



**Universidad de Salamanca. Facultad de Derecho**

---

**TEMA 12.  
PRINCIPIOS DE LA IMPOSICIÓN.**

**Hacienda Pública I**

**Grupo III**

**Curso 2010-2011**

**Prof. Dr. Francisco Javier Braña Pino**



## **TEMA 12. ÍNDICE.**

---

### **ÍNDICE.**

- 1.- Las características o principios de un sistema tributario.**
  - A. La propuesta de Stiglitz.**
  - B. La propuesta de Neumark.**
- 2.- Eficacia.**
- 3.- Equidad.**
- 4.- Flexibilidad.**
- 5.- Costes administrativos.**
- 6.- Sensibilidad política.**



## TEMA 12.

### 1. LAS CARACTERÍSTICAS O PRINCIPIOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO.

#### A. Las cinco características deseables de un sistema tributario según Stiglitz.

1. **Eficiencia.** No debe interferir en la asignación eficiente de los recursos. El sistema tributario no debe ser distorsionador; si es posible, debe utilizarse para aumentar la eficiencia económica.
2. **Sencillez administrativa.** Debe ser fácil y relativamente barato de administrar. Los costes de administración y de cumplimiento deben ser bajos.
3. **Flexibilidad.** Debe ser capaz de responder fácilmente (en algunos casos, automáticamente) a los cambios de las circunstancias económicas.
4. **Responsabilidad política.** Debe diseñarse de tal forma que cada individuo pueda averiguar qué está pagando y saber en qué medida el sistema refleja sus preferencias.
5. **Justicia.** Debe tratar de forma similar a los que se encuentran en circunstancias similares y obligar a pagar más impuestos a los que pueden soportar mejor la carga tributaria.

A estos principios, los economistas añaden el **principio de suficiencia**, que implica que se debe recaudar lo suficiente para hacer frente a los gastos públicos.



## TEMA 12.

### 1. LAS CARACTERÍSTICAS O PRINCIPIOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO.

---

#### **B. Los principios de la imposición de Neumark.**

Neumark parte de una serie de fines a los que debe aspirar todo sistema tributario:

1. Justicia (equidad).
2. Eficacia en la asignación de recursos.
3. Estabilidad económica.
4. Desarrollo económico.
5. Eficacia operativa o técnica.

El autor enumera a continuación dieciocho principios deducidos de los fines que deben perseguir los sistemas tributarios. Éstos se articulan en tres grandes grupos:

1. Principios político-sociales (se identifican con la justicia).
2. Principios político-económicos (se identifican con la eficacia en la asignación de recursos y la estabilidad y desarrollo económicos).
3. Principios técnico-tributarios (se identifican con la eficacia operativa o técnica).



# TEMA 12.

## 1. LAS CARACTERÍSTICAS O PRINCIPIOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO.

CUADRO 12.1

<i>Fines</i>	<i>Principios</i>	
I. <i>Justicia</i>	<i>Político-sociales</i> (Distribución interindividual del impuesto)	1. Generalidad
		2. Igualdad
		3. Proporcionalidad o gravamen sobre la capacidad de pago
		4. Redistribución
II. <i>Eficacia de la asignación de recursos</i>	<i>Político-económicos</i> (Economía pública)	5. Evitar el dirigismo fiscal
		6. Minimizar la intervención tributaria en la esfera privada y en la libre disponibilidad económica
		7. Evitar distorsiones a la competencia y favorecerla
III. <i>Estabilidad económica</i>	<i>Proceso económico</i>	8. Suficiencia
		9. Capacidad de adaptación o incrementación
	<i>Político-presupuestarios</i>	10. Flexibilidad activa
		11. Flexibilidad pasiva (incorporada)
IV. <i>Desarrollo económico</i>		12. Favorecer el desarrollo
V. <i>Eficacia operativa o técnica</i>	<i>Técnico-tributarios</i>	13. Congruencia y sistematización
		14. Transparencia
		15. Factibilidad
		16. Continuidad
		17. Economicidad
		18. Comodidad



## TEMA 12.

### 1. LAS CARACTERÍSTICAS O PRINCIPIOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO.

#### 1. PRINCIPIOS POLÍTICO-SOCIALES (justicia).

Estos principios político sociales se identifican con el principio de justicia de Stiglitz y se concretan en cuatro.

