



FACULTAD DE DERECHO

EL IMPUESTO SOBRE TRANSACCIONES FINANCIERAS EN LA UNIÓN EUROPEA

Recorrido histórico, estado actual y papel del mecanismo de la
cooperación reforzada en su aprobación

Autor: Paula Parés Sánchez

5º E-3 C

Área de Derecho Financiero y Tributario

Tutor: Blanca Ruíz González-Mateo

Madrid
Abril 2018

Resumen

El debate de la implantación de un Impuesto sobre Transacciones Financieras surge en la Unión Europea a raíz de la crisis económica de 2008, como penalización al sector financiero por su participación en la misma y a la vez, como prevención para evitar futuras recesiones. La discusión se materializó en el año 2011 en una Propuesta de Directiva del Consejo, que condujo finalmente a la división de los Estados miembros entre aquellos favorables a la adopción del impuesto y aquellos que no lo eran. Esta situación desembocó en la adopción del mecanismo de la cooperación reforzada con diez Estados participantes y la elaboración de una nueva Propuesta adaptada a este cambio en el alcance del tributo.

Ambas Propuestas, así como los antecedentes del impuesto y el funcionamiento de la cooperación reforzada en el ámbito del ITF son analizadas en este trabajo. Del mismo modo, siendo España uno de los países participantes en la cooperación, se estima oportuno explorar también la idoneidad y adecuación del tributo al ordenamiento jurídico español.

Palabras clave

Impuesto sobre transacciones financieras, ITF, cooperación reforzada, crisis económica.

Abstract

On the decline of the world economic crisis of 2008, a debate arose within the European Union on the establishment of a Financial Transaction Tax that would be both, a penalty to the financial sector for the role it played on the aforementioned crisis as well as prevention for future recessions to come. This discussion resolved in the approval of a Proposal for a Council Directive on December 2011 which later triggered the division of Member States into those favourable of the tax and those who were not. This division led to the adoption of the mechanism of enhanced cooperation with the participation of ten Member States and the drafting of a new Proposal that would reflect this change of scope.

Both proposals, together with the precedents of the tax and the functioning of enhanced cooperation on the field of an FTT are analysed herein. Being Spain one of the participants of the enhanced cooperation, it is deemed appropriate to also explore the suitability and adequacy of the tax to the Spanish legal order.

Key words

Financial Transaction Tax, FTT, enhanced cooperation, economic crisis

Índice

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN	6
1.1. Contextualización	7
CAPÍTULO II: ANTECEDENTES DEL IMPUESTO.....	10
2.1. La Tasa Tobin	12
2.2. La Tasa Spahn.....	15
2.3. El impuesto de transacciones de pagos automatizados	17
CAPÍTULO III: LA PRIMERA PROPUESTA DE DIRECTIVA	19
3.1. Funcionamiento legislativo de la Unión Europea.....	20
3.2. Contenido de la Propuesta de Directiva	21
3.2.1. Objeto y alcance del impuesto	22
3.2.2. Hecho imponible	22
3.2.3. Obligados tributarios	24
3.2.4. Base imponible.....	27
3.2.5. Tipo de gravamen.....	28
3.2.6. Devengo y pago del impuesto.....	28
3.3. Transposición de la Directiva	29
CAPÍTULO IV: LA COOPERACIÓN REFORZADA EN EL ÁMBITO DEL ITF	30
4.1. Funcionamiento de la cooperación reforzada en el ámbito del ITF.....	32
4.2. Argumentos a favor del ITF	36
4.3. Argumentos en contra del ITF	37
4.4. La Decisión del Consejo Europeo.....	39
4.5. La segunda propuesta de directiva para un ITF.....	40
4.6. Recurso del Reino Unido a la autorización para la cooperación reforzada y respuesta del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.	41
CAPÍTULO V: ESTADO ACTUAL DE LA CUESTIÓN	43
5.1. Aprobación segunda Propuesta de Directiva por el Parlamento Europeo...	43
5.2. Plazos para la entrada en vigor del impuesto	44
CAPÍTULO VI: EL ITF EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL	48
6.1. Calificación del tributo en el sistema fiscal español	48
6.2. Principios tributarios del ordenamiento jurídico y sujeción del impuesto a la Constitución española	49
6.2.1. Principio de capacidad económica	50
6.2.2. Principio de generalidad	52
6.2.3. Principio de igualdad.....	53
6.2.4. Principio de progresividad.....	54

6.2.5.	Principio de no confiscatoriedad.....	55
6.2.6.	Principio de legalidad.....	55
CAPÍTULO VII: CONCLUSIONES		57
BIBLIOGRAFÍA.....		61

ABREVIATURAS

BCE: Banco Central Europeo

CE: Consejo Europeo

ECOFIN: Consejo de Asuntos Económicos y Financieros

EE.UU: Estados Unidos de América

EM: Estado Miembro

FMI: Fondo Monetario Internacional

IAF: Impuesto sobre Actividades Financieras

ITF: Impuesto sobre Transacciones Financieras

ITPA: Impuesto de Transacciones de Pagos Automatizados

IVA: Impuesto sobre el Valor Añadido

LGT: Ley General Tributaria

OTC: *Over the counter*

PIB: Producto interior Bruto

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

TUE: Tratado de la Unión Europea

UE: Unión Europea

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objeto esclarecer y dar a conocer el Impuesto sobre Transacciones Financieras, un tributo cuya aprobación se debate desde hace algunos años en el seno de la Unión Europea. Se pretende analizar el estado de la cuestión, determinar los orígenes del impuesto y su razón de ser para poder especular sobre su futuro, posible o no, en el ámbito de la Unión Europea. Además, se estudiará su posible inserción en el ordenamiento jurídico español y su adecuación a los principios constitucionales. Para todo ello, se analizarán los argumentos a favor y en contra de dicho impuesto; el papel de la institución de la cooperación reforzada en la Unión Europea para su posible aprobación; y, por último, las consecuencias que tendría la efectiva aplicación del impuesto.

Para lograr estos objetivos, se han estudiado distintos artículos de opinión y académicos, algunos artículos doctrinales, regulación normativa tanto comunitaria como estatal y, sobre todo, informes elaborados por las instituciones europeas en relación con este impuesto, para después elaborar un compendio de toda esta información pretendiendo arrojar luz sobre todas las cuestiones mencionadas previamente.

El hecho imponible que gravará el impuesto, en caso de que se apruebe, serán las operaciones financieras llevadas a cabo en los Estados Miembro, particularmente, como se indicará más adelante, en los Estados participantes de una cooperación reforzada que necesariamente ha debido ser adoptada a razón de la imposibilidad de llegar a acuerdos entre todos los Estados miembros sobre la necesidad de la implantación del tributo.

El grandísimo volumen de este tipo de operaciones lleva a pensar que las consecuencias que pueda tener este impuesto tanto a nivel recaudatorio como a nivel social, pudiendo llevar a cambiar las prácticas de inversión tanto de particulares como empresas, son de mucho calado y de diversa índole, lo que justifica la importancia de este estudio.

Además, contribuyen a aumentar el interés del trabajo las razones alegadas por los impulsores del impuesto para su aprobación. Estas son principalmente desincentivar las inversiones de carácter exclusivamente especulativo, que se considera son causantes en gran medida de la reciente crisis económica, y, por otra parte, y muy relacionado con esto

último, se trataría de un instrumento recaudador de fondos para financiar la recuperación económica después de la mencionada crisis.

El estudio se desarrolla en seis capítulos, siendo éste el primero, en el que se lleva a cabo una breve introducción con una descripción del contexto en el que se plantea la inserción del impuesto en la regulación europea. El segundo capítulo contiene una relación de antecedentes del impuesto a nivel global. A continuación, en el tercer capítulo, se detalla el funcionamiento y contenido del impuesto para en el capítulo cuatro explicar el papel del mecanismo de la cooperación reforzada, necesario para su aprobación. En el capítulo quinto se procede a informar sobre los últimos movimientos en la entrada en vigor del impuesto y, por último, el capítulo sexto, estudia la posible inserción del mismo en el ordenamiento jurídico español. El último capítulo, el séptimo, contiene las conclusiones del trabajo, en las que se da una opinión personal sobre el futuro del impuesto en la Unión Europea.

1.1.CONTEXTUALIZACIÓN

Nota aclaratoria: el carácter internacional de una posible entrada en vigor de un impuesto sobre transacciones financieras, así como la globalidad e interés de diferentes Estados en todo el mundo en gravar este tipo de operaciones, ha favorecido el debate, el análisis, las comparaciones y, en general, el estudio de la repercusión que la implantación de un tributo de estas características pudiese tener a nivel global. Ríos de tinta en todos los idiomas han corrido en relación con el asunto. Economistas, políticos y fiscalistas de todas las nacionalidades han querido opinar al respecto.

Este hecho ha dado lugar a una pluralidad idiomática de los artículos, obras y recursos en general que han sido empleados para la elaboración de este trabajo. Es por ello especialmente necesario remarcar aquí la difícil apreciación y distinción entre los conceptos de impuesto y tasa, que en derecho civil o continental tienen connotaciones claramente diferenciadas pero que en el sistema del common law o derecho anglosajón son igualmente designadas como “tax”.

A los efectos del presente trabajo, se ha optado por emplear la denominación de “tasa” para los tributos diseñados por James Tobin y Paul Bernd Spahn (Tobin Tax y Spahn Tax en inglés, lengua de sus creadores), objeto de análisis más adelante, mientras que

se opta por el término “impuesto” para referir los tributos sobre transacciones de pagos automatizados y sobre transacciones financieras (Automated Payment Transaction Tax y Financial Transactions Tax respectivamente). El motivo de tal decisión no es otro que la generalidad de esta traducción en los documentos analizados y su aceptación entre la doctrina y expertos de habla hispana. Para profundizar en el tema, se abordará más adelante en este escrito la distinción en el derecho continental entre la tasa y el impuesto.

* * *

La crisis económica que azotó al mundo desde 2007 y hasta 2016 ha dado luz a profundos debates que aspiran a determinar su origen y causas. Ahora, son muchos los que afirman que una buena parte de la responsabilidad de la crisis recae sobre el sector financiero ^[1].

En los albores del siglo veinte, este sector carecía de cualquier regulación. Sin embargo, tras la profunda crisis sufrida en Estados Unidos de América (EE.UU) en 1929 y como consecuencia, en el resto del planeta, se llegó a la conclusión de que era necesaria una regulación exhaustiva, que evitase otra catástrofe económica de tales características. Esta política perduró hasta los años 70, cuando de nuevo una recesión económica y financiera propició un cambio en las teorías económicas globales, conduciendo a un régimen neoliberalista que favoreció una amplia desregulación del sector ^[2].

Esta última crisis económica, pone de nuevo en tela de juicio la reglamentación actual del sector financiero. Entre las críticas recibidas, destaca la escasa o inexistente regulación fiscal, habiendo quedado exentas de impuestos (fundamentalmente de IVA), la mayoría de las transacciones ^[3].

La necesidad de encontrar culpables, en primer lugar, para exigir responsabilidad y en segundo, para prevenir que se produzca otra futura recesión por las mismas causas, ha

^[1] ROE, M. “Did taxes cause the financial crisis?” *World Economic Forum*, 22 de agosto de 2013 (disponible en <https://www.weforum.org/agenda/2013/08/did-taxes-cause-the-financial-crisis/>, última consulta 28 de febrero de 2018)

^[2] CROTTY J., “Structural causes of the global financial crisis: a critical assessment of the ‘new financial architecture’”, *Cambridge Journal of Economics*, vol. 33, n. 4, julio 2009 (disponible en <https://doi.org/10.1093/cje/bep023>, última consulta 27 de febrero de 2018)

^[3] Propuesta de Directiva del Consejo, de 28 de septiembre de 2011, relativa a un sistema común del impuesto sobre las transacciones financieras y por la que se modifica la Directiva 2008/7/CE [COM(2011) 594 final – no publicada en el Diario Oficial].

llevado a plantear posibles medidas en el sistema legal, a nivel europeo, por los distintos Estados Miembros. Siendo así las cosas, en junio del año 2011, once países pertenecientes a la Unión Europea firmaron una propuesta por la que se pretendía incorporar al sistema impositivo de la Unión, un nuevo impuesto, el Impuesto sobre Transacciones Financieras (ITF).

Este tributo pretendía penalizar al sector financiero por el importante papel que jugó en la crisis, al tiempo que aspiraba a hacerle partícipe y motor de la recuperación económica subsiguiente. Si el sector había sido uno de los artífices de la indeseada situación, debía también hacerse responsable de energizar de nuevo la economía ^[4].

Sin embargo, no todos los Estados Miembros están de acuerdo con esta nueva regulación. Por ello, la aprobación del impuesto en el seno de las instituciones europeas ha quedado estancado, habiendo sido bloqueado por el Consejo europeo ^[5].

^[4] HEMMELGARN, T., Y NICODÈME, G. "The 2008 financial crisis and taxation policy." CESifo Working Paper Series No. 2932, enero de 2010 (disponible en https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1546973, última consulta 28 de febrero de 2018)

^[5] Parlamento Europeo. "Legislative train Schedule", *página web del Parlamento europeo*, 20 de enero de 2018 (disponible en <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-deeper-and-fairer-internal-market-with-a-strengthened-industrial-base-taxation/file-financial-transaction-tax>, última consulta 28 de febrero de 2018).

CAPÍTULO II: ANTECEDENTES DEL IMPUESTO

La evolución de un impuesto sobre transacciones financieras está necesaria e íntimamente relacionada con el desarrollo de los mercados financieros. En este aspecto, el Reino Unido fue pionero en la creación y florecimiento de la bolsa de valores, las entidades bancarias y las transacciones monetarias.

Allá por el siglo XVII, concretamente en 1694, se implantó en Londres un impuesto del sello (“*stamp duty*”), con el que se gravaba con un cinco por ciento la compra de acciones. El sujeto pasivo de dicho impuesto era el comprador, y, hasta 2011, este impuesto seguía en vigor en el Reino Unido, siendo uno de los que más recaudación conseguía entre los contribuyentes. Antes de la entrada del euro, entre 1999 y 2000 el gobierno recaudó un total de cinco millones de euros, cuatro veces más que en el periodo 1994-1995 ^[6].

Al otro lado del Atlántico, unos años más tarde, se instituyó en los Estados Unidos de América un impuesto sobre transferencias. En los albores de la Primera Guerra Mundial, el gobierno de Woodrow Wilson promulgó la Ley de Ingresos de 22 de octubre de 1914, que fijó un impuesto del cero con dos por ciento sobre el total del valor de las transacciones, tanto ventas como transmisiones de valores. Aunque algunos justificaron la tasa como reguladora del mercado, la realidad es que se usó como método de recaudación para afrontar los gastos estatales derivados de la Gran Guerra. El impuesto, lejos de desaparecer tras el fin del conflicto bélico, aumentó su gravamen al cero con cuatro por ciento en 1932, con la promulgación de la Ley de Ingresos de ese mismo año, con motivo de la Gran Depresión estadounidense. Finalmente, desapareció en 1966 ^[7].

En este sentido y a nivel global, el economista británico John Maynard Keynes fue un gran impulsor de la implantación de un impuesto de estas características. KEYNES ^[8] era de la opinión de que establecer una tasa a las transacciones financieras resultaría en una menor especulación en los mercados, lo que repercutiría positivamente en la economía.

^[6] DIETER, H. “Reshaping globalisation: a new order for international financial markets” *Institute for Global Dialotue*, 1 de enero de 2003, p. 7.

^[7] THORNDIKE, JOSEPH J. “Speculation and taxation. Time for a transaction tax?” *Tax analysts*, 26 de septiembre de 2008 (disponible en <http://www.taxhistory.org/thp/readings.nsf/ArtWeb/6062A8E3B6C9C7C585257480005BFEE6?OpenDocument>, última consulta 15 de marzo de 2018).

