



QUEJA FORMAL ANTE INSTITUCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA sobre la aplicación del Convenio para evitar la doble imposición entre el Reino de España y la República Federal de Alemania a las pensiones públicas

I. Parte reclamante:

La Coordinadora Federal del Movimiento Asociativo en Alemania (CFMA), en colaboración con la Asociación Granadina de Emigrantes y Retornados (AGEyR) y la Asociación de Padres de Familia de Remscheid, miembro de la Coordinadora Federal, todas ellas organizaciones representativas del colectivo de ciudadanos españoles que han desarrollado parte de su vida laboral en Alemania y que, en la actualidad o en el futuro, perciben pensiones públicas procedentes de uno o de ambos Estados.

La queja se presenta en representación tanto de pensionistas ya retornados a España como de pensionistas residentes en Alemania que, pese a su voluntad de regresar, ven condicionado o desincentivado dicho retorno por la inseguridad jurídica y la carga fiscal derivadas de la aplicación del Convenio de Doble Imposición.

II. Objeto de la queja:

La presente queja tiene por objeto poner en conocimiento de las instituciones de la Unión Europea la existencia de una aplicación sistemática, no coordinada y estructuralmente lesiva del Convenio para evitar la doble imposición entre el Reino de España y la República Federal de Alemania, en perjuicio de ciudadanos de la Unión que ejercen su derecho a la libre circulación.

Dicha aplicación conduce en la práctica a situaciones recurrentes de:

- doble imposición efectiva,
- inseguridad jurídica,
- discriminación indirecta por razón de residencia,
- y restricción del derecho a la libre circulación de ciudadanos de la Unión.



La problemática descrita no se limita a los pensionistas retornados, sino que afecta al conjunto del colectivo de pensionistas con vínculos fiscales con ambos Estados, generando un grave desincentivo al retorno y un efecto disuasorio incompatible con los principios fundamentales del Derecho de la Unión Europea, y el estatuto de ciudadanía de la Unión, que convierte a los afectados en rehenes de su pasado laboral.

III. Destinatarios institucionales:

La presente queja se dirige, en particular, a:

- La Comisión Europea, y en especial:
 - Dirección General de Fiscalidad y Unión Aduanera (DG TAXUD)
 - Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión (DG EMPL)
- El Defensor del Pueblo Europeo
 - La Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo
 - Asimismo, se pone de manifiesto que la práctica denunciada es atribuible a la actuación de las autoridades fiscales competentes de la República Federal de Alemania y cuya falta de coordinación efectiva genera las situaciones lesivas descritas.

IV. Marco normativo aplicable:

- Convenio entre el Reino de España y la República Federal de Alemania para evitar la doble imposición (03/02/2011)
- Artículo 17.2 del Convenio (pensiones de la seguridad social, aplicable desde 01/01/2015)
- Artículos 18, 20 y 21 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)
- Principios generales del Derecho de la UE:
 - igualdad de trato
 - proporcionalidad
 - seguridad jurídica
 - protección de la confianza legítima.

V. Hechos relevantes:

1. Desde el 1 de enero de 2015, Alemania grava con un impuesto en origen limitado al 5 % las pensiones públicas de seguridad social abonadas a residentes fiscales en España, cuando el hecho causante se produce con posterioridad al 31/12/2014.
2. Las autoridades fiscales alemanas ejercen activamente dicho derecho de gravamen, incluyendo reclamaciones retroactivas correspondientes a varios ejercicios fiscales, lo que genera una asimetría temporal y de prescripción lesiva: mientras Alemania reclama ejercicios antiguos, el plazo de prescripción en España (cuatro años) impide a menudo que el pensionista rectifique sus autoliquidaciones para solicitar la devolución de ingresos indebidos, dejándolo sin recurso efectivo.



3. Los mínimos exentos del Impuesto sobre la Renta no son homogéneos entre los Estados miembros. Así, mientras que en España el mínimo exento para el ejercicio fiscal 2025 se sitúa en 15.876 €, en Alemania asciende únicamente a 12.096 €. Esta divergencia provoca que los pensionistas que retornan a España con ingresos comprendidos en ese intervalo tributen en Alemania sin posibilidad de recuperar dichas cantidades en España, lo que genera una situación de clara desigualdad y una discriminación especialmente gravosa para las personas con menores niveles de renta.
4. España, de acuerdo con su normativa interna —en particular, el artículo 80 de la Ley del IRPF—, únicamente compensa de forma parcial el impuesto satisfecho en Alemania, al limitar la deducción a la menor de las dos cuantías legalmente previstas. En consecuencia, en determinados supuestos no se elimina efectivamente la doble imposición, ya que una misma base imponible queda sujeta simultáneamente a dos regímenes fiscales distintos.
5. Como consecuencia de esta aplicación no coordinada:
 - la doble imposición no se elimina en numerosos casos,
 - los pensionistas retornados a España, soportan una carga fiscal efectiva superior, especialmente en las pensiones más bajas y colectivos vulnerables, como pensionistas con discapacidad, que se ven privados de los beneficios fiscales que su condición les otorgaría en un sistema armonizado al tributar en Alemania por obligación real, y cuya deducciones reconocidas por la normativa española, no se aplican.
 - y se ven obligados a realizar procedimientos administrativos complejos, reiterados y costosos en dos Estados miembros.

