



El paradigma de justicia tributaria a través de nuevos tributos: ¿realidad o ficción?

Luis Miguel Muleiro Parada

*Profesor contratado doctor de Derecho Financiero y Tributario.
Universidad de Vigo*

lmuleiro@uvigo.es | <https://orcid.org/0000-0002-2322-5179>

Este trabajo ha sido seleccionado para su publicación por: don Jesús Gascón Catalán, doña Ana María Juan Lozano, don Luis Alberto Malvárez Pascual, don José Pedreira Menéndez, doña Aurora Ribes Ribes y don Luis Fernando Trigo y Sierra.

Extracto

El difícil escenario económico y social consecuencia de la situación de emergencia sanitaria motivada por la COVID-19 desvelan una complicada situación con el necesario fortalecimiento de ciertos servicios públicos y un preocupante crecimiento de la deuda pública. Desde la perspectiva financiera, el sistema tributario puede ser una de las vías utilizadas para responder a la complicada realidad actual. Las iniciativas planteadas se basan en la aprobación de nuevas figuras tributarias llamadas a aumentar la recaudación. Entre estas propuestas destacan un impuesto sobre grandes fortunas, el impuesto sobre servicios digitales y el impuesto sobre transacciones financieras. En este trabajo queremos reflexionar sobre las posibilidades que presentan estos nuevos tributos desde otros modelos conocidos del ámbito internacional. El análisis de las experiencias internacionales y comparadas, al lado de las propuestas unilaterales de nuestro país, resulta útil para observar sus debilidades e indagar acerca de las deseables alternativas y mejorarlas en el futuro. La justicia tributaria unida a la necesidad de aumentar la recaudación sirven de fundamento a unas propuestas unilaterales que pueden aparejar otras problemáticas añadidas, por un lado, desde la propia equidad tributaria de perspectiva internacional y, por otro, en el ámbito económico.

Palabras clave: justicia tributaria; impuesto sobre grandes fortunas; impuesto sobre servicios digitales; impuesto sobre transacciones financieras.

Fecha de entrada: 01-06-2020 / Fecha de aceptación: 18-09-2020 / Fecha de revisión: 30-04-2021

Cómo citar: Muleiro Parada, L. M. (2021). El paradigma de justicia tributaria a través de nuevos tributos: ¿realidad o ficción? *Revista de Contabilidad y Tributación. CEF*, 459, 73-110.





The Tax Justice Paradigm and the recent taxes: reality or fiction?

Luis Miguel Muleiro Parada

Abstract

The difficult economic and social scenario, because of the health emergency caused by COVID-19, reveals a complicated situation the strengthening of certain public services and the growth of public debt. From a financial perspective, the tax system can be one of the mechanisms used to respond to today's complicated reality. The proposed initiatives are based on the approval of new tax events in order to increase collection. These proposals include a project for a tax on large fortunes, the tax on digital services and the tax on financial transactions. In this work, we want to reflect the possibilities presented by these new figures as opposed to other well-known international models. The analysis of international experiences, in addition to our national proposals, is useful to observe its weaknesses and inquire about the desirable alternatives in the next future. Tax justice and the need to increase collection are the basis for unilateral proposals that can bring other problems: on one hand, the tax equity in an international perspective and the efficient tax control and, on the other hand, in an economic view.

Keywords: tax justice; tax on large fortunes; tax on digital services; tax on financial transactions.

Citation: Muleiro Parada, L. M. (2021). El paradigma de justicia tributaria a través de nuevos tributos: ¿realidad o ficción? *Revista de Contabilidad y Tributación. CEF*, 459, 73-110.



Sumario

1. Introducción
2. El impuesto sobre grandes fortunas
 - 2.1. La regulación del tributo en el ámbito europeo
 - 2.2. Los antecedentes españoles: el impuesto sobre el patrimonio y las especialidades vascas
 - 2.3. El impuesto sobre grandes fortunas
3. El impuesto sobre servicios digitales
 - 3.1. El IDSD como medida provisional en la UE
 - 3.2. El abandonado proyecto europeo
 - 3.2.1. La propuesta de la Comisión
 - 3.2.2. La aplicación del tributo
 - 3.3. Las regulaciones unilaterales en la UE
 - 3.4. El impuesto español
4. El impuesto sobre transacciones financieras
 - 4.1. La fracasada propuesta comunitaria
 - 4.1.1. La propuesta de Directiva de 2011
 - 4.1.2. La propuesta de Directiva de 2013
 - 4.2. Los tributos en el Derecho comparado
 - 4.3. El impuesto español
5. Reflexiones y alternativas de futuro
 - 5.1. Las dificultades jurídicas de los nuevos tributos
 - 5.2. Postulados de futuro

6. Conclusiones

Referencias bibliográficas

Bibliografía

Nota: Este trabajo se enmarca en el Proyecto de Investigación «Retos y oportunidades de la Administración Tributaria», que financia el Ministerio de Ciencia e Innovación (PID2019-107450GB-C31) (MINECO/FEDER), cuyas investigadoras principales son las profesoras doctoras Ana María Pita Grandal y Carmen Ruiz Hidalgo.





1. Introducción

El escenario de la crisis política, económica y social derivado de la COVID-19 hace repensar la problemática situación actual de las arcas públicas y la utilización del ordenamiento tributario. La factura negativa arrastrada por la crisis sanitaria se eleva a una cuantía tan importante que requiere de diversas actuaciones por parte del legislador y, en especial desde el punto de vista tributario, se plantea la necesidad de mantener el nivel de prestación de servicios públicos a partir de su adecuada financiación. En este orden de cosas se desvela un panorama en el que se ha apreciado que la recaudación tributaria en nuestro país, puesta en comparación con los países de la Unión Europea (UE), se sitúa por debajo de la media europea. Si a esto se añade la situación provocada por la gran deuda que van a acarrear las prestaciones sociales, indemnizaciones a empresas, expedientes de regulación temporal de empleo o el ingreso mínimo vital se irroga una situación de déficit estimado elevadísimo al que responder optimizando los ingresos tributarios si se quiere mantener el nivel de prestación de los servicios públicos. Es más, la compleja situación demostrada desde la perspectiva de algunos servicios como la sanidad u otros fundamentales lleva a considerar el rol que debe asumir el sistema tributario en esta situación excepcional.

Las exigencias de recaudación tributaria adicional han desembocado en nuevas figuras tributarias proyectadas o aprobadas en nuestro país. En este sentido, el pasado año se propusieron tres medidas impositivas destacables que podrían estar llamadas a contribuir a los excepcionales gastos públicos: un impuesto sobre grandes fortunas, el impuesto sobre servicios digitales y el impuesto sobre transacciones financieras. Los dos últimos fueron aprobados y ya han entrado en vigor en nuestro Estado. Nuevos tributos destinados a aumentar el nivel de recaudación desde previsiones estimativas que quieren soslayar la difícil situación económica que se plantea y atender en mayor medida a los postulados básicos de justicia tributaria.

En este trabajo queremos enjuiciar estas incipientes figuras impositivas desde una doble perspectiva. En primer lugar, habrá que estudiar las sugerencias internacionales y de derecho comparado en la materia. En el ámbito de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y de la UE se han formulado y se está trabajando en diferentes medidas que ofrecen un marco de la cuestión más amplio a la hora de observar los problemas que pueden presentar las propuestas unilaterales. De la misma manera estas figuras tributarias cuentan con experiencias en nuestro entorno jurídico que pueden mostrar

los principales retos y dificultades que implican las disposiciones españolas. En segundo lugar, analizando desde el punto de vista jurídico-tributario las propias propuestas normativas proyectadas o aprobadas a nivel interno. Las normativas y los proyectos planteados en nuestro país exigen contrastar su propio contenido, sin obviar lo anterior, atajando antes de su aprobación las dificultades que pueden conllevar y, una vez aprobadas parte de ellas, haciendo propuestas de mejora que permitan contrarrestar sus principales problemáticas. A partir de todo ello podremos hacer consideraciones críticas sobre las alternativas de futuro.

2. El impuesto sobre grandes fortunas

2.1. La regulación del tributo en el ámbito europeo

En Europa únicamente existen cuatro países que mantienen vigente un impuesto sobre el patrimonio: Noruega, Suiza, España y Países Bajos¹. Hasta hace unos años un paradigma en la materia también era el impuesto francés sobre la solidaridad y la fortuna, polémico desde su creación en los años 80 del siglo pasado y suprimido en 2018². Desde entonces, el antiguo *Impôt de Solidarité sur la Fortune* (ISF) se sustituyó por el *Impôt sur la Fortune Immobilière* (IFI), donde solo se consideran las viviendas cuyo valor neto supera los 1,3 millones de euros, por lo que podría calificarse como impuesto sobre el patrimonio (IP) aunque especial. Así, hoy en día en la UE solo en los Países Bajos se conserva una imposición matizada de esta índole. Existen importantes notas relativas a la regulación de los contribuyentes y la cuantificación tributaria, que se pueden destacar y que difieren de las planteadas en nuestro país.

En cuanto a la obligación de declarar y pagar el tributo, tales impuestos no afectan solo a los contribuyentes que tienen un destacado patrimonio, sino prácticamente al conjunto de la población. En Noruega, lo abonan los contribuyentes con un patrimonio superior a los 1,5

¹ En los Países Bajos persiste indirectamente, dado que lo que grava es la renta fiscalmente imputada a los activos netos del contribuyente.

² El ISF tuvo su origen en el impuesto sobre las grandes fortunas lanzado por el presidente François Mitterrand en 1982, que afectaba a aquellos cuyos bienes en Francia superaran los 3 millones de los antiguos francos. Aunque en 1986 el primer ministro Jacques Chirac lo abolió durante el primer periodo de cohabitación, tras la reelección de Mitterrand, en 1988 el nuevo Gobierno lo restableció con el nombre de impuesto de solidaridad sobre la fortuna (ISF). El tributo buscaba contribuir a financiar la renta mínima de inserción. Por aquel entonces el valor total de los bienes debía ser superior a los 4 millones de francos. En 2011 se elevó el mínimo de imposición de 800.000 euros a 1,3 millones, lo que redujo el número de contribuyentes afectados. En 2013 se introdujeron exenciones, aunque a cambio se decidió elevar en 2013 hasta un 75 % el tipo impositivo a quienes ganaran más de un millón anual. El Consejo Constitucional, máximo órgano jurídico francés, le obligó a rectificar porque no respetaba la igualdad fiscal de los ciudadanos, y en su lugar le autorizó a que ese gravamen, previsto de forma excepcional durante dos años, recayera solo sobre las empresas con empleados que superaran esos ingresos.

millones de coronas noruegas, esto es, con más de 135.000 euros; en Suiza, lo pagan los contribuyentes por encima de 200.000 francos suizos (unos 190.000 euros), y en los Países Bajos, todos los ciudadanos con patrimonio neto superior a 30.846 euros. Por consiguiente, los niveles de recaudación por este impuesto son relativamente bajos. En Noruega, se recauda cerca del 0,4 % del producto interior bruto (PIB); en los Países Bajos, por debajo del 0,2 % del PIB, y en Suiza se alcanza el 1 % del PIB (al gravarse la práctica totalidad de una población bastante ahorradora y capitalizada). No obstante en los países avanzados con impuestos a la riqueza que aportan más recaudación sobre el PIB a nivel mundial, como el caso suizo en Europa, ello acostumbra a ir unido a una tributación mucho más reducida sobre la renta y sobre los rendimientos del capital.

Desde el punto de vista de la cuantificación tributaria, los tipos de gravamen de los tributos a la riqueza en estos Estados europeos son reducidos. En Noruega es del 0,85 %; en Suiza, el tipo depende del cantón y del municipio, pero en todos los casos es inferior al 1 %, y en los Países Bajos, llega hasta un máximo del 1,6 % (entre 30.846 y 103.643 euros, el 0,54 %; entre 103.643 y 1.036.418 euros, el 1,27 %, y a partir de 1.036.418 euros, el 1,6 %). Además estos impuestos reemplazan de alguna manera a otras figuras impositivas que, *a contrario sensu*, están vigentes en nuestro país. En Noruega, no existe impuesto sobre sucesiones y donaciones; en Suiza, no existe impuesto federal sobre las ganancias patrimoniales, y en los Países Bajos, tampoco hay impuesto sobre las ganancias patrimoniales (salvo para quienes ostentan una participación superior al 5 % de una empresa, y que tampoco pagan propiamente el tributo a la riqueza).

2.2. Los antecedentes españoles: el impuesto sobre el patrimonio y las especialidades vascas

En la etapa constitucional ha estado vigente durante bastante tiempo el IP y, prácticamente, se ha exigido durante toda la era constitucional. Aunque nació con una clara vocación censal y provisional³, en 1991 se le dio continuidad con vocación de permanencia y la realidad nos muestra que se ha mantenido en nuestro sistema tributario hasta el día de hoy. La Ley 19/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio, lo incorporó a nuestro sistema tributario con vocación de permanencia, con sus tradicionales funciones censales y de control del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF), a las que se añadieron como objetivos lograr una mayor eficacia en la utilización de los patrimonios y en la redistribución de la riqueza. Debe recordarse que excepcionalmente durante los años 2008 a 2010 fue suprimido por la Ley 4/2008, de 23 de diciembre, por la que se eliminó el

³ Recordemos que fue establecido, en principio con carácter excepcional y transitorio por la Ley 50/1977, de 14 de noviembre, sobre Medidas Urgentes de Reforma Fiscal, que creó el denominado Impuesto Extraordinario sobre el Patrimonio de las Personas Físicas.

gravamen del IP, anulando la obligación efectiva de contribuir por el tributo. Una vez comprobada la incapacidad del mismo para alcanzar de forma eficaz los objetivos para los que había sido diseñado, se procedió a suprimir el gravamen derivado del mismo, con efectos desde el 1 de enero de 2008, tanto para la obligación personal como para la obligación real de contribuir, aunque con el fin de completar el contenido de las normas que contenían remisiones a la Ley 19/1991, el legislador no derogó la ley sino que estableció una bonificación del 100 % sobre la cuota íntegra del impuesto. A raíz de la crisis económica se restableció el gravamen por el IP, esta vez con la finalidad de lograr una recaudación adicional, en principio con carácter temporal para dos ejercicios que, sin embargo, se ha ido prorrogando hasta la actualidad.

