

MORAL TRIBUTARIA Y PSICOLOGÍA ECONÓMICA: FACTORES DETERMINANTES DEL CUMPLIMIENTO FISCAL VOLUNTARIO¹

Tax morale and behavioral economics: determinants of voluntary tax compliance

Recibido: 27 de mayo de 2022

Aceptado: 6 de julio de 2022

Yeray Villegas Almagro
Doctorando del Área de Derecho Financiero y Tributario
yeray@uma.es
Universidad de Málaga

RESUMEN

Este trabajo, presentado a partir de un estudio empírico realizado por medio de encuesta ciudadana, sitúa el eje vertebrador del incumplimiento fiscal en la moral tributaria y la psicología económica, tanto del contribuyente como del Estado. El estudio pone de relieve el abandono del tradicional enfoque económico, suscitándose un nuevo planteamiento que considera la incidencia de factores determinantes de la conducta de los ciudadanos muy diversos, como son la percepción de la realidad socio-económica o el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen el sistema tributario por parte del Estado. Ello conduce a la reflexión sobre su análisis, aplicación e impacto en la elaboración normativa, a partir de encuestas, y a la necesidad de un mayor fomento de la educación fiscal que aliente el conocimiento ciudadano sobre la materia.

PALABRAS CLAVE

fraude fiscal, moral tributaria, psicología económica, encuestas, educación fiscal.

ABSTRACT

This paper, presented on the basis of an empirical study carried out by means of a citizen survey, places the backbone of tax non-compliance in tax morale and economic psychology, both of the taxpayer and of the State. The study highlights the abandonment of the traditional economic approach, giving rise to a new approach that considers the incidence of very diverse determinants of citizens' behavior, such as the perception of the socio-economic reality or compliance with the constitutional principles governing the tax system on the part of the State. This leads to a reflection on its analysis, application and impact on the drafting of regulations, based on surveys, and the need for greater promotion of tax education to encourage citizens' knowledge on the subject.

KEYWORDS

tax fraud, tax morale, behavioral economics, surveys, tax education.

¹ El presente trabajo se enmarca en el Proyecto de Investigación “RTI2018-093553-B-100: *Retos jurídico-tributarios de la robótica y la inteligencia artificial en la era digital*”, financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades y dirigido por los Dres. Juan José Hinojosa Torralvo e Ignacio Cruz Padial. Mis más sinceros agradecimientos a los miembros del Área de Derecho Financiero de la Universidad de Málaga por su acogida y apoyo en este camino.

Sumario: 1. Introducción. 2. La moral tributaria del Estado. 2.1. El principio de capacidad económica. 2.2. El principio de generalidad e igualdad. 2.3. El principio de progresividad. 2.4. El principio de no confiscatoriedad. 3. Moral tributaria *versus* psicología económica. 3.1. La psicología económica. 3.2. Moral tributaria del contribuyente. 4. Escenario actual: estudio empírico a partir de encuesta. 4.1. Metodología. 4.2. Instrumento. 4.3. Resultados y valoraciones. 5. Conclusiones sucintas. 6. Bibliografía. Anexo: Encuesta "Los impuestos en España".

1. Introducción.

La moral y la ética son un clásico en la Historia de la Filosofía. Sin embargo, no ocurre así con la moral fiscal, concepto acuñado recientemente como base doctrinal del comportamiento y actuación del obligado tributario frente al fraude fiscal. La filosofía moral es el cimiento de todo ello, proporcionando, implícita o explícitamente, un análisis conceptual de la relación existente entre un agente y sus “razones, motivos, intenciones y acciones”; conceptos incorporados generalmente a partir de la realidad socio-económica del mismo.²

La Filosofía ha sido la piedra angular de la Teoría del Derecho, de modo que conceptos como *virtud, equidad o justicia* han sido definidos e interpretados a lo largo del tiempo por algunos notables filósofos –Aristóteles, Rawls o Nozick–. No obstante, la conexión entre Filosofía y Derecho ha supuesto un constante debate doctrinal.

Hay autores –como el constitucionalista SCHEUNER– para los que el jurista no presenta las capacidades adecuadas ni precisa de la abstracción en la aplicación del Derecho para la resolución de conflictos. En palabras del autor, “*la Filosofía tiende a elaborar fórmulas de muy elevada abstracción. En cambio, el jurista debe esforzarse por quedar satisfecho con un conjunto de valores intermedios para solucionar los conflictos humanos de que se ocupa*”³.

En sentido contrario, autores como TIPKE piensan que el tributarista que desee aplicar el programa completo debe ser “*ante todo un tributarista con excelentes y detallados conocimientos de la parte general y especial, pero también debe dominar la ética filosófica y el Derecho constitucional*”⁴.

Esto no es una cuestión baladí. La actuación del Estado, en el marco del Derecho Tributario, no puede entenderse sin unos principios constitucionales que, a partir de una base ética y moral, limiten su poder. Estos cimientos sirven así de mecanismo de entendimiento sobre los factores que determinan dicha actuación y la toma de decisiones de los obligados tributarios.

La relevancia que cobra la *moral fiscal* a partir de los años 60-70 del pasado siglo y el desarrollo de encuestas empíricas como herramientas para conocer la opinión pública, junto al nacimiento de la psicología económica como ciencia social que considera que las conductas que transgreden las hipótesis iniciales de la teoría económica son identificables y

² Cfr., MACINTYRE, A. (1987), *Tras la virtud* (AMELIA VALCÁRCEL, Trad.). Barcelona: Crítica. (Obra original publicada en 1984), p. 40.

³ SCHEUNER, U (1977), *Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche*, 11. Münster: Aschendorff, p. 90.

⁴ TIPKE, K. (2002), *Moral tributaria del Estado y de los contribuyentes*. (HERRERA MOLINA, P.M., Trad.). Madrid: Marcial Pons, p. 29.

predecibles⁵, son el eje central del indudable enriquecimiento de los análisis sobre el fraude fiscal.

El objetivo del presente estudio es poner de manifiesto la importancia que adquiere hoy el abandono de la clásica concepción económica de los factores determinantes del cumplimiento fiscal voluntario y el imprescindible estudio de la moral tributaria y la psicología económica, coadyuvando al conocimiento de los aspectos sociales más incidentes en la actitud del contribuyente. Cuestión esta, además, que viene analizando en los últimos años la OCDE⁶.

Con el propósito de obtener unos datos lo más cercanos posible a la realidad social, se realiza un estudio empírico, a partir de una encuesta ciudadana, que ayuda a comprender los factores que influyen en la conducta de los contribuyentes de nuestro entorno. Este y otros estudios similares, así como las encuestas que cada año realiza el CIS, permiten comprender la preocupación que supone el fraude fiscal para los ciudadanos y la necesidad de aplicar estas herramientas por parte del legislador, tomando en consideración los elementos clave en la motivación del obligado tributario.

