

# SISTEMA FISCAL Y CRISIS FINANCIERA: REACCIONES JURÍDICAS A LAS DESIGUALDADES DESTACADAS CON MOTIVO DE LA CRISIS\*

DIEGO MARÍN-BARNUEVO FABO\*\*

**Resumen:** La crisis financiera ha puesto de manifiesto que algunos de los directivos de entidades financieras han obtenido retribuciones millonarias por su gestión, con independencia de su incidencia en la crisis global y, también, con independencia de la consecución de beneficios o pérdidas para las entidades gestionadas. Ello ha motivado numerosas críticas y propuestas de intervención desde diversos sectores, incluido el tributario, al postularse el establecimiento de medidas tributarias específicamente dirigidas a esos colectivos, que son objeto de análisis en el presente estudio.

**Palabras clave:** Crisis financiera, tributación de directivos, impuesto sobre la renta.

**Abstract:** The financial crisis has revealed that some of the financial entities' managers have obtained millionaire remunerations for their activities regardless of their incidence on the global crisis and also regardless of the profits or losses made by the managed entities. This fact has led to both wide criticism and a number of proposals for intervention from several sectors, including tax law, since some tax measures aimed at these groups have been suggested. These suggested tax measures are analyzed in this article.

**Keywords:** Financial crisis, taxation of managers' bonuses, income tax.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN; II. EL ESTABLECIMIENTO DE UN IMPUESTO SOBRE LAS TRANSACCIONES FINANCIERAS; III. EL ESTABLECIMIENTO DE UN GRAVAMEN ESPECÍFICO SOBRE LOS INGRESOS OBTENIDOS POR DIRECTIVOS DE ENTIDADES FINANCIERAS; IV. EL ESTABLECIMIENTO DE LÍMITES A LA RETRIBUCIÓN DE LOS DIRECTIVOS DE ENTIDADES FINANCIERAS; V. LA RESTRICCIÓN DE DETERMINADAS VENTAJAS FISCALES A LOS DIRECTIVOS DE ENTIDADES FINANCIERAS; VI. BIBLIOGRAFÍA.

---

\* Fecha de recepción: 5 de marzo de 2013.

Fecha de aceptación: 10 de abril de 2013.

\*\* Catedrático de Derecho Financiero y Tributario. Universidad Autónoma de Madrid. Correo electrónico: [diego.marinbarnuevo@uam.es](mailto:diego.marinbarnuevo@uam.es).

## I. INTRODUCCIÓN

La crisis económica internacional iniciada en 2008 ha generado muchas reflexiones sobre las causas que la generaron, los efectos que ha venido produciendo, y las posibles medidas de actuación orientadas a la recuperación económica. En esas reflexiones, una de las principales conclusiones alcanzadas es que hubiera sido deseable una mayor regulación internacional de la actividad económica, especialmente en el sector financiero, que hubiera limitado y condicionado la comercialización de productos financieros; y, desde una perspectiva exclusivamente española, hubiera sido conveniente una mayor regulación del sector inmobiliario y, sobre todo, una mejor supervisión bancaria de los préstamos concedidos por las entidades financieras y de la propia solvencia de las entidades financieras<sup>1</sup>.

Pero dado el enriquecimiento que han tenido algunas entidades financieras y sus directivos en ese contexto de crisis mundial, se han propuesto nuevas medidas tributarias que pudieran gravar con mayor intensidad esos colectivos y, también, disuadir determinadas conductas de riesgo<sup>2</sup>. Se trataría por tanto de utilizar el sistema tributario con fines extrafiscales, esto es, con fines distintos a la finalidad primordial de obtención de ingresos con los que financiar el gasto público, lo que plantea algunos problemas específicos que resulta oportuno tratar de forma puntual en relación con las distintas propuestas realizadas<sup>3</sup>.

Con carácter genérico sí podemos anticipar que dicha posibilidad no está prevista en nuestra Constitución, pero sí en la Ley General Tributaria, en donde se establece que los tributos “además de ser medios para obtener los recursos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos, podrán servir como instrumentos de la política económica general y atender a la realización de los principios y fines contenidos en la Constitución”. Pero esa falta de previsión constitucional no es obstáculo para utilizar los tributos con fines extra-

---

<sup>1</sup> Según establece el artículo 7.6 de la Ley 13/1994, de autonomía del Banco de España, corresponde a dicha entidad “supervisar, conforme a las disposiciones vigentes, la solvencia, actuación y cumplimiento de la normativa específica de las entidades de crédito y de cualesquiera otras entidades y mercados financieros cuya supervisión le haya sido atribuida, sin perjuicio de la función de supervisión prudencial llevada a cabo por las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias y de la cooperación de éstas con el Banco en el ejercicio de tales competencias autonómicas de supervisión”.

<sup>2</sup> En EE.UU., como en muchos países desarrollados, los beneficios de la industria financiera pasaron del 10% del total de los beneficios en la renta nacional en la década de 1950 al 22% en la de 1980 y a un increíble 34% en 2005. Y el volumen de las transacciones financieras mundiales en 2007 llegó a ser 73 veces el PIB nominal mundial, cuando en 1990 era de 15 veces (*cf.*: ARENILLAS, C., “¿Se deberían pagar impuestos por consumir productos financieros?”, en *El País*, 20 de diciembre de 2009, disponible en: [http://elpais.com/diario/2009/12/20/negocio/1261317805\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2009/12/20/negocio/1261317805_850215.html)).

<sup>3</sup> Esta función es distinta de la puramente emocional, a la que se refería NARAYANA KOCHERLAKOTA, Presidente del Federal Reserve Bank of Minneapolis, cuando en una conferencia pronunciada el 10 de mayo de 2010 sostenía que, “de esta manera, los impuestos son vistos como un castigo – una retribución de los culpables (ellos) para compensar a los inocentes (nosotros)” (KOCHERLAKOTA, N., “Taxing Risk”, 2010 disponible en: <http://www.fedeablogs.net/economia/?p=4401#more-4401>).

fiscales, como reconoció el Tribunal Constitucional en su conocida Sentencia 37/1987, de 26 de marzo, en la que se cuestionaba la inconstitucionalidad del Impuesto sobre Tierras Infrautilizadas, y se afirmó que “es cierto que la función extrafiscal del sistema tributario estatal no aparece explícitamente reconocida en la Constitución, pero dicha función puede derivarse directamente de aquellos preceptos constitucionales en los que se establecen principios rectores de política social y económica (señaladamente artículos. 40.1 y 130.1), dado que tanto el sistema tributario en su conjunto como cada figura tributaria concreta forman parte de los instrumentos de que dispone el Estado para la consecución de los fines económicos y sociales constitucionalmente ordenados”.

Esa doctrina constitucional se ha reiterado en otras sentencias posteriores, como las SSTC 197/1992, de 19 de noviembre (FJ 6), 194/2000, de 19 de julio (FJ 7), 276/2000, de 16 de noviembre (FJ 4), y la reciente 122/2012 (FJ 4), que han reconocido sin ambages la posibilidad de que el legislador establezca tributos de naturaleza extrafiscal. Por tanto, la posibilidad de utilizar el sistema tributario para disuadir determinadas conductas es perfectamente posible, sin perjuicio de la dificultad de conseguir ese resultado sin afectar a otros principios de justicia tributaria reconocidos en la Constitución<sup>4</sup>.