^[8] KEYNES, J.M. “The General Theory of Employment, Interest and Money”. *Palgrave McMillan*, febrero de 1936, p. 105.

Es precisamente a raíz de las teorías y ensayos de Keynes que James Tobin desarrolló la idea de un impuesto sobre transacciones monetarias (de cambio de divisas), superando la crisis del sistema de Breton Woods, basado en el tipo de cambio fijo. En su propuesta para una reforma monetaria internacional de 1978, TOBIN ^[9] defendió que el mayor problema de los mercados y la economía no era el régimen del tipo de cambio, flotante o fijo, sino el gran volumen de transacciones cambiarias y la facilidad para realizarlas en términos globales, dando lugar a mercados financieros internacionales.

Con esta premisa, TOBIN propone una tasa internacionalmente uniforme (Tasa Tobin), que recaería sobre las conversiones de divisa en proporción al volumen de la transacción. El impuesto sería administrado y gestionado por cada Estado, y el pago del mismo se realizaría al Banco Mundial. De esta forma, TOBIN pretendía estabilizar las conversiones de moneda a nivel global, repercutiendo en la estabilidad de los mercados ^[10].

La evolución natural de la Tasa Tobin y del resto de teorías precedentes, como la de Keynes, fue un nuevo impuesto diseñado por Edgar L. Feige, que expuso por primera vez en las sesiones de Buenos Aires del Instituto Internacional de Finanzas Públicas de la Universidad de Wisconsin-Madison en 1989. Se denominó “Impuesto de transacciones de pagos autorizados”. El propio FEIGE ^[11] argumentó que la razón de este impuesto consistía en ampliar la base imponible, eliminando los costes impositivos implícitos, deducciones y reducciones y añadiendo el volumen de transacciones relacionadas con las transmisiones de propiedad de todo tipo de obligaciones y activos financieros.

Este gravamen pretendía paliar la evasión fiscal, por ser su base imponible tan amplia. Al mismo tiempo y fundamentalmente, se procuraba garantizar la estabilidad de los mercados, penalizando las operaciones financieras corto placistas, al verse su rentabilidad sometida a la cobertura de la cantidad debida por la obligación tributaria. Por otro lado, las operaciones a corto plazo realmente necesarias y fructuosas no se verían perjudicadas,

^[9] TOBIN, J. “A proposal for international monetary reform”. *Eastern Economic Journal*. Eastern Economic Association, 1978, p. 153–159.

^[10] “A proposal for international monetary reform”. *Cit.*

^[11] FEIGE, E.L. "The Automated Payment transaction tax: Proposing a new tax system for the 21st century". *Economic Policy*. October, 1989, p. 475–511.

puesto que los beneficios de ellas derivadas serían suficientes para cubrir con creces el importe del impuesto.

Sin embargo, la regulación impositiva de los mercados se tornó incluso más complicada a medida que avanzaba la ingeniería financiera, con la creación de productos derivados y otros vehículos de inversión de difícil clasificación. Esta evolución de los mercados financieros ha sido el principal freno a la implantación de un impuesto de cualquier característica a las transacciones financieras en los distintos Estados.

Las dificultades para establecer una base impositiva y un tipo de gravamen adecuados, que logren conseguir el objetivo del impuesto al tiempo que no perjudiquen el buen funcionamiento de los mercados, son responsables de la posposición reglamentaria de los gobiernos de los Estados en este asunto. A pesar de esto, las diferentes crisis económicas y financieras siempre han sido detonantes de amplios debates en cuanto al tema. Prueba de ello fue la crisis de Méjico de 1994, en la que el peso mejicano sufrió fuertes devaluaciones, llevando a Paul Bernd Spahn a reinventar la tasa Tobin y proponer su propio impuesto sobre cambio de divisas en 1995 ^[12].

La reciente crisis financiera no es diferente en este aspecto y ha vuelto a suscitar polémica sobre la necesidad de instituir un impuesto financiero que termine con las ventajas fiscales de las que goza el sector por ningún motivo aparente y que tanto pueden llegar a perjudicar a la sociedad en su conjunto.

Se procede a continuación a analizar más detenidamente algunas de estas tasas e impuestos que han pretendido funcionar previamente y que son predecesores del Impuesto sobre Transacciones Financieras objeto de este trabajo.

2.1. LA TASA TOBIN

La creación de esta tasa granjeó a su autor, James Tobin, el Premio Nobel de economía en 1981. Se trata de una tasa que grava las transacciones de cambio de divisas y que tenía,

^[12] SPAHN, P. B. “International Financial Flows and Transactions Taxes: survey and options”. *University of Frankfurt/Main; Paper originally published with the International Monetary Fund as Working Paper WP/95/60*, 16 de junio de 1995 (disponible en <https://www.wiwi.uni-frankfurt.de/profs/spahn/pdf/publ/7-041.pdf>, última consulta 15 de marzo de 2018)

según cuenta el propio Tobin en el prólogo de la obra de UL HAQ, KAUL Y GRUNBERG ^[13], dos objetivos principales. En primer lugar, aspiraba a conducir las operaciones transaccionales hacia el largo plazo, reduciendo volatilidad y riesgo en las mismas. En segundo lugar, pretendía promover y preservar la autonomía de las políticas macroeconómicas y monetarias del Estado, en contra de la opinión de la mayoría, que aseguraban que los mercados financieros debían ser correctores y evaluadores de las medidas gubernamentales.

Se trata de un impuesto cuyo gravamen, en opinión de TOBIN, no debería superar el 0,25% (debería situarse en torno al 0,1%) del volumen de las operaciones de cambio de divisas. De esta forma, se evitaría que la tasa saturase las comisiones de la transacción.

Por otro lado, TOBIN asegura que es necesario un impuesto de estas características para que se reduzca el volumen de transacciones. Por cada operación entre banco y cliente, se producen entre tres y ocho operaciones interbancarias. La existencia de un impuesto que grave dichas operaciones favorecería acuerdos que disminuyesen su número.

En tercer lugar, el autor propone que los bancos y los *dealers* ^[14] sólo fuesen gravados por las variaciones a final del día en sus posiciones abiertas, de tal forma que sólo alrededor del 30% de las transacciones de cambio de divisas estarían sometidas a la tasa además de las posiciones abiertas desconocidas.

Por último, la gestión del impuesto sería llevada a cabo por las administraciones tributarias de cada Estado. La dificultad consistiría en conseguir la cooperación y acuerdo de todos ellos. Para ello, TOBIN sugiere que las jurisdicciones de menor tamaño puedan retener parte de las cantidades recaudadas, con el fin de evitar también que dichos países se conviertan en “paraísos fiscales” en donde no se aplicase el impuesto y hacia donde emigrasen las transacciones con el fin de evitar el pago de la tasa. En los países de mayor tamaño y mayor recaudación, las cantidades recaudadas deberían destinarse a fines internacionales acordados por todos los Estados.

^[13] UL HAQ, M., KAUL, I., Y GRUNBERG, I. “The Tobin Tax. Coping with financial volatility”. *Oxford University Press*, 1996.

^[14] Agentes comerciales que operan en el mercado financiero de forma independiente, por cuenta propia, comprando y vendiendo valores de su propiedad. Esta figura suele confundirse con la del *bróker*, pero en este último caso, el agente actúa por cuenta ajena y en nombre de sus clientes.

A raíz de lo anterior, NAJMAN Y D'ORVILLE ^[15] afirman que la tasa Tobin es el mejor método para recaudar fondos que financien proyectos internacionales. Con esta tasa, se están gravando transacciones internacionales para conseguir fines del mismo calado, lo que es en apariencia más correcto y apropiado que utilizar tasas internas de los Estados para financiar actividades supranacionales.

Aunque muchos afirman las ventajas y la conveniencia de la tasa Tobin ^[16]^[17], FRANKEL clasifica en dos los argumentos que existen en su contra. Por una parte, las distorsiones en la actividad económica que podría causar, y por otra las dificultades en su implantación ^[18].

En cuanto a su impacto en la actividad económica, cabe destacar en primer lugar su efecto sobre el mercado de divisas. Un incremento del coste de las transacciones podría modificar sustancialmente el comportamiento del inversor, que podría desplazar su actividad o variar el volumen de operaciones. Los márgenes tan ajustados del mercado propician que cualquier variación en el mismo, por mínima que sea, pueda tener importantes consecuencias en cómputo global. La creación de un impuesto que grave las transacciones de divisas sin duda aumentaría el coste de dichas operaciones. Sin embargo, debe resaltarse que el mínimo gravamen de la tasa (0,1%) reduciría los efectos al mínimo en las inversiones a largo plazo mientras que tendría un efecto muy importante y restrictivo en las operaciones a corto plazo, especulativas.

En segundo lugar, el establecimiento de la tasa Tobin tendría un importante impacto en la liquidez de los mercados por la reducción en el volumen de transacciones que la misma implica. Esta reducción de liquidez alteraría las operaciones transfronterizas, especialmente de aquellas divisas de baja negociación.

^[15] NAJMAN, D. Y D'ORVILLE, H. "Towards a new multilateralism: Funding global priorities." *New York: United Nations*, 1995.

^[16] OBSTFELD, M., Y ROGOFF, K. "The mirage of fixed Exchange rates". *Journal of economic perspectives*, 1995, pp. 73-96.

^[17] GARBER, P., Y TAYLOR, M. "Sand in the wheels of foreign Exchange markets: a sceptical note". *Economic journal*, vol.105, issue 428, 1995, pp.173-180.

^[18] FRANKEL, J. A. "How well do foreign exchange markets function: might a Tobin Tax help?" *National Bureau of Economic Research*, 1996.

En cuanto a las dificultades de su aplicabilidad, en primer lugar, debe descartarse la posibilidad de que se aplique individualmente en cada Estado. Que sólo algunos países ejecuten un impuesto de estas características daría lugar a la emigración de los mercados de divisas a aquellos Estados en los que la tasa no existiese. Eliminada esta opción, sólo cabría la aplicación del impuesto por un acuerdo internacional entre todos los Estados (a nivel global, no sólo entre instituciones supranacionales como puede ser la Unión Europea). Este sería el único medio posible para evitar la evasión y movimiento de las transacciones hacia países en los que la tasa no fuese exigible. No es necesario enfatizar las dificultades políticas existentes en una negociación que permitiese llegar a un acuerdo de estas magnitudes.

La tasa Tobin tiene pues, detractores y simpatizantes. Por supuesto, los bancos y otros sujetos pasivos de la misma son sus principales opositores. Sin embargo, es innegable que la introducción de una tasa de estas características tendría importantes consecuencias positivas, principalmente una reducción de la volatilidad del mercado de divisas, una mayor independencia de las políticas fiscales y monetarias de los Estados y un nivel de recaudación difícilmente alcanzable por cualquier otro método que tuviese un impacto semejante.

2.2. LA TASA SPAHN

Unos años después de la propuesta de la tasa sobre las transacciones de divisas de Tobin, Paul Bernd Spahn (1996) la redefine, proponiendo una nueva tasa en dos tramos impositivos. Pretendía así eliminar uno de los principales problemas de la tasa Tobin, cual es el de la excesiva penalización de los mercados financieros si se aplicase una tasa desmesuradamente alta y, por el contrario, su escasa efectividad si los tipos de gravamen se mantuviesen al mínimo ^[19].

SPAHN ^[20], profesor alemán de finanzas públicas en la Universidad de Frankfurt y consultor del departamento de asuntos fiscales del Fondo Monetario Internacional (FMI) explica que el funcionamiento de esta tasa sería el siguiente: ante situaciones normales

^[19] STOTSKY, J.G. “Why a two-tier Tobin Tax Won’t Work”. *Finance & Development*, junio 1996 (disponible en https://www.researchgate.net/profile/Janet_Stotsky/publication/254252620_Why_a_Two-Tier_Tobin_Tax_Won't_Work/links/570a73b108aed09e91712a95.pdf, última consulta 21 de marzo de 2018)

^[20] “International financial flows and transactions taxes: survey and options”. *Cit.*

de mercado, se aplicaría a las transacciones de divisas el tipo de gravamen mínimo, de forma que se asegurase un funcionamiento normal del mismo. Por el contrario, cuando se produjesen picos de especulación se activaría un tipo más elevado, de forma que se encareciesen las operaciones y, por ende, disminuyese su volumen, retornando a una situación de mercado normalizada. De esta forma, la liquidez no se vería comprometida y al mismo tiempo podrían recaudarse importantes cantidades monetarias que se destinarían a los fines acordados por los Estados.

El tipo de gravamen se encontraría en el 0,2% para las transacciones de divisas en situaciones normales de mercado, manteniendo un coste de capital asequible y afectando mínimamente el volumen de transacciones. SPAHN propone también que se impongan cargas a las operaciones con productos derivados, de forma que se evite la evasión fiscal.

Cuando externalidades adversas asociadas con una alta volatilidad afectasen al mercado, entraría en juego un “recargo” adicional a la tasa normal, que se mantendría en cero en situaciones normales. Este recargo se accionaría únicamente ante determinados precios del mercado.

La tasa Spahn tiene sin embargo una serie de inconvenientes o lagunas en su razonamiento que el propio Spahn reconoce y que expone Janet G. Stotsky ^[21], miembro del departamento de asuntos fiscales del FMI. Estos son, en primer lugar, que la tasa gravaría todas las transacciones, independientemente de que fueran especulativas o no. En segundo lugar, sería difícil elaborar un impuesto que se aplicase de igual modo a todos los instrumentos financieros (participaciones e instrumentos derivados); y, por último, la asignación de los recursos recaudados se disputaría entre todos los Estados.

La tasa Spahn perfila y mejora la tasa Tobin al ser más exhaustiva y concreta en su base impositiva y en el tipo de gravamen. Elimina alguno de los problemas que esa primera tasa suscitaba, como es la reducción de la liquidez de los mercados, y evita que se produzca una desestructuración de los mismos.

[21] “Why a two-tier Tobin Tax Won’t Work”. *Cit.*

Sin embargo, esta tasa sigue planteando algunos debates y problemas que ya la tasa Tobin no pudo abordar, como la dificultad de alcanzar un consenso internacional para adoptar la tasa y decidir el destino de los recursos recaudados o la posibilidad de evadir el pago del impuesto a través de la utilización de nuevos o diversos instrumentos de inversión.

2.3. EL IMPUESTO DE TRANSACCIONES DE PAGOS AUTOMATIZADOS

Como se ha mencionado, FEIGE ^[22] es el creador de este impuesto. Con él pretende la eliminación del resto de impuestos de la renta, de sociedades, los aranceles de importaciones y exportaciones, de sucesiones y donaciones, etc. Se trata de un impuesto que grava todas las transacciones y que se devengaría y recaudaría en el momento del pago de la operación a través de medios electrónicos bancarios y de pago.

Las ventajas de este impuesto consisten en primer lugar en que se reducen los costes de gestión y recaudación. La automatización en el pago elimina la acción activa del gobierno para el cobro del impuesto, que se produciría de forma inmediata y electrónica en el momento de la consumación de la transacción.

En segundo lugar, la ampliación de la base impositiva a todas las transacciones dificultaría la práctica de la evasión fiscal, que sólo sería realizable a través de operaciones de trueque. Sin embargo, la suntuosidad de este tipo de intercambio sería una barrera económica natural que prevendría su ejecución.

Las particularidades del impuesto son entre otras la neutralidad económica, el aumento de la base imponible, la reducción de los tipos impositivos marginales y un único tipo impositivo fijo, así como la recaudación automática y electrónica ^[23].

Por el contrario, algunos de sus inconvenientes serían, por un lado, el aumento de los costes en las transacciones, que darían lugar a una reducción en el volumen de las mismas. Al contrario que en las tasas examinadas anteriormente (Tobin y Spahn), el ITPA no aspira a controlar la volatilidad o dar independencia a los mercados, sino que pretende la neutralidad en los ingresos, la transparencia fiscal y la distribución de la renta.