2. La moral tributaria del Estado.

El vínculo que la relación jurídico-tributaria origina entre Estado y contribuyentes conduce a que la moralidad fiscal de los últimos no pueda entenderse sin la del primero, y viceversa. Este último verá reforzada la legitimidad de su actuación legislativa y recaudadora siempre que el contribuyente perciba –bajo su criterio– que los impuestos se rigen por unos principios y valores ético-políticos acordes a la realidad socio-económica.

Esto supone un reflejo de la confianza que los ciudadanos depositan en las actuaciones del Estado, es decir, “*un sentimiento ligado con lo ético y moral donde los pensamientos que se generan en base a la capacidad económica y fiscal que posee el Estado son muy susceptibles al destino final de los recursos recaudados*”⁷.

La confianza se propicia a través de la aplicación de los principios constitucionales que rigen el poder financiero y actúan de límite, cuyo espíritu se encuentra presente en cualquier ámbito de la materia tributaria. Se trata, pues, de aquellos principios que ponen coto a las posibles desigualdades y privilegios que puedan originarse como consecuencia de la actividad económica del Estado desde el sistema tributario.

Por tanto, comprender la moralidad de un sistema así, sin unos principios que sirvan de barrera, resulta inviable, ya que, si el último actúa cumpliendo con estos principios y dentro de los márgenes del ordenamiento jurídico, podrá decirse *a priori* que su actuación es moral.

De lo contrario, la estructura de un sistema impositivo ético y moral para con el contribuyente sería prácticamente imposible; conduciendo, por su parte, a la imposibilidad de los contribuyentes de exigir una moral tributaria en la actuación del Estado, debido a la pérdida de legitimidad y confianza de éste al no cumplir los valores que él mismo propugna.

⁵ Cfr., GRANDE SERRANO, P. (2019), “La psicología económica como herramienta para incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias”, *Revista de Contabilidad y Tributación*. CEF, 439: p. 18.

⁶ Al respect, *vid.* OECD (2019), *Tax Morale: What Drives People and Businesses to Pay Tax?* París: OECD Publishing. [En línea] <https://doi.org/10.1787/f3d8ea10-en> [2021, 3 de septiembre].

⁷ VÁSCONEZ, B. (2011), “Metodologías para medir la moral tributaria de los contribuyentes y los resultados obtenidos” en Centro Interamericano de Administraciones Tributarias: *La moral tributaria como determinante en el mejoramiento de la eficacia de la administración tributaria (Asamblea General del CIAT, No. 45, Quito, Ecuador, 2011)*. Quito: CIAT, p. 148. [En línea] <https://biblioteca.ciat.org/opac/book/4889> [2021, 28 de agosto].

Esto podría verse traducido en una mayor probabilidad de incumplimiento de las obligaciones tributarias.

La relación entre el Estado y los contribuyentes es, por tanto, determinante del comportamiento fiscal, por cuanto cada uno opina sobre el otro y se califican como morales o inmorales respecto de sus actuaciones. En consecuencia, no puede entenderse la moral tributaria del Estado sin la aplicación de los principios reconocidos constitucionalmente.

2.1. El principio de capacidad económica.

La Constitución Española (CE) establece que “*todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo...*”. Análogamente, el art. 3 LGT que, en aras de recoger los principios de la ordenación y aplicación del sistema fiscal, advierte que “*la ordenación del sistema tributario se basa en la capacidad económica de las personas obligadas a satisfacer los tributos y en los principios de justicia, generalidad, igualdad, progresividad, equitativa distribución de la carga tributaria y no confiscatoriedad*”.⁸

La *capacidad económica* es un concepto íntimamente ligado al de *capacidad contributiva* –concepto paralelo a *capacidad económica* para CORTÉS DOMÍNGUEZ y MARTÍN DELGADO–. En este sentido, los autores ponen de manifiesto que no ha de hablarse de principio de capacidad contributiva en el Derecho español, sino de capacidad económica. Ello por la complejidad que supone determinar la capacidad contributiva frente a la económica, pues esta última excluye elementos políticos, éticos, sociológicos o filosóficos, fundamentándose únicamente en la naturaleza económica.⁹

Para CORTÉS DOMÍNGUEZ, basándose en que el legislador está sujeto al *principio de capacidad económica* en el momento de configurar los tributos, resulta justo que el realizador de una acción o persona que se encuentre en una concreta situación que indique cierta *capacidad económica*, sea quien está obligado al pago, dada la manifestación de riqueza que se desprende de ello. Así, por norma general, el titular de la capacidad económica coincide con el sujeto pasivo de la obligación tributaria.¹⁰

La identificación de este principio con la titularidad de una riqueza ha supuesto una doble concepción del mismo: en sentido positivo, la obligación de contribuir de todo aquel que se halle en situaciones identificadas por el legislador como manifestación de capacidad económica; en sentido negativo, exclusión de la obligación de quien no cuenta con esa capacidad económica¹¹.

⁸ El Diccionario panhispánico del español jurídico define al principio de capacidad económica como aquel “*principio que hace referencia a la posibilidad real o suficiencia de una persona física o jurídica para hacer frente a una obligación tributaria concreta exigida por una administración pública, como manifestación del deber de los ciudadanos de contribuir al sostenimiento del gasto público mediante una ponderación justa de su capacidad contributiva que debe constituir en todo caso una manifestación de riqueza*”.

⁹ Cfr., CORTÉS DOMÍNGUEZ, M. y MARTÍN DELGADO, J.M. (1977), *Ordenamiento Tributario Español I*. Madrid: Civitas, p. 73.

¹⁰ CORTÉS DOMÍNGUEZ considera que “*la norma tributaria es anticonstitucional cuando no respeta el límite material que se conoce por principio de capacidad contributiva o principio de justicia de los tributos, de tal manera que cuando el legislador obliga al pago de una obligación tributaria, por razones distintas o simplemente ajenas, a que se ha producido una manifestación de capacidad contributiva, provoca una situación de injusticia, una situación de desequilibrio, que inmediatamente tiene que corregir o compensar*”. CORTÉS DOMÍNGUEZ, M. (1965), “Los sujetos de la obligación tributaria”. *Revista de administración pública*, 48: pp. 9–106. [En línea] <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2115754> [2021, 3 de septiembre].

¹¹ Cfr., CORTÉS DOMÍNGUEZ y MARTÍN DELGADO, *op. cit.*, pp. 73-74.

El objetivo fundamental del principio de capacidad económica no es otro, como exponen las SSTC 27/1981 [FJ 4] y 194/2000 [FJ 8], que ceñir la obligación de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos a las fronteras de la capacidad económica de cada uno; principio que exige la combinación de otros principios –igualdad y progresividad– con vistas a la conservación y mejora, en palabras del TC, de un sistema tributario justo.