## II. EL ESTABLECIMIENTO DE UN IMPUESTO SOBRE LAS TRANSACCIONES FINANCIERAS

Una de las primeras propuestas fiscales que se propuso con ocasión de la crisis financiera fue el establecimiento de un impuesto sobre las transacciones financieras (lo que comúnmente se conoce como Tasa Tobin<sup>5</sup> y que, por sus siglas en inglés, es conocido como FTT –*Financial Transactions Tax*–), que básicamente consistiría en gravar con un porcentaje muy bajo –en torno al 0’1%– todas las transacciones financieras, lo que presumiblemente tendría efectos disuasorios en las transacciones puramente especulativas o cortoplacistas y muy poco efecto en las demás inversiones<sup>6</sup>, al tiempo que permitiría generar nuevos ingresos

<sup>4</sup> Vid., por todos, VARONALABERN, J.E., “Los tributos extrafiscales. Extrafiscalidad regular e irregular”, en ARRIETA MARTÍNEZ DE PISÓN, J.; COLLADO YURRITA, M.A.; ZORNOZA PÉREZ, J. (dirs.), *Tratado sobre la Ley General Tributaria. Homenaje a Álvaro Rodríguez Bereijo*, vol. I, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2010, p. 56 y ss.

<sup>5</sup> Aunque normalmente se atribuye al Premio Nobel JAMES TOBIN dicha propuesta, lo cierto es que él sólo propuso un impuesto a las transacciones en divisas, lo que le ha llevado a distanciarse públicamente de la propuesta actual, que tiene otros antecedentes más claros en las propuestas de STIGLITZ, SPAHN, BAKER o SHCULMEISTER, como explica HERNÁNDEZ GONZÁLEZ-BARREDA, P.A., *Tributación bancaria en la Unión Europea*, Dykinson, Madrid, 2012, p. 105 y ss).

<sup>6</sup> Este impuesto sería distinto del denominado FAT (*Financial Activities Tax*), que sería un impuesto sobre las actividades financieras, que gravaría los beneficios y remuneraciones de cada entidad. Según describe HERNÁNDEZ GONZÁLEZ-BARREDA, el FAT presenta distintas configuraciones que inciden sobre diversos índices que reflejan el valor añadido de la actividad financiera, porque podría someter a gravamen: a) los flujos netos de caja; b) el beneficio y las retribuciones, de tal forma que incidiera sobre el valor añadido de los

públicos con los que atender, entre otros, los ingentes gastos soportados por la concesión de ayudas públicas a las entidades financieras<sup>7</sup>.

Esa idea, que ya fue aplicada en algún país de nuestro entorno<sup>8</sup>, ha sido defendida desde hace años por la Asociación por la Tasación de las Transacciones y por la Ayuda a los Ciudadanos, más conocida por sus siglas ATTAC, constituida en Francia en 1998 como grupo de presión dedicado a promover la introducción de una tasa a las transacciones financieras internacionales<sup>9</sup>. El detonante de creación de ese movimiento tuvo lugar en diciembre de 1997, como consecuencia de un editorial escrito por Ignacio Ramonet para *Le Monde Diplomatique*, titulado “Desarmar los mercados”, en el que denunciaba la especulación sobre las variaciones en las cotizaciones de las divisas y finalizaba promoviendo la creación “a escala planetaria de la Organización no Gubernamental Acción por una tasa Tobin de ayuda a los ciudadanos (ATTAC)”, que podría “funcionar como un formidable marcha efectiva de este impuesto mundial por la solidaridad”<sup>10</sup>.

En Francia, cuya sociedad civil es mucho más activa que la española, se aprobó el pasado 14 de marzo de 2012 la *Taxe sur les Transactions Financieres*, regulada en el artículo 235 ter ZD del *Code General d'Impots* y exigida a partir del 1 de agosto de 2012. Ese nuevo impuesto grava con el 0'2% todas las adquisiciones realizadas a título oneroso de títulos representativos de participaciones de capital de entidades cuya sede esté en Francia y con un valor patrimonial superior a mil millones de euros<sup>11</sup>, siempre que hayan sido realizadas

---

servicios financieros; c) el exceso de rendimiento derivado de una actividad arriesgada indebida. Como señala este autor, la Comisión Europea ha valorado esas tres opciones, y destacado que en las dos últimas deberían establecerse para las cantidades satisfechas en concepto de salario considerado excesivo y para actividades financieramente arriesgadas, lo que “comporta el problema de determinar esos niveles considerados ordinarios” (HERNÁNDEZ GONZÁLEZ-BARREDA, P.A., *Tributación bancaria...*, cit., p. 105 y pp. 79 a 102).

<sup>7</sup> Que, según HERNÁNDEZ GONZÁLEZ-BARREDA, P.A., *Tributación bancaria...*, cit., p. 28, alcanzó la cifra de 1.976.000 millones de dólares, equivalente al 6'2% del PIB del conjunto de los países avanzados del G20.

<sup>8</sup> Como explica HERNÁNDEZ GONZÁLEZ-BARREDA, P.A., *Tributación bancaria...*, cit., p. 103 y ss., con referencias al Reino Unido, Alemania, Suecia, Francia y Austria.

<sup>9</sup> En España también existe desde el año 2000, aunque es menos conocido. Puede verse más información sobre esta asociación en <http://www.attac.es/>

<sup>10</sup> Conviene señalar que Francia ya tenía un impuesto sobre operaciones en el mercado secundario, que gravaba con tipos de gravamen del 0'3% y 0'15% (según el momento al que nos refiramos) las operaciones bursátiles. Ese impuesto fue derogado por la Ley de Finanzas para 2008, como explica HERNÁNDEZ GONZÁLEZ-BARREDA, P.A., *Tributación bancaria...*, cit., p. 105.

<sup>11</sup> Que son un total de 109 empresas, según informa el diario *Le Figaro* en su edición de 3 de marzo de 2013, que puede verse en: <http://www.lefigaro.fr/conjoncture/2013/03/03/20002-20130303ARTFIG00128-la-recette-decevante-de-la-taxe-tobin.php>.

en cualquier mercado regulado<sup>12</sup>. Las estimaciones de ingresos derivadas de este impuesto ascienden a 600-800 millones de euros anuales<sup>13</sup>.

En España, como es sabido, no se aplica ningún tributo equivalente, al menos de momento. Porque la presión social y el decidido impulso de Francia han determinado que la Unión Europea aprobara en septiembre de 2011 la “Propuesta de Directiva del Consejo sobre un sistema común del Impuesto sobre las Transacciones Financieras”<sup>14</sup>, que esgrimía como principales argumentos a favor de la medida los siguientes: el deseo de que el sector financiero contribuya a financiar los costes generados por la crisis; disuadir a las entidades financieras de realizar actividades que conlleven un riesgo excesivo; evitar la adopción de medidas unilaterales por parte de los Estados miembros, habida la extrema movilidad de la mayoría de las transacciones financieras afectadas.