Así, en un primer momento el Real Decreto-Ley 13/2011, de 16 de septiembre, se restableció temporalmente en 2011 y 2012, debiéndose presentar las consiguientes declaraciones, respectivamente, en 2012 y 2013. Para excluir del gravamen a los contribuyentes con un patrimonio «medio», se aumentó significativamente el límite para la exención de la vivienda habitual, así como el mínimo exento que se venía aplicando en el impuesto antes de 2008, sin perjuicio de las competencias normativas que sobre esta materia ostentan las comunidades autónomas (CC. AA.). Fue a través de esta norma cuando también se extendió la aplicación del mínimo exento respecto de los contribuyentes que tributen por obligación real⁴. Durante los años 2014 a 2019 este tributo siguió exigiéndose, puesto que las sucesivas leyes de presupuestos generales prorrogaron cada año la vigencia del impuesto⁵, eliminándose, igual que ocurrió en 2013, la reimplantación de la bonificación del 100 % sobre la cuota íntegra del impuesto que se había previsto en el Real Decreto-Ley 13/2011, de 16 de septiembre, por el que se restablece el Impuesto sobre el Patrimonio, con carácter temporal. Para el año 2020 vuelve a exigirse, ya que el Real Decreto-Ley 18/2019, de 27 de diciembre, por el que se adoptan determinadas medidas en materia tributaria, catastral y de Seguridad Social, extendió la prolongación del gravamen, como también lo ha hecho la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2021⁶.

⁴ El restablecimiento del impuesto fue duramente criticado en nuestra doctrina, al no ser propio este impuesto del sistema tributario justo que reclama la Constitución, contribuyendo poderosamente a la sobreimposición de la riqueza estática o patrimonio de forma que puede llegar a ser confiscatoria. Cazorla Prieto (2012, pp. 43-44).

⁵ La Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014; la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015; la Ley 48/2015, de 28 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016; el Real Decreto-Ley 3/2016, de 2 de diciembre, por el que se adoptan medidas en el ámbito tributario dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y otras medidas urgentes en materia social para 2017; la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, y el Real Decreto-Ley 27/2018, de 28 de diciembre, por el que se adoptan determinadas medidas en materia tributaria y catastral.

⁶ La Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021 (Ley 11/2020, de 30 de diciembre) ha introducido dos modificaciones de interés en el IP. Por una parte, por medio de la derogación del apartado segundo del artículo único del Real Decreto-Ley 13/2011, de 16 de septiembre, por el que se restablece

En la evolución del régimen jurídico del impuesto hay que destacar un aspecto importante que ha sido su progresiva transferencia a las CC. AA. desde diferentes puntos de vista, en línea con la evolución mostrada por las leyes de cesión de tributos, lo cual ha sido origen de no pocas críticas y controversias. Actualmente, el IP es un tributo cuyo rendimiento está cedido en su totalidad a las CC. AA., que podrán asumir competencias normativas sobre el mínimo exento, el tipo de gravamen y las deducciones y bonificaciones de la cuota⁷. En definitiva, estamos ante un tributo cedido desde el punto de vista de su recaudación y ciertas competencias normativas en elementos esenciales del tributo. Un aspecto que ha derivado en regulaciones de las CC. AA. muy diferentes y una cierta competencia fiscal derivada. La regulación de una bonificación del 100 % de la cuota del IP en la Comunidad de Madrid ha demostrado un fenómeno claro de *dumping fiscal* entre regiones. Por eso en este ámbito algunos autores consideran que sería deseable establecer una coordinación mínima para evitar la competencia fiscal entre las mismas, pero sin disminuir la autonomía tributaria de las CC. AA. Echando un vistazo a las normativas forales del País Vasco, tampoco se puede llegar a conclusiones demasiado favorables en este ámbito. Guipúzcoa creó un impuesto sobre la riqueza y las grandes fortunas en 2013 (Hernández Goikoetxea, 2015, pp. 569-586), que derogó en 2018 recuperando nuevamente el IP. Desde el año 2020, la comunidad vasca ha planteado suprimir el tributo para acabar con la fuga de contribuyentes a Madrid. Las diputaciones forales son conscientes del problema desde hace tiempo, y en los últimos ejercicios han intentado suavizar el marco fiscal, además de tratar de armonizarse entre los territorios históricos.

La regulación del IP ha merecido desde hace tiempo críticas que lo hacen cuestionable desde diversos puntos de vista. Nuestra doctrina científica ha puesto de relieve deficiencias en cuanto a la valoración de los bienes que al no ser homogénea, lo puede convertir en injusto o distorsionador. Desde la misma perspectiva de justicia también se ha indicado que determinados tratamientos particulares, como la exención de la empresa familiar o el límite conjunto de renta y patrimonio, impiden alcanzar el objetivo redistributivo del tributo, beneficiando en mayor medida a personas con más capacidad económica. Asimismo, los niveles de fraude en este tributo parecen alcanzar importantes cuotas. Todo ello permite seguir manteniendo los motivos que justificaron su eliminación en 2008; el tributo no sirve para alcanzar eficazmente los objetivos para los que fue diseñado⁸.

el IP, con carácter temporal, se restablece el carácter indefinido del tributo. Por otra parte, se incrementa un punto el gravamen del último tramo, que pasa del 2,5 % al 3,5 %, si la comunidad autónoma no ha aprobado una tarifa específica.

⁷ En nuestra doctrina científica se ha planteado si los impuestos como los que gravan las sucesiones o el patrimonio pueden obviar totalmente a las CC. AA. donde se ubican los bienes. Mosquera Pena (2019, p. 64).

⁸ En nuestra literatura científica, trabajos actuales siguen argumentando acerca de una posible excepcional justificación del impuesto, aunque únicamente a partir de la reforma sustancial del mismo en la era COVID. *Vid.* Campos Martínez (2020, pp. 47-48).

2.3. El impuesto sobre grandes fortunas

En mayo de 2020 se constituyó en el Congreso la Comisión para la Reconstrucción Económica y Social, cuyo objetivo fue proponer medidas para superar la catástrofe provocada por el coronavirus. Una de las medidas que se propusieron en esta Comisión fue un nuevo impuesto sobre las grandes fortunas (IGF), que sustituiría al IP con el añadido de que las CC.AA. no podrían bonificarlo. Las propuestas iniciales que estaban encima de la mesa presentaron a consideración un IGF de aplicación general en todo el territorio español. Estaría exenta la vivienda habitual, con un máximo de 400.000 euros. Habría un mínimo exento de 1.000.000 de euros. Desde el punto de vista de la cuantificación tributaria se definiría una nueva tarifa. La base sobre la que se trabajó definía el tramo de base liquidable hasta 10 millones de euros tributaría al 2 %; entre 10 y 50 millones, al 2,5 %; entre 50 y 100 millones, al 3 %, y por encima de 100 millones el tipo de gravamen podría alcanzar el 3,5 %. En definitiva, se optaba por elevar los tipos de gravamen para los patrimonios considerados como grandes fortunas. El 29 de junio de 2020 se publicó el Dictamen de la Comisión para la Reconstrucción Social y Económica. En el documento se apoyó la creación del impuesto sobre las transacciones financieras (ITF) y el impuesto sobre determinados servicios digitales (IDSD) desarrollando también, de una manera más efectiva, la fiscalidad verde, pero se eliminó toda referencia a la posible creación de un impuesto sobre grandes fortunas⁹.

3. El impuesto sobre servicios digitales

3.1. El IDSD como medida provisional en la UE

Desde hace unos años en la UE la Comisión ha convertido el mercado único digital en una de sus principales prioridades, permitiéndole mantenerse como líder mundial de la economía digital, brindando nuevas oportunidades para la innovación y ayudando a las empresas europeas a crecer a nivel mundial. El auge de las empresas digitales ha contribuido expo-

⁹ En los momentos actuales, las prioridades de Hacienda están pasando porque la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) profundice en el control tributario de las grandes fortunas, gracias a herramientas y capacidades tecnológicas como el *big data*. En este sentido, las investigaciones se están centrado en algunos puntos clave como los activos afectos para reducir la base imponible del IP y, por otra parte, la residencia fiscal, para evitar deslocalizaciones ficticias que busquen minorar la tributación. En este ámbito cobra especial relevancia, en las directrices generales del Plan Anual de Control Tributario y Aduanero de este año, la colaboración entre la AEAT y las Administraciones tributarias de las CC.AA., donde se está fomentando la transmisión periódica a la Agencia Tributaria de la información contenida en declaraciones tributarias correspondientes a tributos cedidos, dado que dicha información pone de relieve la existencia de otros posibles hechos imposables, especialmente, en el IRPF, impuesto sobre sociedades (IS) e IP.

nencialmente al crecimiento económico de la UE, pero la normativa tributaria no se concibió pensando en las empresas que operan a escala mundial, de forma virtual o que tienen escasa o nula presencia física. Como antecedente inmediato, hay que referirse a la Comunicación de la Comisión sobre «Un sistema impositivo justo y eficaz en la Unión Europea para el Mercado Único Digital», publicada en septiembre de 2017, donde se definieron los temas y objetivos principales con respecto a la fiscalidad de la economía digital. El 21 de marzo de 2018 se aprobó la Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo y al Consejo: «Es el momento de instaurar un marco fiscal moderno, justo y eficaz para la economía digital». En ella se presentaron propuestas para establecer dicho marco para la economía digital (*Time to establish a modern, fair and efficient taxation standard for the digital economy*)¹⁰.

La Comisión propuso una solución global al reto que plantea la fiscalidad de la economía digital sobre la base de tres elementos principales: 1) Una nueva Directiva relativa a la fiscalidad de las empresas con una presencia digital significativa; 2) La integración de los principios en la propuesta BICCS, y 3) La ampliación de la solución a nivel mundial. Se reconocía la necesidad de un nuevo marco tributario actualizado con los modelos de negocios digitales, y subrayaba la necesidad de una solución internacional a los desafíos de gravar la economía digital. La fundamentación de las propuestas europeas fue técnica pero también política. Desde el punto de vista técnico se trataba de hacer frente a la desconexión entre el lugar en el que se grava el beneficio y donde el valor es creado respecto de ciertas actividades digitales. El problema no es exclusivo de la economía digital, pero se apunta que en este ámbito particularmente lo es. La solución técnica ideal pasa por redefinir el marco fiscal corporativo e incorporar tal *value creation input* en la distribución de poder tributario y la atribución de beneficios a la «jurisdicción mercado». A nivel político se puso de relieve la presión que recae sobre muchos gobiernos europeos para establecer un marco que resulte más adecuado para el gravamen de determinadas operaciones y modelos digitales, de forma que exista una mayor percepción de «contribución fiscal justa» por parte de las grandes empresas tecnológicas (Calderón Carrero, 2018, p. E3). La fundamentación técnica y política de las medidas de la Comisión UE fue puesta en tela de juicio desde diversas ópticas (Calderón Carrero, 2018, E4-E5).

En el Paquete sobre la fiscalidad de la economía digital, la Comisión europea hizo una doble propuesta de directiva con la finalidad de implementar dos nuevas instituciones: una, para introducir un concepto actual de establecimiento permanente virtual y, otra, en orden a la instauración de un tributo sobre determinados servicios digitales. En realidad, se trata

¹⁰ La propuesta fue coherente con la Estrategia para el Mercado Único Digital, en la que la Comisión se comprometió a garantizar el acceso a las actividades en línea a particulares y empresas en condiciones de competencia leal, así como a crear oportunidades digitales para particulares y empresas y a mejorar la posición de Europa como líder mundial en la economía digital. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones sobre una Estrategia para el Mercado Único Digital de Europa (COM(2015) 192 final de 6.5.2015).

de dos propuestas legislativas, una a corto plazo y otra a largo plazo. La primera planteó la posibilidad de un impuesto provisional que abarque las principales actividades digitales actualmente exentas por completo de impuestos en la UE¹¹.

En un primer momento la Comisión propuso que las medidas pudieran ser aplicables desde el 1 de enero de 2020. Sin embargo, las dificultades políticas y la necesidad de esperar a los resultados de los trabajos de la OCDE hicieron que la UE aparcara sus iniciativas condicionando su posible futuro a los acuerdos adoptados en un marco internacional más extenso. Las reuniones del ECOFIN desde diciembre de 2018 pusieron de manifiesto infructuosos debates. Ante esta situación, y la necesidad de esperar nuevamente al fruto de las negociaciones en el marco de la OCDE, algunos países de la UE introdujeron el impuesto digital hace algún tiempo¹². Ante esta realidad consideramos oportuno analizar mínimamente la base europea que se ha seguido en las normativas comparadas con la finalidad de que todo ello sirva para hacer consideraciones y propuestas de mejora, o análisis de alternativas, al reciente impuesto español.