- El **principio de generalidad** exige que todas las personas (naturales y jurídicas) sean sometidas al gravamen tributario y que no se admita en el marco de un impuesto particular otras excepciones a la obligación tributaria subjetiva y objetiva que las que parezcan inexcusables por razones de política económica, social, cultural y sanitaria o por imperativos de la técnica tributaria (equidad horizontal).
- El **principio de igualdad** implica que las personas en la misma situación deben recibir el mismo trato impositivo, debiendo concederse un trato tributario desigual a las personas que se encuentran en situaciones diferentes (equidad vertical). Esta idea liga con el principio de progresividad, según el cual, a medida que crece la base imponible mayor será la cuota íntegra del impuesto.



## TEMA 12.

### 1. LAS CARACTERÍSTICAS O PRINCIPIOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO.

- El **principio de proporcionalidad** supone que las cargas fiscales deben fijarse en proporción a los índices de capacidad de pago, de forma que la imposición resulte igualmente onerosa, en términos relativos, a cada contribuyente.
- El **principio de redistribución** afirma que la imposición debe alterar la distribución primaria de la renta provocada por el sistema económico, disminuyendo las diferencias de renta mediante la progresividad.

Conectado con el principio de justicia, y aunque Neumark no lo menciona explícitamente, hay que distinguir dos formas de concretar el principio de justicia, a las que haremos referencia más adelante, según se utilice:

- El **principio del beneficio** o principio de las prestaciones sociales.
- El **principio de capacidad de pago.**



## TEMA 12.

### 1. LAS CARACTERÍSTICAS O PRINCIPIOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO.

### 2. PRINCIPIOS POLÍTICO-ECONÓMICOS (eficacia, estabilidad y desarrollo).

Para Neumark, la eficaz asignación de recursos económicos requiere el cumplimiento de tres principios:

- **Evitar el dirigismo fiscal.** La política fiscal debe abstenerse de aquellas intervenciones en la economía que favorezcan o perjudiquen a grandes o pequeños sectores económicos.
- **Minimizar la intervención tributaria en la esfera privada.**
- **Evitar causar distorsiones en la competencia.** Este principio es denominado con frecuencia como "neutralidad fiscal".

Estos tres principios se completan con otros cuatro referidos al proceso económico, denominando a los dos primeros *político-presupuestarios*, que atienden a los fines de estabilidad de la economía y al desarrollo económico.



## TEMA 12.

### 1. LAS CARACTERÍSTICAS O PRINCIPIOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO.

- **Suficiencia.** Los ingresos tributarios deben permitir que se puedan sufragar los gastos. Podemos distinguir entre suficiencia *estática* (se debe recaudar en un momento del tiempo para cubrir los gastos del periodo) y suficiencia *dinámica* (los ingresos tributarios deben permitir la cobertura duradera de los gastos).
- **Capacidad de adaptación o incrementación.** En caso necesario, y a corto plazo, el sistema tributario debe suministrar los ingresos necesarios para cubrir nuevos gastos de carácter permanente o de carácter único y extraordinario. Dicho principio es complementario del de suficiencia.
- **Flexibilidad.** Se divide en flexibilidad **activa** (el sistema tributario se debe adaptar fácilmente a los cambios en el ciclo económico) y flexibilidad **pasiva** (el sistema tributario debe incluir mecanismos de flexibilización automática, es decir, mecanismos de reacción automática a los ciclos económicos).
- **Favorecer el desarrollo.** El sistema tributario debe configurarse de tal forma que no obstaculice el crecimiento económico.



## TEMA 12.

### 1. LAS CARACTERÍSTICAS O PRINCIPIOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO.

---

#### 3. PRINCIPIOS TÉCNICO-TRIBUTARIOS (eficacia operativa).

Se identifican con el principio de sencillez administrativa de Stiglitz y son seis:

- **Congruencia y sistematización de las medidas tributarias.** El sistema tributario debe atender a la consecución de sus distintas finalidades y no debe ofrecer huecos ni contradicciones en su composición y estructura.
- **Transparencia tributaria.** Las normas tributarias deben ser inteligibles, claras y precisas.
- **Practicabilidad.** Las normas tributarias deben ser practicables por los contribuyentes y aplicables por la Administración fiscal.
- **Continuidad.** Las normas fiscales deben gozar de vigencia continuada y sus modificaciones deben realizarse en el marco de reformas generales y sistemáticas.