En el mismo sentido, la STC 37/1987 [FJ 13] puso de manifiesto que para la salvaguardia de este principio “*basta que dicha capacidad económica exista, como riqueza o renta real o potencial en la generalidad de los supuestos contemplados por el legislador al crear el impuesto*”.

La contribución al gasto público en nuestro sistema tributario se realiza a través de los tributos, gravando cada uno de ellos una determinada manifestación de capacidad económica. De modo que, “*la capacidad económica de cada uno es el fundamento de legitimidad, la medida y el límite máximo de su justa contribución, mediante el pago de los tributos, al sostenimiento de los gastos públicos. Se debe porque se tiene capacidad económica y se debe según la capacidad que se tiene*”¹².

Al fin y a la postre, “*el principio de capacidad económica opera, por tanto, como un límite al poder legislativo en materia tributaria. Aunque la libertad de configuración del legislador deberá, en todo caso, respetar los límites que derivan de dicho principio constitucional, que quebraría en aquellos supuestos en los que la capacidad económica gravada por el tributo sea no ya potencial sino inexistente o ficticia*” [STC 221/1992 – FJ 4–].

2.2. El principio de generalidad e igualdad.

El principio de generalidad¹³ se proyecta implícitamente en el art. 31.1 CE: “*todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos*”. El constituyente abarcó un principio que supone el reparto de las cargas tributarias y, en consecuencia, la prohibición de la existencia de privilegios fiscales; de forma que, todo hecho imponible derivado de la realización de un acto o negocio jurídico que ponga de manifiesto una determinada *capacidad económica* debe conducir a una cuota tributaria que habrá de ser atendida por la persona, física o jurídica, que lo realice.

No obstante, ello no significa que en la configuración del tributo el legislador no pueda introducir beneficios fiscales –exenciones, reducciones o bonificaciones–. Principio este, además, previsto de forma paralela en el art. 3.1. LGT y definido por la jurisprudencia. Destaca aquí la STS 10524/1986 [FD 2º], que recuerda la abstracción e impersonalidad como notas características de este principio, compatible con la regulación de un sector de personas en idéntica situación.

De otro lado, el principio de igualdad¹⁴ también es abarcado por los arts. 31.1 CE y 3 LGT. Sin embargo, el contenido del mismo no se halla explicado de forma positiva en el

¹² Cfr., RODRÍGUEZ BEREJO, A. (2005), “Breve reflexión sobre los principios constitucionales de justicia tributaria”. *Revista jurídica Universidad Autónoma de Madrid*, 13: pp. 235–251. [En línea] <http://dialnet.unirioja.es/servlet/oaiart?codigo=2166054>

¹³ El principio de generalidad es definido por el Diccionario panhispánico del español jurídico como aquel que “exige la participación de todas las personas físicas y jurídicas en la financiación del gasto público sin excepciones que no se fundamenten en otro mandato constitucional, lo cual supone, entre otras consecuencias, una interpretación restrictiva de las exenciones tributarias subjetivas”.

¹⁴ El principio de igualdad tributaria es aquel, según Diccionario panhispánico del español jurídico, que *debe inspirar el sistema tributario y que supone la obligación de las administraciones tributarias de gravar por igual a los obligados tributarios que se encuentran en la misma situación y desigualmente a los que están en situaciones diferentes*”.

ordenamiento tributario. En este sentido, HINOJOSA TORRALVO pone de relieve una máxima de este principio: igualdad significa trato igual para los iguales y desigual para los desiguales. Para el autor, el problema se plantea a la hora de determinar el parámetro idóneo que sirva de base a la definición de las posiciones de igualdad y desigualdad; en fin, lo que conecta el principio de igualdad con el de *capacidad económica*.¹⁵

Se trata de un principio que ni puede, ni debe, equipararse a la igualdad ante la ley propugnada por el art. 14 CE. Así lo planteó la STC 27/1981 [FJ 4], al considerar la igualdad aquí reclamada “*íntimamente enlazada al concepto de capacidad económica y al principio de progresividad*”, no pudiendo ser reconducida a los términos del art. 14 CE, ya que “*una cierta desigualdad cualitativa es indispensable para entender cumplido este principio*”. La progresividad global del sistema tributario que, *v.gr.*, fomenta la aspiración a la redistribución de la renta.

La doctrina ha venido entendiendo que el art. 14 CE trata de garantizar la igualdad ante la ley, lo que se encuentra realmente vinculado a la condición de persona; incardinado dentro del *núcleo duro* –Derecho Fundamental–. *A sensu contrario*, el art. 31.1 CE trata de preservar la igualdad en la normativa tributaria.

La carga tributaria soportada, por tanto, por los destinatarios de la norma ha de ser igual para todos en quienes concurren las mismas circunstancias, sin perjuicio de las posibles medidas fiscales adoptadas por el legislador en aras de una corrección de situaciones de desigualdad real. Esto significa que, si bien el sentido del principio es preservar la igualdad en la ley tributaria, no debe impedirse que el legislador introduzca diferencias entre contribuyentes, atendiendo, *v.gr.*, al patrimonio o renta –“*equidad vertical*”–, en función de las condiciones económicas y manifestación de riqueza.

En conclusión, proscribiremos el principio los privilegios o discriminaciones en materia fiscal –normas excepcionales que no encuentren justificación ni motivación constitucional–; en fin, vulnerarían el principio de igualdad tributaria proyectado por el art. 31.1 CE.

2.3. El principio de progresividad.

La progresividad ha sido definida por MARTÍN DELGADO como “*aquella característica de un sistema tributario según la cual a medida que aumenta la riqueza de los sujetos pasivos aumenta la contribución en proporción superior al incremento de la riqueza*”¹⁶. En otras palabras, este principio implica que, cuanto mayor es la capacidad económica del sujeto, en mayor proporción debe contribuir al sostenimiento del gasto público.

El principio de progresividad¹⁷ se encuentra íntimamente ligado a los principios de generalidad e igualdad tributaria, así como capacidad económica y justicia. En este sentido, la STC 19/2012 [FJ 4] expone lo siguiente:

“[...] la progresividad que reclama el art. 31.1 CE es del “sistema tributario” en su conjunto, es decir, se trata de “la progresividad global del sistema tributario” [...], pues a diferencia del principio de capacidad económica que opera, en principio, respecto “de cada uno” [...], el principio

¹⁵ Cfr., HINOJOSA TORRALVO, J.J. (1992), “La conexión del ingreso y el gasto a través de los principios de justicia. Notas para su análisis”, en *La evolución del Derecho en los diez últimos años*. Málaga: Tecnos, pp. 314-330.