[22] "The Automated Payment transaction tax: Proposing a new tax system for the 21st century". *Cit.*

[23] FEIGE, E. L. "Starting over: the automated payment transaction tax". *The Milken Institute Review*, 2001, pp. 42- 53.

Es en este último aspecto en donde encontramos otro de los inconvenientes del tributo que tendría un efecto progresivo en la redistribución de la renta, afectando de forma dispar y desproporcionada a los ciudadanos con altas rentas que efectuasen un gran número de transacciones de altas cantidades monetarias.

FEIGE sin embargo afirma que este impuesto reúne todas las características que debe tener una reforma fiscal para ser exitosa, entre ellas simplicidad, equidad y eficacia ^[24].

^[24] “Starting over: the automated payment transaction tax”. *Cit.*

CAPÍTULO III: LA PRIMERA PROPUESTA DE DIRECTIVA

El artículo 17.2 del Tratado de la Unión Europea (TUE), establece que *los actos legislativos de la Unión sólo podrán adoptarse a propuesta de la Comisión, excepto cuando los Tratados dispongan otra cosa* ^[25].

La Comisión Europea, al tanto de la opinión de la generalidad de los países de que era necesario ampliar la regulación del sector financiero propone, el 28 de septiembre de 2011, la implantación de un Impuesto sobre Transacciones Financieras (ITF). Este parecer no sólo divagaba entre los Estados Miembros de la Unión, sino también entre la mayoría de los Estados que se habían visto afectados y que habían participado de la crisis económica.

En cumbres del G20^[26] en 2009 (Pittsburgh) y 2010 (Toronto) se había debatido ya la necesidad o no de endurecer la regulación fiscal de los mercados financieros, con la finalidad de que fueran éstos quienes respondieran por los desperfectos económicos ocasionados en la recesión. La imposibilidad de alcanzar un acuerdo entre los Estados de este grupo para implantar un ITF a nivel global, propició la decisión de la Comisión de elaborar la Propuesta de Directiva para un ITF exclusivamente en el seno de la Unión Europea ^[27].

El artículo 3 del TUE, en su apartado 3, promulga el deber de la Unión de establecer un mercado interior. Por otra parte, el artículo 113 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) reza lo siguiente en relación con dicho mercado y con la Propuesta objeto de estudio:

^[25] Unión Europea. Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992. *Diario oficial de la Unión Europea*, de 29 de julio de 1992.

^[26] El Grupo de los 20 o G20 es el principal foro internacional para la cooperación económica financiera y política. Está integrado por diecinueve países - Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Corea del Sur, Estados Unidos, Francia, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Rusia, Reino Unido, Sudáfrica y Turquía- más la Unión Europea.

^[27] Unión Europea. Propuesta de Directiva del Consejo, de 28 de septiembre de 2011, relativa a un sistema común del impuesto sobre las transacciones financieras y por la que se modifica la Directiva 2008/7/CE. No publicada en el Boletín Oficial de la Unión Europea.

“El Consejo adoptará disposiciones referentes a la armonización de las legislaciones relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios, los impuestos especiales y otros tipos de impuestos indirectos en la medida en que dicha armonización sea necesaria para garantizar el establecimiento y funcionamiento del mercado interior y evitar las distorsiones a la competencia”. ^[28]

Con base en los preceptos mencionados, la Comisión se ve legitimada para elaborar la Propuesta de Directiva al Consejo de un ITF cuyos objetivos fuesen, precisamente, aquellos enumerados en el artículo 113 TFUE, es decir, la garantía del buen funcionamiento del mercado interior y la evasión de distorsiones a la competencia.

3.1. FUNCIONAMIENTO LEGISLATIVO DE LA UNIÓN EUROPEA

En el *iter* legislativo de la Unión^[29], es la Comisión Europea el órgano que ostenta el derecho de iniciativa legislativa. En un primer momento, dicho órgano elabora una Propuesta -como puede ser la Propuesta de Directiva para un ITF armonizado- y la remite al Consejo, órgano este que, junto con el Parlamento Europeo, detenta el poder legislativo de la Unión.

El Consejo y el Parlamento realizan una primera lectura de la propuesta, pudiendo adoptarla o no. En caso de no hacerlo, se procederá a realizar una segunda lectura. Si tras esta segunda lectura ambas instituciones no alcanzasen un acuerdo, se convoca a un comité de conciliación.

Este comité debe elaborar y acordar un nuevo texto en base a la propuesta, que será sometido a aprobación en los dos órganos legislativos tras una tercera lectura. Si ambos lo aceptan, se adopta el acto legislativo. Si por el contrario la propuesta es rechazada en cualquier estadio del proceso o Consejo y Parlamento no alcanzan un acuerdo, la propuesta no se adopta y el proceso legislativo termina.

^[28] Unión Europea. Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007. Diario Oficial de la Unión Europea, 9 de mayo de 2008.

^[29] Artículos 289 y 294 del TFUE.

En este orden de ideas, la Comisión presenta, como se ha dicho, en primer lugar, la Propuesta de Directiva para la implantación de un ITF en la Unión, para su valoración y aprobación en el seno del Consejo y Parlamento europeos.

3.2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA DE DIRECTIVA^[30]

La Propuesta contiene, en primer lugar, una reseña sobre el contexto en el cual se desarrolla la actividad legislativa, con referencia a la crisis económica, detonante del debate sobre la regulación del sector financiero; los objetivos regulatorios de la Unión, tendientes a la armonización legislativa; y el deseo de cumplir con lo establecido en el artículo 113 TFUE ya mencionado.

En particular, se especifica que la Propuesta es un primer paso para lograr los siguientes objetivos:

- i. Evitar la fragmentación del mercado interior, cuya unidad se encuentra en tela de juicio debido a la cada vez más extensa regulación unilateral del sector financiero por parte de los Estados Miembros.
- ii. Asegurar que el sector financiero, principal contribuyente en el desencadenamiento de la crisis económica, colabora también en la recuperación de la economía, al tiempo que se pretende nivelar la situación regulatoria fiscal de todos los sectores.
- iii. Desincentivar las inversiones que no mejoran la eficiencia de los mercados (principalmente operaciones de carácter especulativo).

La UE se encuentra además en ese momento en pleno proceso de reforma del sistema de servicios financieros, que tiene cuatro objetivos básicos: en primer lugar, mejorar la supervisión del sector financiero; en segundo lugar, fortalecer las instituciones financieras de forma que se crease un marco en el que pudiesen recuperarse, se fomentase la transparencia y se hiciese del sector uno más seguro. Por último, aspira a incrementar la

^[30] Unión Europea. Propuesta de Directiva del Consejo, de 28 de septiembre de 2011, relativa a un sistema común del impuesto sobre las transacciones financieras y por la que se modifica la Directiva 2008/7/CE. No publicada en el Boletín Oficial de la Unión Europea.

protección de los consumidores de servicios financieros. El ITF se enmarca dentro de esta reforma, así como, entre otras, la Directiva MiFID II^[31].

3.2.1. Objeto y alcance del impuesto

El impuesto se orienta hacia la cobertura de operaciones en las que se ven involucrados todo tipo de instrumentos financieros. Así, serán gravados instrumentos negociables en los mercados de capitales, instrumentos de los mercados monetarios -a excepción de los instrumentos de pago-, acciones en instrumentos de inversión colectiva -incluyendo fondos de inversión-, y operaciones con derivados ^[32].

Las operaciones objeto del impuesto no sólo serán aquellas que se produzcan en mercados organizados, sino también en otros no regulados como el comercio extrabursátil (*over-the-counter trade* u *OTC*).

El impuesto también contará con exenciones. Las transacciones con el Banco Central Europeo (BCE) y con los bancos centrales nacionales no serán gravadas. El motivo: evitar perjudicar las posibilidades de financiación y refinanciación de las instituciones financieras y eludir un posible impacto negativo en la política monetaria.

3.2.2. Hecho imponible

El impuesto gravará *todas las transacciones financieras*. Para ello, deberá cumplirse el requisito de que al menos una de las partes de la transacción se encuentre en un Estado Miembro así como que la institución financiera que se vea involucrada en la operación también se localice en un EM, actuando por cuenta propia, por cuenta ajena o en nombre de una de las partes de la transacción.

^[31] Directiva sobre Mercados de Instrumentos Financieros aprobada el 2 de julio de 2014 y cuyo plazo de implementación para los Estados Miembros era hasta el 3 de enero de 2018. Esta Directiva, junto con su precedente, la MiFID I y con su coetánea la MiFIR pretende garantizar la transparencia de los mercados financieros y con ello la seguridad del consumidor.

^[32] Los instrumentos negociables en mercados de capitales son aquellos valores emitidos por personas o entidades, tanto públicas como privadas, admitidos a cotización en mercados financieros, tales como acciones, bonos, derivados y warrants. Por su parte, los instrumentos de los mercados monetarios son activos de gran liquidez, negociables a corto plazo, que incluyen letras del tesoro y pagarés de empresa (que en el caso del ITF se excluyen del hecho imponible). Los fondos de inversión son aportaciones de varios ahorradores gestionadas por profesionales que toman decisiones de inversión y, por último, las operaciones de derivados son contratos cuyo precio depende del valor de otro activo subyacente.

A los efectos de la Propuesta, tendrá la consideración de transacción financiera:

- i. La compra o venta de un instrumento financiero antes de su fecha de liquidación, incluyendo la recompra y los contratos de compra con pacto de reventa, así como los acuerdos de préstamo y toma de valores.
- ii. La transferencia entre entidades de un grupo de los derechos de disponer de un instrumento como propietario y cualquier otra operación que implique la transferencia del riesgo inherente al instrumento financiero.
- iii. La celebración o modificación de contratos de derivados.

Por otra parte, una entidad financiera parte de la transacción puede ser una empresa de inversión; un mercado regulado; una entidad de crédito; una empresa de seguros o reaseguros; un organismo de inversión colectiva en valores mobiliarios; un fondo de pensiones de empleo o institución, junto con sus sociedades de gestión; un fondo de inversión alternativo y el gestor del mismo; una entidad especializada en titulizaciones; y una entidad con cometido especial de las reguladas en el artículo 13, apartado 26 de la Directiva 2009/138/CE ^[33].

Además, también serán consideradas “entidad financiera” cualesquiera otras empresas en las que supongan una parte significativa de su actividad global, medida en volumen o en valor de las transacciones financieras, las siguientes actividades:

- i. La negociación por cuenta propia o ajena (a favor de los consumidores) de instrumentos financieros.
- ii. La adquisición de participaciones en empresas.
- iii. La participación en instrumentos financieros o su oferta.
- iv. La provisión de servicios relacionadas con las actividades del apartado anterior.
- v. Las actividades de los puntos 1,2,3 y 6 del Anexo I de la Directiva 2006/48/CE^[34]:
 - a. Recepción de depósitos o de otros fondos reembolsables

^[33] Unión Europea. Directiva 2009/138 Parlamento europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009 sobre el seguro de vida, el acceso a la actividad de seguro y reaseguro y su ejercicio (Solvencia II). *Diario oficial de la Unión Europea* de 17 de diciembre de 2009.

^[34] Unión Europea. Directiva 2006/48/CE del Parlamento europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio. *Diario Oficial de la Unión Europea* de 20 de julio de 2006.

- b. Préstamos, incluidos, en particular, el crédito al consumo, el crédito hipotecario, el *factoring* con o sin recurso y la financiación de transacciones comerciales (incluido el *forfaiting* ^[35])
- c. Arrendamiento financiero (*leasing*).
- d. Concesión de garantías y suscripción de compromisos.

Para garantizar la consecución de los objetivos del impuesto y salvaguardar la economía real, minimizando los efectos sobre la misma que pudiese ejercer el tributo, se excluyen del mismo, no siendo hecho imponible, algunas actividades. Estas operaciones no sujetas son por ejemplo las actividades de préstamo y el endeudamiento de los hogares, empresas o instituciones financieras, los créditos al consumo y las transacciones de pago y de productos físicos ^[36].

Así mismo, estarán exentas las operaciones de los mercados financieros primarios, como emisiones, asignaciones o suscripciones de acciones y otros valores como obligaciones y deuda titulizada. Se pretende así garantizar la financiación de empresas y de los gobiernos ^[37].

El Impuesto gravaría por tanto cada operación individualmente, siendo responsable cada uno de los usuarios del mercado financiero por las transacciones realizadas, en contraposición con el Impuesto sobre Actividades Financieras, que gravaría el “valor añadido” del mercado financiero ^[38]

3.2.3. Obligados tributarios

El artículo 9 de la Propuesta establece quiénes serán los sujetos pasivos del impuesto. Como se ha adelantado previamente, éstos serán, para cada transacción, las entidades financieras que sean parte de la misma, por cuenta propia o ajena; entidades que estén

^[35] Práctica comercial consistente en la compra al descuento por parte de una entidad financiera de los derechos de cobro de un exportador pagando en efectivo, financiando así su actividad.

^[36] SANZ GÓMEZ, R.J. “Un impuesto sobre transacciones financieras para la Unión Europea: la propuesta de la Comisión”. *Revista Quincena Fiscal num.1/2012/2012 parte Estudio*, 2012.

^[37] “Un impuesto sobre transacciones financieras para la Unión Europea: la propuesta de la Comisión”. *Cit.*

^[38] LAMPREAVE MÁRQUEZ, P. “La propuesta de imposición sobre el sector financiero en la Unión Europea ¿es una solución eficaz o una mera salida de emergencia?”. *Tribuna Fiscal, n° 255, Sección Brújula*. Wolters Kluwer, enero 2012, p.4.

actuando en nombre de una de las partes de la transacción; o entidades en cuyo nombre se ha realizado la misma.

El mismo artículo regula que en el caso de que una entidad actúe en nombre o por cuenta de otra institución financiera, sólo esta última se verá obligada al pago del impuesto.

Por otro lado, todas las partes involucradas en la transacción sean personas físicas o jurídicas, devendrán sujetos pasivos del impuesto de forma conjunta y solidaria y responderán del pago del impuesto en caso de que la entidad financiera implicada en la operación no realizase el pago en el plazo establecido al efecto. Se prevé también la posibilidad de que los Estados Miembros recojan en sus normas de transposición otras personas además de las establecidas en la Propuesta para que sean responsables conjunta y solidariamente del pago del impuesto.

A raíz de lo anterior, podríamos encontrarnos ante situaciones en las que una misma situación diese lugar al devengo de la obligación tributaria por partida doble ya que, en caso de que ambas partes de la transacción fuesen entidades financieras, tanto la una como la otra, al mostrar capacidad económica, tendrían la inexcusable obligación de tributar. Pongámonos, por ejemplo, en el caso de que una entidad financiera situada en España realizada una transacción financiera con otra entidad situada en Francia, ambos Estados Miembros de la Unión Europea. En virtud de la Propuesta, las dos entidades cumplen los requisitos para ser consideradas sujeto pasivo del impuesto, y, por tanto, las dos deberán tributar por esta misma transacción. Cada una tributará según el tipo aplicable en cada Estado ^[39].

Por último, es necesario apuntar que será el Estado Miembro del lugar de establecimiento de la entidad financiera el autorizado a recaudar el impuesto. A estos efectos, se entenderá que una entidad financiera está establecida en un determinado Estado Miembro cuando (artículo 3):

- i. Ha sido acreditada por las autoridades de dicho Estado Miembro para actuar como tal, con respecto de las transacciones que sean objeto de dicha autorización.

^[39] MULEIRO PARADA, L.M. “La cooperación reforzada en el Impuesto sobre transacciones financieras”. *La Ley Unión Europea*, n° 22. Wolters Kluwer, enero 2015, p. 2.

- ii. Tiene su sede oficial en dicho Estado Miembro.
- iii. Tiene su domicilio permanente o domicilio habitual en el referido Estado Miembro.
- iv. Tiene una sucursal en el Estado Miembro en cuestión, respecto de las transacciones realizadas por dicha sucursal.
- v. Es parte, por cuenta propia o ajena, o actúa en nombre de una parte de la transacción, en una transacción financiera con otra entidad financiera establecida en un Estado Miembro de acuerdo con lo establecido en los puntos (i), (ii), (iii) y (iv), o con otra parte que no sea una entidad financiera pero que está establecida en el territorio de dicho Estado Miembro.