Dada la dificultad de aprobar una medida de esta naturaleza por unanimidad, se puso en marcha el procedimiento de cooperación reforzada previsto en el artículo 329 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea<sup>15</sup> a instancia de España y otros 10 países miembros<sup>16</sup>, que, con base en el artículo 113 TFUE<sup>17</sup>, ha determinado la aprobación de una nueva propuesta de Directiva el 14 de febrero de 2013<sup>18</sup>. En la nueva propuesta, coincidente en lo esencial con la anterior<sup>19</sup>, se reitera la responsabilidad de las entidades financieras en la

---

<sup>12</sup> A tal efecto, resulta irrelevante que el mercado sea francés o extranjero. El mismo precepto establece una larga lista de supuestos a los que no es de aplicación el impuesto, entre los que es posible destacar: operaciones realizadas con ocasión de una emisión de títulos, operaciones realizadas en cámaras de compensación, algunas operaciones realizadas por intermediarios financieros para captación de inversores, adquisiciones entre entidades del mismo grupo, cesiones temporales de títulos, determinadas operaciones de recompra de acciones por la misma sociedad, y adquisiciones de obligaciones convertibles en acciones.

<sup>13</sup> Según recientes estimaciones del Ministerio de Economía y Hacienda basadas en los resultados de recaudación del año 2012, que reducen prácticamente a la mitad la previsión inicial de recaudar 1.600 millones de euros anuales, según informa el diario *Le Figaro* en su edición de 3 de marzo de 2013, que puede verse en: <http://www.lefigaro.fr/conjoncture/2013/03/03/20002-20130303ARTFIG00128-la-recette-decevante-de-la-taxe-tobin.php>.

<sup>14</sup> 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].

<sup>15</sup> La propuesta formulada por la Comisión al Consejo, de 28 de septiembre de 2011, puede verse en COM(2012) 631 final.

<sup>16</sup> Los países que integran este procedimiento son Alemania, Austria, Bélgica, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Francia, Grecia, Italia y Portugal.

<sup>17</sup> Dicho precepto establece que “el Consejo, por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, adoptará las disposiciones referentes a la armonización de las legislaciones relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios, los impuestos sobre consumos específicos y otros impuestos indirectos, en la medida en que dicha armonización sea necesaria para garantizar el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior y evitar las distorsiones de la competencia”.

<sup>18</sup> El texto íntegro de la Propuesta puede consultarse en:

[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/com\\_2013\\_71\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/com_2013_71_fr.pdf).

<sup>19</sup> La propia Exposición de Motivos reconoce que la Propuesta “no es sensiblemente diferente de la presentada en septiembre de 2011”.

crisis económica y la necesidad de que contribuyan a superar sus consecuencias, “habida cuenta la baja imposición que disfrutaban en la actualidad”<sup>20</sup>.

El impuesto, tal y como aparece configurado en la Propuesta de Directiva, gravaría todas las transacciones financieras en las que una de las partes intervinientes estuviera establecida en alguno de los once países y siempre que un establecimiento financiero establecido en dicho territorio participara en la transacción en nombre propio o en nombre de un tercero<sup>21</sup>, pero dejaría fuera de gravamen las transacciones realizadas en el mercado primario y otras realizadas por entidades de Derecho Público<sup>22</sup>. El tipo de gravamen mínimo sería del 0,01% para los instrumentos derivados y del 0,1% para las demás transacciones, incluida la compra de acciones y bonos, aunque cada país sería libre de aplicar un tipo más elevado<sup>23</sup>. En todo caso, la regulación final será resultado del debate en el que participarán todos los países de la UE, aunque sólo tendrán derecho a voto los once países participantes, que deberán aprobar la regulación final unanimidad<sup>24</sup>.

Según estimaciones de la Unión Europea, el impuesto podría empezar a aplicarse a partir del 1 de enero de 2014<sup>25</sup>, y permitiría recaudar entre 30.000 y 35.000 millones de

---

<sup>20</sup> Como afirma literalmente la propuesta, destacando que las entidades financieras están exentas de IVA y, en el período 2008-2012, se han beneficiado de las operaciones de salvamento y de garantías financiadas por los contribuyentes europeos. Más detalladamente puede verse [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/other\\_taxes/financial\\_sector/fact\\_sheet/tax-contribution-fin-sector.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/other_taxes/financial_sector/fact_sheet/tax-contribution-fin-sector.pdf).

<sup>21</sup> El concepto de transacción financiera aparece definido con gran amplitud en el artículo 2.2 de la Propuesta de Directiva, comprendiendo las siguientes operaciones: “a) la compra o venta de instrumentos financieros antes de su compensación o liquidación; b) la transferencia entre entidades pertenecientes a un grupo del derecho de disposición sobre un instrumento financiero como titular y cualquier otra operación equivalente que implique la transferencia del riesgo asociado con el instrumento financiero en casos no comprendidos en el apartado a) anterior; c) la formalización de contratos de derivados antes de su compensación o liquidación; d) el canje de instrumentos financieros; e) los contratos de recompra, recompra inversa, préstamo de valores y de prenda de valores”.

<sup>22</sup> El artículo 3.4 de la Propuesta de Directiva establece, básicamente, que no será de aplicación a las siguientes transacciones: las realizadas en el mercado primario; las efectuadas por los bancos centrales Europeo y de los países miembros; las efectuadas con el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera y el Mecanismo Europeo de Estabilidad; las efectuadas con organizaciones y organismos internacionales; las efectuadas en el ámbito de reestructuración comprendidas en el artículo 4 de la Directiva 2008/7/CE.

<sup>23</sup> Como explica HERNÁNDEZ GONZÁLEZ-BARRERA, P.A., *Tributación bancaria...*, cit., p. 122, el tipo aplicable a los productos derivados es especialmente bajo porque atiende “al valor notional del derivado y no al valor real de la transacción financiera. De este modo, el valor notional no es el verdadero valor de la transacción en los derivados, sino que se trata de un valor de referencia que las partes establecen, en función del que se establecerán las variables de las que resultarán las prestaciones establecidas en el contrato”.

<sup>24</sup> Así, por ejemplo, resulta cuestionable que se apruebe en su actual redacción el artículo 5.2 de la Propuesta, en donde se dispone que la anulación o la rectificación ulterior de una transacción no tendrá efecto sobre la exigibilidad del tributo, salvo que se pueda acreditar la existencia de error.

<sup>25</sup> Tal y como dispone el artículo 20 de la Propuesta de Directiva, que igualmente prevé la transposición por parte de los Estados antes del 30 de septiembre de 2013.

euros al año<sup>26</sup>, de los que España espera recibir una cantidad aproximada de 5.000 millones de euros<sup>27</sup>.

Nuestra valoración sobre el establecimiento de un impuesto de esta naturaleza es claramente positiva, por varios motivos. En primer lugar, porque compartimos los argumentos contenidos en la Exposición de Motivos de la Propuesta de Directiva: las entidades financieras han sido uno de los principales agentes causantes de la crisis y en lugar de sufrir un reproche jurídico y un perjuicio económico por aquella actuación han sido beneficiadas con distintas modalidades de ayudas públicas que, probablemente, eran inevitables si se quería asegurar la viabilidad de un modelo económico claramente bancarizado como el existente en España. Pero una vez superada la fase de dificultades y los riesgos de insolvencia, es razonable exigirles una mayor contribución al sostenimiento de los gastos públicos<sup>28</sup> que, además, podría tener un efecto disuasorio de actuaciones futuras puramente especulativas<sup>29</sup>.