¹⁶ Cfr., MENÉNDEZ MORENO, A. (2018), *Derecho financiero y tributario. Parte general: Lecciones de Cátedra* (19a ed.). Valladolid: Lex Nova, p. 68.

¹⁷ El Diccionario panhispánico del español jurídico define este principio como aquel “*que debe inspirar el sistema tributario y que supone el gravamen más que proporcional de las bases imponibles y liquidables en alguno de los impuestos centrales del sistema impositivo para que este, en su conjunto, produzca dicho resultado*”.

de progresividad se relaciona con el “sistema tributario” [...], al erigirse en un “criterio inspirador”[...].”

En definitiva, las posturas doctrinales al respecto han sido numerosas, sobre todo si partimos de que estamos ante un concepto jurídico indeterminado. En este sentido, se han de mencionar dos vertientes principales: un primer bloque, referido a “*la utilidad decreciente de la renta a medida que ésta aumenta*” o a “*su utilidad social, es decir, la evaluación sociológica y política de sucesivas unidades de renta*”¹⁸; y un segundo grupo de teorías que vincula la progresividad con la redistribución de la renta, siendo desde esta perspectiva “*un objetivo primario de justicia que opera a través de los tributos*”^{19, 20}

2.4. El principio de no confiscatoriedad.

Se trata del último de los principios jurídico-sustantivos relativos al ingreso público; recogido en los artículos 31.1 CE y 3.1 LGT, al igual que los que le han precedido. Este principio se erige como límite al anterior, si bien su interpretación dista de hallarse doctrinalmente clarificada, en palabras del TC²¹.

Principio este que tampoco escapa al debate doctrinal, sosteniendo parte de la doctrina que su eficacia recae únicamente en el conjunto del sistema tributario. Otros –entre ellos, RODRÍGUEZ BEREIJO–, consideran que opera también “*frente a cada tributo o figura impositiva creada por el legislador en sí misma considerada. No como una reiteración tautológica del principio de capacidad económica [...], sino más bien como una concreción autónoma del principio de proporcionalidad, en cuanto prohibición del exceso, que conecta directamente con la idea de «moderación» o de «medida justa» en el sentido de equilibrio [K. LARENZ] y por tanto consagración constitucional de la aspiración a un Derecho tributario justo*”.²²

El breve análisis realizado da muestra de la importancia del cumplimiento de estos principios por parte del Estado, máxime si se trata de la capacidad económica, principio rector presente en la mayoría de Estados sociales, como España, y que sirve de justificación a los impuestos.

No obstante, no todos los impuestos se encuentran orientados al citado principio, en tanto en cuanto persiguen fines de política fiscal, cultural, económica o de transporte. Tampoco ha de obviarse, en este sentido, el principio de igualdad, cuya relevancia es puesta de manifiesto por ISENSEE; para el autor “*el destino del impuesto está ligado a la igualdad*”²³.

El principio de igualdad abarca una doble exigencia: (1) el derecho material debe ajustarse a dicho principio; (2) el derecho formal debe hacer posible la igualdad en la aplicación del derecho material. Para el Tribunal de Cuentas Federal de Alemania, “*este principio exige que los obligados tributarios sean gravados con igualdad por la ley tributaria no sólo desde la perspectiva jurídica, sino en el plano de los hechos*”²⁴.

¹⁸ CALVO ORTEGA, R. y CALVO VERGEZ, J. (2020), *Curso de Derecho Financiero [Curso de Derecho Financiero. I. Derecho Tributario. Parte General y Parte Especial. II. Derecho presupuestario]*. 24ª ed. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, p. RB-3.3 (formato digital).

¹⁹ PONT MESTRES, M. (1981), “La justicia tributaria y su formulación constitucional”, *Revista Española de Derecho Financiero*, 31: pp. 365-403.

²⁰ SANZ GÓMEZ, R. (2020), “Progresividad fiscal (España)”. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 18: pp. 311-326. [En línea] <https://idus.us.es/handle/11441/95934> [2021, 28 de agosto].

²¹ Vid. STC 150/1990.

²² RODRÍGUEZ BEREIJO, *op. cit.*, p. 245.

²³ ISENSEE, J. (1994), *StuW*, 3, p. 7, columna derecha. Cit. por TIPKE, *op. cit.*, p. 78.

²⁴ TIPKE, *op. cit.*, p. 79.

Lo que se persigue con la aplicación de este principio es la *justicia tributaria* objeto de debate doctrinal por juristas y economistas: para unos, es el norte de cualquier sistema impositivo, pues no puede entenderse una recaudación tributaria por parte del Estado sin dicha justicia como fin último. Para otros, no debe buscarse un sistema tributario justo, sino óptimo desde la perspectiva económica.

El problema surge cuando el pensamiento parte de representantes de intereses económicos que, en multitud de ocasiones, generan grupos de presión sobre un Estado, originando la búsqueda de beneficios en lugar de justicia tributaria. Esto conduce a un pensamiento político impregnado de consideraciones económicas –así lo expone TIPKE– para los que el Derecho Tributario sirve de vehículo a la política económica, olvidando las consideraciones jurídicas. He aquí el eje de la moralidad sobre la conducta del Estado, cayendo con frecuencia la balanza del lado de lo favorable, en lugar de la política fiscal justa.

25

Lo anterior es consecuencia de un éxito económico valorado sobre la base del beneficio y una política encabezada por el rédito electoral, dependiendo, por tanto, los políticos de los votantes y de los grupos de presión a nivel económico que se encuentran tras los beneficios fiscales con el fin de conservar la situación en la que se encuentran e invocar la protección de la confianza.

El Estado debe buscar la satisfacción de las demandas ciudadanas, asegurando el bienestar social a partir de una toma de decisiones: qué bienes y servicios suministrar y cómo distribuir entre los ciudadanos sus costes. Analizar los factores que motivan esta toma de decisiones permite un mayor acercamiento y satisfacción al ciudadano, así como, establecer medidas que incentiven el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

Concluyendo, el cumplimiento por parte del Estado de unos principios fundamentales es esencial en el estudio de la moral fiscal con la que actúa el mismo. Este cumplimiento es reflejo de una estructura fiscal cuyo fin último es la *justicia tributaria* a través de la propugnación de unos valores sólidos, a pesar del obstáculo que puedan suponer los grupos de presión o el rédito electoral.

En último término, ha de señalarse que la influencia de la actuación del Estado sobre la moral de los contribuyentes no depende tanto de la moralidad del mismo Estado, sino de esa apariencia de bienestar social que el mismo genera; posiblemente, por el elevado nivel de abstracción que exige en ocasiones la materia fiscal y, sobre todo, por la falta de educación ciudadana en términos generales sobre la materia.