VI. Impacto en la movilidad y en el derecho al retorno:

La problemática descrita trasciende el ámbito de los pensionistas ya retornados y tiene una incidencia directa en la movilidad intraeuropea de los ciudadanos.

El conocimiento de estas consecuencias fiscales y administrativas actúa como un efecto disuasorio previo, que afecta a pensionistas residentes en Alemania que, aun teniendo derecho a retornar a España, renuncian o posponen indefinidamente dicha decisión por miedo a:

- una mayor carga fiscal,
- la inseguridad jurídica,
- la complejidad administrativa derivada de la doble imposición parcial.

De este modo, el Convenio de Doble Imposición opera en la práctica como un mecanismo de “trampa de residencia”, que no solo penaliza a quien ya ha ejercido su derecho al retorno, sino que condiciona negativamente la libertad de elección del lugar de residencia dentro de la Unión Europea.



VII. Vulneraciones del Derecho de la Unión Europea:

1. Frustración del objetivo del Convenio de Doble Imposición:

Aunque la aplicación alemana se ajusta formalmente al texto del Convenio, su aplicación aislada y no coordinada con el sistema de compensación español vacía de contenido el objetivo esencial del mismo: la eliminación de la doble imposición efectiva.

La jurisprudencia del TJUE ha reiterado que el cumplimiento meramente formal de una norma no puede justificar resultados contrarios a su finalidad.

2. Discriminación indirecta por razón de residencia (art. 18 TFUE):

Los pensionistas residentes en España soportan una carga administrativa significativamente superior a la de pensionistas residentes en Alemania, además en algunos casos una carga fiscal más alta. Esta diferencia de trato, basada en el lugar de residencia dentro de la Unión, constituye una discriminación indirecta prohibida por el Derecho de la UE.

3. Obstáculo a la libre circulación de ciudadanos (arts. 20 y 21 TFUE):

La práctica descrita genera un efecto disuasorio claro tanto para el traslado de residencia tras la jubilación como para el retorno al país de origen, vulnerando el derecho fundamental a la libre circulación.

4. Vulneración del principio de proporcionalidad:

La obligación de declarar en dos Estados, solicitar certificados cruzados y rectificar ejercicios fiscales cerrados resulta manifiestamente desproporcionada en relación con la cuantía del impuesto en litigio y afecta especialmente a personas de edad avanzada.

5. Inseguridad jurídica y vulneración de la confianza legítima:

Las reclamaciones fiscales retroactivas por parte de las autoridades alemanas sobre ejercicios ya consolidados en España generan inseguridad jurídica grave y una ruptura de la confianza legítima del contribuyente.

VIII. Dimensión social del problema:

La situación descrita, que afecta en general a personas de avanzada edad, incide de forma especialmente grave en:

- pensionistas con ingresos bajos o medios,
- personas no obligadas a declarar en España,
- colectivos vulnerables, como españoles retornados, con discapacidad reconocida en España, que no pueden aplicar deducción alguna según la normativa española, en los casos que la tributación en Alemania es por obligación real, no personal. Esto es en la práctica, la inmensa mayoría.

El resultado es una carga fiscal definitiva y regresiva, incompatible con los principios de justicia tributaria y cohesión social de la Unión Europea.



IX. Solicitudes:

Las organizaciones firmantes solicitan a las instituciones de la Unión Europea:

1. Examinar la compatibilidad de la práctica fiscal descrita con el Derecho de la UE.
2. Instar a España y Alemania a establecer mecanismos bilaterales efectivos de eliminación real de la doble imposición y de coordinación e información para evitar trámites complejos, específicamente mediante la creación de un procedimiento de intercambio de información automático y previo para que el pensionista no deba actuar como intermediario burocrático.
3. Evaluar la posible existencia de discriminación indirecta y restricción a la libre circulación.
4. Recomendar soluciones específicas para pensionistas con ingresos bajos o medios, personas retornadas con discapacidad, incluyendo un mecanismo de compensación automática en origen para rentas que no alcancen el mínimo exento en el país de residencia.
5. Instar a una armonización administrativa, en aspectos clave como la homogeneización de plazos para ejercicios fiscales prescritos, mínimos exento, etc..

X. Cierre:

La presente queja no cuestiona la soberanía fiscal de los Estados miembros, sino la necesidad de que su ejercicio sea plenamente compatible con el Derecho de la Unión Europea y con los derechos fundamentales de los ciudadanos europeos.

Tel: 0 21 91 42 15 91
D-42869 Remscheid
Hilberstr. 1
42869 Remscheid
BUNDESVERBAND SPANISCHER SOZIALER UND KULTURELLER VEREINE E.V.
Antonio Espinosa Segovia
Coordinadora Federal del Movimiento
Asociativo en Alemania
- Presidente -

Como Miembro del Consejo General de la Ciudadanía Española en el Exterior

Asociación de Padres de Familia
Carmen Fernández Ruiz
Asociación de Padres de Familia
de Remscheid
- Presidente -
ELTERNVEREIN E.V.

Fernández Ruiz 2910

María José Hueltes Aceituno
Asociación Granadina de Emigrantes
y Retornados (AGEER)
ASOCIACIÓN GRANADINA DE
EMIGRANTES y RETORNADOS
C/ Monachil, 6 - Telf. 958 13 53 33
18007 GRANADA