En segundo lugar, el Impuesto sobre las Transacciones Financieras lo que realmente grava es un acto de consumo que, desde una consideración genérica y sistemática, debería estar sometido a tributación como tantos otros actos de consumo gravados en nuestro sistema tributario por ser indicador de capacidad económica indirecta por parte del consumidor. Expresándolo con mayor claridad podemos decir que un sistema tributario debería gravar con igual intensidad todas las manifestaciones de capacidad económica y, por tanto, sólo deberían reconocerse excepciones a ese principio general con carácter extraordinario y claro fundamento constitucional<sup>30</sup>. Por tanto, si la compra de alimentos básicos o medicinas están gravadas por un impuesto sobre el consumo, resulta difícil justificar que la compra de acciones esté totalmente exenta del pago de impuestos<sup>31</sup>. Consecuentemente, entendemos que nuestro

---

<sup>26</sup> Esa es la estimación que contiene la Exposición de Motivos de la Propuesta de Directiva, en donde se añade que una parte de la recaudación se destine a financiar el presupuesto de la Unión Europea, aunque el alcance limitado de la norma determinaría que esa contribución al presupuesto comunitario debiera hacerse por compensación de las aportaciones que les corresponde realizar a los países que sí aplican este impuesto.

<sup>27</sup> Esa magnitud ha sido calculada en función de la relación en que se encuentra el PIB español en referencia al PIB global de todos los países que suscriben la propuesta.

<sup>28</sup> Porque si los rescates son inevitables a fin de prevenir pánicos bancarios y un colapso sistémico, es razonable buscar soluciones –también en el ámbito tributario– para que las instituciones financieras soporten una parte de los costes de sus decisiones de inversión (KOCHERLAKOTA, N., “Taxing Risk”, cit.).

<sup>29</sup> Este es uno de los argumentos esgrimidos por ARENILLAS a favor de este impuesto, al destacar que existe “una excesiva actividad en los mercados de activos financieros porque predomina la especulación a corto plazo. Las sobrereacciones, al alza o a la baja, de los precios de los diversos activos denotan una “preeminencia de la especulación sobre la actividad real empresarial” –en palabras de Keynes en 1936– y afectan al crecimiento económico y al empleo” (vid. *cf.* ARENILLAS, C., “¿Se deberían pagar impuestos por consumir productos financieros?”, cit.).

<sup>30</sup> *Vid.*, ampliamente y por todos, RODRÍGUEZ BEREJO, A., *Igualdad tributaria y tutela constitucional. Un estudio de jurisprudencia*, Marcial Pons, Madrid, 2011, p. 46 y ss.

<sup>31</sup> Como recuerda Pablo HERNÁNDEZ, los argumentos para reconocer la exención de los servicios financieros son, entre otros, la dificultad para calcular el valor añadido de numerosas de estas transacciones al subdividirse en otras transacciones o componerse de varias prestaciones recíprocas; la pérdida de competitividad por el coste del impuesto frente a otras plazas financieras; y la no correspondencia de las transacciones financieras

sistema tributario responde mejor a los principios de justicia tributaria si establece algún tipo de gravamen sobre las transacciones financieras que si establece su exención total<sup>32</sup>.

Y, en tercer lugar, creemos que la baja presión fiscal prevista para este tipo de negocios no tendrá ninguna repercusión negativa en la actividad de los mercados secundarios, por lo que parece improbable que el establecimiento de este nuevo impuesto pueda modificar las conductas de los inversores con tanta intensidad como para convulsionar el mundo de las finanzas<sup>33</sup>. Igualmente creemos que la buena delimitación del ámbito de aplicación del impuesto en la configuración del hecho imponible<sup>34</sup> y la acción concertada de un número significativo de países de la Unión Europea, que representa prácticamente dos terceras partes del PIB comunitario, minimiza el riesgo de que los inversores abandonen los mercados financieros europeos para eludir la aplicación de este impuesto<sup>35</sup>. Por todo ello consideramos claramente conveniente en el contexto actual el establecimiento del Impuesto a las Transacciones Financieras.

### III. EL ESTABLECIMIENTO DE UN GRAVAMEN ESPECÍFICO SOBRE LOS INGRESOS OBTENIDOS POR DIRECTIVOS DE ENTIDADES FINANCIERAS

Otra de las medidas tributarias propuestas con ocasión de la crisis financiera ha sido el establecimiento de un impuesto especial sobre las retribuciones de los directivos de las

---

con el concepto de valor añadido (HERNÁNDEZ GONZÁLEZ-BARREDA, P.A., “El establecimiento del Impuesto sobre las Transacciones Financieras en la Unión Europea bajo cooperación reforzada”, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 856/2013 (Comentario).

<sup>32</sup> *Vid.*, en sentido contrario, PEREZ MADRID, A.J., “Tasa Tobin: un nuevo impuesto para los bancos, ¿o lo asumirá el ciudadano?”, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 852/2012 (Tribuna).

<sup>33</sup> *Vid.*, en este sentido, el informe elaborado al respecto por la Comisión titulado *Macroeconomic Impacts*, en: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/other\\_taxes/finacial\\_sector/fact\\_sheet/macro-economic-effects.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/other_taxes/finacial_sector/fact_sheet/macro-economic-effects.pdf). Por el contrario, considera poco afortunada la delimitación del hecho imponible HERNÁNDEZ GONZÁLEZ-BARREDA, P.A., “El establecimiento del Impuesto...”, cit., al considerar que “el impuesto propuesto parece responder a cuestiones vindicativas frente a la banca más que intentar erigirse en herramienta reguladora del sector financiero. Debería replantearse mejorando la relación entre comportamiento de los actores financieros y la carga fiscal. En la propuesta actual, los objetivos declarados concuerdan con la causa de justificación, no así su configuración técnica. La Unión y los países interesados en participar deben repensar la propuesta para que el tributo se corresponda con sus objetivos, fijando su cuantificación con respecto a índices más acertados de riesgo y agresividad en el mercado, aun cuando su coste de recaudación aumente”.

<sup>34</sup> *Vid.*, en este sentido, el informe elaborado al respecto por la Comisión titulado *The residence principle and the territoriality of the tax*, en:

[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/other\\_taxes/finacial\\_sector/fact\\_sheet/territoriality.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/other_taxes/finacial_sector/fact_sheet/territoriality.pdf).

<sup>35</sup> *Vid.*, en relación con esta cuestión, el Informe elaborado al respecto por la Comisión Europea, titulado *Relocation, substitution and other market reactions*, en:

[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/other\\_taxes/finacial\\_sector/fact\\_sheet/relocation.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/other_taxes/finacial_sector/fact_sheet/relocation.pdf).



entidades financieras. Esa medida ha sido demandada por la perplejidad de los ciudadanos al descubrir, por un lado, que el sistema de retribución variable de los directivos de entidades financieras incentivaba notablemente la asunción de riesgos por parte de la entidad, lo que pudo motivar la realización de conductas de mucho riesgo por parte de las entidades financieras; y, por otro lado, que los responsables de una mala gestión de las entidades financieras que en muchas ocasiones debieron ser rescatadas con ayuda públicas han obtenido retribuciones millonarias por su actuación, pese a ser manifiestamente reprochable<sup>36</sup>.