3. Moral tributaria *versus* psicología económica.

Los términos *conciencia*, *ética* y *moral fiscal* han sido utilizados indistintamente durante décadas para referirse a un mismo fenómeno: las actitudes y conductas del contribuyente para con la Administración Tributaria. Sin embargo, como expone ALARCÓN GARCÍA, ha de matizarse, ya que debe tomarse como premisa de partida que la *conciencia fiscal* es aquella que engloba la “*percepción individual que tiene la ciudadanía de la ética fiscal y de la moral fiscal de la sociedad en la que vive*”.²⁶

²⁵ *Ibidem*, pp. 83-93.

²⁶ Cfr., ALARCÓN-GARCÍA, G. (2018), “La conciencia fiscal”, en GIMÉNEZ-REYNA RODRÍGUEZ, E. (coord.), RUIZ GALLUD (coord.), ARRÁEZ BERTOLÍN, I. (pr.): *El fraude fiscal en España*. Cizur Menor: Aranzadi Thomson Reuters, pp. 1069-1092. [En línea] https://www.researchgate.net/publication/326425889_La_conciencia_fiscal [2021, 28 agosto].

He aquí la complejidad que entraña el fraude fiscal, en tanto en cuanto no solo se hace manifiesta en el momento de determinar qué debe considerarse dentro de esta figura, sino también en el “*problema de socialización inadecuada en los valores éticos de justicia y solidaridad*” que implica²⁷.

El Diccionario de la lengua española define la moral como “*la doctrina del obrar humano que pretende regular el comportamiento individual y colectivo en relación con el bien y el mal y los deberes que implican*” y la ética como el “*conjunto de normas morales que rigen la conducta de la persona en cualquier ámbito de la vida*”. El simple hecho, por tanto, de que, en una situación en la que se da una igualdad de oportunidades, algunos contribuyentes decidan cumplir y otros no con sus obligaciones tributarias, depende de la existencia de la moral fiscal.

La conciencia fiscal estaría, por su parte, integrada por los valores y principios de cada individuo²⁸, el conocimiento del sistema fiscal y los factores psicosociales –objeto del presente estudio–. Estos últimos suponen un problema añadido al análisis del fraude fiscal, jugando un papel relevante la satisfacción y confianza del ciudadano con la Administración; de ahí, el necesario cumplimiento por parte de esta última de los principios arriba analizados.²⁹

Este ha sido un aspecto escasamente abordado por la doctrina española desde el punto de vista tributario. Sin embargo, comienza hoy a desarrollarse, ya que no es una cuestión baladí. Todo lo contrario: encuentra su reflejo no solo en la actividad legislativa, sino también en el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Así, FREY y TOGLER llegaron a definir la moral tributaria como “*la motivación intrínseca para pagar impuestos*”³⁰.

De otro lado, la consideración, junto a la perspectiva racional, de variables de naturaleza psicológica, entendidas como agentes del mundo real que quebrantan los postulados más simples establecidos por un *homo æconomicus* –agente económico–, provocará el nacimiento de la denominada psicología económica o economía del comportamiento.³¹

En definitiva, ambas cuestiones son fundamentales en el análisis de la toma de decisiones del contribuyente. El conocimiento de los factores determinantes del comportamiento de los obligados tributarios tiene un gran impacto en la política fiscal y, por tanto, en la recaudación del Estado; a mayor conocimiento, mayor grado de satisfacción y convencimiento de los mismos, percibiéndose los impuestos como más *justos*.

3.1. La psicología económica.

La psicología económica contribuye, sin duda, al diseño de políticas fiscales basadas en la libertad de actuación. Los *acicates fiscales* y la *arquitectura de las decisiones* son herramientas que sirven de soporte y orientan la toma de decisiones de los contribuyentes, fomentando el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

²⁷ DELGADO LOBO, M.L., FERNÁNDEZ-CUARTEIRO PARAMIO, M., MALDONADO GARCÍA-VERDUGO, A., ROLDÁN MUÑO, C. y VALDENEBRO GARCÍA, M.L. (2005), “¿Por qué una educación fiscal?” en AA.VV. (2005): *La educación fiscal en España [DOC. NÚM. 29/05]*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, p.5.

²⁸ En este sentido, se habla de legitimidad política o moral del sistema impositivo, elemento esencial para comprender la conducta del contribuyente, considerándose la moral fiscal como la legitimidad que el contribuyente otorga a la norma que regula los impuestos, a partir de sus principios y valores éticos y políticos.

²⁹ Cfr., ALARCÓN-GARCÍA, *op. cit.*

³⁰ SCHENEIDER, F. y TORGLER, B. (2007), “The Impact of Tax Morale and Institutional Quality on the Shadow Economy”. *IZA DP*, 2541. [En línea]: <https://ssrn.com/abstract=958248> [2021, 28 de agosto].

³¹ Cfr., GRANDE SERRANO, *op. cit.*, pp. 5-36.

Esta –también conocida como *economía del comportamiento*– nace en la década de los 80 con THALER, quien da una visión general y considera la misma un pleonismo. No obstante, no puede olvidarse a los precursores de esta figura y que él mismo recuerda –KAHNEMAN y TVERSKY, SIMON y KATONA–³².

Para THALER, la economía del comportamiento no debe ser interpretada como una revolución del paradigma de la economía. Lo más exacto es entender que se trata de una vuelta a la forma de pensamiento económico que empezó con ADAM SMITH y que continuó en la década de 1930 con IRVING FISHER y JOHN MAYNARD KEYNES.³³

En este sentido, la psicología económica nace a causa del impacto de los agentes del mundo real sobre la simplificación de la realidad que suponen los postulados de la teoría económica neoclásica en la que las hipótesis de partida son:

- unas preferencias bien definidas y objetivas de los agentes;
- la toma de decisiones sobre la base de unas creencias y preferencias cuya piedra angular es la razón;
- el interés propio como motivación, a pesar de poder actuar de forma altruista –*homo œconomicus* o *econo*–.

