

*La educación fiscal, una estrategia para mejorar la cultura fiscal: la experiencia de la Agencia Tributaria de Catalunya*

*Tax education, a strategy also to improve tax culture: the experience of the Tax Agency of Catalonia*

**Toni Mora Puigví**

Responsable Plan de prevención y reducción del fraude fiscal y fomento de buenas prácticas tributarias.

Agencia Tributaria de Catalunya

E-mail: [antonimora@atc.cat](mailto:antonimora@atc.cat)

**Resumen:** El artículo pretende poner de relieve la importancia de la educación fiscal y el fomento de la pedagogía tributaria como eje estratégico en la lucha contra el fraude fiscal y la mejora de la conciencia tributaria de los ciudadanos. También, se destaca que en la actualidad es muy importante cómo se comunica la información fiscal y se hace llegar a la ciudadanía, y ahí las redes sociales y la tecnología juegan un papel importante. Como caso práctico de lo comentado se explicita la experiencia de la Agencia Tributaria de Catalunya a través del actual Plan de prevención y reducción del fraude fiscal y fomento de buenas prácticas tributarias. Dicho plan comprende el período 2019-2023 e incorpora un conjunto de medidas de educación y pedagogía fiscal que se detallan en el artículo. Finalmente, también se destaca el esfuerzo comunicativo y de transparencia de toda la información tributaria para que la ciudadanía adquiriera una mayor conciencia fiscal.

**Palabras claves:** educación y pedagogía tributaria, fraude fiscal, buenas prácticas tributarias, transparencia, comunicación y redes sociales.

**Abstract:** The article aims to highlight the importance of tax education and the promotion of tax pedagogy as a strategic axis in the fight against tax fraud and the improvement of tax awareness of citizens. Also, it is highlighted that currently it is very important how tax information is communicated and made available to citizens, and social networks and technology play an important role there. As a practical case of what has been said, the experience of the Catalan Tax Agency is explained through the current Plan for the prevention and reduction of tax fraud and the promotion of good tax practices. Said plan covers the period 2019-2023 and incorporates a set of tax education and pedagogy measures that are detailed in the article. Finally, the communication and transparency effort of all tax information is also highlighted so that citizens acquire greater tax awareness

**Key words:** tax education and pedagogy, tax fraud, good tax practices, transparency, communication and social networks

## 1. Introducción

Es bien conocida la frase de Oliver Wendell Holmes según la cual *“los impuestos son el precio que tenemos que pagar para vivir en una sociedad civilizada”*. Se trata de una frase que resume de forma lúcida, y en pocas palabras, el valor que tiene el pago de impuestos per parte de los ciudadanos y, por tanto, a la inversa, la deslealtad, la falta de compromiso, el comportamiento antisocial y la más elemental insolidaridad que supone el hecho que no lo hagan (o no como correspondería) aquellos que deberían de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos por motivo de su capacidad económica.

El cumplimiento de las obligaciones fiscales es una cuestión de ciudadanía, su incumplimiento pone de manifiesto una actitud insolidaria que condiciona las finanzas públicas y perjudica la cohesión social reduciendo la capacidad redistributiva del sistema fiscal. Así, el fraude fiscal es uno de los mayores problemas de la economía globalizada. En este sentido, existe un amplio consenso en la comunidad internacional en relación a la conveniencia de desarrollar estrategias conjuntas para la prevención y reducción del fraude fiscal basadas en un nuevo paradigma que fomente la cooperación y transparencia, que incentive el cumplimiento de las obligaciones tributarias y aumente la moral fiscal de la ciudadanía. En este sentido, es fundamental el papel de la pedagogía fiscal, sobretudo

la dirigida al público joven. En este último término, cabe destacar que el rendimiento de un sistema fiscal únicamente puede sobresalir si sus ciudadanos tienen una alta conciencia fiscal y están convencidos que existe tolerancia cero ante los defraudadores, y que se obtiene un rendimiento óptimo, en términos de servicios y prestaciones sociales, de la recaudación de los tributos.

Así se pone de manifiesto en el reciente estudio del CIS *Opinión pública y política fiscal* publicado en julio de 2022, donde un 60% de los encuestados considera que los impuestos son necesarios para que el Estado pueda prestar servicios públicos, y uno de cada tres encuestados estaría dispuesto a mejorar los servicios públicos aunque haya que pagar más impuestos (los resultados de la última Encuesta Ómnibus realizada por el Centro de Estudios de Opinión de la Generalitat de Catalunya van también en la misma línea). A pesar de esta opinión, no deja de sorprender que un 23,5% de la población crea que se les obliga a pagar impuestos sin saber muy bien a cambio de qué, hecho que denota que existe mucho margen de mejora en términos de educación y pedagogía fiscal. Por otro lado, un 90% de la población considera que existe bastante o mucho fraude fiscal, y entre las principales razones que se arguyen destaca la falta de honradez y conciencia ciudadana. Finalmente, en relación a los principales efectos que provoca el fraude fiscal, uno de cada tres encuestados considera que genera injusticias por que unos tienen que pagar lo que otros no pagan, uno de cada cuatro encuestados cree que disminuyen los recursos para financiar los servicios públicos y las prestaciones sociales, y un 15% considera que obliga a incrementar la presión fiscal sobre quienes pagan correctamente sus impuestos. Así, un 85% de la población cree que engañar a Hacienda supone engañar al resto de ciudadanos.