Estas condiciones tienen carácter jerárquico y, por tanto, cuando más de una de ellas pueda decirse de una entidad financiera, y en caso de conflicto, se seguirá una prelación en orden descendente para determinar el Estado Miembro en el que dicha entidad esté establecida. Así, si por ejemplo una entidad financiera tuviese su sede oficial en España al mismo tiempo que contase con una sucursal que realizase una transacción financiera en Francia, el criterio a emplear para determinar en qué Estado Miembro está establecida sería el segundo (sede oficial) y, por tanto, su establecimiento estaría en España, siendo éste el Estado legitimado para reclamar a dicha entidad el pago del impuesto.

En el caso de personas físicas, se considerará que están “establecidas” en el Estado Miembro de su domicilio permanente o residencia habitual. Por otra parte, si la transacción sucediese entre entidades no situadas en la Unión Europea, la operación no estaría sujeta al impuesto. Sin embargo, si una de ellas estuviese establecida en un Estado Miembro, debería tributar en dicho Estado ^[40].

El hecho de que sea el Estado Miembro del domicilio (o cualquier otro que cumpla los requisitos) y no el del lugar en que se produce la transacción el encargado de recaudar el impuesto, favorece la distribución de la renta y reduce las posibilidades de elusión fiscal^[41], al evitar que el volumen transaccional se desplace hacia ciertos territorios y al mismo tiempo, esquivando una posible sobreimposición de las transacciones llevadas a cabo

^[40] MARTÍNEZ CARRASCAL, C. “El impuesto sobre transacciones financieras. Descripción de la propuesta de la Comisión Europea”. *Banco de España. Estabilidad financiera, núm.23*, pp. 47-54, noviembre 2012.

^[41] “Un impuesto sobre transacciones financieras para la Unión Europea: la propuesta de la Comisión”. *Cit.*

en determinados Estados Miembros (el 97% de las transacciones que se realizan en bolsa se llevan a cabo en Reino Unido y Alemania^[42]).

3.2.4. Base imponible

Los artículos 5 y 6 de la Propuesta contienen la cantidad que constituye la base imponible del impuesto. El primero de ellos regula la base imponible de aquellas transacciones en las que no intervienen instrumentos derivados. En ellas, el importe sobre el que deberá aplicarse el tipo de gravamen correspondiente coincide con el importe de la contraprestación pagada o adeudada por la parte adquirente (contraparte) de la transacción o por un tercero.

Se establece además una excepción por la que la base imponible del impuesto se corresponderá con el valor de mercado en el momento de devengo del tributo en dos casos: en primer lugar, cuando la contraprestación sea menor que el valor de mercado; y, en segundo lugar, cuando se trate de una transacción cuyo objeto sea la transferencia de la propiedad o el riesgo implícito de un instrumento financiero entre empresas del mismo grupo.

Por su parte, el artículo 6 regula la base imponible de las transacciones que tienen por objeto instrumentos derivados. En este caso, estará constituida por el importe teórico del contrato de derivados en el momento de la transacción financiera. En el caso de que se identifique más de un importe teórico, será el más alto el que determine la base imponible del impuesto.

Por último, el artículo 7 dispone que en caso de que la contraprestación se acuerde en una divisa distinta de la oficial del Estado en el que sea de obligado cumplimiento el pago del tributo, el tipo de cambio empleado deberá ser el último tipo registrado en el momento de devengo del ITF en el mercado de divisas más representativo de dicho Estado Miembro, o a un tipo de cambio referenciado a dicho mercado según las normas establecidas por el propio Estado Miembro.

^[42] SCHULMEISTER, S. “A General Financial Transaction Tax: A Short Cut of the Pros, the Cons and a Proposal”. *WIFO Working papers*, 2009, p.16

3.2.5. Tipo de gravamen

La Propuesta de Directiva establece unos tipos de gravamen mínimos que los Estados Miembros deben respetar y a partir de los cuales pueden establecer sus propios porcentajes de contribución (artículo 8). La Comisión distingue, además, como ya viene realizando en artículos anteriores, entre las operaciones en las que intervienen instrumentos derivados y aquellas otras en las que no lo hacen. A estos efectos, determina dos tipos de gravamen mínimos: para las primeras, un mínimo del 0,1%, y para las segundas del 0,01%. Para todas las transacciones que se incluyan dentro de una u otra categoría debe aplicarse el mínimo correspondiente.

3.2.6. Devengo y pago del impuesto

El impuesto deviene exigible en el momento en el que finaliza la transacción. En caso de cancelación o rectificación de la misma, la exigibilidad del tributo no se verá afectada, debiéndose pagar, en cualquier caso, con la sola excepción de los casos en que se haya incurrido en error (artículo 4).

El momento de devengo determina además el tipo de gravamen aplicable, que será aquel que se encuentre en vigor en dicho instante.

En lo referente al pago del ITF, serán los Estados Miembros los encargados de regular cuantas obligaciones de informar, de contabilizar, de registro, etc., sean necesarias para el efectivo cobro del impuesto por parte de las autoridades tributarias competentes al efecto.

Del mismo modo, el artículo 10 estipula que los Estados Miembros se ocuparán de establecer las medidas necesarias para que con una periodicidad mensual los obligados tributarios faciliten a las autoridades fiscales la información pertinente para el cálculo del impuesto, incluyendo el valor total de las transacciones realizadas, estando estas separadas de acuerdo con la clasificación bimodal expuesta anteriormente (con o sin instrumentos derivados). Este informe deberá ser presentado dentro de los diez primeros días del mes siguiente a aquél en el cual se produjo el devengo del impuesto. La información suministrada deberá ser además archivada por las entidades financieras sujetos pasivos del impuesto para su puesta a disposición, si fuese necesario, a las autoridades tributarias, durante un plazo mínimo de cinco años.

El pago del impuesto deberá realizarse o bien en el momento en que deviene exigible, si la transacción es llevada a cabo de forma electrónica, o bien, en el resto de los casos, en un máximo de tres días hábiles desde el devengo.

3.3. TRANSPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA

Los Estados Miembros tendrían de plazo para transponer la Directiva e incluir sus disposiciones en sus ordenamientos jurídicos hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, entrando en vigor dichas disposiciones el uno de enero de dos mil catorce (artículo 17).

Sin embargo, la imposibilidad de llegar a un acuerdo entre todos los Estados Miembros para la implementación de la Directiva en los veintisiete Estados que forman parte de la Unión Europea, dio al traste con los propósitos regulatorios y armónicos de la Comisión, que se encontró con la oposición al impuesto de un gran número de Estados, entre ellos Reino Unido.

Concretamente, el 22 de junio de 2012, fecha aproximadamente a mitad del plazo concedido para la transposición de la Directiva y la aplicación del impuesto por parte de los Estados Miembros, se celebró una sesión del Consejo en la que se confirmó que efectivamente era muy complicado, si no imposible, alcanzar un consenso en cuanto a la necesidad de armonizar la regulación fiscal en el seno de la UE a través de un ITF, o, por lo menos, no en el plazo establecido o en un momento posterior razonable^[43].

En vista de esta situación de *impasse*, ciertos Estados de la Unión favorables a la creación y adopción de un Impuesto sobre Transacciones Financieras a nivel unionista solicitaron a la Comisión europea el establecimiento de una cooperación reforzada entre ellos para lograr precisamente la implementación de dicho impuesto.

^[43] Unión Europea. Decisión 2013/52/UE del Consejo, de 22 de enero de 2013, por la que se autoriza una cooperación reforzada en el ámbito del impuesto sobre las transacciones financieras. *Diario oficial de la Unión Europea*, 25 de enero de 2013.

CAPÍTULO IV: LA COOPERACIÓN REFORZADA EN EL ÁMBITO DEL ITF

Tal y como se ha expuesto con anterioridad, para que una propuesta de la Comisión sea aprobada y sus disposiciones den lugar a una Directiva, es necesario que sea aceptada por la mayoría unánime del Consejo y Parlamento europeo.

Esta exigencia de tan difícil cumplimiento es, *a priori*, contraria a los principios y objetivos de unidad e integración de la Unión Europea. Por ello, y para evitar que la divergencia de opiniones entre Estados existiendo el consenso entre otros supusiera una barrera para alcanzar los fines de la Unión, se incluyó, ya en el Tratado de Ámsterdam ^[44], una forma de colaboración entre estos Estados que estuviesen de acuerdo en la realización de determinados actos de armonización. Se trataba de una “cooperación más estrecha” (*closer cooperation*).

Para poder apelar a esta cooperación era necesario el cumplimiento de unos requisitos muy estrictos, que enfatizaban el carácter de último recurso de esta práctica. La cooperación debía darse entre la mayoría de los Estados Miembros, no podía ser contraria al *acquis communautaire* y, además, no podía afectar, según el artículo 43.1 del antiguo TUE, a las competencias, derechos, obligaciones e intereses del resto de Estados Miembros que no participasen en la cooperación ^[45].

La firma del Tratado de Niza el 26 de febrero de 2001 modificó este término por la actual “cooperación reforzada” (*enhanced cooperation*) incluyendo algunas características novedosas en esta institución. Con ellas se pretendía relajar las estrictas normas para la aplicación de la cooperación más estrecha y favorecer así la ampliación de la Unión hacia los veintisiete Estados que la forman en la actualidad.

Estas reformas son principalmente las siguientes: en primer lugar, se elimina el derecho de veto del que gozaban los Estados Miembros para el establecimiento de una cooperación reforzada, aunque se mantiene en el ámbito de la política exterior; en

^[44] Unión Europea. Tratado de Ámsterdam firmado en Ámsterdam el 2 de octubre de 1997. *Diario oficial de la Unión Europea*, 10 de noviembre de 1997.

^[45] CANTORE, C.M. “We’re one, but we’re not the same: Enhanced Cooperation and the tension between unity and asymmetry on the EU”. *Perspectives on Federalism*, vol. 3, 2011.

segundo lugar, se reduce el número necesario de Estados participantes, desde una mayoría hasta una suma de un mínimo de ocho Estados; y, por último, se amplía el radio de actuación de este mecanismo a la Política Común de Asuntos Exteriores y de Seguridad de la Unión Europea ^[46].

El mecanismo de la cooperación reforzada se encuentra regulado en el Título IV del Tratado de la Unión Europea. Su artículo 20 establece que:

"La finalidad de las cooperaciones reforzadas será impulsar los objetivos de la Unión, proteger sus intereses y reforzar su proceso de integración. Las cooperaciones reforzadas estarán abiertas permanentemente a todos los Estados Miembros [...]."

A la luz del texto comunitario, puede afirmarse que la cooperación reforzada no es un instrumento legislativo más de la Unión, sino todo lo contrario. Los acuerdos adoptados a través de la misma no forman parte del acervo comunitario en tanto que ello supondría que unos pocos Estados legislaran y dictaran normas aplicables a todos los países miembros de la UE, siendo esto manifiestamente injusto.

La cooperación reforzada es principalmente un mecanismo del que dispone esta comunidad para perseguir sus fines de integración, no pudiendo en ningún caso menoscabar el mercado único ni la cohesión económica y social de la Unión. Se pretende con ella impulsar la armonización legislativa y política de todos los Estados Miembros, permitiendo a aquellos cuyas opiniones son coincidentes en ciertas materias comprometerse a actuar conjuntamente y de una determinada manera respecto de las mismas, todo ello sin que quepa la oposición del resto de Estados Miembros disidentes.

En vista de lo anterior, cabe por tanto la utilización de este mecanismo en el asunto que nos atañe, en tanto que la Propuesta de Directiva de la Comisión para un impuesto sobre transacciones financieras en el ámbito de la Unión Europea no fue igualmente acogida por todos los Estados Miembros.

[46] Publications office. "Enhanced cooperation. Summaries of EU legislation". *Página Web European Union Law (EUR-LEX)*, de 1 de enero de 2001 (disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=LEGISSUM:xy0015>, última consulta 2 de abril de 2018).

El contenido de dicha propuesta concuerda a la perfección con los fines de la cooperación reforzada, en tanto que ambiciona la armonización e integración comunitaria en el espacio de la regulación financiera, y que protege los intereses de la Unión, al preocuparse por sanear su capacidad económica tanto a través de una mayor recaudación impositiva como a través de una protección frente a futuras crisis financieras.

Se expone a continuación el funcionamiento de este mecanismo y su recorrido en la aprobación del ITF.

4.1.FUNCIONAMIENTO DE LA COOPERACIÓN REFORZADA EN EL ÁMBITO DEL ITF.

La articulación de la cooperación reforzada viene recogida en el artículo 20 del TUE así como en el Título III del TFUE, artículos 326 a 334. En esta primera disposición se establece en primer lugar el ámbito material de la cooperación reforzada. Esta no podrá versar sobre materias exclusivas de la Unión ni tampoco podrá usarse como instrumento para ampliar las competencias de los Estados involucrados. La *ratio* de esta restricción reside en que los Estados acordaron una cesión total de competencia en estas materias, y por tanto una regulación multilateral pero no unánime de las mismas podría ser perjudicial para la cohesión y unidad del sistema comunitario ^[47].

El artículo procede a informar de que el poder de decisión sobre la adopción de la cooperación reforzada recaerá sobre el Consejo, que debe tener en cuenta que el mecanismo sólo puede ser empleado como último recurso, cuando devenga imposible la adopción del acuerdo objeto de cooperación por el conjunto de la Unión dentro de un plazo razonable.

El TUE extiende además la posibilidad de participar en el debate sobre la adopción de la cooperación reforzada a todos los miembros del Consejo, pero autoriza para la votación sólo a aquellos que representen a los Estados que participarán de la cooperación.

Por su parte, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea pincela más detalladamente el proceso para la aplicación del mecanismo. En este sentido, el artículo 329 TFUE establece que:

^[47] "We're one, but we're not the same: Enhanced Cooperation and the tension between unity and asymmetry in the EU". *Cit.*

"Los Estados Miembros que deseen establecer entre sí una cooperación reforzada en cualquiera de los ámbitos contemplados en los Tratados, con excepción de los ámbitos de competencia exclusiva y de la política exterior y de seguridad común, dirigirán a la Comisión una solicitud, en la que precisarán el ámbito de aplicación y los objetivos de la cooperación reforzada prevista. La Comisión podrá presentar al Consejo una propuesta en este sentido. Si no presenta ninguna propuesta, la Comisión comunicará los motivos a los Estados Miembros interesados.

La autorización contemplada en el párrafo primero para llevar a cabo una cooperación reforzada será concedida por el Consejo a propuesta de la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo".

Son por tanto los Estados Miembros participantes en un primer momento en la cooperación los que deben impulsar su adopción. En el caso del ITF, los Estados Miembros interesados eran once: Alemania, Austria, Bélgica, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Francia, Grecia, Italia y Portugal. Todos ellos remitieron por carta a la Comisión su interés en establecer entre ellos una cooperación reforzada en el ámbito del ITF entre el 28 de septiembre y el 23 de octubre de 2012 ^[48].

Por otra parte, el TFUE, al igual que el TUE ya mencionado, excluye del ámbito de la cooperación a las materias de competencia exclusiva de la Unión. Dichas materias se encuentran enumeradas en el artículo 3.1 TFUE y son las que siguen:

- a) *la unión aduanera;*
- b) *el establecimiento de las normas sobre competencia necesarias para el funcionamiento del mercado interior;*
- c) *la política monetaria de los Estados Miembros cuya moneda es el euro;*
- d) *la conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común; y*
- e) *la política comercial común.*

La regulación y adopción de un Impuesto sobre Transacciones Financieras por parte de los Estados no invade ni se circunscribe dentro de ninguna de estas competencias exclusivas y por tanto cumple también con este requisito del artículo 329 TFUE.