## TEMA 12.

### 1. LAS CARACTERÍSTICAS O PRINCIPIOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO.

---

- **Economicidad.** La estructura del sistema tributario y la composición de sus elementos deben realizarse de tal forma que los gastos que ocasione a la Administración o a los contribuyentes la gestión, recaudación e inspección, no sobrepasen el mínimo imprescindible para alcanzar los principios político-económicos y político-sociales de la imposición.
- **Comodidad.** El contribuyente debe disfrutar de todas las facilidades para cumplir con sus obligaciones fiscales. Sin embargo, este principio no debe perjudicar a otros principios fundamentales como la igualdad y la flexibilidad impositivas.



## TEMA 12.

### 2. EFICACIA.

- Los impuestos han de diseñarse de modo que interfieran lo mínimo posible en las decisiones de los agentes económicos, es decir, **los impuestos han de ser neutrales o no distorsionadores.**
- Los impuestos no distorsionadores son aquellos frente a los cuales el individuo no puede hacer nada para alterar su obligación tributaria, es decir, no puede modificar la carga tributaria modificando su comportamiento. Ejemplo: impuesto de suma fija.
- En la práctica, todos los impuestos son distorsionadores en la medida en que afectan a los precios relativos a que se enfrentan los agentes económicos en sus elecciones como productores o consumidores, produciendo un coste en términos de bienestar (“exceso de gravamen”).



## TEMA 12.

### 2. EFICACIA.

En el análisis de Stiglitz se indica que el sistema tributario no debe ser distorsionador, debiendo tenerse en cuenta que los impuestos supuestamente provocan una serie de efectos que llevan a la llamada “pérdida irrecuperable de eficiencia”:

- a) **Influencia en la conducta o comportamiento de los individuos.** Por ejemplo, pueden influir en la decisión de gasto o de ahorro o en la elección entre ocio y trabajo.
- b) **Efectos financieros de los impuestos.** La fijación de un impuesto no debería repercutir en la manera de financiarse de las empresas.
- c) **Efectos organizativos de los impuestos.** Los impuestos influyen en la forma en que se organiza una economía. Por ejemplo, un impuesto puede llevar a una empresa a constituirse en S.L. en vez de S.A.
- d) **Efectos en el equilibrio general.** Por ejemplo, un impuesto sobre los intereses puede reducir el ahorro, y a largo plazo, el stock de capital, con lo cual, se reduciría la productividad de los trabajadores y sus salarios.
- e) **Efectos del anuncio y de capitalización.** Por ejemplo, si se anuncia la eliminación de la deducción por intereses de los préstamos hipotecarios, puede bajar el precio de los pisos.



## TEMA 12.

### 3. EQUIDAD.

- Un sistema fiscal debe ser equitativo en el sentido de que la carga impositiva se reparta de manera justa entre los ciudadanos.

Dos interpretaciones:

- a) Principio del beneficio:** cada individuo debe contribuir en función del beneficio que reciba del sector público. En la medida en que una persona se beneficie del Sector Público deberá tributar.
- b) Principio de capacidad de pago:** cada individuo debe contribuir en función de su capacidad de pago (medida a través de la renta, el patrimonio, etc.), independientemente de los beneficios recibidos del sector público.



## TEMA 12.

### 3. EQUIDAD.

- Al analizar la equidad de los tributos, un aspecto importante derivado del principio de capacidad de pago es el **análisis de la progresividad**. Admitiendo que se pueden hacer comparaciones inter-personales de la utilidad y el decrecimiento de la utilidad marginal de la renta, podemos clasificar los impuestos según sean:
  - Progresivos
  - Proporcionales
  - Regresivos.
- **Un impuesto es progresivo:**
  - Cuando el tipo de gravamen aumenta al crecer la base (imponible o liquidable).
  - Cuando el tipo marginal es mayor que el tipo medio.
  - La progresividad puede ser a su vez:
    - *Creciente*: el tipo impositivo crece de manera más que proporcional a la renta.
    - *Decreciente*: el tipo impositivo crece de manera menos que proporcional a la renta.
    - *Implícita u oculta*: es el caso de un impuesto proporcional pero con un mínimo exento.

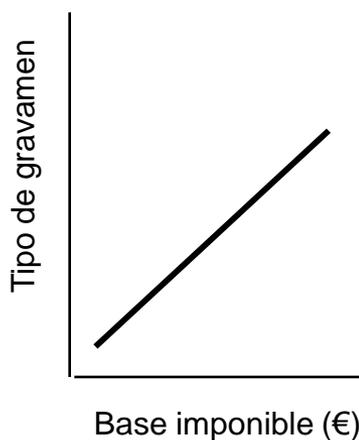


## TEMA 12.

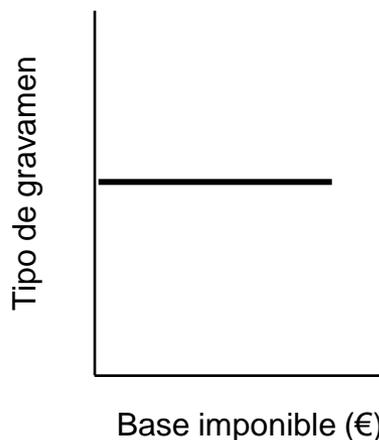
### 3. EQUIDAD.