En ese contexto, la pretensión de exigir un gravamen específico sobre las retribuciones variables de los directivos de entidades financieras es perfectamente comprensible, aunque plantea algunos problemas jurídicos que no pueden soslayarse. El primero de ellos tiene que ver con la necesaria racionalidad del sistema tributario, que de forma integrada debería gravar de forma equitativa las distintas manifestaciones de capacidad económica y, por tanto, debería configurarse a partir de una idea de justicia representada en este ámbito por el principio de igualdad. Por tanto, la utilización de los tributos con la finalidad de corregir el déficit regulatorio de otros ámbitos del Derecho produce, en general, una distorsión indeseable en el sistema.

Es cierto que los tributos pueden ser utilizados con fines extrafiscales, como señalábamos anteriormente, pero atendiendo a un fin justo y constitucionalmente protegido y preservando otros principios de justicia constitucional, como igualdad o capacidad económica. Por tanto, si se quiere impedir ese enriquecimiento de los malos directivos de entidades financieras lo normal será establecer reglas mercantiles sobre su modelo de retribución o, alternativamente, tipificando como infracción alguna de esas reprobables conductas e imponiendo las correspondientes sanciones. Pero intentar corregir las deficiencias del sistema jurídico con la exigencia del pago de impuestos que, por lo expuesto, tendrían una finalidad coercitiva y quizás una naturaleza sancionadora, resulta inadecuado y difícilmente compatible con las exigencias constitucionales de justicia tributaria.

Lo expuesto revela la existencia de un segundo problema del establecimiento de un gravamen específico sobre los directivos de entidades financieras, como es la posible vulneración del principio de igualdad. Porque desde una perspectiva jurídico-tributaria, la capacidad económica de un directivo de entidad financiera es perfectamente comparable a la de otro directivo de otra entidad mercantil, por lo que sería difícil justificar que los pertenecientes al primer grupo soporten un gravamen complementario y los directivos de

---

<sup>36</sup> Según un Estudio realizado por CCOO sobre Remuneraciones de Consejeros y Alta Dirección del Sector Financiero, de 25 de octubre de 2011, entre el año 2004 y el año 2010, la remuneración media de Consejeros y Alta Dirección del sector financiero creció un 48%; en las Cajas de Ahorro, las remuneraciones de Consejeros creció un 80%, mientras que el beneficio caía un 7%; en los Bancos la remuneración total de la Alta Dirección creció un 69%.

otras empresas de telefonía, hoteleras, de seguros o petrolíferas quedaran excluidos de dicha tributación<sup>37</sup>.

Por todo ello, consideramos difícilmente compatible con nuestros principios de justicia tributaria el establecimiento de un gravamen complementario sobre los directivos de entidades financieras, en tanto una medida de esta naturaleza debería proyectarse sobre todos los contribuyentes que obtuvieran rentas de la misma naturaleza<sup>38</sup>.

Ahora bien, una vez manifestada nuestra opinión sobre esa cuestión, debemos añadir que Francia y el Reino Unido sí han establecido un tributo adicional a las retribuciones variables percibidas por los directivos de entidades financieras<sup>39</sup>, cuya efectividad sería mucho mayor, obviamente, en caso de aplicarse de forma global. Se trata de un impuesto aplicado concertadamente por ambos países, cuya principal singularidad es su vigencia limitada en el tiempo y que por tanto sólo resulte de aplicación sobre las retribuciones variables devengadas en 2009 y 2010. Las características básicas de esos impuestos son las siguientes:

- En Francia, la Ley de 9 de marzo de 2010, estableció un impuesto justificado por la necesidad de “facilitar la financiación de empresas, especialmente pequeñas y medianas, e incitar a los bancos a moderar sus prácticas en materia de bonus”. El impuesto, que recae sobre la entidad financiera y tiene la consideración de gasto deducible en el Impuesto sobre Sociedades, es del 50% de las retribuciones variables percibidas por sus directivos por el ejercicio de 2009, en la cuantía que superase los 27.000 euros, de tal modo que si la entidad hubiera retribuido a un directivo por encima de esa cuantía, con 100.000 euros por ejemplo, tendría que abonar en concepto de impuesto el 50% de 73.000€, que serían compatible con el pago del IRPF por parte del directivo de la cantidad finalmente percibida<sup>40</sup>. El fundamento contenido en la exposición de motivos de la Ley que establece este gravamen es que dichos directivos “realizan actividades susceptibles de tener una incidencia significativa en el riesgo de la empresa”, pero lo cierto es que dicha finalidad resulta ciertamente cuestionable si consideramos que el impuesto tiene una aplicación retroactiva, en tanto el devengo se establece al mes de su aproba-

<sup>37</sup> Esa valoración no es compartida por HERNÁNDEZ GONZÁLEZ-BARRERA, P.A., *Tributación bancaria...*, cit., p. 73, al describir el impuesto adicional del 10% establecido en Italia sobre los *bonus* y *stock options* de directivos que operen servicios financieros, pues considera que es una solución acertada y constituye un verdadero “desincentivo de las políticas retributivas agresivas basadas en los bonus”.

<sup>38</sup> Es decir, que si sería posible establecer ese gravamen específico sobre todas las retribuciones de consejeros y directivos de empresas, pero sin diferenciar en función del tipo de actividad de la empresa en la que desarrollan su actividad.

<sup>39</sup> *Vid.*, en relación con ello, el artículo publicado por el Primer Ministro Británico y el Presidente de la República Francesa en *The Wall Street Journal* el 9 de diciembre de 2009, que puede verse en: <http://online.wsj.com/article/SB10001424052748704240504574585894254931438.html> (BROWN, G.; SARCOZY, N., “For Global Finance, Global Regulation”, *The Wall Street Journal*, 9 de diciembre de 2009).

<sup>40</sup> Ello encarece notablemente la retribución de los directivos, puesto que la norma duplica el coste de dichas retribuciones (en tanto el 50% se destina al pago de impuestos y el otro 50% a la retribución del directivo).

ción y el hecho imponible se refiere a las retribuciones variables obtenidas por el directivo en el ejercicio 2009, con independencia del momento de su efectiva percepción. Por tanto, dicho impuesto no incide sobre comportamientos futuros, salvo que consideremos que dicho gravamen puede ser restablecerse nuevamente para corregir conductas pasadas.

- En el Reino Unido, que tenía claros antecedentes en el gravamen de determinados sectores productivos<sup>41</sup>, se aprobó un impuesto similar en el Anexo 1 de la Ley de Presupuestos de 2010, el llamado *Bank Payroll Tax*. Dicho impuesto también somete a tributación las retribuciones variables que percibían los directivos de entidades financieras en el ejercicio 2009-2010, también del 50%, y aplicable a las cuantías que exceden de 25.000 Libras/Año<sup>42</sup>. Sin embargo, tiene algunas diferencias respecto del impuesto francés. La primera es que el pago del impuesto no tiene la consideración de gasto deducible en el impuesto sobre sociedades de la entidad pagadora. En segundo lugar, la obligación tributaria se determina en función de las retribuciones variables satisfechas desde el momento de divulgación del contenido de la norma, esto es, desde el 9 de diciembre de 2009, hasta el momento de su aplicación, lo que parece constituir un esfuerzo legislativo para conciliar la retroactividad deseada del impuesto con el principio de seguridad jurídica de los contribuyentes. Y, en tercer lugar, se contiene una precisa delimitación del hecho imponible para evitar que resulte exigible a los no residentes en el Reino Unido<sup>43</sup>.