^[48] Unión Europea. Decisión 2013/52/UE del Consejo. "Cit".

Al mismo tiempo, es condición esencial para la aplicación de la cooperación, como ya se ha mencionado, que los Estados Miembros lleguen a la conclusión de que es imposible alcanzar un acuerdo unánime sobre el tema en cuestión (en este caso, el ITF) en un plazo razonable. Dicha apreciación se alcanzó, en el caso que nos concierne, en la sesión del ECOFIN de junio de 2012.

Por último, es imprescindible que la participación en la cooperación reforzada sea una opción para todos los Estados Miembros, y que dicha participación sea promovida por el resto de Estados participantes y por la Comisión. Así lo establece el artículo 328 TFUE:

"Las cooperaciones reforzadas estarán abiertas a todos los Estados Miembros en el momento en que se establezcan, siempre y cuando se respeten las posibles condiciones de participación establecidas en la decisión de autorización. También lo estarán en cualquier otro momento, siempre y cuando se respeten, además de las mencionadas condiciones, los actos ya adoptados en este marco.

La Comisión y los Estados Miembros que participen en una cooperación reforzada procurarán fomentar la participación del mayor número posible de Estados Miembros."

Una vez comprobado que se cumple con todos los requisitos iniciales, la Comisión analiza los requerimientos de los Estados Miembros, verificando que cumplen con las condiciones establecidas en los Tratados para su consideración y posterior elaboración de una Propuesta de Decisión del Consejo que autorice a dichos Estados Miembros a proceder con la cooperación reforzada ^[49].

La propia Comisión europea, en un memorándum que contiene preguntas y respuestas sobre la cooperación reforzada en el ámbito del impuesto sobre transacciones financieras, enuncia los factores que examina antes de proceder a proponer la adopción del mecanismo. Estos factores son ^[50]:

^[49] Unión Europea. "Memorandum de la Comisión Europea sobre la Cooperación reforzada en el ámbito de un Impuesto sobre transacciones Financieras: Preguntas y respuestas." *Web oficial de la Unión Europea*, Bruselas, 23 de octubre de 2012 (disponible en http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-799_en.htm, última consulta 3 de abril de 2018).

^[50] Unión Europea. "Memorandum de la Comisión Europea sobre la Cooperación reforzada en el ámbito de un Impuesto sobre transacciones Financieras: Preguntas y respuestas." *Cit.*

1. El impacto de la cooperación reforzada en la consecución de los objetivos de la UE: en este sentido, la Comisión afirma que el mecanismo permitiría la adopción del ITF, lo que reforzaría el proceso de integración de la Unión, especialmente en lo que respecta al mercado interior. Un ITF común supondría disminuir el amplio ramo normativo fiscal constituido por los ordenamientos jurídicos de los distintos Estados Miembros, lo que a su vez contribuiría a reducir la evasión fiscal, las distorsiones en la competencia y los costes administrativos para empresas y entidades, al tiempo que mejoraría la transparencia fiscal (a través del intercambio de información).
2. La posibilidad de que la cooperación reforzada tuviese efectos negativos sobre el mercado interior, o supusiera una barrera al comercio o a la libre competencia en la UE: la Comisión opina que un único sistema tributario, cuyo primer paso podría ser la adopción del ITF, sería más beneficioso tanto para el mercado interior como para la competencia que una pluralidad de sistemas. Los operadores financieros se verían favorecidos por la simplificación del sistema financiero en uno único, reduciéndose además los riesgos tanto de doble imposición como de doble no imposición puesto que, al haber una única legislación, se reducirían tanto los solapamientos como los vacíos legales.
3. La protección de los derechos, competencias y obligaciones de los Estados Miembros que no formasen parte de la cooperación reforzada: la Comisión afirma que los mismos están perfectamente protegidos ante la posibilidad de adopción del mecanismo, en tanto que, por ejemplo, se les permitiría establecer su propio impuesto de transacciones financieras, incluso quedando este fuera del ámbito de la legislación armonizada.

A tenor de todo lo expuesto con anterioridad, la Comisión después de examinar los requerimientos de los once Estados interesados, decide elaborar la propuesta de Decisión del Consejo ^[51] para que éste aceptase autorizar o no la referida cooperación reforzada.

^[51] Unión Europea. Propuesta de la Comisión de Decisión del Consejo para la autorización de la cooperación reforzada en el ámbito del impuesto de transacciones financieras. *Boletín oficial de la Unión Europea*, 14 de febrero de 2013.

Antes de proceder a analizar la decisión del Consejo, cabe preguntarse acerca de los motivos que llevan a uno u otro Estado a pronunciarse en sentido negativo o positivo sobre la implantación del impuesto, ya que, si todos estuviesen de acuerdo sobre su necesidad, no sería necesario recurrir al mecanismo de la cooperación reforzada. Se exponen por tanto a continuación algunos argumentos a favor y en contra del impuesto.

4.2. ARGUMENTOS A FAVOR DEL ITF

Como es de esperar, los Estados partidarios de la adopción de la cooperación reforzada ^[52] son también aquellos que confían en la bonanza de la aplicación de un impuesto sobre transacciones financieras. Algunos de los argumentos que se esgrimen en su favor son:

1. La disminución de la especulación de los mercados de capitales: el fenómeno de la especulación en los mercados favorece su inestabilidad y el aumento de la volatilidad, lo que puede dar lugar, como así ha sucedido, a crisis financieras. El periodo de tenencia del capital por parte de un mismo poseedor no supera, en el ochenta por cien de los casos, la semana. El ITF podría contribuir a reducir esta volatilidad y a estabilizar los tipos de cambio, pudiendo incluso ser empleado como un instrumento contracíclico, de forma que se aumentase en tipo de gravamen en los periodos de bonanza económica (ralentizando así una posible evolución económica desmesurada) y reduciéndolo en tiempos de crisis (para motivar la expansión de la economía) ^[53]. La imposición del ITF introducido por la propuesta desincentivaría esta negociación de alta frecuencia debido principalmente al incremento en los costes de las transacciones, que reduciría la rentabilidad de las mismas ^[54].

^[52] A saber, Reino de Bélgica, la República Federal de Alemania, la República de Estonia, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, la República Italiana, la República de Austria, la República Portuguesa, la República de Eslovenia y la República Eslovaca.

^[53] LAMOTHE, F. "El impuesto sobre transacciones financieras". *Agencia Estatal de Administración Tributaria, cuadernos de formación*, 2013, pp. 98 (disponible en http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/cuadernos_formacion/2013_16_5.pdf, última consulta 3 de abril de 2018)

^[54] Price Waterhouse Coopers. "Financial transaction tax: the impacts and arguments. A literature review". 21 de noviembre de 2013 (disponible en https://www.pwc.fr/fr/assets/files/pdf/2013/11/pwc_ft_litterature_review.pdf, última consulta 3 de abril de 2018).

2. Contribuye a la recuperación económica tras la crisis financiera: la implantación de un nuevo impuesto colaboraría sin duda alguna en el saneamiento de las finanzas de los Estados Miembros y también contribuiría a sufragar los gastos generados durante la recesión ^[55]. Este argumento y el anterior tienen efectos inversos. Esto es, si el impuesto efectivamente supusiese una disminución en la volatilidad y especulación de los mercados, el volumen de transacciones se vería inevitablemente reducido, lo que a su vez haría disminuir la cantidad recaudada por el impuesto. Por otra parte, si el impuesto, como algunos aseguran, no lograra el objetivo de reducir la especulación, la cantidad de transacciones no se vería afectada (o se vería menos afectada) y por tanto el nivel de recaudación sería mayor. En este sentido, y teniendo en consideración ambos escenarios, se estima que la recaudación del impuesto podría oscilar en los 150.000 y 300.000 millones de dólares anuales ^[56].

3. Pone fin a los privilegios fiscales injustificados del sector financiero: el hecho de que las operaciones financieras no estén sujetas a tributación, especialmente su no sujeción al Impuesto sobre Valor Añadido (IVA) ha favorecido que se promueva la aplicación del ITF, que, además, si aplicado correctamente, impediría que la carga tributaria se desplazase al consumidor final. Este impuesto actuaría como gravamen para el incremento del valor que se produce en la economía a raíz de las transacciones financieras y que, exclusivamente por cuestiones de carácter técnico, no son gravadas por el IVA ^[57]. Estos impedimentos son fundamentalmente la dificultad de determinar la que sería la base imponible del impuesto y su distribución entre los agentes intervinientes en la operación. Se estima que esta laxitud fiscal otorga una ventaja al sector en el ámbito tributario de 18 mil millones de euros al año ^[58].

4.3. ARGUMENTOS EN CONTRA DEL ITF

Los otros diecisiete Estados Miembros ^[59] se oponen al establecimiento de un impuesto que grave las transacciones financieras, argumentando lo siguiente:

^[55] "Financial transaction tax: the impacts and arguments. A literature review" *cit.*

^[56] "El impuesto sobre transacciones financieras" pp. 99, *cit.*

^[57] *Op.cit.*

^[58] "Financial transaction tax: the impacts and arguments. A literature review" *cit.*

^[59] Estos Estados son: Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Finlandia, Hungría, Irlanda, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Reino Unido, República Checa, Rumanía y Suecia.

1. Impacto negativo en los mercados financieros y en el Producto Interior Bruto (PIB): se alega que es posible que el impuesto afecte no sólo a las transacciones que no son favorables para la economía real (i.e. operaciones especulativas) sino a la totalidad de las que se realizan en los mercados financieros, tanto de aquellos Estados participantes en una posible cooperación reforzada como de aquellos que no lo hicieran. Este impacto negativo tendría su consecuencia en el PIB de los países involucrados ^[60].

2. Posibilidad de desplazar la carga tributaria al consumidor final: se afirma que existe dicha posibilidad de que el que termine pagando por el impuesto sea el consumidor final y no la entidad financiera sujeto pasivo del impuesto, evitando así que dicha carga pudiese afectar a las ganancias del sector financiero. Es precisamente por este motivo por el que el Fondo Monetario Internacional (FMI) abogó en un primer momento por un Impuesto sobre Actividades Financieras (IAF) en lugar del Impuesto sobre Transacciones Financieras ^[61].

3. Imposibilidad de una implantación multilateral del impuesto: la adopción unilateral del impuesto por parte de un solo Estado es inviable, principalmente porque chocaría con los intereses de dicho Estado, al verse perjudicado su propio mercado financiero. Por ello, para que el impuesto funcionase correctamente, debería aplicarse simultáneamente por todos los Estados, preferiblemente, a nivel global. Sin embargo, esta situación es muy improbable. Teniendo en cuenta que el ochenta por cien de las operaciones de mercados de divisas tienen lugar en tan sólo siete países y que el cincuenta por ciento de las mismas lo hace en tan solo dos (Reino Unido y Estados Unidos), cabe pensar que dichos países se negarían a la implantación del impuesto con la premisa de que las transacciones se desplazarían hacia otros mercados en los que no existiese el impuesto ^[62].

4. Posible contravención del impuesto al derecho comunitario: los principios de la contraparte y de emisión que constituyen, junto con el principio de residencia, los criterios de sujeción al impuesto podrían tener consecuencias extraterritoriales. Así,

^[60] "Financial transaction tax: the impacts and arguments. A literature review" *cit.*

^[61] "Financial transaction tax: the impacts and arguments. A literature review" *cit.*

^[62] "El impuesto sobre transacciones financieras" pp. 101, *cit.*

en virtud del principio de la contraparte, una entidad financiera no residente en un Estado Miembro podría resultar gravada por el hecho de que participa en una transacción cuya contraparte es una entidad residente en un EM. En cuanto al principio de emisión, podría suponer también la obligación de tributar para una entidad situada en un EM no participante en la cooperación reforzada ^[63].

Así las cosas, cada uno por sus razones, los Estados Miembros fueron incapaces de ponerse de acuerdo en cuanto a la necesidad de implantar un ITF en la UE, lo que dio lugar, como ya se ha dicho, a la propuesta de la Comisión de Decisión del Consejo para la autorización de la cooperación reforzada en el ámbito de dicho impuesto.

4.4.LA DECISIÓN DEL CONSEJO EUROPEO

El Consejo Europeo recibe la propuesta de la Comisión para la adopción de la cooperación reforzada. Este órgano, tras analizar detalladamente el origen, causas y motivación tanto material como legal para la misma y después de haber recibido la aprobación del Parlamento Europeo el 12 de diciembre de 2012, decide autorizar, mediante su Decisión de 22 de enero de 2013^[64], a los Estados Miembros para que instauren entre sí una cooperación reforzada que les permitiese poner en marcha un Impuesto sobre Transacciones Financieras.

En dicha Decisión, el Consejo pone de relieve la constatación de la imposibilidad de alcanzar un acuerdo entre todos los Estados Miembros para la implantación del ITF, al mismo tiempo que afirma que se cumplen las condiciones de los artículos 20 TUE y 326 y 329 TFUE antes mencionados sobre los requisitos para poder activar la cooperación reforzada. Confirma además que el ITF no entra dentro de las materias competencia exclusiva de la Unión y que cumple con los objetivos fijados por la misma. Concretamente, dice que:

"La cooperación reforzada en el ámbito del establecimiento de un sistema común de ITF tiene por objeto garantizar el correcto funcionamiento del

^[63] LÓPEZ BUSTABAD, I.J. "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 núm. 1/2015 parte Estudio*. Aranzadi, 2015.

^[64] Unión Europea. Decisión 2013/52/UE del Consejo, de 22 de enero de 2013, por la que se autoriza una cooperación reforzada en el ámbito del impuesto sobre las transacciones financieras. *Boletín oficial de la Unión Europea*, 25 de enero de 2013.

mercado interior. Dicha cooperación evitará, a su escala, la coexistencia de regímenes nacionales divergentes y, por ende, una fragmentación indebida del mercado, así como problemas derivados tales como las distorsiones de la competencia, las desviaciones del tráfico comercial entre productos, operadores y zonas geográficas, y los incentivos para los operadores de evadir impuestos a través de las operaciones de escaso valor económico. Tales cuestiones revisten una importancia particular en el ámbito de que se trata, caracterizado por la extrema variabilidad de las bases imponibles. Así pues, la cooperación reforzada fomenta los objetivos de la Unión, protege sus intereses y refuerza su proceso de integración, de conformidad con el artículo 20, apartado 1, del TUE."

4.5.LA SEGUNDA PROPUESTA DE DIRECTIVA PARA UN ITF

El nuevo escenario que se introdujo con el permiso para desarrollar una cooperación reforzada en el ámbito del ITF, propició que la Comisión retirase su propuesta de Directiva inicial, ahora vacía de contenido al no participar en ella todos los Estados Miembros como era su cometido. La Comisión presenta así el 14 de febrero de 2013 una nueva propuesta de Directiva del Consejo ^[65] que implementa la cooperación reforzada en el ámbito del impuesto sobre transacciones financieras.

Dicha propuesta no difiere demasiado de la inicial, manteniendo sus principios esenciales. Sin embargo, sí que se realizaron ciertos cambios para ajustar la propuesta a la situación actual. Estos cambios, en general, son:

En primer lugar, se ajusta el área de actuación del ITF a los Estados participantes en la cooperación reforzada, manteniéndose el gravamen sobre aquellas transacciones realizadas dentro de uno de dichos Estados y que ya eran objeto de tributación en la propuesta inicial.

En segundo lugar, se complementa el principio de residencia de la primera propuesta con el principio de emisión, con lo que se pretende evitar la evasión fiscal y la fuga de capitales hacia Estados en los que no se implemente el impuesto. Dicho principio de emisión se aplicará sólo como último recurso.

[65] Unión Europea. Propuesta de Directiva del Consejo, de 14 de febrero de 2013, por la que se establece una cooperación reforzada en el ámbito del impuesto sobre las transacciones financieras. *Diario oficial de la Unión Europea*, 14 de febrero de 2013.