Así, la economía del comportamiento vendría a reemplazar, en palabras de THALER, a los *econos* por *homo sapiens* –humanos–.³⁴

La influencia de las normas sociales sobre la toma de decisiones de las personas es manifiesta. Como expone GRANDE SERRANO, la mayoría de decisiones que tomamos son el resultado de una información rápidamente accesible a la memoria y no de una reposada deliberación; es decir, “*de la necesidad de vivir el presente, de nuestra resistencia al cambio y de una deficiente capacidad para calcular probabilidades*”, limitaciones que conducen a tomar decisiones finalmente erróneas.³⁵

La comprensión de estos factores ayuda a diseñar las políticas que mejoran el bienestar de las personas. En esto consistiría el *paternalismo libertario*, acuñado por THALER, quien junto a SUNSTEIN sostendrían su utilización como forma de diseño de políticas que preserven la libertad de elegir, a la vez que influyen en la toma de decisiones de las personas con el fin de aumentar su bienestar.³⁶

Para ello son necesarios dos elementos: los *acicates* –*nudges*– y una *arquitectura de las decisiones* proactiva. Los *acicates* son, en palabras de GRANDE SERRANO, un elemento de la arquitectura de las decisiones que interviene para orientar el comportamiento de las personas de una manera predecible, salvaguardando siempre la libertad de actuar de otra forma.³⁷

De otro lado, juega un papel muy relevante en la construcción de esta arquitectura de decisiones los sesgos cognitivos³⁸. LEWIS los define como “*la huella dejada por la*

³² Cfr., THALER, R. H. (2018), “Economía del comportamiento: pasado, presente y futuro”, *Revista de Economía Institucional*, 20(38): p. 11. [En línea] <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7209183> [2021, 28 de septiembre].

³³ *Ibidem*, p. 12

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ GRANDE SERRANO, *op. cit.*, p. 18.

³⁶ Cfr., THALER, R. y SUNSTEIN, C. R. (2003), “Libertarian Paternalism”, *American Economic Review*, 93(2): pp. 175-179. DOI: 10.1257/000282803321947001.

³⁷ Cfr., GRANDE SERRANO, *op. cit.*, p. 19.

³⁸ Vid. primeras publicaciones al respecto en KAHNEMAN, D. y TVERSKY, A. (1972), “Subjective Probability: A Judgment of Representativeness”, *Cognitive Psychology*, 3: pp. 430-454.

heurística”. Así, para el autor “*el sesgo es el error y la heurística el mecanismo que lo produce*”. Estamos, pues, ante errores de juicio sistemáticos que, en opinión de GRANDE SERRANO, producen “*una disonancia lógica entre lo planeado y lo realizado*”.³⁹

Los psicólogos TVERSKY y KAHNEMAN –pioneros de la heurística– describieron concretamente tres tipos:

(1) de la representatividad: si las personas de relevancia pública son inspeccionadas, los ciudadanos ven con mayor probabilidad ser también inspeccionados, conduciendo a un aumento de las regularizaciones voluntarias;

(2) de la disponibilidad, a la que CONTHE se refiere como “*accesibilidad*” o “*vividez*”, por la tendencia a sobreestimar la probabilidad subjetiva de los hechos especialmente vividos, no accesibles o complejos de imaginar;⁴⁰

(3) anclaje o efecto ancla: un valor inicial influye en la estimación final.⁴¹

La principal diferencia, según ambos autores, entre las dos primeras heurísticas radica en la naturaleza del juicio que sustenta a la evaluación de la probabilidad subjetiva. De tal forma que, la piedra angular de la de representatividad es el grado de correspondencia entre muestra y población, poniendo de relieve las características genéricas del suceso; mientras que, la de disponibilidad pone el enfoque en los casos particulares, siendo su probabilidad subjetiva evaluada por la dificultad de recuperación y construcción.⁴²

Para LEWIS el punto de referencia puede ser el *statuto quo*, es decir, la situación actual o estado psicológico. Ello conduce a que el resultado final de la toma de decisión se enfoque como pérdida o ganancia, dependiendo de la descripción de la situación inicial.

⁴³En este sentido, señalan los autores que “*tenemos una mayor sensibilidad a las pérdidas que a las ganancias*”, lo que en el ámbito tributario se traduce en una aversión a los impuestos. Los autores utilizan el experimento de MCCAFFERY y BARON –beneficios fiscales por hijos frente a los recargos– para ejemplificar una aversión a los impuestos y el efecto marco que se produce.⁴⁴

Trasladado al caso español, esto significa que el marco de referencia es que todo contribuyente debe pagar como si no tuviese hijos, obteniendo una ganancia –menos impuestos– en caso de tenerlo. *A sensu contrario*, el planteamiento sería que el resto de ciudadanos paga los impuestos de una persona con hijos, experimentando un recargo⁴⁵. Esta aversión a las pérdidas conduce a toma de decisiones y elecciones inconscientes.

Finalmente, cabe señalar aquí otros conceptos clave en la toma de decisiones del contribuyente: *sesgo de notoriedad* y *sesgo de confirmación*. Como defiende GRANDE SERRANO, su combinación supone el refuerzo de la probabilidad subjetiva sobreestimada, lo que origina una *ilusión de validez*; mayor atención consigue el sesgo de confirmación, cuanto más inesperado es un evento. Esto último produce una ilusión de validez basada en

³⁹ GRANDE SERRANO, *op. cit.*, p. 21.

⁴⁰ Cfr., CONTHE, M. (2014), *Pensar con arte: historias que el zorro le contó al erizo*. Madrid: Biblioteca Nueva, p. 111.

⁴¹ Cfr., GRANDE SERRANO, *op. cit.*, pp. 21-22.

⁴² Cfr., KAHNEMAN y TVERSKY, *op. cit.*, p. 451.

⁴³ Cfr., LEWIS, M. (2017), *Deshaciendo errores: Kahneman, Tversky y la amistad que nos enseñó cómo funciona la mente*. Barcelona: Debate, p. 283.

⁴⁴ MCCAFFERY, E. J. y BARON, J. (2004), “Framing and taxation: evaluation of tax policies involving household composition”, *Journal of Economic Psychology*, 25(6): pp. 679-705.

⁴⁵ En lo que aquí respecta, la segunda medida fue rechazada; la primera aceptada de forma generalizada. Cfr., GRANDE SERRANO, *op. cit.*, p. 24.

una confianza de probabilidades injustificada que refuerza el sesgo de exceso de confianza del contribuyente, viendo, *v.gr.*, la probabilidad de ser objeto de comprobación baja, a pesar de una percepción contraria generalizada.⁴⁶

Igualmente, deben ponerse de manifiesto las limitaciones cognitivas que, junto a la influencia de los medios de comunicación e información y del poder de las normas sociales, predisponen al contribuyente a actuar de una u otra forma, dependiendo de dónde provenga la información –expertos, políticos o personal cualificado– y la importancia para el grupo social⁴⁷ de lo que hace el que les rodea.

En definitiva, la psicología económica es, junto a la moral tributaria, uno de los pilares que sustenta la toma de decisiones de las personas en “*un mundo real de incertidumbre donde el cerebro utiliza atajos mentales*”⁴⁸. En este sentido, entender que hay personas más predispuestas que otras a pagar impuestos ayuda al legislador al diseño de nuevas medidas que fomenten el cumplimiento voluntario del obligado tributario.