3.2. El abandonado proyecto europeo

3.2.1. La propuesta de la Comisión

La propuesta de Directiva del Consejo relativa al sistema común del impuesto sobre los servicios digitales, de 21 de marzo de 2018, proyectó un tributo como una solución provisional sencilla para la tributación de las actividades digitales en la UE¹³. El impuesto sobre los servicios digitales (IDSD, también conocido como *Equalization Tax*) acogía un gravamen sobre los ingresos derivados de la prestación de algunos de ellos que debería aplicarse temporalmente hasta que se implante una solución global. La Comisión europea planteó unas normas para que las compañías digitales pagasen los impuestos que les corresponden, afectando principalmente a las grandes tecnológicas. Ciertamente, existe una percepción comunitaria de que las tecnológicas pagan pocos impuestos derivando parte de sus beneficios a países miembros de baja tributación, como Irlanda o Luxemburgo. La propuesta comunitaria se estructuró en tres capítulos: el primero referido al «objeto y definiciones», el

¹¹ Como reflexión de fondo se ha manifestado que las herramientas rápidas para facilitar soluciones a corto plazo pueden convertirse en un espejismo peligroso, del cual la gobernanza fiscal mundial debería tomar una cierta distancia para que no distraigan a las partes interesadas en sus esfuerzos para encontrar soluciones permanentes, realinear los intereses de los Estados de manera arbitrarias y desestabilizar aún más el régimen fiscal internacional. Brauner y Pistone (2018, p. E1).

¹² El diseño de los tributos y su implementación en los diferentes países ha seguido una suerte bien diversa lo que hace repensar sobre cuál podría ser la mejor opción desde un punto de vista unilateral. *Vid.* Rodríguez Márquez (2017, pp. 488-491).

¹³ COM(2018) 148 final. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2018:0148:FIN>>.

segundo regulaba el «lugar de imposición, exigibilidad y cálculo del impuesto» y el tercero aludía a «obligaciones».

El IDSD se delimitó como un tributo con un ámbito de aplicación específico, que gravaría los ingresos procedentes de la prestación de determinados servicios digitales caracterizados por la creación de valor por parte del usuario. En general, la definición se corresponde con la establecida en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido (IVA) para «los servicios prestados electrónicamente» (art. 7 Reglamento de Ejecución n.º 282/2011, de desarrollo de la Directiva 2006/112/CE), de manera que los servicios digitales son servicios prestados a través de internet o de una red electrónica cuya naturaleza determina que dicha prestación sea esencialmente automatizada e involucrando una intervención humana mínima, e imposible de articular en ausencia de tecnología de la información (Calderón Carrero, 2018, p. E6). Quedaban incluidos en su ámbito de aplicación aquellos servicios en los que la participación de un usuario en una actividad digital constituye una contribución esencial para la empresa que realiza esa actividad y gracias a la cual puede obtener ingresos. Los servicios que prestan los usuarios pueden realizarse a distancia, sin necesidad de que su proveedor esté establecido físicamente en la jurisdicción donde se encuentran estos y en la que se crea el valor. Estos modelos de negocio producen importantes desajustes entre el lugar en el que se gravan los beneficios y dónde se crea valor. Sin embargo, el objeto del tributo serían los ingresos obtenidos de la monetización de la contribución del usuario y no la propia participación de este último.

El planteamiento comunitario tomaba en especial consideración que la participación de los usuarios puede contribuir a generar valor para una empresa de diversas maneras. Por ejemplo, las empresas digitales pueden obtener datos sobre las actividades de los usuarios en las interfaces digitales que suelen servir para ofrecer a estos publicidad específicamente destinada a ellos, o que pueden transmitirse a terceros a título oneroso. Otra forma de contribución es la participación activa y sostenida de los usuarios en interfaces digitales multifacéticas. Por este motivo, conforme al artículo 3.1 de la Propuesta, quedaban sujetos a tributación como ingresos imponible (ingresos brutos totales, una vez deducido el IVA y otros gravámenes similares¹⁴) derivados de la prestación de cualquiera de los siguientes servicios:

- 1.º Los servicios consistentes en la inclusión en una interfaz digital de publicidad dirigida a sus usuarios. Se trataría de gravar la «publicidad *online*». No se consideraba relevante que la interfaz digital fuese o no propiedad de la entidad res-

¹⁴ Hay que llamar la atención en que no se propone gravar indirectamente los beneficios netos, sino los ingresos brutos, tratando seguramente de alcanzar una solución más pragmática, porque la determinación del beneficio neto sería más compleja. La directiva puntualiza que no serán calificados como «ingresos gravables» cuando sean prestados por una entidad que forme parte de un grupo consolidado a efectos de la contabilidad financiera a favor de otra entidad que forme parte del mismo (apartados 7 y 8 del art. 3 de la Propuesta de Directiva).

ponsable de incluir en ella la publicidad. Cuando la entidad incluya la publicidad y no sea propietaria de la interfaz digital, se consideraría a dicha entidad, y no al propietario de la interfaz, proveedora del servicio.

- 2.º La transmisión de los datos recopilados acerca de los usuarios que hayan sido generados por las actividades de estos últimos en las interfaces digitales. Se declaraban excluidos: a) la puesta a disposición de una interfaz digital cuando la única o principal finalidad de la entidad que la lleve a cabo sea suministrar contenidos digitales a los usuarios o prestarles servicios de comunicación o servicios de pago¹⁵; b) la prestación por un centro de negociación o un internalizador sistemático de cualquiera de los servicios contemplados en el anexo I, sección A, puntos 1) a 9), de la Directiva 2014/65/UE; c) la prestación por el proveedor de un servicio de financiación participativa regulado de cualquiera de los servicios contemplados en el anexo I, sección A, puntos 1) a 9), de la Directiva 2014/65/UE, o de un servicio consistente en facilitar la concesión de préstamos.
- 3.º Los servicios consistentes en la puesta a disposición de los usuarios de interfaces digitales multifacéticas («servicios de intermediación»), que les permitan localizar a otros usuarios e interactuar con ellos, y que puedan facilitar también las entregas de bienes o prestaciones de servicios subyacentes directamente entre los usuarios. Los servicios prestados por una entidad a los usuarios a través de una interfaz digital consistentes en el suministro a estos últimos de contenidos digitales tales como vídeo, audio o texto, propiedad de esa entidad o cuyos derechos de distribución hayan sido adquiridos por ella, no deben considerarse servicios de intermediación y, por lo tanto, quedan excluidos del ámbito de aplicación del tributo, puesto que no queda claro si la participación de los usuarios desempeña un papel principal en la creación de valor para la empresa.

Se propuso un tributo, paradójicamente indirecto aunque especial¹⁶, aplicable sobre los ingresos brutos procedentes de prestaciones de servicios digitales, los cuales se caracterizan por ser prestados a través de internet o de una red electrónica y cuya creación de valor depende de los usuarios, ya sean operaciones «Business to Business» o «Business to Consumer». La propuesta europea puede calificarse de amplia desde el punto de vista de su ámbito objetivo de aplicación al alcanzar los tres tipos de actividades (el comercio electró-

¹⁵ Se trataba de dejar fuera del ámbito de aplicación del impuesto la interacción entre usuarios cuando es accesoria respecto del suministro de contenidos digitales, en el que el único o principal objeto del usuario es recibir los contenidos digitales de la entidad que pone a disposición la interfaz digital. Sería el caso, por ejemplo, de la entrega de un videojuego por una entidad a un usuario mediante una interfaz digital, que constituye un suministro de contenidos digitales por parte de dicha entidad, independientemente de que el usuario pueda jugar con otros y, por tanto, se permita cierta forma de interacción entre ellos.

¹⁶ Ha llegado a criticarse la suficiente fundamentación del tributo sobre la base del artículo 113 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. *Vid.* Merx (2018, pp. 168-170).

nico –como Amazon–; las operaciones entre particulares a través de plataformas que ofrecen un servicio de red de consumo –como AirBnb–; y la compraventa de datos de usuarios residentes en la UE, aunque la información sea vendida a países externos a la institución –como Facebook–). Los ejemplos individuales de otros países que cuentan con tributos digitales están dirigidos a alguna de las actividades, pero no cubren todo el abanico propuesto desde la Comisión europea. Una posible crítica sobre este particular es que la directiva no delimitó de forma clara los servicios digitales que caen en su ámbito de aplicación, de manera que se requiere una cuidadosa labor de análisis de los criterios utilizados a efectos de verificar si un servicio digital resulta o no gravado. No obstante, la memoria justificativa de la directiva indicaba que la tipificación de los servicios digitales realizada constituye una lista cerrada, de forma que incluso los ingresos obtenidos por las entidades gravadas que deriven de servicios distintos de los mencionados no lo son y quedan fuera del ámbito objetivo del impuesto (parágrafo 10 de la memoria justificativa de la directiva).

Hay que destacar que la sujeción al impuesto sobre la base de la delimitación del ámbito objetivo y la definición del hecho imponible es independiente de que las entidades estén establecidas en un Estado miembro o en una jurisdicción tercera. Quedaban fuera del ámbito de aplicación del tributo los ingresos procedentes del comercio electrónico minorista¹⁷. En estas ventas de bienes o servicios que se contratan en línea a través del sitio web del proveedor la creación de valor para los minoristas reside en los bienes o servicios suministrados y la interfaz digital se usa exclusivamente como medio de comunicación. Consecuentemente, no entraban en la aplicación de la propuesta ni los ingresos resultantes de actividades minoristas mediante portal web (el *e-commerce*), ni las plataformas de puesta a disposición de contenidos digitales (como las de juegos *online* o de visualización de series y películas).

Desde el punto de vista subjetivo se establecieron ciertos umbrales cuantitativos, considerando «sujetos pasivos» a las entidades que cumplan dos requisitos cumulativos:

- 1.º Que el importe total de los ingresos mundiales que haya comunicado en relación con el ejercicio financiero considerado supere los 750.000.000 de euros.
- 2.º Que el importe total de los ingresos imposables que haya obtenido dentro de la Unión durante el ejercicio financiero considerado supere los 50.000.000 de euros.

El ámbito subjetivo de aplicación del tributo quedaría condicionado desde un doble punto de vista; por una parte, es necesario que se trate de prestadores de servicios digitales que caigan en el ámbito objetivo del impuesto y, además, que estos superen cualquiera de los dos umbrales cuantitativos (Calderón Carrero, 2018, pp. E9-E10). Por este motivo, el

¹⁷ Consecuentemente, será necesario garantizar que los mercados no puedan evitar el impuesto cambiando su forma legal momentáneamente para convertirse en el propietario del producto de terceros y, por lo tanto, clasificarse en su lugar como minoristas electrónicos.

nexo o clave de asignación era diferente según los casos: para las redes sociales, sería el número de usuarios en un país de la UE, independientemente de los ingresos asociados; si la plataforma realiza transacciones, la clave sería el número de ellas; cuando la información del usuario se venda, la clave será la cantidad de usuarios locales cuya información sea vendida; para publicidad, la clave sería la cantidad de veces de aparición de los anuncios (Sheppard, 2018, pp. E10-E11).

Una de las críticas vertidas al impuesto digital es que se desvía de los principios fundamentales del impuesto sobre la renta al aplicar el impuesto sobre la renta bruta, es decir, sin tener en cuenta si el contribuyente está obteniendo beneficios. Por ello, existen partidarios de un acuerdo a nivel internacional¹⁸. Desde el punto de vista de la cuantificación tributaria, se proponía un tipo de gravamen único del 3 % en toda la Unión. El tipo de gravamen fijado no permitía alteración del mismo por parte de los Estados miembros, puesto que podrían propiciarse movimientos de competencia fiscal y de *forum tax shopping*¹⁹.

3.2.2. La aplicación del tributo

En la medida en que se trataba de una figura tributaria novedosa a nivel de la UE, uno de los aspectos que merecieron especial atención fue el relativo a la gestión del tributo en sentido amplio, entre otros motivos, para atajar de alguna manera las problemáticas que se pueden derivar. El IDSD se configuraba como un impuesto periódico gravando la proporción de ingresos imposables obtenidos por un sujeto pasivo durante un periodo impositivo y que se consideren obtenidos en un Estado miembro. Por lo que se refiere a la exigibilidad, el IDSD pretendía requerirse en dicho Estado miembro el día laborable siguiente al del final de ese periodo impositivo.

Se optó por regular un mecanismo de simplificación en forma de ventanilla única en favor de los sujetos pasivos obligados al pago del IDSD en uno o varios Estados miembros, de manera que pudiesen cumplir de una sola vez la totalidad de sus obligaciones en relación con el impuesto (identificación, presentación de la declaración del IDSD y pago). Este mecanismo se amparaba sin perjuicio de que el sujeto pasivo debiese pagar el IDSD directamente en cada Estado miembro en que se adeuda. Cada uno de ellos en el que se adeudase el IDSD tendría derecho a ejecutar el pago de este tributo exigiéndolo directamente al sujeto

¹⁸ A nivel internacional, han llegado a proponerse alternativas de gravamen en torno a la introducción de una nueva regla distributiva en los tratados (instrumento multilateral o convenios de doble imposición -CDI-) que se ocuparía del tratamiento de los pagos por servicios o actividades digitales especificadas. Vid. Spinosa y Chand (2018, pp. 493-494).

¹⁹ En este sentido se alzaron algunas voces en nuestra doctrina científica para poner de manifiesto que para algunos negocios digitales el impuesto puede llegar a superar el margen bruto de la operación, lo cual plantea serias dudas sobre su compatibilidad con los principios constitucionales de capacidad económica e igualdad tributaria. Calderón Carrero (2018, p. E11).

pasivo, así como a llevar a cabo auditorías fiscales y aplicar medidas de control dirigidas a examinar la obligación tributaria del sujeto pasivo respecto del IDSD. Esas medidas de ejecución y control deberían regirse por las normas y procedimientos aplicables en cada Estado miembro en que se adeudase el IDSD. Los Estados miembros tendrían que establecer obligaciones en materia de contabilidad, llevanza de registros u otros aspectos, destinadas a garantizar el pago efectivo del IDSD adeudado, y de adoptar otras medidas para evitar la evasión, la elusión y el fraude fiscal. En todo caso, para garantizar la uniformidad de las condiciones de implementación respecto de las obligaciones administrativas que fuese preciso cumplir y de los intercambios de información entre los Estados miembros necesarios para el funcionamiento de la ventanilla única, se considera idóneo conferir a la Comisión competencias de ejecución y para proponer normas comunes relativas a las obligaciones formales cuyo establecimiento corresponderá a los Estados miembros.