## **2. El Plan de prevención y reducción del fraude fiscal y de fomento de las buenas prácticas tributarias de la Agencia Tributaria de Catalunya**

La Agencia Tributaria de Catalunya (ATC), creada el 2008, es el organismo público encargado de la gestión, liquidación, inspección y recaudación de los impuestos cedidos por el Estado y de los tributos propios de la Generalitat de Catalunya. Su principal misión es facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias a los contribuyentes y minimizar el fraude fiscal y, para ello, ha desarrollado un modelo de gestión asentado sobre los principios de transparencia, cooperación y rendición de cuentas. Dentro de este

modelo es precisamente donde se inscribe el Plan de prevención y reducción del fraude fiscal y de fomento de las buenas prácticas tributarias.

Dicho Plan es un instrumento de planificación estratégica con un horizonte temporal de cuatro años. El primer Plan comprendió el período 2015-18, el segundo, es el todavía vigente, y abarca los años 2019-2022 y, en la actualidad, ya se está trabajando en el Plan que cubrirá el cuatrienio 2023-2026. Las líneas estratégicas del actual Plan, y que se consolidarán en el próximo, se basan en mejorar la consciencia fiscal de la ciudadanía, minimizar el riesgo de incumplimientos tributarios, mejorar los servicios al contribuyente, detectar y corregir el fraude fiscal, y lograr la implicación de todos los agentes que conforman el ecosistema fiscal de Catalunya.

Uno de los pilares fundamentales de la estrategia de dichos planes es incidir en la mejora de la consciencia fiscal de la ciudadanía. Esto se consigue a través de la pedagogía, comunicando más y mejor para crear la consciencia fiscal. Es decir, es necesario explicar a los ciudadanos los objetivos que persigue el sistema fiscal y los impuestos que lo configuran, y cómo los procesos de fraude fiscal erosionan dichos objetivos en términos de recaudación, equidad y eficiencia.

Así pues, para mejorar la consciencia fiscal es necesario fomentar la educación fiscal de los ciudadanos (en este sentido, hay que tener presente que cuando (y cómo) se comunica también se está educando), sobretodo de los colectivos de adolescentes y jóvenes que en los próximos años se convertirán en contribuyentes. Por tanto, incidir en la educación fiscal de los jóvenes permite, aunque sea a largo plazo, consolidar su cultura fiscal y comportamiento en relación a sus obligaciones tributarias.

En los dos Planes aprobados hasta la actualidad (así como en el próximo), las diferentes acciones o medidas se organizan entorno a cuatro bloques: prevención del fraude fiscal, control del fraude fiscal, implicación social en el fraude fiscal y organización y dotación de recursos. Las acciones para incidir en la mejora de la consciencia fiscal de la ciudadanía se encuentran, como no puede ser de otra manera, en el apartado referente a la prevención del fraude fiscal. La idea que subyace en estas acciones es evitar el fraude fiscal antes que se produzca. En concreto, en dicho bloque se pueden identificar cuatro categorías de acciones relativas a la prevención del fraude fiscal:

- Acciones de concienciación fiscal y fomento de buenas prácticas tributarias

- Acciones para la gestión y minimización del riesgo de incumplimientos
- Acciones para la mejora de los servicios al contribuyente con finalidades de prevención del fraude
- Acciones relacionadas con la transparencia, evaluación y política de comunicación

Como se puede comprobar, se trata de un conjunto de acciones destinadas a comprender las causas sociales que favorecen el fraude fiscal y a mejorar la concienciación social en relación a esta problemática, mediante herramientas pedagógicas y de comunicación que eleven la moral fiscal, promuevan la cultura fiscal y fomenten la educación cívica que vincula los impuestos con los servicios públicos y la cohesión social. Para llegar al conjunto de toda la sociedad, estas acciones de sensibilización fiscal se tienen que vehicular a través de una estrategia de comunicación multicanal, basada en instrumentos como las campañas institucionales, publicidad, prensa, debates y jornadas y redes sociales, entre otras.