Por último, se reescriben algunos artículos para su mejor comprensión, mientras que en lo demás, la segunda propuesta es idéntica a la primera.

4.6. RECURSO DEL REINO UNIDO A LA AUTORIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN REFORZADA Y RESPUESTA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA.

El Reino Unido, uno de los Estados Miembros que no deseaba participar en la cooperación reforzada por oponerse a la adopción del impuesto, planteó un recurso ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el mes de marzo de 2013 en el que se pretendía la anulación de la Decisión del Consejo de autorizar a la cooperación reforzada en el ámbito del ITF.

Este recurso, que el propio Reino Unido califica de prematuro y cautelar, lo fundamenta dicho Estado en dos motivos, según se establece en la sentencia del TJUE en relación con este asunto ^[66]: en primer lugar, que la cooperación reforzada serviría para adoptar un impuesto que viola el artículo 327 TFUE ya que el mencionado impuesto produciría efectos extraterritoriales. En segundo lugar, y de forma supletoria, afirma que se viola también el artículo 332 TFUE en cuanto que el ITF *"impondrá gastos a los Estados Miembros que no participan en la cooperación reforzada"*.

Para motivar su primer argumento, el Reino Unido aduce que la aplicación de los criterios de la contraparte y de emisión para determinar la sumisión de los sujetos pasivos al impuesto podría determinar la obligación de tributar a entidades financieras, personas u operaciones que estuviesen localizadas en Estados no participantes de la cooperación reforzada. Por otra parte, respecto del segundo motivo, Reino Unido alega dos Directivas que supuestamente *"no autorizan a los Estados Miembros no participantes a reclamar el reintegro de los gastos de asistencia mutua y de cooperación administrativa relacionados con la aplicación de dichas Directivas al futuro ITF"* ^[67].

La respuesta del TJUE a estas alegaciones es tanto adecuada en derecho como frustrante y en cierto modo decepcionante para los propósitos de este estudio, en tanto que el

^[66] Unión Europea. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 30 de abril de 2014, sala segunda, rec. C-209/2013. Reino Unido vs. Consejo europeo.

^[67] *Op.cit.*

tribunal afirma que no es pertinente la observación del fondo de este asunto puesto que el recurso del Reino Unido es extemporáneo por precipitado al haberse presentado antes de la aprobación del impuesto objeto de debate y por tanto, no habiéndose producido aún efecto alguno de su aplicación, no pudiendo valorarse la futura lesividad y violación de derechos o no que tendría una posible futura entrada en vigor del tributo. Se valora exclusivamente por el Tribunal la adecuación o no de la Decisión del Consejo de adoptar una cooperación reforzada, cuestión que es efectivamente el objeto del recurso, no valorando, como debe ser, los efectos que pueda tener la aplicación del impuesto derivada del funcionamiento de dicha cooperación reforzada. En este sentido, el Tribunal aprecia que se cumplen los requisitos legales establecidos para poder autorizar la puesta en marcha de este mecanismo y por tanto termina desestimando el recurso del demandante, no cerrando las puertas a un posible recurso de anulación del acto que pudiese dar por aprobado en el futuro un ITF.

CAPÍTULO V: ESTADO ACTUAL DE LA CUESTIÓN

Como ha podido comprobarse a lo largo de todo el trabajo, la aprobación y adopción de un impuesto sobre transacciones financieras en el marco de la Unión Europea es un tema controvertido y complejo, que ha dado lugar a numerosas opiniones, estudios y valoraciones. Hoy en día, sigue debatiéndose, tanto en el seno de las instituciones europeas como entre los distintos agentes sociales que podrían verse afectados por el impuesto (gobiernos nacionales, entidades, empresas e incluso particulares) la necesidad del mismo, sin haberse llegado aún a un consenso sobre el asunto y, por tanto, estando todavía en el aire su aplicación y entrada en vigor.

Sin embargo, sí se han ido produciendo algunos hitos que, aunque dilatados en el tiempo, han continuado el proceso de adopción del ITF.

5.1 APROBACIÓN DE LA SEGUNDA PROPUESTA DE DIRECTIVA POR EL PARLAMENTO EUROPEO

Así las cosas, y siguiendo el recorrido legislativo de la Unión Europea expuesto en capítulos anteriores, la segunda propuesta de la Comisión ha sido ya aprobada por el Parlamento Europeo, en resolución legislativa de 3 de julio de 2013, en la que se modificaba ligeramente el texto de la propuesta. Para entonces, uno de los once Estados participantes en la cooperación reforzada, Estonia, se había retirado de la misma. Entre las reformas introducidas por el Parlamento en la propuesta destacan las siguientes ^[68]:

1. La reforma al expositivo 3, incluyéndose un apartado b en el que se afirma que la armonización del ITF entre los Estados participantes no debería dar lugar a imposiciones extra territoriales que infringieran la base impositiva de los Estados no participantes.

2. La inclusión del expositivo 19.a., en el que se crea la obligación para la Comisión de crear un grupo de expertos con representación de todos los Estados Miembros, la Comisión, el Banco Central Europeo (BCE) y la Autoridad Europea de

^[68] Unión Europea. Resolución legislativa del Parlamento Europeo de 3 de julio de 2013 sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se establece una cooperación reforzada en el ámbito del impuesto de transacciones financieras.

Supervisión, para evaluar el impacto de la adopción del impuesto y la prevención del fraude y la evasión fiscal, así como la planificación fiscal agresiva.

3. La inclusión del párrafo 2 a en el artículo 4, en el que, a raíz de la inclusión del principio de emisión en la nueva propuesta, se procede a enumerar los casos en que se considera que un instrumento financiero ha sido emitido por un Estado Miembro participante en concreto.

4. La uniformidad de los tipos de gravamen, en contraposición con los tipos mínimos que se establecían en la primera propuesta. El Parlamento aboga también por un tipo impositivo más elevado en las transacciones OTC.

5. El deber de información de los Estados Miembros a la Comisión sobre el volumen de transacciones que han sido gravadas y su contribución a los beneficios obtenidos por el impuesto, clasificado por tipo de institución.

6. El destino de los recursos recaudados con el impuesto, que deben destinarse en parte a los presupuestos de la Unión Europea como recursos propios de la misma.

Estos cambios, específicamente dispuestos en el texto elaborado por el Parlamento, deberán ser aprobados por el Consejo europeo.

5.2. PLAZOS PARA LA ENTRADA EN VIGOR DEL IMPUESTO

Tras la aprobación de la propuesta en el Parlamento, ésta debe ser aprobada por el Consejo europeo, sin embargo, es actualmente esta institución la que bloquea la definitiva adopción del impuesto. En un primer momento, la aprobación de leyes internas para la transposición de la Directiva que aprobaría un ITF de acuerdo con la primera propuesta de la Comisión estaba prevista para el 31 de diciembre de 2013, entrando en vigor dichas normas no más tarde del 31 de diciembre de 2014.

La imposibilidad de alcanzar un acuerdo unánime sobre la aprobación de dicha propuesta y a raíz de ello, la solicitud y propuesta de autorización para ejecutar una cooperación reforzada en este ámbito, hizo que se pospusieran dichos plazos, que fueron retrasados hasta diciembre de 2016. En reuniones del Consejo de Asuntos Económicos y Financieros

(ECOFIN) del año 2014, se concluye que debe proseguir trabajándose para alcanzar el consenso en la materia, y se especifica que las áreas de conflicto son ^[69]:

1. La fecha de aplicación inicial del impuesto, que en ese momento estaba prevista para el 1 de enero de 2016.
2. La conveniencia o no de gravar con el impuesto instrumentos financieros tales como los derivados.
3. El criterio que debe emplearse para determinar el Estado Miembro encargado de gravar el impuesto, bien aquel en donde la entidad participante de la transacción esté establecida o bien aquel en donde sea emitido el instrumento financiero.
4. El desarrollo en profundidad del mecanismo para la recaudación y gestión del impuesto.

En dichas sesiones se instó a la siguiente presidencia del Consejo, Letonia (que no forma parte de los Estados participantes en la cooperación reforzada) a continuar durante 2015 con el debate y preparativos para la adopción del impuesto.

Sin embargo, llegada la fecha, los Estados Miembros participantes fueron igualmente incapaces para acordar y definir conjuntamente todos los aspectos de un ITF, con lo que el plazo para su entrada en vigor volvió a retrasarse hasta mediados de 2017. El ECOFIN continuó reuniéndose desde 2014 y hasta 2016, haciendo un seguimiento del estado de la cuestión, los temas de debate y los pasos a seguir en el futuro. El grupo de trabajo de cuestiones fiscales de la Unión Europea, que se encarga de estudiar las propuestas legislativas de la Comisión para su posterior remisión informada al ECOFIN, emitió un informe el 28 de octubre de 2016 ^[70].

En este informe, se especifica que se seguirá trabajando para elaborar un borrador de directiva en base a los siguientes acuerdos en el funcionamiento del impuesto:

^[69] KPMG, "Euro Tax Flash from KPMG's EU Tax Centre", *Página web de KPMG*, 9 de diciembre de 2014 (disponible en <https://home.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2015/06/etf-242-ecofin-reports-on-ift-state-of-play.pdf>, última consulta el 5 de abril de 2018)

^[70] Unión Europea. Nota del Secretariado General del Consejo Europeo sobre el estado de la cuestión de la propuesta de Directiva por la que se establece una cooperación reforzada en el ámbito del impuesto sobre transacciones financieras, 28 de octubre de 2016 (disponible en <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13608-2016-INIT/en/pdf>, última consulta el 6 de abril de 2018)

En primer lugar, se tendrán en cuenta tanto el principio de residencia como el de emisión, si bien en un primer momento solo se gravarán las acciones de los Estados Miembros participantes, para, después de un periodo de transición, extenderse a las de todos los Estados Miembros.

En segundo lugar, en cuanto a la base imponible de los instrumentos derivados, en caso de tratarse de opciones será la prima de la misma, mientras que en el resto de los casos deberá tomarse una cantidad calculada a partir del valor de mercado ajustado por el periodo a vencimiento del instrumento.

Además, se establece la necesidad de continuar debatiendo sobre el impacto del tributo en la economía real y su efecto en los fondos de pensiones.

Por último, se debate el modo de recaudar el impuesto de forma eficiente para los Estados, que estará basado en uno de estos dos sistemas: o un modelo centralizado, que se llevaría a cabo a través de la centralización de la infraestructura del mercado actual o a través de la creación de una nueva infraestructura recolectora de impuestos; o bien a través de un modelo individualizado, que en cualquiera de los dos casos deberá implementarse, bien como modelo exclusivo de recaudación, bien como complemento al modelo centralizado.

El grupo de trabajo comenta por último que, aunque se están realizando progresos, aún debe trabajarse, especialmente en lo que se refiere a las competencias, derechos y obligaciones de los Estados Miembros no participantes en la cooperación reforzada.

Sin embargo, los acuerdos necesarios para la aprobación fueron una vez más imposibles de alcanzar, por lo que la fecha para la entrada en vigor del impuesto se pospuso, una tercera vez, al 1 de enero de este mismo año.

Una vez más, ha sido imposible cumplir con este objetivo, habiendo sido convocada una sesión del Grupo de trabajo de alto nivel sobre cuestiones fiscales (*High level working*

party on tax questions), para el 18 de abril de 2018, en la que se debatirá de nuevo el estado de la cuestión y la adopción de un ITF ^[71].

^[71] Unión Europea. Comunicación de la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea, 28 de marzo de 2018 (disponible en <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/CM-2003-2018-INIT/en/pdf>, última consulta el 6 de abril de 2018)

CAPÍTULO VI: EL ITF EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL

6.1. CALIFICACIÓN DEL TRIBUTO EN EL SISTEMA FISCAL ESPAÑOL

El artículo 2 de la Ley General Tributaria ^[72] (LGT) enumera las clases de tributos que existen en el ordenamiento jurídico español, a saber, contribución especial, tasa e impuesto. Como se adelantó en la nota aclaratoria de la introducción, esta distinción que se hace en los países en los que rige el sistema del derecho común no existe en aquellos en los que aplica el *common law*. La denominación de *Financial Transaction Tax* ha sido traducida como impuesto sobre las transacciones financieras. A pesar de que las fuentes de dicha traducción son confiables (eminentemente, la propia Unión Europea) parece interesante analizar aquí brevemente la corrección de esta traducción, puesto que las consecuencias de clasificar este tributo de una manera u otra dentro de nuestro ordenamiento son de muy diversa índole.

Puede descartarse en primer lugar que nos encontremos ante una contribución especial. En ellas, el hecho imponible consiste en la obtención de un beneficio por parte del obligado tributario a raíz de la ejecución de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios también de carácter público. Está claro en este caso que no nos encontramos en este supuesto, ya que el hecho imponible del ITF no es otro que la realización de una transacción financiera.

En cuanto a la consideración del ITF como una tasa, debe decirse en primer lugar que la mencionada LGT define este tributo como aquel “*cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario, cuando los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria para los obligados tributarios o no se presten o realicen por el sector privado.*” El ITF no encaja en absoluto en esta definición, en tanto que no implica la utilización del derecho público ni un beneficio particular para el contribuyente.

[72] Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. *Boletín oficial del Estado*, de 18 de diciembre de 2003.

Por último, se define el impuesto como aquel tributo por el que el obligado tributario no obtiene contraprestación alguna, siendo su hecho imponible actos o negocios que ponen de manifiesto la capacidad económica del contribuyente. Esta descripción encaja a la perfección con el ITF en tanto que las entidades financieras sujetas al mismo no obtendrán ningún beneficio con el pago del tributo y, además, la transacción financiera que constituye el hecho imponible del impuesto manifiesta la capacidad económica de tales sujetos pasivos.

Puede decirse por tanto que la calificación como “impuesto” realizada es la adecuada y que la inserción del ITF en el ordenamiento jurídico español debe realizarse a este nivel. En este sentido, cabe mencionar que la designación de “tasa” tanto a la tasa Tobin como a la tasa Spahn referidas en el segundo capítulo de este trabajo, es errónea, en tanto que no encajan en la definición de este concepto. La correcta designación debería ser la de “impuesto”. Sin embargo, dada el amplio reconocimiento de esta traducción a nivel global, se ha optado por acogerla en este escrito.

6.2. PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO Y SUJECCIÓN DEL IMPUESTO A LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

Llegado el momento de una posible entrada en vigor del Impuesto sobre transacciones financieras, se realizará a través de una Directiva europea, por lo que será necesaria su transposición en el ordenamiento jurídico español a través de una ley interna. Dicha norma, deberá además cumplir con lo establecido en la carta magna española para no ser objeto de inconstitucionalidad. Por ello, es preciso realizar un análisis sobre los distintos principios tributarios que rigen el derecho español y la circunscripción del tributo objeto de estudio a los mismos.

El sistema tributario español se basa en el artículo 31 de la Constitución española, cuyo texto es el siguiente:

“1. Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio. [...]

3. Sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley.”

De este artículo se deducen los principios constitucionales del derecho tributario español, así como de la Sentencia del Tribunal Constitucional 116/94 ^[73] en la que afirma que:

"El sistema tributario debe estar presidido por un conjunto de principios generales comunes capaz de garantizar la homogeneidad básica que permita configurar el régimen jurídico de la ordenación de los tributos como un verdadero sistema y asegure la unidad del mismo, que es exigencia indeclinable de la igualdad de los españoles".

Estos principios son desarrollados a continuación estableciendo el cumplimiento o no de los mismos por parte del impuesto sobre transacciones financieras.

6.2.1. Principio de capacidad económica

Es el principio fundamental, en el cual se basan el resto de principios que forman el sistema tributario. Así se pone de manifiesto tanto en el precepto constitucional antes mencionado como en la Ley General Tributaria ^[74], en cuyo artículo 3 enumera estos fundamentos:

"La ordenación del sistema tributario se basa en la capacidad económica de las personas obligadas a satisfacer los tributos y en los principios de justicia, generalidad, igualdad, progresividad, equitativa distribución de la carga tributaria y no confiscatoriedad."

