entidades financieras - que podrían contribuir a reducir las disfunciones descritas, sin un incremento exponencial de los costes de gestión.

De hecho, el problema descrito en este informe no se da, como es lógico, únicamente en España, y tanto en la OCDE como en la Comisión Europea están constituidos grupos de trabajo para adoptar procedimientos armonizados que logren una más precisa, generalizada y simple aplicación de los tipos convencionales, así como, en su caso, la correcta deducción en los países de residencia de los contribuyentes de los impuestos pagados en el extranjero.



Convendría, pues, que la Secretaría de Estado de Hacienda estudiase de forma cooperativa, de acuerdo con las entidades financieras que administran los valores extranjeros, qué medidas convendría arbitrar para lograr que el contribuyente pague todos los impuestos que por los mismos corresponde - no más de lo que se establece por las normas tributarias internas e internacionales - reduciendo, a su vez, los costes directos e indirectos que en la actualidad se producen al respecto. Seguramente el entorno adecuado para abordar el problema sería el Foro de Grandes Empresas, con los representantes de las entidades financieras en el mismo o, con un carácter más sectorial y específico, a través de la Asociación Española de la Banca (AEB) y la Confederación Española de Cajas de Ahorros (CECA).