### **3. La educación fiscal como referente estratégico del Plan de prevención y reducción del fraude fiscal y de fomento de las buenas prácticas tributarias**

La educación fiscal dirigida al público más joven resulta fundamental para fomentar la moral tributaria y las buenas prácticas en las etapas de mayor crecimiento personal. En este sentido, se considera la pedagogía tributaria como una de las líneas estratégicas que debe seguir desarrollándose de forma conjunta con la comunidad educativa. Así, en la actualidad, y de manera más concreta en el plan vigente de 2019-2022<sup>1</sup>, se siguen potenciando las acciones de pedagogía fiscal destinadas a los estudiantes, entre estas acciones destacan:

- **Realización de talleres tributarios** dirigidos a estudiantes de 4º nivel de ESO por parte de personal técnico de la ATC que, de forma voluntaria, se desplaza a las aulas de los institutos catalanes. Estos talleres forman parte del Programa EFEC (Educación Financiera en las Escuelas de Catalunya) que cuenta con la colaboración de entidades financieras, colegios profesionales y el Departamento de Economía y Hacienda. En los cuatro últimos cursos académicos del Plan vigente se llevaron a cabo 111 talleres

<sup>1</sup> Toda la información, documentos y resultados sobre el Plan de fraude vigente se puede consultar en <https://atc.gencat.cat/es/agencia/frau-fiscal/>

tributarios contando con la colaboración de 90 voluntarios de la ATC. En este sentido, hay que recordar que dichos talleres se realizaron coincidiendo con la aparición de la pandemia del COVID 19 que obligó a reducir dicha actividad y posteriormente se realizaron de forma virtual.

- Programa de **visitas guiadas a la sede de la ATC** (y también a las diferentes delegaciones territoriales para poder llegar al máximo número de centros educativos) por parte de centros educativos del ciclo de Bachillerato o del ámbito universitario. El programa incluye la visita guiada a los diferentes servicios de la ATC, una presentación audiovisual y un coloquio final con los estudiantes. Para el mismo período académico referido en el apartado anterior, y evidentemente también coincidiendo con la situación de pandemia, se llevaron a cabo 32 visitas (presenciales y virtuales) a las diferentes delegaciones de la ATC, con un índice de satisfacción por parte de los asistentes de 4,5 sobre 5.
- Programa de **conferencias de pedagogía tributaria** para acercar los valores de las buenas prácticas tributarias y los efectos perversos del fraude fiscal o colectivos diferentes del ámbito de la educación secundaria, como pueden ser los centros universitarios, colegios profesionales, asociaciones, escuelas de adultos o centros cívicos.
- Elaboración de **vídeos de divulgación tributaria**. En la actualidad, los jóvenes acceden a la información por medio de las redes sociales y mediante contenidos de carácter digital. Así, para acercar la educación fiscal a dichos colectivos, en 2021 desde la ATC se elaboraron vídeos explicativos (de carácter muy pedagógico y básico) sobre qué son los impuestos<sup>2</sup> y qué es el fraude fiscal<sup>3</sup> para complementar las acciones ya referenciadas con anterioridad, y para su distribución también por las redes sociales. En este sentido, durante 2021 se registraron 2.267 visualizaciones de los tuits<sup>4</sup> con los vídeos y 260 visualizaciones en Youtube, dichas visualizaciones se han duplicado en lo que llevamos de año. Actualmente, se está trabajando en la

<sup>2</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=GX-O855AOL4>

<sup>3</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=8782RUEzEyA>

<sup>4</sup> Para consultar el Twitter de la ATC: @tributscat

realización de un vídeo con contenidos similares pero pensado para un público que ya haya finalizado la educación secundaria.

#### **4. El Plan de prevención y reducción del fraude fiscal y de fomento de las buenas prácticas tributarias como herramienta comunicativa con una visión pedagógica y de educación fiscal**

Como ya se ha comentado anteriormente, no solamente se contemplan acciones de pedagogía tributaria y de educación fiscal dirigidas a determinados colectivos, sobre todo el público joven, sino que también se realiza una educación y concienciación fiscal a través de la comunicación de los resultados obtenidos mediante la gestión tributaria de la ATC, y teniendo la transparencia como uno de los objetivos estratégicos principales. En este sentido, desde la ATC se realiza un esfuerzo comunicativo relevante para informar a la ciudadanía de los resultados logrados en materia de fraude fiscal y buenas prácticas tributarias, utilizando el máximo número de canales de difusión para consolidar la percepción de los contribuyentes que la administración tributaria actúa de manera decidida contra las conductas insolidarias y defraudadoras. Así pues, se puede destacar la publicación de notas de prensa sobre aspectos concretos del fraude fiscal, la extensa información que se recoge en el apartado específico en la sede electrónica, la difusión en medios comunicación de actuaciones concretas efectuadas sobre grupos específicos de contribuyentes, la realización periódica de ruedas de prensa y la difusión de informaciones relacionadas con el fraude fiscal a través de las redes sociales.