Como se advierte de lo expuesto, la solución comparada ha consistido en establecer un tributo complementario sobre las personas jurídicas que satisfacen bonos especialmente elevados a los directivos de entidades financieras, lo que conlleva un notable encarecimiento (para el pagador) de este tipo de retribuciones variables. Esa solución plantea menos proble-

---

<sup>41</sup> Como describe HERNÁNDEZ GONZÁLEZ-BARREDA, P.A., *Tributación bancaria...*, cit., p. 31 y s., en el año 1981 Margaret Thatcher propuso al Parlamento británico un impuesto sobre los resultados de las actividades financieras, que constituye un precedente directo de los denominados *windfall taxes* y se configuran como un impuesto adicional sobre beneficios extraordinarios. En el año 1997, el Gobierno de Tony Blair instauró un impuesto de este tipo sobre los beneficios extraordinarios de las empresas privadas explotadoras de determinados servicios públicos, con vigencia limitada en el tiempo a un período impositivo único.

<sup>42</sup> En relación con el ello, el responsable del Tesoro británico declaró que estaba dando a los bancos “la oportunidad de elegir. Pueden usar sus beneficios para levantar su base de capital. Pero si insisten en pagar sustanciosas recompensas, estoy decidido a recuperar el dinero para los contribuyentes”, según recoge <http://www.elconfidencial.com/mercados/bolsa/reino-unido-aplicara-impuesto-especial-sobre-20091209.html>.

<sup>43</sup> Como señala HERNÁNDEZ GONZÁLEZ-BARREDA, P.A., *Tributación bancaria...*, cit., p. 64, el impuesto sólo grava por las retribuciones satisfechas a directivos “residentes en el Reino Unido en el ejercicio fiscal 2009-2010, o a extranjeros que, desarrollando su trabajo en entidades financieras, estén en cualquier momento durante todo o parte del año fiscal en el Reino Unido. Añade, además, el apartado 6 de dicho epígrafe 9, que las estancias de menos de 60 días determinan la exclusión de la tributación”. Según el autor citado, esa delimitación es mejor que la francesa, que permitiría su aplicación por los bonus pagados “por entidades extranjeras con establecimientos permanentes en Francia, por todo el rendimiento variable satisfecho a sus empleados en el ámbito mundial”.

mas constitucionales que las anteriores y vendría a contrarrestar lo que, según KOCHERLAKOTA, es el actual incentivo fiscal a la toma de decisiones indeseables<sup>44</sup>, lo que podría considerarse una justificación suficiente para el establecimiento de este tipo de impuestos<sup>45</sup>. Además, sería difícil considerar que una regulación como la descrita resulta incompatible con los principios de capacidad económica y no confiscatoriedad<sup>46</sup>, aunque respecto del principio de igualdad se plantean más dudas, si bien entendemos que sería posible sostener que la naturaleza extrafiscal del impuesto y su finalidad de disuadir determinados comportamientos en la retribución de sus directivos justifica que su ámbito de aplicación quede restringido a las retribuciones variables satisfechas por entidades financieras.

#### IV. EL ESTABLECIMIENTO DE LÍMITES A LA RETRIBUCIÓN DE LOS DIRECTIVOS DE ENTIDADES FINANCIERAS

Ya dijimos que nos parece inconveniente la utilización del sistema tributario para ordenar conductas que, por su naturaleza, podrían ser susceptibles de una regulación jurídica específica y no tributaria. Por ello sosteníamos que la mejor regulación para evitar los abusos en la retribución de directivos de entidades mercantiles debería provenir de las normas de Derecho mercantil que asegurasen la transparencia de la política de retribuciones los directivos y, además, garantizaran una vinculación real entre la cuantía de dichas retribuciones y el éxito de la gestión<sup>47</sup>.

Esa conveniencia de establecer normas mercantiles que mejoren la transparencia y la proporcionalidad de las retribuciones de los directivos ha sido apreciada también por la Comisión Europea, que ha manifestado su inquietud por la opacidad y el mal funcionamiento

<sup>44</sup> Literalmente afirma que “algunos de los grandes bancos llevaron a cabo decisiones socialmente indeseables. Pero –en gran parte– estas decisiones fueron guiadas por los incentivos generados por el sistema fiscal y la regulación. Parte de estos incentivos se determinaron por la expectativa, en última instancia correcta, de que en caso de una crisis financiera se llevarían a cabo algunos rescates. Estas garantías del gobierno – independientemente de lo implícitas que podrían haber sido – crearon un incentivo para que las instituciones financieras tomaran decisiones socialmente indeseables. Los impuestos son un medio útil para corregir este incentivo” (KOCHERLAKOTA, N., “Taxing Risk”, cit.).

<sup>45</sup> Según KOCHERLAKOTA, nos encontraríamos ante una situación comparable a la de las empresas contaminantes, en tanto “una institución financiera debe ser gravada por la cantidad de riesgo que produce y que es soportado por los contribuyentes. Entonces, la empresa elegirá el nivel socialmente óptimo de riesgo” (KOCHERLAKOTA, N., “Taxing Risk”, cit.).

<sup>46</sup> *Vid.*, el análisis de dichos impuestos desde la perspectiva de los principios de justicia tributaria realizado por HERNÁNDEZ GONZÁLEZ-BARRERA, P.A., *Tributación bancaria...*, cit., pp. 41 a 62.

<sup>47</sup> Resulta oportuno citar en este punto la noticia publicada en el diario *El Mundo* de 2 de marzo de 2013 sobre la votación realizada en Suiza sobre la propuesta de limitar los salarios de los directivos, que fue aprobado por una mayoría aplastante del 67,9% , en un “un referéndum histórico por su contenido, pero también por su forma –los 26 cantones sin excepción han votado a favor– la población helvética ha decidido que sean los accionistas y no los propios directivos los que decidan sobre sus remuneraciones” (*Vid.*, íntegramente en <http://www.elmundo.es/elmundo/2013/03/03/economia/1362314187.html>)

de los modelos de retribución variable en las sociedades cotizadas y ha aprobado varias normas orientadas a mejorar la situación actual. La última de ellas es la Recomendación 2009/395/CE, de 30 de abril de 2009, que complementa las recomendaciones 2004/913/CE<sup>48</sup> y 2005/162/CE<sup>49</sup> en lo que atañe al sistema de remuneración de los consejeros de las empresas que cotizan en bolsa, que comienza destacando que la experiencia adquirida recientemente con motivo de la crisis financiera ha puesto de manifiesto que las estructuras de remuneración se han hecho cada vez más complejas, demasiado centradas en los logros a corto plazo, y que en algunos casos han conducido a unos niveles de remuneración excesivos, no justificados por los resultados obtenidos. Y añade que “es necesario garantizar que los pagos por rescisión –los llamados «paracaídas de oro»– no representen una recompensa del fracaso y que se respete su función esencial como red de seguridad en caso de terminación anticipada de un contrato”<sup>50</sup>.