Una de las cuestiones que se discutían era la regulación de algunos aspectos de gestión, donde consideramos positiva la previsión de un sistema de autoliquidación periódico. Desde luego, puede resultar más efectiva la articulación de un sistema online *One-Stop-Shop* y dejar de lado el modelo de *withholding tax* considerando sus mayores costes de cumplimiento. Ciertamente estos costes fiscales indirectos se verían incrementados a partir de la aplicación de retenciones a cuenta de impuestos sobre los intereses devengados por la tesorería de las empresas en sus diferentes cuentas bancarias en el ámbito internacional. No obstante, hay que recordar que la posibilidad de un tributo basado en la retención para los servicios transfronterizos de empresa a empresa ha sido propuesta por parte de la doctrina científica como la mejor opción si se analizan las posibles ventajas e inconvenientes del sistema. Otro tema son los problemas de coordinación fiscal para el amparo de un régimen que evite las problemáticas que se podrían derivar de la gestión tributaria en sentido amplio a partir de la diversidad de ordenamientos vigentes.

3.3. Las regulaciones unilaterales en la UE

Ante la posibilidad de un impuesto comunitario, diferentes países crearon un IDSD a nivel interno a partir de la propuesta comunitaria. En vigor aunque habrá que ver si continúan exigiéndolo efectivamente, a la luz de lo que pueda suceder en los próximos tiempos y los acuerdos que puedan alcanzarse en la OCDE, queremos analizar brevemente el IDSD en Italia y en Francia.

En la ley italiana de presupuestos generales de 30 de diciembre de 2018, se aprobó un impuesto, cuyo desarrollo normativo se realizaría mediante un decreto del ministro de Economía y Finanzas en los cuatro meses siguientes²⁰. El impuesto italiano aprobado para 2019,

²⁰ Este nuevo impuesto tuvo su precedente, en la Ley 27 de diciembre de 2017, en el llamado *imposta sulle transazioni digitali*, no obstante, fue derogado antes de entrar en vigor.

guardaba ciertas similitudes y diferencias con el IDSD europeo. Respecto de los ingresos imponibles, al igual que el IDSD comunitario, se entendían aquellos derivados de la prestación de servicios digitales. Estos servicios digitales eran: publicidad dirigida a los usuarios de la interfaz digital, la puesta a disposición de una interfaz digital que interrelacionara a los usuarios (incluyendo aquellas que tengan por objeto la venta de bienes y servicios) y la transmisión de datos generados por los usuarios en el uso de la interfaz. Por el contrario, al IDSD, la ley italiana no realizaba exclusiones de servicios en el ámbito de aplicación. Por lo tanto, servicios cuyo único objetivo fuese suministrar contenidos digitales, servicios de comunicación o de pago, servicios financieros (suministrados por entidades financieras reguladas) quedarían gravados, al contrario que en el IDSD europeo. En lo concerniente a los umbrales correspondientes a los sujetos pasivos se estableció: un importe por ingresos mundiales superiores a 750 millones de euros. Unos ingresos superiores a 5,5 millones de euros en el propio país y la prestación de más de 3.000 servicios digitales anuales en Italia. El impuesto se refería a los ingresos derivados de servicios digitales durante el año natural anterior. El tipo de gravamen del 3 % se aplicaría sobre los ingresos brutos (descontando previamente el IVA y otros impuestos indirectos). En cuanto al pago del impuesto, se fijaron unos plazos de gestión trimestrales que debían ser efectuados durante el mes posterior a cada trimestre. Por último, una declaración anual del importe de los servicios imponibles en los cuatro meses siguientes al final del periodo impositivo. Dicho periodo era de un año natural. Esta *web tax* no llegó a entrar en funcionamiento, siendo derogado por la ley de presupuestos para 2020. En esta nueva ley se realizaron una serie de matizaciones sobre el impuesto anterior, pero guardando sus características principales. En síntesis, la nueva norma especifica los servicios digitales no sujetos, también identifica mejor los ingresos imponibles y regula nuevas obligaciones contables. Sin embargo, la más destacable es la eliminación de la necesidad de desarrollo normativo mediante decreto del ministro de Economía y Finanzas para su aplicación. Así pues, comenzó a aplicarse el 1 de enero del año pasado, pero en 2021 la exigencia del impuesto ha sido nuevamente aplazada dos meses (fijándose como nuevo plazo para el pago del tributo: del 30 de abril al 30 de junio de este año, respecto a los servicios digitales prestados en 2020)²¹.

En Francia²², el 24 de julio de 2019 se aprobó un IDSD mediante la Ley n.º 2019-759 (*taxe sur les services numériques*). Este impuesto sobre los servicios digitales, también conocido como GAFA por los sujetos pasivos concernidos, sigue la línea del proyecto de la

²¹ Para un análisis más detenido del impuesto italiano, *vid.* La Scala (2021, pp. 149-164) y Siota Álvarez, M. (2021, pp. 207-226).

²² En el año 2011 se produjo en el país galo un primer intento de creación del nuevo impuesto. Se trataba de un tributo sobre los servicios de publicidad digital. Se aplicaba un 1 % sobre los ingresos obtenidos mediante la citada publicidad digital. Regulado según los mismos principios del IVA francés (TVA) lo que producía una gran simplificación en la gestión del mismo al existir ya una estructura constituida. Fue aprobado por la Asamblea Nacional y el Senado francés, no obstante, el poder ejecutivo decidió retirarlo con base en la necesidad de asegurar una fiscalidad neutra entre los diferentes soportes publicitarios.

UE. En cuanto al ámbito de aplicación, grava los ingresos obtenidos por la puesta a disposición de servicios de orientación publicitaria basados en los datos del usuario, la provisión de una interfaz digital que conecte a los usuarios entre sí (incluyendo las que tengan como fin las transacciones) y la venta de datos recopilados en línea. Serán sujetos pasivos aquellas entidades que superen 750 millones de euros en ingresos mundiales de los cuales 25 millones sean obtenidos en el país francés durante el año natural anterior. El tipo aplicable sobre los ingresos imposables se fija igualmente en el 3 %. El pago se realiza en la declaración del IVA (TVA). Pese a su aprobación, el primer pago previsto para noviembre de 2019 sería provisionalmente suspendido aunque *a posteriori* el tributo fue exigido. Asimismo en 2020 hubo una suspensión temporal como consecuencia de que los EE.UU. pusieran de relieve una discriminación hacia las empresas tecnológicas estadounidenses. El gobierno norteamericano amenazó con imponer sanciones arancelarias a los productos franceses. A finales de 2020 el gobierno galo decidió volver a exigirlo.

3.4. El impuesto español

La Ley 4/2020, de 15 de octubre, del Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales, ha sido más prudente que las propuestas anteriores, siguiendo la línea de la última idea franco-alemana en el seno de la UE²³. El artículo 1 de la ley trata de regular la naturaleza y objeto del tributo para señalar que es de naturaleza indirecta y que grava las prestaciones de determinados servicios digitales cuando exista intervención de usuarios situados en el territorio de aplicación del impuesto²⁴. En cuanto a la calificación del impuesto como indirecto en las propuestas comunitaria y española, Macarro Osuna (2020, p. E42) ha destacado que el interés que tienen ambas instituciones en especificar la clase de impuesto que se estaría creando radica, fundamentalmente, en evitar que la potestad tributaria para imponer dicho gravamen venga limitada al quedar dentro del ámbito de aplicación de los CDI. Desde un punto de vista jurídico difícilmente puede calificarse el impuesto como indirecto. En este sentido ha llegado a afirmarse que tal vez habría que pensar en establecer lisa y llanamente el impuesto sobre los beneficios digitales de forma que fuera un tributo directo, basado en el nexo de la fuente y que no importa que genere doble imposición porque la misma en sí no está prohibida y habrá que adaptar los CDI. Además de que un gravamen

²³ Hay que recordar que en las reuniones del ECOFIN, el 12 de marzo de 2019, se abordó la cuestión de la mencionada propuesta franco-alemana (<<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6873-2019-INIT/en/pdf>>). Se partió de un nuevo texto transnacional que incluía las modificaciones contempladas en la propuesta. El nuevo impuesto pasaba a ser un «impuesto sobre la publicidad digital» pero tampoco se llegó a un consenso. Fue entonces cuando la presidencia anunció definitivamente que llevaría a cabo trabajos sobre la posición de la UE en debates internacionales sobre el impuesto digital (OCDE, 2020).

²⁴ Sobre la crítica de la técnica legislativa empleada y la consideración del tributo como directo o indirecto, *vid.* Siota Álvarez (2020, pp. 265-369) y la doctrina científica allí citada.

del 3 % aunque suponga doble imposición es menor a muchos otros impuestos y puede resultar perfectamente admisible (Arana Landín, 2020, p. E22).

Desde la perspectiva de la regulación de los elementos fundamentales del tributo se aprecia una cierta coincidencia con las propuestas comunitarias, pero la normativa reguladora en ciertos aspectos plantea algunas deficiencias añadidas. En cuanto al hecho imponible los servicios digitales que lo concretan vienen referidos exclusivamente a los de publicidad en línea²⁵, los de intermediación en línea y los de transmisión de datos²⁶. El perímetro de delimitación de los servicios sujetos al impuesto podría quedar difuso en algunos supuestos, abriendo la puerta al gravamen de otras actividades u operativas empresariales en las que la creación del valor por parte de los usuarios de la interfaz no resulta, al menos, tan determinante²⁷. En este sentido, parece que el impuesto gravaría toda publicidad personalizada en función de los datos recolectados directamente por la compañía, incluso en los casos de participación pasiva del usuario, por ejemplo, a través de *cookies* (Hernández Moneo, 2020, p. 14).

Desde la óptica de la regulación de los contribuyentes, la Ley 4/2020 establece que serán contribuyentes las personas jurídicas y entidades a las que se refiere el artículo 35.4 de la Ley General Tributaria que el primer día del periodo de liquidación superen los dos umbrales siguientes: a) Que el importe neto de su cifra de negocios en el año natural anterior supere 750 millones de euros; y b) que el importe total de sus ingresos derivados de prestaciones de servicios digitales sujetas al impuesto, una vez aplicadas las normas relativas a la base imponible, correspondientes al año natural anterior, supere 3 millones de euros. Nuestra doctrina científica ha mostrado en este punto varias debilidades del régimen jurídico establecido, puesto que

[...] debería preocuparse, en su definición del sujeto pasivo, de las transacciones reales realizadas en España fruto de los datos de los usuarios nacionales. Lo con-

²⁵ Siota Álvarez (2020, p. 360) subraya que, con el objetivo de evitar la doble imposición, debería indicarse que en caso de que los servicios de publicidad diesen lugar a suministros de datos por parte de los usuarios que, adecuadamente recopilados y ordenados, pudiesen ser objeto de transmisión, dichas cantidades serían gravadas de acuerdo con la modalidad de servicios digitales de transmisión de datos.

²⁶ «La nueva propuesta de gravamen de servicios digitales busca un nuevo nexo sin presencia física o virtual para acabar por hacer tributar en base al criterio de la fuente o la territorialidad en su variante de lealtad económica a una jurisdicción sin llegar a decirlo e intentando que no lo parezca». Arana Landín (2020, p. E19).

²⁷ Con toda la razón se ha expresado que:

[...] los datos y algoritmos constituyen los límites del Derecho tributario: no son abarcables actualmente, y se ha pretendido hacerlo a través de los «servicios digitales», en una apuesta deficiente y carente de la técnica legislativa y jurídica propia que debe impregnar a los impuestos, y no se debe usar una categoría artificialmente construida *ad hoc* para englobar a todo tipo de elementos que, por unos u otros motivos, no dispongan de un nexo de tributación en los impuestos tradicionales (Sánchez-Archidona Hidalgo, 2019, p. E26).

trario hace depender el nacimiento de la obligación tributaria principal de la capacidad económica del prestador y, más aún, de su posición financiera global, ni siquiera de la presente en el Estado que impone el DST en cuestión.

Ciertamente, en los umbrales establecidos siguiendo la normativa comunitaria se centra el impuesto en la capacidad económica que manifiestan los prestadores de los servicios sujetos y, más concretamente, en la renta que obtienen a nivel mundial y por la que no tributan en los Estados del mercado. El gravamen de la verdadera capacidad económica de los contribuyentes se difumina por cuanto, aunque el tributo se centra en los vendedores de los servicios digitales y sus beneficios, no se consideran las características de los mismos, perfilándose una base imponible configurada sobre la base de las ventas brutas y no del beneficio neto (Macarro Osuna, 2020, pp. E47-E51). De esta manera se hereda una de las deficiencias jurídico-tributarias más importantes de la propuesta comunitaria y otras unilaterales²⁸.

4. El impuesto sobre transacciones financieras

4.1. La fracasada propuesta comunitaria

En la UE hace años que también se consideró oportuno caminar hacia la implantación de un impuesto sobre las transacciones financieras en su seno para garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior de las operaciones en instrumentos financieros y evitar el falseamiento de la competencia. Con esta fundamentación jurídica, el 28 de septiembre de 2011, la Comisión adoptó una propuesta de Directiva del Consejo relativa a un sistema común del impuesto sobre las transacciones financieras y por la que se modificaba la Directiva 2008/7/CE. Esta propuesta recibió los dictámenes favorables del Parlamento europeo, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones durante el año 2012. Once Estados miembros (Bélgica, Alemania, Estonia, Grecia, España, Francia, Italia, Austria, Portugal, Eslovenia y Eslovaquia) remitieron a la Comisión solicitudes oficiales expresando su deseo de establecer entre sí una cooperación reforzada en el ámbito de la implantación de un sistema común del impuesto e invitaban a la Comisión a presentar una propuesta al Consejo en este sentido. En dichas solicitudes se especificaba que el ámbito de aplicación y los objetivos de-

²⁸ Se ha planteado, además de los problemas de doble imposición, si no habrá fuga de empresas, aunque las grandes compañías tecnológicas no pueden prescindir del mercado europeo. Lasarte López (2018, pp. 100-112). Asimismo se destacan los diversos elementos que dificultan y casi hacen imposible la comprobación e inspección tributaria en el caso del futuro IDSD. Belda Reig (2019, pp. 66-67). Existen serias dudas sobre las posibilidades de localización y exigencia del impuesto a los contribuyentes no ubicados en territorio de aplicación del impuesto, dado que no tendrán otra vinculación con el territorio español que la de prestar unos servicios a quienes sí están situados en dicho territorio, pero a los que ni siquiera tienen el deber de repercutírselo. Menéndez Moreno (2019b, p. E4).

bían basarse en la propuesta de Directiva del Consejo relativa a un sistema común del impuesto sobre las transacciones financieras, presentada por la Comisión en septiembre de 2011.