En relación con este ámbito del esfuerzo comunicativo con una visión pedagógica y de educación fiscal, conviene destacar la publicación periódica de algunos indicadores e informes sobre el nivel de eficacia en la consecución de los objetivos y de eficiencia en la utilización de los recursos por parte de la ATC. En este sentido, la ATC, siguiendo las directrices internacionales marcadas por la OCDE, ya lleva unos años calculando y publicando el *tax gap* o brecha fiscal de los principales impuestos que gestiona, siendo la única administración tributaria del territorio español que lleva a cabo dicho cálculo. La brecha fiscal consiste en calcular la diferencia entre la cuota impositiva que los contribuyentes deberían de satisfacer y lo que realmente pagan en el período de pago

voluntario, siendo un indicador necesario para fijar dinámicamente la eficacia de la política fiscal y los objetivos de la administración tributaria<sup>5</sup>.

También cabe poner de relieve la acción comunicativa que siempre han incorporado los diferentes Planes de prevención y reducción del fraude fiscal referente a la publicación de indicadores de eficacia y eficiencia de la gestión de la ATC, y cuya finalidad es explicar a la ciudadanía los recursos dedicados en el presupuesto de la ATC para reducir el fraude fiscal y evidenciar el retorno del esfuerzo realizado en términos del análisis coste-beneficio. En la actualidad, se están utilizando algunos indicadores incorporados en la memoria anual de la ATC referentes al conjunto de sus actividades y objetivos<sup>6</sup>, así como también se hace referencia a los indicadores de seguimiento de la carta de derechos del contribuyente<sup>7</sup> que refleja las prestaciones que se ponen a disposición de los contribuyentes y el logro de unos compromisos de calidad. De cara a próximos ejercicios se plantea la opción de resumir y sistematizar los indicadores del cuadro de mando de la actividad de la ATC para que sean más fáciles de interpretar y analizar por parte de la ciudadanía.

## 5. Conclusiones

Finalmente, y a modo de conclusión, en este artículo hemos querido transmitir la importancia que desde un primer momento ha tenido la educación y concienciación fiscal de la ciudadanía como uno de los ejes estratégicos de la ATC a la hora de prevenir y reducir el fraude fiscal y fomentar las buenas prácticas tributarias. Se trata de un objetivo estratégico con resultados a largo plazo, donde se trata de evitar el fraude fiscal antes que este aparezca. Para lograr este objetivo de mejorar la concienciación y cultura fiscal de la ciudadanía se debe abordar desde una visión de total transparencia y con una actitud de confianza y colaboración entre la administración tributaria y los contribuyentes. En este sentido, el establecimiento de acciones de pedagogía tributaria para determinados colectivos (sobre todo las personas jóvenes), poner a su disposición toda la información referente a las consecuencias del fraude fiscal, y mediante los diferentes canales de

<sup>5</sup> <https://atc.gencat.cat/es/agencia/noticies/detall-noticia/20220317-resultats-taxgap.html>

<sup>6</sup> <https://atc.gencat.cat/es/agencia/memories/>

<sup>7</sup> <https://atc.gencat.cat/es/atencio/carta-drets/>

comunicación y formatos posibles, sobre todo utilizando las nuevas tecnologías y las redes sociales, permitirá seguir avanzando de manera relevante en este esfuerzo divulgativo y educativo de las buenas prácticas tributarias.

## 6. Referencias bibliográficas

Centro de Estudios de Opinión (CEO) de la Generalitat de Catalunya. *Encuesta Ómnibus de la Generalitat de Catalunya 1/2022*.

Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS). *Opinión pública y política fiscal (XXXIX)*, Estudio nº 3374, Julio 2022.

GUTIERREZ MORENO, P. (2018). La educación fiscal como herramienta para el cumplimiento tributario, un estudio por género en estudiantes universitarios. Universidad de Guadalajara (México).

MARTINEZ ÁLVAREZ, J.A., MIQUEL BURGOS, A. B. (2013). Instrumentos clave en la lucha contra el fraude: la importancia de la educación fiscal. *Instituto de Estudios fiscales. Crónica tributaria* (número 146).

Plan de prevención y reducción del fraude fiscal y de fomento de las buenas prácticas tributarias, 2019-2022. Agencia Tributaria de Catalunya.

[\(https://atc.gencat.cat/es/agencia/frau-fiscal/pla-prevencio-frau-fiscal/\)](https://atc.gencat.cat/es/agencia/frau-fiscal/pla-prevencio-frau-fiscal/)

RUIZ GALLUD, S. (2018). Parte V. Hacia una estrategia efectiva contra el fraude fiscal en España: propuestas de futuro. 27. Educación para el cumplimiento tributario. En Giménez-Reyna Rodríguez, E.; Ruiz Gallud, S. (coord..) *El fraude fiscal en España*. Editorial Aranzadi, 1ª ed.