Por todo ello, la Recomendación propone, entre otras cosas: que las empresas deben poner límites al componente variable de la retribución de los consejeros; que la retribución variable debe supeditarse al cumplimiento de unos criterios de rendimiento predeterminados y medibles; que el pago de retribuciones variables debe aplazarse durante un período de tiempo mínimo; que las retribuciones en acciones no deben hacerse efectivas hasta transcurrido un plazo mínimo de tres años desde su adjudicación; y, especialmente importante en el contexto actual, que los pagos por rescisión no pueden superar el importe establecido o un determinado número de años de remuneración anual<sup>51</sup>.

La Recomendación 2009/395/CE invitaba a los Estados miembros para que adoptasen antes de 2010 las medidas necesarias a fin de impulsar la aplicación de dicha norma, y parece que la mayor parte de los Estados miembros ha incorporado a su derecho interno algunas de esas recomendaciones<sup>52</sup>. En España dicho impulso vino dado, fundamentalmente, por la Disposición final quinta de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, que modificaba la Ley del Mercado de Valores y le añadía un nuevo artículo 61.ter por el que se obliga a las sociedades cotizadas a presentar un informe anual sobre las remuneraciones de sus consejeros y sobre la política de remuneraciones de la sociedad<sup>53</sup>. Se trata de una

<sup>48</sup> Recomendación relativa a la promoción de un régimen adecuado de remuneración de los consejeros de las empresas con cotización en bolsa, DO L 385 de 29.12.2004, p. 55.

<sup>49</sup> Recomendación relativa al papel de los administradores no ejecutivos o supervisores y al de los comités de consejos de administración o de vigilancia, aplicables a las empresas que cotizan en bolsa, DO L 52 de 25.2.2005.

<sup>50</sup> Considerando 7 de la Recomendación 2009/385/CE.

<sup>51</sup> Por lo general, no más de dos años del componente fijo de la remuneración o su equivalente (art. 3.5 de la Recomendación).

<sup>52</sup> *Vid.* al respecto el informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de Regiones, de 2 de junio de 2010 (COM(2010) 285 final).

<sup>53</sup> Se trata del nuevo artículo 61.ter de la Ley del Mercado de Valores, que además dispone que dicho informe se difundirá y someterá a votación, con carácter consultivo y como punto separado del orden del día, a la Junta General ordinaria de accionistas. Además, introduce el mismo deber para las Cajas de Ahorro, que hasta el momento estaban exentas de rendir cuentas de su política retributiva.

modificación legislativa claramente orientada a mejorar la información y transparencia de la política de retribuciones de las entidades cotizadas, por lo que desde nuestra perspectiva sólo puede merecer una valoración positiva.

Como también merece una valoración positiva la aprobación del Real Decreto-Ley 2/2012, de 3 de febrero, de saneamiento del sector financiero, que ha limitado las retribuciones de los consejeros de las entidades financieras que han sido rescatadas por el sector público. Se trata, claramente, de una norma demandada por quienes no comprendíamos que las entidades arruinadas y rescatadas con dinero público establecían retribuciones millonarias para sus directivos. Es cierto que la limitación retributiva está referida únicamente a las entidades que demandaron ayudas públicas y que la cuantía establecida como retribución máxima puede parecer elevada para algunas personas. Pero parece razonable que los poderes públicos interfieran lo menos posible en la gestión interna de las entidades privadas y, por ello, se abstengan de imponer a los accionistas un modelo retributivo para sus directivos: ellos mismos, en su propio interés, deberían convenir formas de retribución que incentivarán el éxito en la gestión; pero, por el contrario, cuando los poderes públicos han concedido ayudas públicas a dichas entidades, entonces sí tienen toda la legitimidad exigible para condicionar la forma de retribución de sus directivos<sup>54</sup>.

Y, en este punto, el establecimiento de un máximo de 100.000 euros/año para los consejeros de entidades que han recibido ayudas del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria, que se reduce a 50.000 euros/año en caso de que el FROB hubiera adquirido una participación mayoritaria en la entidad, debe considerarse, en términos relativos, una retribución baja. Como también merece esa consideración el establecimiento de un máximo de 600.000 euros/año para los Presidentes de las Entidades que han recibido ayudas del FROB, que queda reducido a 300.000 euros/año en caso de que el FROB hubiera adquirido una participación mayoritaria en la entidad. La participación en los órganos de gobierno de una entidad financiera tiene (o debería tener) una gran responsabilidad que, por ello, justifica la obtención de retribuciones muy superiores a las correspondientes a otro tipo de actividades.

Por todo ello creemos que estas medidas directamente orientadas a mejorar la información sobre la política retributiva de las entidades financieras, a aumentar el control de los accionistas sobre las remuneraciones de los directivos y consejeros y, muy especialmente, las establecidas para limitar la retribución de los directivos de entidades financieras que han tenido ayudas públicas, constituyen las herramientas jurídicas adecuadas para corregir las imperfecciones del modelo existente, sin perjuicio de que otras medidas de naturaleza tributaria puedan contribuir a corregir los excesos advertidos en los últimos años.

---

<sup>54</sup> En relación con esto, resulta interesante conocer la solución prevista en Irlanda para el mismo problema, que según cuenta HERNÁNDEZ GONZÁLEZ-BARRERA, P.A., *Tributación bancaria...*, cit., p.74, consiste en un gravamen adicional del 45% sobre todos los rendimientos extraordinarios irregulares en forma pecuniaria o en especie o en forma de *stock options*, en los casos en que la entidad pagadora ha sido rescatada por el Estado. Ello determina que dichas retribuciones tributen por ese *Universal Social Charge* específico y, además, por el IRPF, lo que puede determinar un tipo de gravamen acumulado de hasta el 86%.

## V. LA RESTRICCIÓN DE DETERMINADAS VENTAJAS FISCALES A LOS DIRECTIVOS DE ENTIDADES FINANCIERAS

Por otro lado, las retribuciones extraordinarias de muchos directivos se beneficiaban también de unas reglas genéricas de cuantificación de la obligación tributaria que, visto el efecto producido en el caso concreto, podrían ser objeto de modificación. Nos referimos en concreto al reconocimiento en el IRPF de una reducción general del 40% en caso de obtención de rendimientos irregulares, que también resultaría de aplicación a los directivos de entidades financieras, tanto por la obtención de *bonus* asociados al éxito de su gestión, como por la obtención de derechos sobre acciones (*stock options*<sup>55</sup>), como por la indemnización obtenida por cese de su actividad.

Esa reducción genérica aplicable en todos los supuestos de obtención de rentas irregulares sometidas a la escala general –progresiva– de tipos de gravamen fue cambiada primeramente por el artículo 66 de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011, que modificó el artículo 18 de la Ley del IRPF que regulaba esa reducción para limitarla cuantitativamente, de tal modo que a partir de entonces la cantidad máxima sobre la que se podría aplicar esa reducción es de 300.000 euros anuales<sup>56</sup>, aunque en los supuestos de percepción de *stock options* la cantidad máxima se reducía sensiblemente, en tanto no podía exceder del resultado de multiplicar 22.100 euros por el número de años de generación del rendimiento irregular<sup>57</sup>.

Y dos años después, a través de la Disposición Final Décima de la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, por la que se adoptan diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica, se ha vuelto a modificar esa regulación y restringir aún más su ámbito de aplicación general (la regla aplicable a los

---

<sup>55</sup> En realidad, el régimen de tributación de las *stock options* ya había sido objeto de diferenciación como consecuencia de la divulgación de las ventajas que disfrutaban determinados directivos que obtenían este tipo de *bonus*. Por ello, la Ley 35/2006, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, ya estableció un régimen específico de tributación para esta singular retribución.