PÉREZ ROYO define este principio como la exigencia, en primer lugar, de que el tributo sea necesario, y en segundo lugar de que exista capacidad económica por parte del contribuyente, que debe determinarse en atención a algún índice preestablecido y que debe ponerse de manifiesto en el momento de entrada en vigor del impuesto. El mismo

[73] STS 116/94, de 18 de abril (disponible en http://laley.digital.laley.es/Content/DocumentoRelacionado.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEACWOT0_DMAzFPw25IKGUjceEOuXTjABoIbR13N7Vai5KU2Bnrt8clln6S_zz5vZ-MaW7wKm5KFDxNFPIWErVZIC29j4GFJHuKAUZkw3OIYf52TcpoBFp2lbU3j36hUlbKWtkoT8p22VSDXjKM--hdtfR0wQZatzIxdZjq2VkjUWA84vKv2hge4u87XKgHUecaUjGkrnOvZ6t1_2DtemsumFgF7pN6DIJmoH44KFL0wEy8i0FSHF8699zG-NXsd2XfzBO6NxQo4xFCjxqEEZIfPkCH0xCTHIjIDni6GuJz0OQM4-lfUzyKvs4imqOVUG5_9ctkEFoBAAA=WKE, última consulta 11 de abril de 2018)

[74] Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. *Boletín oficial del Estado*, de 18 de diciembre de 2003.

actuaría por tanto como un límite a la potestad legislativa del legislador, que sólo podrá establecer impuestos cuando ambas condiciones se cumplan ^[75].

El Tribunal Constitucional establece en su Sentencia de 11 de diciembre de 1992 que este principio es una *“incorporación de una exigencia lógica que obliga a buscar la riqueza allí donde la riqueza se encuentra”* y que *“opera, por tanto, como un límite al poder legislativo en materia tributaria”* cuya libertad *“quebraría en aquellos supuestos en los que la capacidad económica gravada por el tributo sea no ya potencial sino inexistente o ficticia.”* ^[76]

El impuesto de transacciones financieras, en tanto que grava este tipo de operaciones en las que se produce un desplazamiento de capital a cambio de una contraprestación monetaria (en la mayoría de los casos), pone de manifiesto esta capacidad económica requerida constitucionalmente. En este caso los índices para medir dicha capacidad serían de índole indirecta como podría ser la adquisición de bienes (valores e instrumentos financieros) y también directa, en tanto que también estaría sujeta la entidad que obtuviese ingresos monetarios con la venta del bien.

PÉREZ ROYO resume la doctrina respecto de este principio, particularmente afirmando que los fines extrafiscales del impuesto deben ser compatibles con su finalidad contributiva. Este es el caso del ITF, en la medida en que no sólo pretende la recaudación de fondos para fines de la Unión Europea, sino también poner fin a las operaciones meramente especulativas de los mercados de capitales. Ambos fines, son, tal y como está determinado el impuesto en la actualidad, compatibles.

Por tanto, dado que el ITF tiene un índice que mide y pone de manifiesto la capacidad económica del contribuyente y que, además, sus fines políticos y económicos están en consonancia con su finalidad contributiva, el impuesto cumple con el principio de capacidad económica.

^[75] PÉREZ ROYO, F. *Derecho financiero y tributario. Parte general*. Aranzadi, Navarra 2014, p. 67.

^[76] STC 221/1992, de 11 de diciembre. *Boletín oficial del Estado*, de 19 de enero de 1993.

6.2.2. Principio de generalidad

Todos, y no sólo los españoles o residentes en territorio español deben contribuir a sufragar el gasto público. Este principio implica que no cabe discriminación alguna a la hora de imponer la obligación tributaria, por ninguna razón, excepto en aquellos casos en que, para cumplir con otros de los principios, sea necesario vulnerar en cierto modo este principio, y en aras de alcanzar la justicia material ^[77]. Cualquier exención, supuesto de no sujeción o beneficio fiscal que pudiese otorgarse a cierto contribuyente, deberá verse plenamente justificado en la consecución de otros principios constitucionales, no ya exclusivamente fiscales, dado que se permite la imposición tributaria de carácter extrafiscal, por política legislativa, o los casos de exención y no sujeción debido, por ejemplo, a dificultades técnicas (como es el caso ya comentado de la exención del IVA en las operaciones financieras). Así lo ha establecido el propio Tribunal Constitucional en sentencia de 20 de enero de 2005 ^[78]:

“La exención, como quiebra del principio de generalidad que rige la materia tributaria al neutralizar la obligación tributaria derivada de la realización de un hecho revelador de capacidad económica, es constitucionalmente válida siempre que responda a fines de interés general que la justifiquen (por ejemplo, por motivos de política económica o social, para atender al mínimo de subsistencia, por razones de técnica tributaria, etcétera), quedando, en caso contrario, proscrita, desde el punto de vista constitucional, por cuanto la Constitución a todos impone el deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos en función de su capacidad económica (STC 96/2002, de 25 de abril, FJ 7), no debiendo olvidarse que los principios de igualdad y generalidad se lesionan cuando «se utiliza un criterio de reparto de las cargas públicas carente de cualquier justificación razonable y, por tanto, incompatible con un sistema tributario justo como el que nuestra Constitución consagra en el art. 31» (STC 134/1996, de 22 de julio, FJ 8).”

El ITF, tal y como está planteado en la actualidad, gravaría a todas las entidades financieras participantes de las transacciones que constituyen el hecho imponible del impuesto, estableciendo exenciones y casos de no sujeción exclusivamente en aquellos supuestos en los que efectivamente existen motivos de interés general, como puede ser la financiación particular (de los hogares) así como la financiación de entidades públicas o

^[77] SÁNCHEZ GALIANA, J.A. "La cesión de tributos a las Comunidades Autónomas y los principios de justicia tributaria". *Impuestos*, n° 1, sección doctrina. Wolters Kluwer, enero 2013, p. 13.

^[78] STC 10/2005, de 20 de enero. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 41 de 17 de febrero de 2005.

privadas (como el gobierno o las empresas) de forma que se garantice el buen funcionamiento de la economía real.

En tanto en cuanto esta planificación del impuesto se mantenga hasta su posible entrada en vigor y no se establezcan privilegios *intuitu personae* (STS de 2 de junio de 1986 ^[79]) el ITF será, en lo que a este principio se refiere, constitucional, y podría integrarse en el ordenamiento jurídico español sin necesidad de ajustes.

6.2.3. Principio de igualdad

Este principio está íntimamente ligado con el principio de generalidad. Se tiene como igualdad la justicia material. En este sentido, la igualdad se alcanzará tratando de igual forma a contribuyentes en la misma situación, de manera que para obligados de distintas condiciones la repercusión tributaria sea distinta. PÉREZ ROYO explica esta situación afirmando que, si bien no puede darse discriminación alguna entre personas en la misma situación, si cabe la dispensa de un trato desigual fundado en “*criterios objetivos y suficientemente razonables*” ^[80]. Establece además tres máximas que deben cumplirse para que dicho trato desigual no sea inconstitucional: los términos de comparación deben ser homogéneos, la discriminación debe ser por motivos objetivos y razonables y, por último, la discriminación debe ser proporcional a los resultados esperados por la misma.

En el caso del impuesto que nos concierne, todas las entidades financieras están sometidas al tributo por igual, sujetas al mismo tipo de gravamen, sin necesidad de que se produzcan discriminaciones positivas. Puede argumentarse que, en el caso de este tipo de entidades que tuviesen una menor relevancia y cuyo objetivo en la realización de transacciones no fuese meramente especulativo, podría plantearse, por este doble motivo (tamaño y finalidad) que las situaría en un plano distinto del resto, la justificación de un trato desigual en cuanto a su sometimiento a las cargas del tributo. Sin embargo, hasta la definitiva redacción del ITF y de sus características, no podrá determinarse la realidad de tal posibilidad.

^[79] STS 10524/1986, de 2 de junio.

^[80] *Derecho financiero y tributario. Parte general*. Cit, p. 69.

En cualquier caso, para que el impuesto estuviese sujeto a la legalidad constitucional del ordenamiento español deberá sin duda garantizarse la igualdad de trato de todas las entidades financieras, pudiendo establecerse tratos distintos sólo en aquellos casos en que realmente la situación lo merezca.

6.2.4. Principio de progresividad

El ya mencionado PÉREZ ROYO, explica este principio de forma muy sencilla y clara, “*los que tienen más contribuyen en proporción superior a los que tienen menos*”. Este aumento contributivo será, además, más que proporcional a la diferencia de capacidad económica de uno y otro sujeto pasivo ^[81].

Este principio es la base de la función de redistribución de la renta que cumplen los impuestos. Sin embargo, no debe entenderse con él que todos los tributos han de ser progresivos, sino que el sistema tributario en su conjunto tiene que cumplir con esta característica. Así lo afirma el Tribunal Constitucional en sentencia de 15 de febrero de 2012 ^[82]:

“Pues, como venimos señalando desde épocas muy tempranas, la progresividad no es exigible de cada tributo en particular, sino del sistema tributario en su conjunto [...], lo que no impide que en un sistema tributario, no sólo pueden tener cabida tributos que no sean progresivos, sino que incluso dentro de los tributos progresivos, algunos aspectos del mismo puedan determinarse de forma proporcional, eso sí, siempre que con ello no se vea afectada ni la progresividad ni la justicia del conjunto del sistema [...].”

En el caso del impuesto sobre transacciones financieras, nos encontramos ante un impuesto proporcional, en tanto que la tasa del mismo se mantiene constante cualquiera que sea la base imponible (el 0,01% en el caso de derivados y el 0,1% en el resto de casos). Sin embargo, y siguiendo la doctrina constitucional, esto no es óbice para que se siga cumpliendo con el principio de progresividad, en tanto que, como se ha dicho, es el conjunto del sistema el que debe ser progresivo, y dudosamente la inclusión de un único impuesto más de carácter proporcional, que ni siquiera afecta a la totalidad de la población

^[81] *Derecho financiero y tributario. Parte general.* Cit, p. 73.

^[82] STC 19/2012, de 15 de febrero. *Boletín oficial del Estado*, 12 de marzo de 2012.

(como puede ser el impuesto sobre la renta de las personas físicas), pueda desvirtuar la naturaleza progresiva de nuestro actual sistema tributario.

6.2.5. Principio de no confiscatoriedad

Íntimamente ligado con el derecho a la propiedad privada, el principio de no confiscatoriedad busca evitar el abuso del poder recaudatorio de los impuestos. Se entiende que un impuesto es confiscatorio no cuando produce un resultado gravoso en la economía del contribuyente, puesto que, en este sentido, todos los impuestos violarían este principio, sino cuando afecta perjudicialmente y de forma desproporcionada a la fuente de los ingresos por él percibidos y que es precisamente su instrumento para poseer capacidad económica. Sólo cuando un impuesto se introdujese en la esfera de la propiedad privada, menoscabándola, estaríamos en un supuesto de violación del principio de no confiscatoriedad. Por ello, en pocas ocasiones dicha circunstancia ha sido admitida tal circunstancia en los altos tribunales españoles ^[83].

El tipo de gravamen junto con el resto de características del ITF no son, en principio obstáculo para el cumplimiento de este principio por lo que aparentemente no habría ningún problema en este sentido para su aplicación en España.

6.2.6. Principio de legalidad

Constitucionalmente, tanto en el artículo 31.3 antes referido como en el artículo 133.1 CE ^[84] (“*La potestad originaria para establecer los tributos corresponde exclusivamente al Estado, mediante ley.*”) se reserva al ámbito de la ley formal la producción legal tributaria. Cabe mencionar que sólo es obligatorio el rango de ley, en líneas generales, para la creación de nuevos tributos, mientras que el desarrollo de los mismos puede ser llevado a cabo por normas de rango inferior. En este sentido se pronuncia también la LGT, en su artículo 8 ^[85], en el que se incluye la reserva de ley tributaria, estableciendo una relación de los elementos del tributo que debe contener dicha ley reguladora.

En el caso del ITF, su elaboración y aplicación en el seno de la Unión Europea vendría dado y determinado a través de una Directiva del Consejo que deberá transponerse al

^[83] *Derecho financiero y tributario. Parte general.* Cit, pp. 74-75

^[84] Constitución española.

^[85] Ley 58/2003, *cit.*

derecho interno español. El derecho comunitario ha dado libertad a los Estados para elegir a través de qué vehículo normativo incorporar los preceptos comunitarios a sus ordenamientos. En el caso de España, se optó por establecer que las normas europeas objeto de transposición se incluirían en nuestro ordenamiento a través del instrumento legal del que serían objeto de haber sido creadas en España. Esto es, si la materia de la Directiva goza en nuestro país de reserva de ley (como es el caso que nos concierne), la Directiva deberá transponerse a través de una norma con rango de ley.

Por tanto, la transposición de la Directiva por la que se apruebe un ITF deberá efectuarse para que esta sea legal, a través de una ley formal. Existe sin embargo la posibilidad de que, aduciendo razones de *extraordinaria y urgente necesidad* basadas en la proximidad del plazo para trasponer la Directiva, la misma termine por incorporarse a nuestro cuerpo legal a través de un decreto-ley.

En relación con lo explicado en este capítulo, puede determinarse que, en principio, y siempre supeditado a que la determinación del impuesto sobre transacciones financieras y su estructura se mantenga tal y como se describe en la actual Propuesta de Directiva, se cumple con los principios que informan el sistema tributario español, y por tanto, su inserción en el ordenamiento jurídico es posible sin necesidad de recurrir a una reforma constitucional, que sería sin duda pertinente en el caso de que alguna de las características o elementos del impuesto fuesen declaradas inconstitucionales por parte del Tribunal Constitucional.

CAPÍTULO VII: CONCLUSIONES

El asunto de la aprobación de un impuesto sobre transacciones financieras en la Unión Europea se ha dilatado, quizá en exceso, en el tiempo. Esto ha propiciado dos consecuencias en apariencia contradictorias a nivel académico. Por un lado, la suspensión prolongada de la entrada en vigor del tributo ha impedido en primer lugar que la doctrina se pronuncie específica y extensamente, en tanto que la no concreción de las circunstancias y características del impuesto sólo se prestan a especulaciones y suposiciones; en segundo lugar, y por este mismo motivo, la jurisprudencia con relación al tema es inexistente.

Por otro lado, toda la controversia a la que ha dado lugar y la dilación en la toma de una decisión definitiva sí ha favorecido la proliferación de una gran cantidad de artículos de opinión, tanto de expertos fiscalistas, como economistas como de otros sectores involucrados en la materia, y en especial de informes, memorándums, y otros documentos de índole no oficial publicados por instituciones tanto europeas como nacionales en los que se provee de una gran cantidad de información muy útil para abordar el estudio del impuesto y del intríngulis que lo rodea.

Estas dos circunstancias, por un lado, la escasez de información de carácter doctrinal y jurisprudencial, pero por otro, la vasta cosecha de artículos de opinión e información extraída de fuentes primarias, han supuesto la principal dificultad para la elaboración de este trabajo. El procesamiento de los datos y su compilación ha sido laborioso, puesto que la "información bruta" a la que se ha tenido acceso era muy técnica, especialmente en el ámbito financiero.

En otro orden de ideas, lo novedoso de este asunto y las incógnitas que lo rodean han complicado la recopilación de información actualizada a día de hoy. A pesar de que se han hecho esfuerzos por recabar esta información, estableciendo contacto vía email con la ex vicepresidenta del Parlamento Europeo, Anni Podimata, redactora del artículo publicado en la web de dicha institución en relación con el estado de la aprobación del impuesto, ha sido casi imposible acceder a las novedades de este año 2018, para el inicio del cual estaba prevista la entrada en vigor del tributo que, como se ha dicho en capítulos anteriores ha sido pospuesta. Se prevé que la ya comentada sesión del 18 de abril del

Grupo de trabajo del ECOFIN elucide la situación actual y los pasos a seguir en los próximos meses.