3.2. Moral tributaria del contribuyente.

Los primeros hallazgos en la literatura jurídico-tributaria sobre la moral fiscal como concepto previo al estudio del fraude fiscal los encontramos en las décadas de los 60 y 70. Estudiosos alemanes –como SCHEMÖLDERS– comienzan a poner énfasis en esta idea. Es a partir de estos años cuando comienzan a realizarse encuestas, de las que se desprendía, a partir de indicadores como la carga fiscal subjetiva, que los trabajadores autónomos revelaban una carga fiscal más baja que los empleados.⁴⁹

En el mismo sentido, STRÜMPEL analiza la moral tributaria sobre la base de un estudio comparativo. El autor expone que un buen y cuidadoso trato a los contribuyentes ayuda a cultivar la moral tributaria y, por tanto, la reducción del coste en el cumplimiento de las obligaciones tributarias.⁵⁰

La obligación tributaria nace con la realización del hecho imponible. La no realización del mismo con el fin de evitar una obligación tributaria no puede considerarse contrario a la ley, o inmoral, por cuanto prima la libertad de elección imperante en un Estado social y de Derecho. El problema surge ante la búsqueda del contribuyente de una reducción de la carga fiscal a través de figuras contrarias a la ley –simulación, conflicto en la aplicación de la norma tributaria, entre otras– que conducen a la evasión fiscal.⁵¹

⁴⁶ *Ibidem*, p. 25.

⁴⁷ Esta tendencia a comportarnos como la multitud y juzgar si una actitud es positiva o negativa se ha denominado “*efecto arrastre o gregarismo*”. ARIELY, D. y KREISLER, J. (2018), *Las trampas del dinero: Cómo controlar tus impulsos, gastar con cabeza y vivir mejor*. Barcelona: Ariel, p. 142.

⁴⁸ GRANDE SERRANO *op. cit.*, p. 8.

⁴⁹ *Cfr.*, TORGLER, B. y SCHALTEGGER, C. (2005), *Tax Morale and Fiscal Policy*. [En línea] https://www.researchgate.net/publication/5010351_Tax_Morale_and_Fiscal_Policy [2021, 28 de agosto].

⁵⁰ *Cfr.*, STRÜMPEL, B. (1969), “The Contribution of Survey Research to Public Finance”, en *Quantitative Analysis in Public Finance* (Ed., A. T. Peacock). New York: Praeger Publishers, pp. 14-32.

⁵¹ Las imprecisas intervenciones legislativas en esta materia –artículos 15 y 16 de la actual Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria– han conducido a un extenso desarrollo jurisprudencial y doctrinal de estas figuras. Así, sobre la simulación tributaria, *vid.* HINOJOSA TORRALVO, J.J. (2014), “Simulación tributaria y delito fiscal. Un análisis jurisprudencial”, en ADAME MARTÍNEZ, F. y RAMOS PRIETO, J. (coords.): *Estudios sobre el sistema tributario actual y la situación financiera del sector público. Homenaje al Profesor Dr. D. Javier Lasarte Álvarez*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, pp. 2285-2300. En el mismo sentido, destacan los trabajos de ESCRIBANO LÓPEZ, F. (2012), “El conflicto de las normas y la simulación en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, en HINOJOSA TORRALVO, J. (dir.) y LUQUE MATEO, M. (coord.): *Medidas y procedimientos contra el fraude fiscal*. Barcelona, Atelier, pp. 127-151; y de GARCÍA BERRO, F. (2018): *Elusión tributaria y cláusulas antiabuso en la jurisprudencia del Tribunal Supremo*.

Sin entrar en disquisiciones sobre la conexión entre lo moral y lo jurídico, debate cuya complejidad aumenta al trasladarlo al ámbito financiero, se debe partir de la idea de que las normas ya recogen cierto grado de moralidad y, por tanto, si ofrecen unos mecanismos que permiten reducir las cargas fiscales en casos determinados, debe entenderse que el legislador, quien representa a la sociedad, no lo considera alejado de la moral.

Así, para SCHENEIDER, que los contribuyentes acudan a los asesores en busca de una configuración jurídica que permite eludir o reducir el impuesto no resulta inmoral, siempre y cuando se enfoque al aprendizaje y formación del propio legislador.⁵² El autor lo que viene a exponer es que el hecho de que un contribuyente intente eludir o reducir un impuesto, significa que, en parte, no está bien planteado por el legislador y, por tanto, debe estudiar la situación y ajustarla a la realidad.

Para otros autores, como TIPKE, esto último resulta alejado de la realidad, sobre todo si se tiene en cuenta que el legislador no deja de ser político y la forma de actuar de este no será siempre en aras de un mejor ajuste a la realidad sino por los beneficios que el mismo pueda obtener.⁵³

SPENGLER define al contribuyente como una “mezcla de sentido de la justicia, envidia, irritación y picardía”⁵⁴. Ello pone de manifiesto la diversidad existente en lo que al comportamiento de los contribuyentes se refiere. De nuevo, TIPKE, con vistas a intentar simplificar el estudio de la cuestión que analizamos, publicó una interesante clasificación⁵⁵ sobre las actitudes del ciudadano frente al deber de contribuir:

i. El *homo æconomicus*, para quien la conveniencia económica es el eje de su vida. Este no reconoce ningún deber moral de conducta, ya que, bajo este criterio, lo que le beneficia es lícito y el valor del dinero constituye el único factor capaz de determinar la calidad de vida del individuo. Este ciudadano es consciente de que necesita del Estado y este último de los impuestos. Sin embargo, en palabras de TIPKE, “*prefiere hacer de polizón y que lo paguen los demás*”⁵⁶.

En concreto, la argumentación de este obligado tributario se erige sobre la idea de la evasión fiscal con vistas a minimizar la carga tributaria y maximizar su beneficio. Para este individuo no se trata de diferenciar entre lo moral e inmoral. Todo lo contrario, entre lo torpe y lo astuto. De modo que, astuta es su idea y torpeza alegraría en caso de ser descubierto por el Estado.

ii. El *chalanero* o *partidario de compensar* sabe que depende de las prestaciones y servicios del Estado. La construcción de infraestructuras necesarias para un bienestar social –carreteras, colegios, hospitales– escapa de sus manos. No obstante, está convencido de que el sector público no gestiona bien el dinero que recauda; sólo sabe derrochar, según él, ofreciendo prestaciones mínimas que no se corresponden con lo recaudado.

Madrid, Fundación Impuestos y Competitividad. En lo que a la jurisprudencia respecta, adquiere especial relevancia la STS 6618/2012, de 20 de septiembre, que trae a colación las SSTS de 13 de junio de 1959 y de 30 de mayo de 2011, analizando los requisitos que han de concurrir para considerar que se produce un conflicto en la aplicación de la norma tributaria y diferenciando dicha figura de la simulación tributaria. Finalmente, junto a ambas figuras, se ha construido una tercera –economía de opción–. Esta última ha sido delimitada, entre otras, por la STS 4147/2011, de 30 de mayo, que toma como punto de partida las SSTS de 27 de noviembre de 1999 y de 30 de marzo de 1999.