Posteriormente, ante las dificultades políticas que se planteaban para alcanzar la unanimidad, se consideró pertinente habilitar a través del procedimiento de cooperación reforzada un impuesto sobre las transacciones financieras para los países que se mostraron favorables a este recurso. Así, se publicó la Propuesta de Decisión del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se autorizaba una cooperación reforzada en el ámbito del impuesto sobre las transacciones financieras. Esta decisión constituyó la respuesta favorable de la Comisión a las mencionadas solicitudes estatales de cooperación reforzada. La Comisión consideró «apropiado y oportuno autorizar la cooperación reforzada», estimando que la reciente crisis económica y financiera mundial había tenido graves repercusiones sobre las economías y finanzas públicas de la UE. Se indicó que el sector financiero había desempeñado un papel fundamental en el desencadenamiento de la crisis, pero fueron los poderes públicos y los ciudadanos europeos en su conjunto quienes han tenido que soportar los costes de la misma. Constatando, además, que en los dos últimos decenios, el sector financiero había registrado un elevado nivel de rentabilidad que podría deberse en parte a la red de seguridad (implícita o explícita) aportada por los Gobiernos, combinada con la regulación bancaria y la exención del IVA.

Las dos propuestas de Directivas parecen haber quedado en el olvido y ni las posibilidades de acudir a la cooperación reforzada han servido para superar las dificultades políticas que planteaba el tributo. En el marco comunitario a nadie se le escapa que el abandono del bipartidismo, implícito en la nueva legislatura europea 2019-2024, puede presentar todavía más dificultades para ciertos acuerdos en materia tributaria. La segunda propuesta comunitaria relativa a un sistema común del ITF estaba llamada a ser aplicada, en principio, por diez de los once países de la UE para los que el Consejo autorizó su implantación a través del procedimiento de la cooperación reforzada. Desde 2015 los aplazamientos del impuesto llevaban tras de sí un proyecto mucho menos ambicioso que el inicial, tanto desde el punto de vista del ámbito de aplicación del tributo como de su posible impacto recaudatorio. Parecía que iba a ser normativa de mínimos, a desarrollar por los Estados participantes, donde algunos podrían mantener el gravamen de operaciones que excediesen el ámbito del tributo «europeo». Un último intento de retomar el proyecto para un nuevo impuesto comunitario sobre la adquisición de acciones fue presentado en diciembre 2019 desde Alemania, llegándose a una última propuesta franco-alemana que suponía que las personas que compran acciones de grandes empresas deberían pagar al fisco un impuesto del 0,2 % del valor de la transacción. Algo bastante cercano a lo que se ha aprobado en nuestro país.

4.1.1. La propuesta de Directiva de 2011

Haciendo alusión a los aspectos jurídicos más relevantes de la propuesta inicial, hay que recordar que el impuesto se refería a todas las transacciones financieras; la compraventa de un instrumento financiero, las acciones de sociedades, las obligaciones, los instrumentos del

mercado monetario, las participaciones en organismos de inversión colectiva, los productos estructurados y derivados, y la celebración o modificación de los contratos de derivados, siempre que, por lo menos, una de las partes de la transacción se estableciera en un Estado miembro y que una entidad financiera establecida en un Estado miembro formase parte de la transacción, por cuenta propia o por cuenta de terceros, o actuase en nombre de una parte en la transacción. Se refería tanto a transacciones en mercados organizados como no organizados (*over the counter*, OTC). La cancelación o rectificación de una transacción financiera no tendría pues incidencia alguna sobre su devengo, salvo en caso de error. El devengo del impuesto solo tendría, pues, lugar en el momento en que se produzca la transacción.

Se regulaban como contribuyentes las entidades financieras que cumplieran alguna de las siguientes condiciones: o bien, formasen parte de la transacción, ya sea por cuenta propia o por cuenta de terceros; o bien, actuaran en nombre de una parte en la transacción; o bien, la transacción se realizase por su cuenta. Cada entidad financiera que formara parte de una transacción o que estuviera implicada en la misma debería pagar el impuesto. Una sola transacción financiera podría dar lugar al pago del impuesto de los dos lados de dicha transacción, según el tipo aplicable en el Estado miembro de establecimiento de la entidad financiera en cuestión. Si bien, cuando una entidad financiera actuase en nombre o por cuenta de otra entidad financiera, solo esta última debería pagar el tributo. Además, cada parte de una transacción se configuraba como solidariamente responsable del pago del impuesto adeudado por la entidad financiera como consecuencia de dicha transacción.

En lo atinente a la cuantificación tributaria, la propuesta comunitaria inicial diferenció según se tratase de transacciones en general o transacciones relativas a contratos con derivados. En cuanto a las transacciones distintas a las relativas a los contratos de derivados, la base imponible se correspondería con el conjunto de los elementos que constituyesen la contraprestación pagada o adeudada por la contraparte o un tercero en intercambio de la transferencia. Por lo que se refiere a las transacciones relativas a los contratos de derivados, el importe imponible del ITF sería el equivalente al importe teórico del contrato en el momento de la transacción financiera. Se correspondía, de esta manera, con el importe nominal subyacente utilizado para calcular los pagos efectuados en relación con un determinado contrato de derivados. Si procediese, el tipo de cambio aplicable sería el último del vendedor registrado en el momento en el que el tributo fuese exigible en el mercado de divisas más representativo del Estado miembro en cuestión o un tipo de cambio determinado por referencia a ese mercado. Los tipos de gravamen que los Estados miembros debían aplicar no podían ser inferiores a (tipos mínimos): 1) un 0,1 % para todas las transacciones financieras distintas a las relativas a los contratos de derivados y 2) un 0,01 % para todas las transacciones financieras relativas a los contratos de derivados²⁹.

²⁹ Hay que destacar que los tipos de gravamen establecidos por los Estados podrán ser superiores, como así se ha previsto con carácter previo en países como Italia o Francia. Además, como motivo de posible crítica, no hay que perder de vista que el tipo de gravamen se aplica por cada operación, por lo que en

En la aplicación del tributo, por lo que se refiere a la recaudación tributaria, la propuesta comunitaria delimitó los plazos para pagar el tributo a las autoridades fiscales de los Estados miembros amparando los siguientes: 1) en el momento de devengo del impuesto, en caso de que la transacción se llevase a cabo por medios electrónicos; 2) en el plazo de tres días laborables a contar desde el momento de devengo del impuesto, en todos los demás casos. Los Estados miembros debían establecer otras obligaciones destinadas a garantizar el pago y la verificación del pago del impuesto.

4.1.2. La propuesta de Directiva de 2013

La propuesta de Directiva del Consejo de 14 de febrero de 2013, por la que se estableció una cooperación reforzada en el ámbito del impuesto sobre las transacciones financieras³⁰, coincidía sustancialmente en cuanto al ámbito y objetivos de la propuesta original formulada en septiembre de 2011. Se mantuvo el enfoque consistente en gravar todas las transacciones que mantuvieran un vínculo con la zona donde se aplicaría el impuesto, así como los tipos de gravamen para las acciones y obligaciones y para los productos derivados³¹. Asimismo se conservó la regulación relativa a la cuantificación del tributo, donde se había criticado la determinación de la base imponible³². No obstante, la segunda propuesta presentaba algunos cambios respecto de la propuesta original, con los que se pretendía tener en cuenta el hecho de que el impuesto se aplicaría a una escala geográfica inferior a la prevista inicialmente. Estos cambios se dirigían principalmente a garantizar la claridad jurídica y reforzar las disposiciones contra la elusión y los abusos en el ámbito tributario.

La segunda propuesta de Directiva recibió el aval del Parlamento europeo. En la Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 23 de mayo de 2012, sobre la propuesta de

supuestos de compraventa se aplicará dos veces el tributo y en operaciones complejas tendrá un efecto multiplicador considerable, pudiendo propiciar en ciertos supuestos un efecto cascada o, en otros, que el tributo absorba el rendimiento. *Vid.* Hernández González-Barreda (2013, p. 110).

³⁰ <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0071:FIN:ES:PDF>>.

³¹ Como aspecto positivo podría destacarse que frente a la aplicación de los tipos de gravamen operación por operación, y los efectos indeseables que podría producir, la segunda propuesta de Directiva en los supuestos de pactos de recompra o de recompra inversa, préstamo de valores y toma en préstamo de valores permitía que las dos operaciones, que pueden tener lugar, pudiesen ser tratadas como única sola operación. Hernández González-Barreda (2013, p. 111).

³² En este sentido se ha expresado, por una parte, que la determinación de la base imponible de las operaciones con derivados con referencia al valor nominal resulta una solución deficiente, al no representar un índice directo de la riqueza que subyace a tal operación y no reflejar la incidencia en la especulación del mercado financiero de tal instrumento derivado. Por otra parte, en instrumentos distintos de los derivados, aunque la base imponible se ajusta más a la realidad económica del valor en sí mismo considerado, no tiene en cuenta el riesgo de exposición del producto financiero, sus periodos de maduración, beneficio o el impacto especulativo en el mercado. *Ibidem*, pp. 108-109.

Directiva del Consejo relativa a un sistema común del impuesto sobre las transacciones financieras y por la que se modifica la Directiva 2008/7/CE se aprobó la propuesta de la Comisión en su versión modificada con enmiendas³³. El texto adoptado mantuvo la base amplia de gravamen trazada originalmente por la Comisión (acciones, obligaciones, deuda pública, divisas, fondos de pensiones y derivados). Por lo que respecta a los tipos a aplicar, serían del 0,1 % para acciones y obligaciones y del 0,01 % para comercio de derivados. Sin embargo, se aplicarían tipos más bajos hasta enero de 2017 para deuda pública (0,05 %) y fondos de pensiones (0,05 % para acciones y obligaciones y 0,005 % para derivados). Se insistió en que estos eran los tipos mínimos y que los países miembros podrían aplicar tipos más altos para operaciones de más riesgo, como las de *over the counter*. La aprobación del Parlamento europeo supuso un paso importante hacia la futura implantación del impuesto que estaba prevista para inicios del 2014.

Al igual que en la propuesta original, el tributo no se aplicaría a las actividades financieras diarias de los ciudadanos y las empresas (por ejemplo, préstamos, pagos, seguros, depósitos, etc.), a fin de proteger la economía real. Tampoco se aplicaría a las tradicionales actividades bancarias de inversión en el contexto de la captación de capitales ni a las transacciones financieras efectuadas en el marco de operaciones de reestructuración. La propuesta también excluyó las actividades de refinanciación, la política monetaria y la gestión de la deuda pública. En consecuencia, quedaban exentas del impuesto las transacciones con los bancos centrales y el Banco Central Europeo, con la Facilidad Europea de Estabilización Financiera y el Mecanismo Europeo de Estabilidad y con la UE.

En el mes de septiembre de 2013 se pidió a la Comisión que revisase su proposición. El clima político había cambiado y la actitud hacia los bancos era más moderada. Además, tras las reducciones en las transacciones ligadas a algunos de los tributos introducidos a nivel nacional, la proposición de cubrir todo tipo de transacciones financieras (tanto el mercado de acciones y obligaciones como el mercado de derivados) era quizás demasiado ambiciosa. En esta prudente línea puede consultarse el contenido del Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecía una cooperación reforzada en el ámbito del impuesto sobre las transacciones financieras³⁴. El Comité Económico y Social Europeo subrayaba que seguía faltando documentación analítica de carácter ilustrativo sobre la situación de la imposición de los mercados financieros y sobre los ingresos recaudados en los diferentes países y, sobre todo, en los de la UE. En particular, sería oportuna una evaluación más amplia de los posibles efectos para los ahorradores y futuros pensionistas, teniendo en cuenta las diferentes hipótesis de traslación del impuesto.

³³ Disponible en <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2013-0312&language=ES&ring=A7-2013-0230>>.

³⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea de 19 de septiembre de 2013. Disponible en <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:271:0036:0041:ES:PDF>>.

La segunda propuesta en el marco de la aplicación del tributo, como garantía adicional frente a la elusión del impuesto, incorporó el «principio del lugar de emisión»³⁵. Según dicho principio, los instrumentos financieros emitidos en los once Estados miembros serían gravados cuando fuesen objeto de negociación, incluso si los negociadores implicados no estaban establecidos en la zona de aplicación del tributo. Por otra parte, se establecían disposiciones explícitas contra las prácticas abusivas, de manera que se incluyeron cláusulas para hacer más difícil la evasión del impuesto, como vincular su pago a la adquisición de derechos legales de propiedad sobre un producto financiero.