A pesar de estas complicaciones, el trabajo permite llegar a una serie de conclusiones, que a su vez ofrecen la base cognoscitiva suficiente para admitir aquí la inclusión de una breve opinión personal sobre el devenir del tributo objeto de estudio.

En primer lugar, mención especial me merecen los fines para los cuales se debate la aprobación de un ITF. Tanto desincentivar la inversión especulativa, que es sin duda causante en buena medida de la crisis económica, como obligar al sector financiero a contribuir a paliar los desperfectos de la misma, son considerados objetivos de justicia, siendo el ITF un instrumento apto para su consecución siempre y cuando se respeten los principios tributarios mencionados en el capítulo anterior. En tanto que estos se cumplen, en particular el principio de capacidad económica, no se ve aquí motivo para la no implantación del impuesto.

Los argumentos en contra del tributo expuestos más arriba, aunque pertinentes, podrían ser rebatidos. El impacto que pueda producirse en el PIB fruto de la disminución de las transacciones especulativas podría ser compensable con la recaudación conseguida por el impuesto, a la vez que las consecuencias de una y otra actividad (transacciones frente a impuesto) son más nobles en el caso del tributo. Por otra parte, aunque es cierto que el consenso entre todos los países es altamente improbable, el mecanismo de la cooperación reforzada permitirá la aprobación del impuesto en un número razonable de Estados, y será un paso importante para la armonización fiscal de la Unión Europea. La imposibilidad de alcanzar el objetivo inicial de la globalidad de la medida no debería impedir, en mi opinión, que se persiga una meta que, si bien más modesta, es igualmente ventajosa. En cuanto a la repercusión de los costes que el ITF ocasionase a las entidades financieras hacia los consumidores finales, efectivamente podría darse aquí la misma situación que, por ejemplo, en el caso del IVA. Sin embargo, podría analizarse la posibilidad de que estas prácticas de transmisión del coste a través del precio fuesen sancionadas de alguna forma. Por último, en cuanto a la posibilidad de que el ITF viole normas de derecho comunitario, en atención a lo aquí expuesto parece que esto no es así. Sin embargo, considero que sólo el rodaje y el caso particular una vez aprobado el impuesto, y a través de los oportunos recursos que con alta probabilidad algún Estado detractor impondrá,

podrá dilucidarse y concretarse la sujeción del impuesto al marco jurídico europeo. Hasta ahora, que tanto la Comisión, como el Consejo, como el Parlamento Europeo hayan mostrado su apoyo al mismo, es indicativo de que existen razones fundadas para que cumpla con la legalidad y sea aprobado con miras largo placistas, puesto que, si existiese algún atisbo de ilegalidad, las negociaciones en su aprobación no hubiesen prosperado como lo han hecho hasta la fecha.

En segundo lugar, debe mencionarse el recurso en este caso al mecanismo de la cooperación reforzada. En pocas ocasiones se ha activado el mismo en la Unión Europea, y la cuestión del ITF es un claro ejemplo de cómo funciona su aplicación. Se puede extraer del caso que dicho mecanismo debe ser empleado única y exclusivamente cuando deviene manifiestamente imposible el acuerdo entre todos los Estados Miembros. Es aquí cuando realmente se revelan los juegos de política legislativa dentro de la Unión Europea, donde se expone la dificultad de preservar y continuar este proyecto común, apreciándose claramente los distintos intereses de cada Estado Miembro, que desde mi punto de vista, siguen prevaleciendo sobre los de la colectividad comunitaria. La cooperación reforzada se postula como un salvavidas ante estas situaciones de bloqueo, permitiendo que políticas como la de la adopción de un ITF, que a mi parecer es ventajosa y necesaria, no naufraguen en el escollo de la unanimidad y por el contrario se acaben implantando para beneficio de la Unión.

Por último, en atención a este trabajo, en caso de que el impuesto fuese definitivamente aprobado en el seno de la UE, cumpliría debidamente con la regulación tributaria constitucional y por tanto la transposición de la Directiva no implicaría grandes esfuerzos para nuestro país, siendo innecesaria la reforma constitucional.

Por tanto, en mi opinión, el ITF es un impuesto que, aún quizás no siendo necesario, en tanto que desde que se mencionó en un primer momento un esbozo del mismo como puede ser la Tasa Tobin no ha existido un impuesto como tal ni a nivel europeo ni nacional (en España) sin que haya sucedido nada por ello, sí es interesante y oportuna su aplicación en la UE puesto que por un lado supondría un avance en los fines de la misma, en el sentido de la armonización fiscal, y por otro se estarían tomando medidas activas, claras, concisas y en apariencia efectivas para evitar una nueva crisis económica y para hacer

responsable de la ya pasada a quien debe serlo. Esto no sólo tendría efectos reales beneficiosos, sino también reputacionales.

El problema ahora parece, para su aprobación definitiva, alcanzar un acuerdo entre los Estados participantes sobre determinados aspectos técnicos del tributo que aún están por definir. Considero y confío en que el deseo de todos ellos de que el tributo se apruebe y entre en vigor hará que finalmente el mismo se haga realidad. Será en ese momento en el que, después de todo, sepamos realmente cuáles son los efectos desplegados por el impuesto sobre transacciones financieras, puesto que, aunque ahora se puede investigar y especular, sólo es a través de la praxis y del curso de los acontecimientos como se alcanza a comprender el impacto de una medida de estas características.

BIBLIOGRAFÍA

LEGISLACIÓN

Comunitaria

Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992. *Diario oficial de la Unión Europea*, 29 de julio de 1992.

Tratado de Ámsterdam firmado en Ámsterdam el 2 de octubre de 1997. *Diario oficial de la Unión Europea*, 10 de noviembre de 1997.

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 9 de mayo de 2008.

Directiva 2009/138 Parlamento europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009 sobre el seguro de vida, el acceso a la actividad de seguro y reaseguro y su ejercicio (Solvencia II). *Diario oficial de la Unión Europea*, 17 de diciembre de 2009.

Directiva 2006/48/CE del Parlamento europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 20 de julio de 2006.

Decisión 2013/52/UE del Consejo, de 22 de enero de 2013, por la que se autoriza una cooperación reforzada en el ámbito del impuesto sobre las transacciones financieras. *Boletín oficial de la Unión Europea*, 25 de enero de 2013.

Propuesta de Directiva del Consejo, de 28 de septiembre de 2011, relativa a un sistema común del impuesto sobre las transacciones financieras y por la que se modifica la Directiva 2008/7/CE, *no publicada en el Diario Oficial*.

Propuesta de Directiva del Consejo, de 14 de febrero de 2013, por la que se establece una cooperación reforzada en el ámbito del impuesto sobre las transacciones financieras. *Diario oficial de la Unión Europea*, 14 de febrero de 2013.

Resolución legislativa del Parlamento Europeo de 3 de julio de 2013 sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se establece una cooperación reforzada en el ámbito del impuesto de transacciones financieras.

Española

Constitución española.

Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. *Boletín oficial del Estado*, de 18 de diciembre de 2003.

JURISPRUDENCIA

Comunitaria

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 30 de abril de 2014, sala segunda, rec. C-209/2013. Reino Unido vs. Consejo europeo.

Española

Sentencia del Tribunal Supremo 116/94, de 18 de abril (disponible en http://laley.digital.laley.es/Content/DocumentoRelacionado.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEACWOT0_DMAzFPw_25IKGUjcEOuXTjABoIbR13N7Vai5KU2Bnrt8clln6S_zz5vZ-MaW7wKm5KFDxNFPIWErVZIC29j4GFJHuKAUZkw3OIYf52TcpoBFp2lbU3j36hUlbKWtkoT8p22VsDXjKM--hdtfR0wQZatzIxdZjq2VkjUWA84vKv2hge4u87XKgHUecaUjGkrnOvZ6t1_2Dtemsu mFgF7pN6DIJmoH44KFL0wEy8i0FSHF8699zG-NXsd2XfzBO6NxQo4xFCjxqEEZIfPkCH0xCTHIjldni6GuJz0OQM4-lfUzyKvs4imqOVUG5_9ctkEFoBAAA=WKE, última consulta 11 de abril de 2018)

Sentencia del Tribunal Supremo 10524/1986, de 2 de junio.

Sentencia del Tribunal Constitucional 19/2012, de 15 de febrero. *Boletín oficial del Estado*, 12 de marzo de 2012.

Sentencia del Tribunal Constitucional 10/2005, de 20 de enero. *Boletín Oficial del Estado*, de 17 de febrero de 2005.

Sentencia del Tribunal Constitucional 221/1992, de 11 de diciembre. *Boletín oficial del Estado*, de 19 de enero de 1993.

LIBROS

KEYNES, J.M. “The General Theory of Employment, Interest and Money”. *Palgrave McMillan*, febrero de 2003.

PÉREZ ROYO, F. *Derecho financiero y tributario. Parte general*. Aranzadi, Navarra 2014.

ARTÍCULOS DOCTRINALES

LAMPREAVE MÁRQUEZ, P. “La propuesta de imposición sobre el sector financiero en la Unión Europea ¿es una solución eficaz o una mera salida de emergencia?”. *Tribuna Fiscal*, n° 255, Sección Brújula. Wolters Kluwer, enero 2012.

LÓPEZ BUSTABAD, I.J. “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 núm.1/2015 parte Estudio*. Aranzadi, 2015.

MULEIRO PARADA, L.M. “La cooperación reforzada en el Impuesto sobre transacciones financieras”. *La Ley Unión Europea*, n° 22. Wolters Kluwer, enero 2015.

SÁNCHEZ GALIANA, J.A. "La cesión de tributos a las Comunidades Autónomas y los principios de justicia tributaria". *Impuestos*, n° 1, sección doctrina. Wolters Kluwer, enero 2013.

SANZ GÓMEZ, R.J. “Un impuesto sobre transacciones financieras para la Unión Europea: la propuesta de la Comisión”. *Quincena Fiscal num.1/20122/2012 parte Estudio*, 2012.

ARTÍCULOS ACADÉMICOS

CANTORE, C.M. “We’re one, but we’re not the same: Enhanced Cooperation and the tension between unity and asymmetry on the EU”. *Perspectives on Federalism*, vol. 3, 2011.

CROTTY J., “Structural causes of the global financial crisis: a critical assessment of the ‘new financial architecture’”, *Cambridge Journal of Economics*, vol. 33, n. 4, julio 2009 (disponible en <https://doi.org/10.1093/cje/bep023>, última consulta 27 de febrero de 2018)

DIETER, H. “Reshaping globalisation: a new order for international financial markets *Institute for Global Dialogue*, 1 de enero de 2003.

FEIGE, E. L. “Starting over: the automated payment transaction tax”. *The Milken Institute Review*, 2001.

FEIGE, E.L. "The Automated Payment transaction tax: Proposing a new tax system for the 21st century". *Economic Policy*. October, 1989.

FRANKEL, J. A. “How well do foreign exchange markets function: might a Tobin Tax help?” *National Bureau of Economic Research*, 1996.

GARBER, P., Y TAYLOR, M. “Sand in the wheels of foreign Exchange markets: a sceptical note”. *Economic journal*, vol.105, issue 428, 1995.

HEMMELGARN, T., Y NICODÈME, G,. "The 2008 financial crisis and taxation policy." CESifo Working Paper Series No. 2932, enero de 2010 (disponible en https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1546973, última consulta 28 de febrero de 2018)

LAMOTHE, F. "El impuesto sobre transacciones financieras". *Agencia Estatal de Administración Tributaria, cuadernos de formación*, 2013 (disponible en http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/cuadernos_formacion/2013_16_5.pdf, última consulta 3 de abril de 2018)

NAJMAN, D. Y D’ORVILLE, H. “Towards a new multilateralism: Funding global priorities.” *New York: United Nations*, 1995.

OBSTFELD, M., Y ROGOFF, K. “The mirage of fixed Exchange rates”. *Journal of economic perspectives*, 1995.

ROE, M. “Did taxes cause the financial crisis?” *World Economic Forum*, 22 de agosto de 2013 (disponible en <https://www.weforum.org/agenda/2013/08/did-taxes-cause-the-financial-crisis/>, última consulta 28 de febrero de 2018)

SCHULMEISTER, S. “A General Financial Transaction Tax: A Short Cut of the Pros, the Cons and a Proposal”. *WIFO Working papers* , 2009.

SPAHN, P. B. "International Financial Flows and Transactions Taxes: survey and options". *University of Frankfurt/Main; Paper originally published with the International Monetary Fund as Working Paper WP/95/60*, 16 de junio de 1995 (disponible en <https://www.wiwi.uni-frankfurt.de/profs/spahn/pdf/publ/7-041.pdf>, última consulta 15 de marzo de 2018)

STOTSKY, J.G. "Why a two-tier Tobin Tax Won't Work". *Finance & Development*, junio 1996 (disponible en https://www.researchgate.net/profile/Janet_Stotsky/publication/254252620_Why_a_Two-Tier_Tobin_Tax_Won't_Work/links/570a73b108aed09e91712a95.pdf, última consulta 21 de marzo de 2018)

THORNDIKE, JOSEPH J. "Speculation and taxation. Time for a transaction tax?" *Tax analysts*, 26 de septiembre de 2008 (disponible en <http://www.taxhistory.org/thp/readings.nsf/ArtWeb/6062A8E3B6C9C7C58525748005BFEE6?OpenDocument>, última consulta 15 de marzo de 2018).

TOBIN, J. "A proposal for international monetary reform". *Eastern Economic Journal*. Eastern Economic Association.

UL HAQ, M., KAUL, I., Y GRUNBERG, I. "The Tobin Tax. Coping with financial volatility". *Oxford University Press*, 1996.

INFORMES

KPMG, "Euro Tax Flash from KPMG's EU Tax Centre", *Página web de KPMG*, 9 de diciembre de 2014 (disponible en <https://home.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2015/06/etf-242-ecofin-reports-on-ftt-state-of-play.pdf>, última consulta el 5 de abril de 2018)

MARTÍNEZ CARRASCAL, C. "El impuesto sobre transacciones financieras. Descripción de la propuesta de la Comisión Europea". *Banco de España. Estabilidad financiera*, núm.23, noviembre 2012.

Parlamento Europeo. "Legislative train Schedule", *página web del Parlamento europeo*, 20 de enero de 2018 (disponible en <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-deeper-and-fairer-internal-market-with-a-strengthened-industrial-base-taxation/file-financial-transaction-tax>, última consulta 28 de febrero de 2018).

Price Waterhouse Coopers. "Financial transaction tax: the impacts and arguments. A literature review". 21 de noviembre de 2013 (disponible en https://www.pwc.fr/fr/assets/files/pdf/2013/11/pwc_ftt_literature_review.pdf, última consulta 3 de abril de 2018).

Publications office. "Enhanced cooperation. Summaries of EU legislation". *Página Web European Union Law (EUR-LEX)*, de 1 de enero de 2001 (disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=LEGISSUM:xy0015>, última consulta 2 de abril de 2018).

Unión Europea. Comunicación de la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea, 28 de marzo de 2018 (disponible en <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/CM-2003-2018-INIT/en/pdf>, última consulta el 6 de abril de 2018)

Unión Europea. "Memorandum de la Comisión Europea sobre la Cooperación reforzada en el ámbito de un Impuesto sobre transacciones Financieras: Preguntas y respuestas." *Web oficial de la Unión Europea*, Bruselas, 23 de octubre de 2012 (disponible en http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-799_en.htm, última consulta 3 de abril de 2018).

Unión Europea. Nota del Secretariado General del Consejo Europeo sobre el estado de la cuestión de la propuesta de Directiva por la que se establece una cooperación reforzada en el ámbito del impuesto sobre transacciones financieras, 28 de octubre de 2016 (disponible en <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13608-2016-INIT/en/pdf>, última consulta el 6 de abril de 2018)