- **Un impuesto es proporcional:**
  - Cuando el tipo de gravamen se mantiene constante al crecer la base.
  - Cuando el tipo marginal es igual al tipo medio.
- **Un impuesto es regresivo:**
  - Cuando el tipo de gravamen disminuye al crecer la base (imponible o liquidable).
  - Cuando el tipo marginal es menor que el tipo medio.
  - Un ejemplo de impuesto regresivo es el de capitación o fijo, pues el impuesto no varía al cambiar la renta.

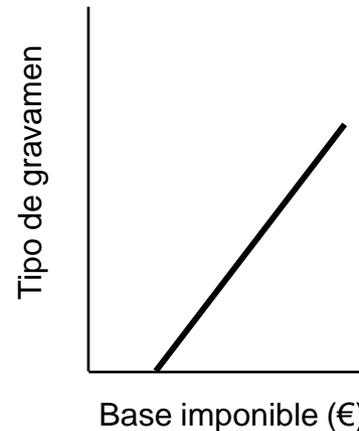
Impuesto progresivo



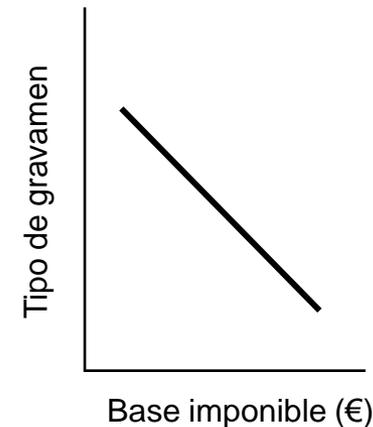
Impuesto proporcional



Progresividad implícita



Impuesto regresivo





## TEMA 12.

### 4. FLEXIBILIDAD.

- Los sistemas impositivos deben adaptarse a las variaciones coyunturales del ciclo económico, con el fin de que el sector público pueda llevar a cabo su función estabilizadora a través del sistema fiscal.
- Este principio implica la necesidad de crear impuestos que recauden más en las épocas de crecimiento y que graven menos en las épocas de recesión.
- Por tanto, es deseable que el sistema fiscal tenga:
  - a) **Flexibilidad activa:** si permite la posibilidad de adoptar de forma discrecional políticas anticíclicas alterando elementos impositivos como tarifas, deducciones, etc.
  - b) **Flexibilidad pasiva:** si contribuye a amortiguar automáticamente las fluctuaciones coyunturales de la actividad económica. Esto requiere impuestos que sean estabilizadores automáticos. Ejemplo: impuesto progresivo sobre la renta.



## TEMA 12.

### 5. COSTES ADMINISTRATIVOS.

---

- El sistema fiscal debe minimizar los costes administrativos y de gestión vinculados a la recaudación de los impuestos.

Tipos de costes:

- a) Costes directos:** gastos en que incurre la Administración Tributaria para recaudar los impuestos. Ejemplo: costes de personal, material y sistemas informáticos.
- b) Costes indirectos:** costes adicionales al mero pago de la cuota tributaria. Pueden ser:
  - Monetarios: costes de asesoramiento, costes de pérdida de tiempo, costes de almacenamiento de documentos,...
  - No monetarios: coste psicológico por la preocupación por el pago del impuesto.



## TEMA 12.

### 6. SENSIBILIDAD POLÍTICA.

- Los impuestos deben diseñarse de manera que los contribuyentes conozcan exactamente la carga impositiva que soportan, es decir, deben ser transparentes.
- Así, los ciudadanos pueden valorar no sólo la parte positiva de la actuación del gobierno, como son los gastos, sino también la parte negativa, que viene representada por los impuestos que se ven obligados a pagar (se reduce al máximo la “ilusión fiscal”).
- Este principio lo cumplen en gran medida los impuestos directos, mientras que los impuestos indirectos son poco perceptibles al confundirse con el precio final de los bienes y servicios gravados.