4.2. Los tributos en el Derecho comparado

En la UE han existido diferentes experiencias unilaterales relativas a un ITF. Se puede citar el siempre aludido ejemplo sueco de los años 80. También han existido diferentes experiencias en otros países como: Países Bajos (suprimido en 1990), Alemania (suprimido en 1991), Portugal (suprimido en 1996), Italia (el anteriormente vigente, suprimido en 1998), Dinamarca (suprimido en 1999). Algunos países tienen actualmente su propia versión del ITF, como pueden ser Finlandia, Grecia, Irlanda, Austria, Bélgica o Reino Unido. Aunque más allá de nuestras fronteras comunitarias también encontramos múltiples manifestaciones del tributo a lo largo de la historia y con vigencia actual en todo el mundo. Podrían destacarse los impuestos que con diferentes denominaciones están, o han estado vigentes, en la mayor parte de los países de América Latina, donde el tributo ha servido para aumentar la recaudación tributaria pero no para combatir adecuadamente la economía del sector informal. En los últimos años podemos destacar los impuestos estatales creados en Francia e Italia.

En Francia, se amparó en el año 2012 este tributo³⁶. La Ley francesa n.º 2012-354 de Presupuestos rectificativa para el año 2012, de 14 de marzo, en su artículo 5 creó un nuevo

³⁵ El criterio de residencia o establecimiento a efectos del tributo se complementa con dos cláusulas estrella para evitar la posible elusión del tributo como son: el criterio del establecimiento por atracción y el criterio de emisión. *Vid.* Hernández González-Barreda (2013, pp. 105-107).

³⁶ Hasta el 31 de diciembre de 2007, y ya originariamente establecido en el siglo XIX, en Francia existió un impuesto sobre operaciones en bolsa que establecía un tipo de gravamen del 0,3 % por la fracción de cada operación que sobrepasase los 153.000 euros y 0,15 % para la parte que excediese de ese umbral. Su supresión se decidió por el Parlamento francés en el marco de la Ley de presupuestos para 2008. El motivo de su eliminación fue la voluntad política de que se desarrollasen las operaciones de bolsa. La dirección de la política tributaria francesa en esta materia volvió a reconducirse en los últimos tiempos. Por una parte, el artículo 2 de la Ley n.º 2010-237 de Presupuestos rectificativa, de 9 de marzo de 2010, estableció un tributo excepcional referido a 2009 para las entidades financieras francesas por la parte variable de las remuneraciones concedidas a sus empleados profesionales de mercados financieros (*traders*) y a las personas que les controlasen. Una contribución excepcional sobre los conocidos como *bonus financieros* de los *traders*.

ITF, regulado en el artículo 235 ter ZD, bis y ter del Código General de Impuestos (CGI). El impuesto se aplica desde el 1 de agosto de 2012 en el país galo. El tributo francés engloba tres hechos imponibles diferentes:

1. La adquisición a título oneroso de títulos participativos, especialmente acciones, de grandes capitalizaciones bursátiles (art. 235 ter ZD CGI). En cuanto a la entidad emisora, se refiere solo a las acciones o participaciones de sociedades que tengan su domicilio social en Francia y una capitalización de mercado de más de 1.000 millones de euros. Este umbral debe observarse el 1 de enero del año que corresponda. Ya desde un primer momento, una orden ministerial incluyó el listado de sociedades afectadas en 2012 (109 sociedades³⁷). Si las sociedades trasladan su sede al extranjero a lo largo del año dejará de satisfacerse el impuesto a partir del día de dicho traslado. Si la entidad no está domiciliada en Francia no entra en juego el tributo con independencia de que sus títulos sean admitidos a negociación en el país galo.
2. Transacciones de muy alta frecuencia, en particular el impuesto recae sobre órdenes de modificación o cancelación de títulos en operaciones de alta frecuencia (art. 235 ter ZD bis CGI). El impuesto entra en juego si tales órdenes superan el 80% de las realizadas en un día –de cotización en bolsa–. Con el condicionante de que merecen la consideración de tales operaciones aquellas en las que existen sucesivas órdenes de modificación o cancelación por debajo de un determinado umbral de tiempo (medio segundo). Las transacciones de muy alta frecuencia en general están exentas. Se trata de atajar o evitar así que las instituciones financieras acudan a técnicas que aumenten ficticiamente el volumen de las operaciones con fines meramente especulativos desestabilizando los mercados financieros. En estos negocios jurídicos se dan órdenes de diferente sentido, acudiendo a medios de tratamiento automatizado de datos. Los sistemas utilizados, con el fin de optimizar las condiciones de ejecución de las órdenes o para confirmarlas, en ocasiones denominados *smart order router*, no se considerarán, a efectos del impuesto, dispositivos automatizados.
3. Ciertas operaciones de compra de seguros de impago de deuda (*Credit Default Swaps*, CDS) conforme a lo previsto en el artículo 235 ter ZD ter del CGI. En nuestro derecho son las conocidas como «permutas de incumplimiento crediticio»³⁸. Se trataría de adquisiciones de contratos de permuta de incumplimiento crediti-

³⁷ Los últimos datos disponibles desde diciembre de 2020 contemplan 129 entidades. <<https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/9789-PGP.html/identifiant=BOI-ANNX-000467-20201223>>.

³⁸ También se las conoce como permutas financieras de riesgo de crédito, las cuales empezaron a negociarse en los años noventa y alcanzaron gran expansión en la última década. Hay que recordar que en la UE los títulos de deuda soberana de algunos países como Grecia experimentaron importantes turbulencias motivando movimientos de especulación a corto plazo en bastantes economías.

cio referidos a deuda soberana de un Estado miembro de la UE. Son contratos de protección financiera en los que el comprador paga al vendedor una cantidad obteniendo derecho, para supuestos de impago «en defecto de Estado», ya sea a una cantidad correspondiente a la diferencia entre el valor nominal y el valor de mercado de los bonos, ya sea para entregarlos para el pago de un precio correspondiente a su valor nominal. Se excluyen operaciones de mera tenencia en las que las entidades actúen como intermediarias. Con carácter general quedan al margen de tributación las operaciones de CDS que no contienen ninguna obligación subyacente. El impuesto se devenga con la realización del contrato. El tributo se refiere a toda compra de un CDS de un Estado europeo en descubierto o desnudo existiendo obligaciones subyacentes. En este sentido hay que destacar que se consideran permutas de incumplimiento crediticio en descubierto (o *naked CDS*, *CDS nus*, en francés) aquellos casos en los que alguien suscribe un contrato de permuta de incumplimiento crediticio sin ser poseedor de ningún título de los que quiere asegurar. En estos casos la finalidad de la operación es la especulación sobre la evolución de los activos subyacentes y puede llegar a producirse el caso paradójico de que se emitan más permutas de incumplimiento crediticio que títulos existentes. De ahí, una de las fundamentaciones principales en la que se asienta el establecimiento del gravamen francés. Sin embargo, este tercer hecho imponible fue eliminado por el artículo 26 de la Ley de Presupuestos para 2019, desde 1 de enero de ese año.

El Tribunal de Cuentas francés advirtió en un informe de julio de 2017 que los objetivos para los que se había establecido el tributo no se estaban cumpliendo³⁹. Se indicaba que el impuesto no había tenido impacto en el sector financiero, sino en los clientes de los intermediarios financieros, ya que se transmitían los costes a sus clientes. Además de que no ha contribuido a que las actividades más especulativas desapareciesen, sino que estas se hayan desplazado a otros países. Asimismo se recomendaba al Gobierno francés mejorar la gestión de este impuesto y su control.

Hace unos años se creó también en Italia un ITF. La ley italiana de estabilidad para 2013 (Ley 228/2012) introdujo un ITF, referido a las transferencias de propiedad de acciones y otros instrumentos financieros participativos (también operaciones sobre acciones), a las operaciones sobre instrumentos financieros derivados y otros valores mobiliarios y a las operaciones consideradas «de alta frecuencia». Así la ley italiana, como la francesa, sometió a gravamen a tres tipos de operaciones financieras. Aunque no exactamente las mismas. Hay que destacar que el impuesto italiano, frente al francés donde se gravan fundamentalmente las acciones cotizadas, también somete a tributación las transacciones sobre derivados. La fecha de entrada en vigor de la normativa fue el 1 de marzo de 2013 para el gravamen de las transac-

³⁹ <<https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2017-07/20170704-refere-S2017-1860-taxe-transactions-financieres-et-dependes-fiscales.pdf>>.

ciones de acciones y el 1 de julio para instrumentos financieros derivados y operaciones de alta frecuencia. A través del Decreto Ministerial de 21 de febrero de 2013 se aprobaron ciertas normas de desarrollo. El impuesto italiano sobre transacciones financieras, en atención a las operaciones gravadas, contempla tres hechos imposables diferentes. En primer lugar, con respecto a las transmisiones de acciones, queda sujeta la transferencia de la titularidad de las acciones y otras participaciones de capital emitidas por empresas residentes en el territorio del Estado. También queda sujeta la transmisión de títulos representativos de las mismas, independientemente de la residencia del emisor. Con esta norma, el legislador tributario italiano ha tratado de evitar la deslocalización y reubicación del sector financiero. En segundo lugar, conforman el hecho imponible del tributo las operaciones sobre instrumentos financieros derivados y operaciones relativas a valores mobiliarios. En tercer lugar, el último hecho imponible del tributo se concreta en la negociación de alta frecuencia de acciones, otros títulos participativos y derivados en el mercado financiero italiano con la finalidad de atajar la inestabilidad provocada por los operadores de alta frecuencia. La norma considera actividad negociadora de alta frecuencia aquella que resulta de un algoritmo informático que genera de manera automática decisiones relativas a la fijación, modificación o cancelación de órdenes concernientes a instrumentos financieros de la misma especie en un intervalo mínimo menor al establecido por el decreto del ministro de Economía y Finanzas; el intervalo no puede ser superior a medio segundo, coincidiendo con lo previsto en el tributo francés.

El tributo italiano ampara un diseño más ambicioso en el gravamen de las transacciones financieras. El proyecto evolucionó superando un impuesto fijo aplicable sobre todas las transacciones financieras, estableciéndose un impuesto con un amplio hecho imponible, pero donde, como en el país galo, las transacciones financieras son gravadas en función de su naturaleza. La delimitación del hecho imponible concreta un ámbito objetivo de aplicación más amplio del tributo, con la necesaria regulación más prolija de la base imponible y unos tipos de gravamen diferentes al impuesto francés.

En la doctrina científica italiana se puso de manifiesto la problemática que plantea la regulación que se estableció del ámbito objetivo de aplicación del tributo (Pellecchia, 2014, pp. 2989 y ss.). Otras debilidades se refieren a la limitada recaudación frente a las previsiones iniciales y la deficiente capacidad disuasoria contra la especulación. La corriente más crítica alude a los efectos perjudiciales que está produciendo el impuesto al ponerse en riesgo la competitividad del país transalpino dentro del mercado global, registrándose importantes caídas en los volúmenes de la Bolsa italiana.

4.3. El impuesto español

El tributo español ha seguido la estela de la propuesta comunitaria y otras propuestas unilaterales europeas, si bien se percibe como un impuesto menos ambicioso y con pretensión de ser más simple que otros proyectos de los que parcialmente trae causa. En este

sentido, la Ley 5/2020, de 15 de octubre, del Impuesto sobre las Transacciones Financieras, regula un hecho imponible referido a adquisiciones onerosas de determinados instrumentos financieros relacionados con el capital social de las empresas, admitidos a negociación en un mercado regulado (nacional, europeo o extranjero) y emitidos por empresas nacionales, siempre que su valor de capitalización sea superior a 1.000 millones de euros a 1 de diciembre del año previo a la adquisición⁴⁰. Los instrumentos financieros gravados en el impuesto español se limitan a la adquisición de determinadas acciones donde la entidad depositaria central juega un papel relevante en aplicación del tributo⁴¹. Con razón Gallego López (2020, p. 166) ha expresado que:

Entendemos que todo ello obedece a la búsqueda de una mayor sencillez en la aplicación y gestión del tributo, pero se obvia el gravamen de las transacciones financieras de carácter más especulativo, como pueden ser las relacionadas con determinados derivados financieros⁴².

Ciertamente, ello pone en tela de juicio uno de los objetivos que siempre ha justificado la defensa de los ITF. Más allá de una técnica jurídica cuestionable, los efectos económicos contraproducentes que se pueden seguir se han puesto de manifiesto doctrinalmente desde hace tiempo. En este sentido, Calvo Vérguez (2018, pp. 117-118) ha insistido en que la aplicación de este tributo podría terminar penalizando el desarrollo de los mercados de capitales en la UE, reduciendo el número de transacciones realizadas (con la consiguiente pérdida de liquidez), ampliándose los diferenciales existentes entre el precio de venta instantánea de un activo y el precio de compra instantánea de ese mismo activo. Adicionalmente podría incrementarse el coste de financiación de recursos propios, incluso beneficiando al sector financiero, perjudicando a empresas de nuestro país y la competitividad. Quizás la limitación del hecho imponible haya atajado algunos de estos problemas, pero quedan en el aire otros muchos.

⁴⁰ La AEAT publicó la relación de las sociedades españolas cuya capitalización bursátil superaba los 1.000 millones de euros a fecha 16 de diciembre de 2020. Puede verse en <https://www.agenciatributaria.es/static_files/AEAT/Contenidos_Comunes/La_Agencia_Tributaria/Modelos_y_formularios/Declaraciones/Resto_de_modelos/604/Relacion_Sociedades_web.pdf>.

⁴¹ Artículo 2 de la Ley 5/2020.

⁴² En este mismo sentido Menéndez Moreno (2019a, pp. E8-E9) se cuestiona:

[...] el porqué de la restricción del gravamen a la adquisición onerosa de acciones y no se extiende también a otras transacciones financieras, como lo son, proverbialmente, las obligaciones en cualquiera de sus formas de instrumentación, y más aún cuando, como las acciones, se trata de medios de financiación, como lo son igualmente, por ejemplo, las participaciones preferentes. Y son, asimismo, transacciones financieras en sentido amplio, constituir un depósito, abrir una cuenta bancaria o solicitar un préstamo. En definitiva, la referida restricción del hecho imponible del ITF pone en duda su adecuación al principio de generalidad, y tal y como está proyectado, sería más riguroso denominarlo Impuesto «sobre algunas transacciones financieras».