<sup>56</sup> Como explica HERNÁNDEZ GONZÁLEZ-BARREDA, P.A., *Tributación bancaria...*, cit., p. 140, esa medida se contenía en el Proyecto de Ley de Economía Sostenible, pero las dificultades de tramitación parlamentaria de dicho Proyecto de Ley llevaron al Gobierno a incluir la medida en la Ley de Presupuestos de 2011.

<sup>57</sup> En efecto, porque la norma establecía una regla compleja, según la cual el límite máximo sobre el que se aplicaría la reducción en estos casos no podría superar el importe que resulte de multiplicar el salario medio anual del conjunto de los declarantes en el IRPF por el número de años de generación del rendimiento, precisando que cuando se tratase de rendimientos obtenidos de forma notoriamente irregular en el tiempo, se computaría un período de cinco años. Además, se establecía que dicho límite se duplicaría en caso de rendimientos derivados del ejercicio de opciones de compra sobre acciones por los trabajadores, siempre que las mantuvieran en su poder durante 3 años y siempre que la oferta de opciones de compra se realizase en las mismas condiciones a todos los trabajadores de la empresa. Con esta matización se venía a poner de manifiesto, precisamente, que la limitación establecida tenía como principales destinatarios a los directivos que obtenían esas opciones de compra como retribución variable.

supuestos de percepción de opciones de compra sobre acciones se mantiene inalterada). En concreto, además de limitarse a 300.000 euros la cuantía sobre la que se puede aplicar la reducción del 40%, se establece una segunda regla que hace disminuir de forma gradual, hasta su desaparición, el derecho a aplicar la reducción por rendimientos irregulares.

En efecto, a partir del 1 de enero de 2013, los rendimientos irregulares del trabajo<sup>58</sup> que deriven de la extinción de la relación laboral, común o especial, o de la relación mercantil de los administradores y miembros de los Consejos de Administración, aplicarán una reducción inversamente proporcional al importe de la retribución considerada, que será la siguiente:

- Si la retribución irregular es menor o igual a 300.000€, aplicará una reducción del 40% de dicha retribución, que como máximo ascenderá a 120.000 euros.
- Si la retribución es mayor a 300.000€, pero inferior a 700.000€, aplicará una reducción de 120.000€.
- Si la retribución es superior a 700.000€ pero inferior a 1 millón, se aplicará una reducción del 40% del importe que resulte de minorar 300.000 euros en la diferencia entre la cuantía del rendimiento y 700.000 euros (lo que determinará una reducción decreciente, entre 120.000 euros para los perceptores de 700.000 euros, 80.000 para los perceptores de 800.000 euros, 40.000 para los perceptores de 900.000 euros, y 0 para los perceptores de 1 millón).
- Si la retribución es superior a un millón de euros, no se aplicará reducción alguna.

En este caso nos encontramos ante una regla cuyo fundamento es corregir el exceso de gravamen que produce una escala de tipos de gravamen progresivos sobre las rentas irregulares, esto es, generadas en un período de tiempo superior a dos años. Sin embargo, aunque la reducción prevista a tal efecto tiene un fundamento técnico, se dispone su inaplicación en todos los casos en que la retribución supere el millón de euros y derive de la extinción de una relación laboral, común o especial. Con ello el legislador excluye del ámbito de aplicación de esta medida correctora a un colectivo pequeño que tiene una situación económica privilegiada en comparación con los demás contribuyentes, lo que probablemente se corresponda con las exigencias del principio de igualdad vertical, en virtud del cual dos manifestaciones de capacidad económica claramente desiguales deben estar sometidas a obligaciones tributarias igualmente desiguales. El único reproche que por nuestra parte somos capaces de formular a dicha modificación es que hubiera sido deseable que el legislador hubiera realizado un mayor esfuerzo justificativo en la Exposición de Motivos de

---

<sup>58</sup> Y, para que estos límites se apliquen conjuntamente a todas las retribuciones percibidas de una sola empresa o de varias empresas de un mismo grupo, se dispone expresamente que “la cuantía total del rendimiento del trabajo a computar vendrá determinada por la suma aritmética de los rendimientos del trabajo anteriormente indicados procedentes de la propia empresa o de otras empresas del grupo de sociedades en las que concurran las circunstancias previstas en el artículo 42 del Código de Comercio, con independencia del número de períodos impositivos a los que se imputen”.



la Ley<sup>59</sup>, dada la necesidad de justificar en términos jurídicos la desigualdad de régimen jurídico establecido para superar un juicio de constitucionalidad<sup>60</sup>.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- ARENILLAS, C., “¿Se deberían pagar impuestos por consumir productos financieros?”, en *El País*, 20 de diciembre de 2009.
- HERNÁNDEZ GONZÁLEZ-BARREDA, P.A., “El establecimiento del Impuesto sobre las Transacciones Financieras en la Unión Europea bajo cooperación reforzada”, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 856/2013 (Comentario).
- HERNÁNDEZ GONZÁLEZ-BARREDA, P.A., *Tributación bancaria en la Unión Europea*, Dykinson, Madrid, 2012.
- KOCHERLAKOTA, N., “Taxing Risk”, 2010 disponible en: <http://www.fedeablogs.net/economia/?p=4401#more-4401>.
- PEREZ MADRID, A.J., “Tasa Tobin: un nuevo impuesto para los bancos, ¿o lo asumirá el ciudadano?”, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 852/2012 (Tribuna).
- RODRÍGUEZ BEREIJO, A., *Igualdad tributaria y tutela constitucional. Un estudio de jurisprudencia*, Marcial Pons, Madrid, 2011.
- VARONA ALABERN, J.E., “Los tributos extrafiscales. Extrafiscalidad regular e irregular”, en ARRIETA MARTÍNEZ DE PISÓN, J.; COLLADO YURRITA, M.A.; ZORNOZA PÉREZ, J. (dirs.), *Tratado sobre la Ley General Tributaria. Homenaje a Álvaro Rodríguez Bereijo*, vol. I, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2010.

---

<sup>59</sup> En efecto, la única explicación contenida en la Exposición de Motivos se limita a describir el cambio sin justificar los motivos, pues dice que “se incrementa la tributación de las indemnizaciones u otras retribuciones de cuantía muy elevada derivadas de la extinción de relaciones laborales o mercantiles mediante la minoración o, dependiendo de la cuantía de las mismas, la eliminación, de la reducción del 40 por ciento aplicable cuando tuvieran un período de generación superior a dos años o se hubieran obtenido de forma notoriamente irregular en el tiempo”.

<sup>60</sup> *Vid.*, en relación con ello, las consideraciones de RODRÍGUEZ BEREIJO, A., “*Igualdad tributaria...*”, cit., p. 209 y ss., cuando analiza la STC 46/2000, de 17 de febrero, referida a la tributación mínima de los rendimientos irregulares en caso de que el tipo medio del ejercicio fuese cero, donde destaca la necesidad de “explicar y justificar desde la perspectiva de la igualdad tributaria por qué dentro de una misma clase de rendimientos integrantes de la renta global neta objeto de gravamen, los de origen irregular, el tratamiento tributario puede o debe ser distinto”.