5. Reflexiones y alternativas de futuro

5.1. Las dificultades jurídicas de los nuevos tributos

Hasta la actualidad ha quedado patente la imposibilidad de llegar a acuerdos acerca de nuevas figuras que permitan alcanzar una mayor justicia tributaria a nivel interno e internacional. La grave crisis económica y social que va a seguir a la sanitaria exige reflexionar con especial cautela acerca de las propuestas formuladas. De un lado de la balanza, está la necesidad de dar un nuevo contenido a la justicia tributaria, que responda mejor a las inéditas formas de hacer negocios en escenarios virtuales e internacionales, y mantener unos niveles de recaudación que permitan sostener adecuadamente la prestación de servicios públicos. De otro, se plantea la idoneidad de los nuevos tributos para conseguir las finalidades alcanzadas. De las propuestas realizadas podemos considerar que es necesaria una reforma del sistema tributario que permita aumentar los ingresos públicos y que lo haga de manera justa, haciendo contribuir en mayor medida a los que demuestren más capacidad económica con un especial llamamiento a los grandes patrimonios, a los gigantes tecnológicos y a la banca.

El aparcado impuesto sobre grandes fortunas y los nuevos impuestos sobre determinados servicios digitales y sobre transacciones financieras presentan deficiencias técnicas y jurídicas que no se pueden obviar. En el proyectado impuesto sobre grandes fortunas se trataba de hacer contribuir en mayor medida a aquellas personas físicas que poseen patrimonios de cierta relevancia. Creemos que la aspiración jurídico-tributaria actual debe exceder de este cometido. El gravamen de manifestaciones de capacidad económica estáticas, como la posesión de un patrimonio en un determinado momento, es algo que ha caído en desuso y no puede convertirse en el ejemplo de un sistema tributario más justo. La justicia tributaria debe concretarse sobre el régimen jurídico de otros tributos donde, de una manera positiva o negativa, se regule la contribución a los gastos públicos de capacidades económicas dinámicas. La tributación del patrimonio puede integrarse perfectamente en impuestos sobre la renta⁴³. En cualquier caso, si de lo que se trata es de aumentar la tributación en el IP a determinados contribuyentes, tampoco se justifica una nueva figura porque es un tributo vigente. Consideraciones de simplificación tributaria también se imponen en este sentido. El aumento de contribución a los gastos públicos para determinadas compañías como la banca o las grandes tecnológicas tiene tras de sí un fundamento que traslada que no están tributando de una manera justa. No obstante, el IDSD, tal y como se ha aprobado, esconde una técnica jurídica deficiente⁴⁴. Un tributo que quiere ser indirecto y que realmente no

⁴³ Sobre la posibilidad de acudir a una imposición sobre la renta tomando en consideración el patrimonio, introduciendo el valor del patrimonio neto como variable en el cálculo de la cuota tributaria a pagar en concepto de IRPF, véase González Ortiz (2013, pp. 55-100).

⁴⁴ Sobre los aspectos críticos de la técnica legislativa empleada, también puede verse Siota Álvarez (2020, pp. 365 y ss.).

lo es⁴⁵, pero que tampoco puede ser directo. La estrecha relación que debe existir entre el hecho imponible, la base imponible y la capacidad económica gravada se difuminan o pueden difuminarse a través de una regulación orientada al objetivo básico de recaudación. En el ITF, sucede algo similar. Ambos intentan superar las limitaciones internas del principio de residencia, tratando de regular nuevos criterios de sujeción extraterritoriales que modulen el principio de la fuente sin chocar con normativa internacional como son los CDI.

A nuestro modo de ver, la regulación de estas nuevas figuras debería ser, en su caso, el resultado de una reflexión con líneas de reforma sobre el conjunto del sistema tributario y no medidas parciales, que funcionen como parches recaudatorios provisionales. No tiene fácil argumentación en los momentos actuales pero una mayor o «más justa» contribución de las personas físicas de más capacidad económica, los bancos o las grandes tecnológicas podría alcanzarse desde las figuras impositivas que ya están vigentes en el ordenamiento tributario. Sin embargo, los condicionantes de la propia fiscalidad internacional y los nuevos escenarios económicos globales-digitalizados condicionan y dificultan la preservación de la potestad tributaria interna. Detrás de este planteamiento está otro de mucha mayor enjundia y que también debería ser abordado: la contribución a los gastos públicos desde un nuevo significado y proyección de los principios de justicia tributaria en nuestros días. No sería, pues, necesario complicar más el sistema ni su aplicación que, a pesar de las nuevas tecnologías, ya se ha enmarañado más que suficiente. No estamos ante nuevos tributos que pretendan gravar y hacer pagar justamente por capacidades económicas inéditas o imprevisibles. Quizás necesarias o susceptibles de un tratamiento tributario excepcional pero, si esto es así, las problemáticas y dificultades jurídicas derivadas son evidentes⁴⁶. Queremos pensar que el objetivo último de las reformas se dirige a un sistema tributario más justo si bien, pese a su constitucionalidad⁴⁷, las medidas adoptadas no son las deseables desde diferentes puntos de vista: la propia justicia tributaria, el régimen jurídico establecido, las dificultades de aplicación y comprobación de la Administración tributaria o las implicaciones económicas añadidas que pueden surgir de las mismas⁴⁸.

⁴⁵ Se ha enfatizado que realmente se trata de un impuesto que recae sobre un elemento de la renta y se encuentra comprendido en los convenios suscritos por España para eliminar la doble imposición. *Vid.* Fuster Gómez (2021, E8-E16). Incluso habría que puntualizar que sería un impuesto directo que, dependiendo de la formulación del artículo 2 del MCOCDE, podría quedar abarcado por los CDI. *Vid.* Macarro Osuna (2021, pp. 94-95).

⁴⁶ Sobre la confusa redacción de las leyes del IDSD y del ITF en diferentes elementos y la previsible escasa eficacia recaudatoria véase también Menéndez Moreno (2020, pp. E1-E8).

⁴⁷ Con relación a la constitucionalidad del IDSD, *vid.* Belda Reig (2021, pp. E1-E11).

⁴⁸ En el IDSD hay que destacar las dificultades gestoras que se presentan en sentido amplio. Véase, por ejemplo, Belda Roig (2019, pp. E4-E5), Banacloche Pérez (2021, p. E11) o Calvo Vérguez (2021, p. 205). Igualmente, para el ITF debe aludirse a los posibles escollos de aplicación en cuanto a, por ejemplo, la trazabilidad de operaciones, la existencia de plataformas opacas, los costes adicionales de gestión o la destacada relevancia que adquieren el cumplimiento voluntario y la cooperación de terceros países. No sin razón ha llegado a hablarse de crisis del sistema tributario, *vid.* Quintana Ferrer (2021, pp. 174-181).

5.2. Postulados de futuro

Las soluciones a corto plazo ante la situación de crisis económica han pasado por la aprobación de algunos de estos tributos (ITF/IDSD). Siendo ello así, los trabajos de la OCDE o de la UE⁴⁹, sobre su base, podrían tener implicaciones muy importantes en las regulaciones tributarias españolas. Habrá que observar como responden las normativas internas y cuáles son sus implicaciones tributarias reales, desde una regulación jurídica que debería perfeccionarse desde diferentes ópticas, además de los posibles efectos económicos derivados. En este escenario los trabajos internacionales parecen discurrir por sendas bien diferentes a las soluciones unilaterales. Si bien es cierto que los acuerdos a nivel internacional en el marco de la tributación en contadas ocasiones llegan a buen puerto, no es menos cierto que las adaptaciones a las nuevas reglas podrían poner de manifiesto la irrelevancia y necesaria modificación de soluciones unilaterales. Por eso la cautela del legislador tributario debería considerar todos estos particulares a la hora de llevar a cabo su función esencial sobre la base de la actividad financiera. Las experiencias comparadas no están mostrando los resultados esperados y plantean no pocas dificultades de aplicación. En algún ámbito parece tomarse nota aunque no en muchos otros, lo cual merece una valoración negativa. Aunque la sensatez, una deseable prudencia y las prioridades llevaron en un primer momento a nuestro legislador a dar cierto margen a las soluciones que se pudieran alcanzar en la OCDE⁵⁰, finalmente no se ha esperado a soluciones supranacionales en el ámbito del gravamen de los servicios digitales y las transacciones financieras. No obstante, cualquiera que sea la solución a nivel internacional condicionará, pero no re-

⁴⁹ En la UE el Plan de recuperación económica de la UE con el paquete de medidas «Next Generation» dio un nuevo paso hacia un cierto federalismo fiscal comunitario, dando pie a la creación de sus propios recursos para contribuir al repago de la deuda emitida por el Fondo de Recuperación y Resistencia. Esto podría tomar la forma de ciertas figuras como un impuesto digital, a la espera de un posible acuerdo de la OCDE. Por lo que se refiere al ITF, el Plan de recuperación para Europa hace pensar que quizás se pueda llegar a un tardío impuesto europeo, en la medida en que está previsto que a medio plazo, a más tardar en junio de 2024, la Comisión presentará una propuesta de nuevos recursos propios adicionales, que podría incluir un ITF y una contribución financiera del sector corporativo.

⁵⁰ Desde la OCDE se ha venido insistiendo en que la falta de una solución consensuada puede dar lugar a la proliferación de impuestos unilaterales sobre servicios digitales y un aumento de litigios nocivos en materia comercial y tributaria, que menoscabarían la certidumbre fiscal y la inversión. En este sentido habrá que estar atentos al alcance de un posible acuerdo internacional durante 2021, especialmente en lo que se refiere al Pilar 1 del Proyecto OCDE/G20 *Inclusive Framework on BEPS* referido a la adaptación del sistema de fiscalidad internacional a los desafíos de la digitalización de la economía. Sobre este particular, *vid.* Calderón Carrero (2021, pp. 53-100) y González Burgos y González de Frutos (2020, pp. 17-27). Aunque de interés tangencial tampoco se puede descuidar el segundo pilar (*Global Anti-Base Erosion Proposal*, GloBE), inspirado por la reforma fiscal norteamericana de 2018 centrado en el diseño de normas tributarias que garanticen que los grupos multinacionales –de la economía digital o no– queden globalmente sujetos a un «impuesto mínimo» y, en otras palabras, no puedan desplazar beneficios hacia jurisdicciones de escasa o nula tributación. Sobre este particular, *vid.* Vilches de Santos (2020, pp. E1-E24).

solverá la problemática de fondo a nivel interno. A nivel estatal, residencia, territorialidad o fuente quizás ya no son criterios de sujeción o nexos individuales suficientes que permitan servir de la mejor manera a la justicia tributaria. A escala internacional, establecimiento permanente, nexos de creación de valor, sustancia/forma, doble imposición o tributación equitativa a nivel mundial siguen siendo aspectos sobre los que alcanzar acuerdos y disposiciones consistentes.

6. Conclusiones

- La pandemia ha traído consigo unos efectos económicos y sociales muy delicados que sitúan al legislador tributario ante un difícil dilema a la hora de reformar el ordenamiento, desde la justicia tributaria y sin agudizar los ya perniciosos efectos económicos suscitados. La posibilidad de acudir a tributos, incluso extraordinarios, no es una novedad siendo una constante a lo largo de la historia, especialmente en las épocas de posguerra. En este ámbito incluso con carácter previo a la COVID-19, más allá de las medidas tributarias parciales que han tratado de responder a las exigencias de la crisis sanitaria, se plantearon tres tributos que merecen una especial consideración y cautela por parte del legislador. Realmente, estos impuestos no suponen una verdadera novedad en nuestro entorno jurídico, existen ya experiencias comparadas que sirven para observar los resultados y las dificultades planteadas. Es más, incluso algunas propuestas supranacionales nunca llegaron a cristalizar y se quedaron parcialmente en el tintero acompañando a papeles mojados. Aunque se han tratado de superar algunos obstáculos y de simplificar aspectos críticos, las medidas internas arrastran buena parte de los elementos de sus predecesoras.
- Un análisis jurídico detenido sobre los proyectos y normativas aprobadas en nuestro país muestra unas propuestas deficientes y mejorables desde el punto de vista tributario. El impuesto sobre grandes fortunas, a espera de lo que pueda llegar a ser si en el futuro fuese retomado, no es necesario desde el punto de vista de las figuras existentes en nuestra legislación. El tributo no dejaría de ser un IP, blindado para las CC. AA., con mayor carga tributaria para ciertos patrimonios de personas físicas. Si la justicia tributaria es el verdadero fundamento de la figura, no parece el ámbito de actuación pertinente, sino que la reforma tributaria tendría que considerar el conjunto y referirse a otros pilares del sistema. Las experiencias comparadas difieren de esta senda, no sin razón.
- En el mismo sentido, si otros contribuyentes, además de los de mayor capacidad económica deben contribuir de manera especial al sostenimiento de los gastos públicos, impuestos pretendidamente indirectos sobre servicios digitales y transacciones financieras suscitan importantes interrogantes jurídicos. El IDSD formulado se refiere a la capacidad económica global de las grandes tecnológicas y

no a las capacidades económicas reales, lo que hace reconsiderar la regulación de los sujetos pasivos, la cuantificación tributaria e incluso del objeto gravado. El vínculo imprescindible entre hecho imponible, base imponible y capacidad económica de los contribuyentes se difumina y queda en entredicho. Asimismo el ITF obvia en su objeto imponible el gravamen de las transacciones financieras de carácter más especulativo, lo que pone en tela de juicio uno de sus tradicionales soportes. Tampoco en estos ámbitos las experiencias comparadas están mostrando los resultados esperados y se plantean dificultades de aplicación. Las soluciones españolas tienen un fundamento oculto en las actuales disposiciones vigentes de la fiscalidad internacional, tratando de salvaguardar la potestad tributaria a nivel interno para optimizar la recaudación. Sin embargo, son soluciones unilaterales, parciales e indeseables tanto desde el punto de vista jurídico-tributario por la debilidad de los elementos fundamentales de los impuestos proyectados, como por las espinosas consecuencias económicas que pueden entrañar.

- El legislador tributario debería replantear las reformas desde el conjunto del sistema, rediseñando las categorías, criterios de sujeción e instituciones que sería necesario actualizar, sin incurrir en sobreimposición ni en una regulación insuficiente de tributos que puedan favorecer de especial manera otros fenómenos de planificación, fraude, competencia fiscal, deslocalización, dificultades de control o traslación efectiva del pago de tributos⁵¹. Una tributación internacional orientada a un nuevo contenido de la justicia condiciona las soluciones internas pero un sistema interno sin verdadera justicia tributaria tampoco servirá suficientemente a criterios reformulados de fiscalidad internacional en términos de equidad y neutralidad. No se podrá avanzar hacia niveles más justos de recaudación, sin un sistema normativo previo diseñado desde la base de un ordenamiento tributario progresivo asentado sobre la capacidad económica, la igualdad y la generalidad. La cautela del legislador tributario obliga a considerar todos estos particulares a la hora de llevar a cabo su función esencial en el marco de la actividad financiera.

⁵¹ Por lo que se refiere a la aplicación de los nuevos tributos, hay que recordar el ITF y el IDSD entraron en vigor el 16 de enero de 2021. Para el ITF, se reguló un periodo de liquidación mensual y para el IS trimestral. La no fácil implementación se ha evidenciado con la necesaria ampliación del plazo establecido para las primeras autoliquidaciones de estos tributos para este primer ejercicio de aplicación de los mismos. En cuanto a los modelos de autoliquidación, son el modelo 604 para el ITF y el modelo 420 para el IDSD.

Referencias bibliográficas

- Arana Landín, S. (2020). Globalización, robotización y digitalización: hacia una nueva concepción del nexo en materia tributaria. *Quincena fiscal*, 10, E1-E25.
- Banacloche Pérez, C. (2021). El nuevo Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales (Ley 4/2020, de 15 de octubre): su incorrecta calificación como impuesto indirecto y sus consecuencias. *Revista de Fiscalidad Internacional y Negocios Transnacionales*, 16, 2021, E1-E12.
- Belda Reig, I. (2019). La difícil comprobación del Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales proyectado en contraposición a otras soluciones adoptadas en el derecho internacional. *Quincena fiscal*, 17, 59-68.
- Belda Reig, I. (2021). Consideraciones entorno a la (in)constitucionalidad del Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales. *Quincena fiscal*, 8, E1-E11.
- Brauner, Y. y Pistone, P. (2018). Some comments on the attribution of profits to the digital permanent establishment. *Bulletin for international taxation*, 72, 4a, E1-E3.
- Calderón Carrero, J.M. (2018). El Paquete Europeo (2018) en materia de Fiscalidad de la Economía Digital. *Carta tributaria-Revista de opinión*, 39.
- Calderón Carrero, J.M. (2021). La Reforma Fiscal Global derivada del Proyecto OCDE/G20 BEPS 2.0: el «Blueprint» del Pilar 1. *Revista de Contabilidad y Tributación. CEF*, 456, 53-100.
- Calvo Vérguez, J. (2018). La pretendida implantación de un impuesto estatal a las transacciones financieras: Algunas consideraciones. *Zergak- Gaceta tributaria del País Vasco*, 56, 93-118.
- Calvo Vérguez, J. (2021). La pretendida creación en nuestro sistema de un Impuesto sobre determinados Servicios Digitales: situación actual y perspectiva de futuro. En A. Navarro Faure (Dir.), *Retos del Derecho Financiero y Tributario ante los desafíos de la Economía Digital y la Inteligencia Artificial* (pp. 183-205). Tirant lo Blanch.
- Campos Martínez, Y.A. (2020). A vueltas con la imposición patrimonial: la propuesta de un impuesto sobre las grandes fortunas. Algo cambia y todo sigue igual. *Crónica Tributaria*, 176, 11-52.
- Cazorla Prieto, L. (2012). Los llamados impuestos sobre los ricos. *Civitas-Revista española de Derecho financiero*, 154, 25-44.
- Fuster Gómez, M. (2021). ¿Qué está mal en el Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales español? Un análisis de Derecho Fiscal Internacional. *Quincena fiscal*, 5, E1-E26.
- Gallego López, J.B. (2020). El impuesto francés sobre las transacciones financieras como modelo del impuesto español: Un análisis crítico. *Documentos-IEF*, 5, 150-166.
- González Burgos, V. y González de Frutos, U. (2020). Luces y sombras del impuesto digital. *Revista de Contabilidad y Tributación. CEF*, 451, 5-38.
- González Ortiz, D. (2013). Fundamento jurídico, límites constitucionales y alternativas legítimas a la imposición sobre el patrimonio neto. *Civitas-Revista española de Derecho financiero*, 160, 55-100.
- Hernández Goikoetxea, J.L. (2015). El Impuesto sobre la Riqueza y las Grandes Fortunas de Gipuzkoa. Aspectos más destacables. En I. Merino Jara y J.I. Ugartemendía Eceizabarrena (Coord.), *Tributación de las empresas vascas* (pp. 569-586). IVAP.

- Hernández González-Barreda, P. (2013). La propuesta de la Unión Europea para el Impuesto sobre las Transacciones Financieras en el marco de la cooperación reforzada entre justicia tributaria, recaudación y restricción a las libertades comunitarias. *Revista de Contabilidad y Tributación. CEF*, 368, 91-152.
- Hernández Moneo, I. (2020). Análisis del proyecto de ley del impuesto sobre determinados servicios digitales. *Revista de Contabilidad y Tributación. CEF*, 445, E1-E18.
- La Scala, A. E. (2021). El impuesto sobre servicios digitales en Italia. En J. J. Hinojosa Torralvo, y I. Cruz Padial (Dir.), *Tributos, servicios digitales y robótica* (pp. 149-164). Thomson Reuters Aranzadi.
- Lasarte López, R. (2018). Los desafíos fiscales de la economía digital el impuesto provisional de la UE. ¿Nuevas medidas para que todas las empresas tributen de forma equitativa? *Revista de Contabilidad y Tributación. CEF*, 428, 87-114.
- Macarro Osuna, J. M. (2020). La compatibilidad del Impuesto sobre Servicios Digitales con los convenios de doble imposición a la luz del modelo OCDE. *Quincena fiscal*, 6, E1-E56.
- Macarro Osuna, J. M. (2021). Los *Equalization Levies* sobre Servicios Digitales y art. 2 del Modelo de Convenio OCDE: ¿un caso de *Treaty override*? En A. Navarro Faure (Dir.), *Retos del Derecho Financiero y Tributario ante los desafíos de la Economía Digital y la Inteligencia Artificial* (pp. 73-96). Tirant lo Blanch.
- Menéndez Moreno, A. (2019a). Un «nasciturus» esperado, aunque no por todos deseado. A propósito del aspecto espacial de aplicación del Impuesto sobre las Transacciones Financieras. *Quincena fiscal*, 4, 7-16.
- Menéndez Moreno, A. (2019b). El nuevo Impuesto sobre determinados servicios digitales o la conjunción de dos enigmas: la informática y los impuestos. *Quincena fiscal*, 6, 7-16.
- Menéndez Moreno, A. (2020). ¡Vaya par de gemelos! A propósito de los nuevos Impuestos sobre Determinados Servicios Digitales y sobre las Transacciones Financieras. *Quincena fiscal*, 22, E1-E8.
- Merkx, M. M. W. D. (2018). Digital Services Tax: new (indirect?) tax on the block. *Maandblad Belasting Beschouwingen*, 87(5), 160-171.
- Mosquera Pena, J. A. (2019). Los criterios de distribución territorial en los impuestos cedidos. Apuntes para su replanteamiento en el futuro sistema de financiación. *Revista de Contabilidad y Tributación. CEF*, 431, 39-68.
- Pellecchia, M. (2014). Imposta sulle transazioni finanziarie: criticità del presupposto territoriale. *Il Fisco*, 30, 2.989 y ss.
- Quintana Ferrer, E. (2021). La introducción en España del Impuesto sobre determinados Servicios Digitales. A. En Navarro Faure (Dir.), *Retos del Derecho Financiero y Tributario ante los desafíos de la Economía Digital y la Inteligencia Artificial* (pp. 161-181). Tirant lo Blanch.
- Rodríguez Márquez, J. (2017). El Impuesto sobre beneficios desviados (*Diverted Profits Tax*). En S. Moreno González (Dir.), *Tendencias y desafíos fiscales de la economía digital* (pp. 487-516). Thomson Reuters Aranzadi.
- Sánchez-Archidona Hidalgo, G. (2019). La tributación de la robótica y la inteligencia artificial como límites del Derecho financiero y tributario. *Quincena fiscal*, 12, 69-100.
- Sheppard, L. A. (2018). Digital permanent establishment and digital equalization taxes. *Bulletin for international taxation*, 72, 4a, 9-16.

Siota Álvarez, M. (2020). *La fiscalidad del transporte colaborativo de personas*. Thomson Reuters Aranzadi.

Siota Álvarez, M. (2021). El Impuesto sobre Servicios Digitales: reflexiones críticas a propósito del modelo italiano. En A. Navarro Faure (Dir.), *Retos del Derecho Financiero y Tributario ante los desafíos de la Economía Digital y la Inteligencia Artificial* (pp. 207-226) Tirant lo Blanch.

Spinosa, L. y Chand, V. (2018). A long-term solution for taxing digitalized business

models: should the permanent establishment definition be modified to resolve the issue or should the focus be on a shared taxing rights mechanism? *Intertax*, 46(6/7), 476-494.

Vilches de Santos, D. (2020). Estado actual de los trabajos de la OCDE en relación con los desafíos de la economía digital. *Revista de Contabilidad y Tributación*. CEF, 443, E1-E24.

Bibliografía

Alonso Arce, I. (2018). La creación de nuevos impuestos por parte del Estado y su aplicación en los Territorios Históricos vascos. *Forum fiscal*, 246.

Bahía Almansa, B. (2021). El denominado impuesto sobre servicios digitales: ¿constituye una opción eficaz y válida para gravar la riqueza generada en la nueva economía digital? En J. J. Hinojosa Torralvo y I. Cruz Padial (Dir.), *Tributos, servicios digitales y robótica* (pp. 83-114). Thomson Reuters Aranzadi.

Calvo Ortega, R. (2013). El impuesto sobre las transacciones financieras: un proyecto europeo. *Nueva Fiscalidad*, 1, 9-42.

Carbajo Vasco, D. (2019). De la tributación de la economía digital a BEPS 2.0. ¿Una nueva etapa de la fiscalidad internacional? *Revista de Fiscalidad Internacional y Negocios Transnacionales*, 12, 41-64.

Collado Yurrita, M. Á. (Dir.). (2020). *Tributación de la economía digital*. Atelier.

Cruz Amorós, M. (2018). Impuestos sobre servicios digitales. *Actum fiscal*, 140, 55-56.

Cuadrado Crespo, L. (2020). Impuesto sobre transacciones financieras: Dificultades para establecer un procedimiento de cooperación reforzada en la Unión Europea. *Revista de Estudios Europeos*, 76, 53-62.

Cubiles Sánchez-Pobre, P. (2019). La tributación de la Economía Digital a la espera de una solución global. *Quincena fiscal*, 8, 17-40.

Delmas González, F. J. (2012). Propuesta de Directiva de Impuesto sobre Transacciones Financieras. *Crónica Tributaria*, 145, 75-96.

García de Pablos, J. F. (2012). Hacia un Impuesto sobre el Patrimonio de las Grandes Fortunas. *Tribuna Fiscal*, 259, 28-37.

García de Pablos, J. F. (2019). El impuesto sobre determinados servicios digitales. La «Tasa Google». *Quincena fiscal*, 6, 47-68.

García-Herrera Blanco, C. (2019). El impuesto sobre determinados servicios digitales como adopción para gravar la nueva



- economía digitalizada. En C. García Novoa (Dir.), *4.ª Revolución industrial: la fiscalidad de la sociedad digital y tecnológica en España y Latinoamérica* (pp. 107-130). Thomson Reuters Aranzadi.
- López Bustabad, I.J. (2015). El ámbito territorial de aplicación del impuesto sobre transacciones financieras: la compatibilidad de los criterios de sujeción con el Derecho internacional y comunitario. *Quincena fiscal*, 1-2, 111-130.
- Parada, L. (2019). Ayudas de Estado e Impuestos Digitales en Europa. Sentencia de 16 de mayo de 2019 del Tribunal General de la Unión Europea, en los Asuntos Acumulados T-836/16 y T-624/17. *Unión Europea Aranzadi*, 7.
- Portillo, M.I. y Martínez Bárbara, G. (2019). La tributación de la economía digital. Medidas unilaterales a la espera de una solución global. *Zergak- Gaceta tributaria del País Vasco*, 57, 115-140.
- Quintana Ferrer, E. (2019). Economía digital y fiscalidad: los impuestos sobre determinados servicios digitales. *Nueva Fiscalidad*, 3, 159-198.
- Renoux, R. y Bernard, S. (2017). Fiscalité internationale, Quelle imposition des revenus de l'économie numérique ? *Droit fiscal*, 39, 477.
- Santaella, M. (2011). El impuesto sobre las transacciones financieras. El debate en la UE. *Zergak-Gaceta Tributaria del País Vasco*, 42, 97-108.
- Soler Roch, M.T. (2019). Los retos tributarios del siglo XXI. *Civitas-Revista española de Derecho financiero*, 183, 31-46.