⁵² Cfr., SCHENEIDER, D. (1997), *Der Betrieb*, pp. 485 y 487. Cit. por TIPKE, *op. cit.*, pp. 83-93.

⁵³ Cfr., TIPKE, *op. cit.*

⁵⁴ SPENGLER, O. (1924), *Neubau des Reiches*, p. 82. Cit. por TIPKE, *op. cit.*, pp. 112-121.

⁵⁵ Cfr., TIPKE, *op. cit.*

⁵⁶ *Ibidem*.

Esta razón lleva al contribuyente a verse legitimado y autorizado de forma suficiente para hacer lo mismo al considerar que el impuesto solo es justo si existe una contraprestación equivalente.

Además, otros *partidarios de la compensación* entienden que el Estado estaría actuando manifiestamente de manera inmoral a través del sistema tributario. Esto supondría una desautorización sobre la base de la exigencia moral del mismo para con los ciudadanos. En este sentido, los que se posicionan en este punto consideran que el Estado debería renunciar a sancionar penalmente a los defraudadores en tanto en cuanto no tiene capacidad para exigir criterios morales en sus actuaciones cuando el mismo actúa de forma inmoral.

iii. El *malhumorado* rechaza al Estado, considerándolo ajeno a él. Esto se debe en gran parte a su disgusto con la línea política que sigue el mismo, pues entiende que hay que pagar lo menos posible, al considerar los gastos sociales excesivos.

iv. El *liberal* considera al impuesto una limitación a la libertad; un sacrificio sin contraprestación. Es especialmente característica, en palabras de TIPKE, la “*repugnancia*” que sienten estos ciudadanos por los impuestos, lo que puede conducir al incumplimiento de sus obligaciones tributarias en su totalidad, o de forma puntual.⁵⁷

En términos generales, optan por el *camino legalista* de la *ingeniería fiscal* a través de los asesores, buscando la reducción de la carga fiscal mediante la propia norma tributaria –economía de opción–. El problema es que anteponen los principios constitucionales de libertad a los de capacidad económica y justicia tributaria, interpretación que no es aceptada por los tribunales en caso de evasión fiscal.

v. El *elusor legalista* busca aprovechar los beneficios fiscales y las lagunas existentes en la normativa tributaria para pagar lo menos posible, coincidiendo esta actitud con la del *liberal*. La idea principal es eludir lo máximo posible a partir del asesoramiento, algo que no recibe aprobación moral generalizada. No obstante, cabe recordar que autores como SCHENEIDER consideran la elusión fiscal legal –economía de opción– como algo “*éticamente irreprochable*”.⁵⁸

vi. El *inexperto* es el contribuyente ordinario que no comprende las leyes fiscales que le afectan. En palabras de ISENSEE, firman “*ciegamente lo que ha preparado su asesor fiscal*”, declarando la veracidad de su impreso.⁵⁹

Estas personas no están realmente en condiciones de presentar una declaración tributaria sin ayuda de una persona competente en la materia. Sin embargo, la no exigencia por parte de las normas tributarias de este tipo de profesionales conduce a que estos ciudadanos entreguen por sí solos sus declaraciones tributarias.

vii. El *sensible a la justicia* se resiste frente a los impuestos injustos. Éste se escandaliza de las desigualdades del gravamen; en concreto, de los numerosos beneficios fiscales que sólo están al alcance de determinados sectores. No entienden que la normativa tributaria no se aplique en ocasiones con igualdad, considerando al Derecho tributario vigente como un “*insulto irritante para su conciencia y su bien sentido jurídico*”⁶⁰. En definitiva, buscan suprimir, en la medida de lo posible, todos los beneficios fiscales.

Resulta imposible establecer una clasificación universal sobre el comportamiento de los contribuyentes. Lo esencial es, por tanto, entender que el cumplimiento de las obligaciones

⁵⁷ Cfr., TIPKE, *op. cit.*, p. 115.

⁵⁸ Cfr., SCHENEIDER, *op. cit.*

⁵⁹ ISENSEE, *op. cit.*, p. 4.

⁶⁰ TIPKE, *op. cit.*, p. 120.

tributarias parte de un origen motivacional donde participan diversos factores –v.gr. los expuestos por TIPKE–.⁶¹

Ello, añadido a la pluralidad de concepciones sobre la justicia existentes en una sociedad como la nuestra, pone de relieve la dificultad que entraña la definición y medición de la moral fiscal, cuestión interdisciplinaria analizada no solo por los filósofos del derecho y los tributaristas, sino también por psicólogos y sociólogos.

4. Escenario actual: estudio empírico a partir de encuesta.

La dimensión que adquiere hoy el fraude fiscal es percibida por los ciudadanos como una preocupación. En palabras de HINOJOSA TORRALVO, durante muchos años se ha consolidado en España una cultura popular de mayor permisividad frente al fraude fiscal, entendido como propio de gente hábil e inteligente. De modo que, si no estaba bien visto, por lo menos no estaba mal visto o incluso era envidiado.⁶²

4.1. Metodología.

La piedra angular de esa mayor o menor permisividad es la moral tributaria. Es por ello que, con el objetivo de contrastar la hipótesis principal del presente estudio –incidencia de la moral y la psicología económica en el comportamiento del obligado tributario– se ha aplicado el método mixto.

De este modo, se formula una teoría general, a partir, en primer lugar, de una breve revisión doctrinal sobre el estado de la cuestión y, seguidamente, de una serie de observaciones llevadas a cabo en torno a la realidad social a través de la realización de una encuesta de elaboración propia –método inductivo–.

No obstante, dada la limitación fundamental del estudio en cuestión –nivel de representatividad de la muestra reducido–, se opta por analizar las similitudes existentes entre los datos obtenidos tanto en la referida encuesta, como en la del CIS, lo que ha permitido una posterior valoración conjunta de dos contextos diferentes, uno más particular –entorno específico– y otro más general –población española global–.

4.2. Instrumento.

El Derecho es una ciencia social y como tal se ocupa de la actividad humana de la sociedad. En este sentido, las encuestas⁶³ realizadas a lo largo de las últimas décadas han sido numerosas, permitiendo la conclusión de diversos resultados –entre los que juegan un papel fundamental factores como la cultura y la transparencia–.

En concreto, el estudio se erige sobre una encuesta de opinión pública denominada “*Los impuestos en España*”, que, a pesar de su limitada representatividad por su alcance muestral –117 personas–, ha permitido comprender los factores que influyen en el cumplimiento fiscal

⁶¹ *Ibidem*, pp. 27-125.

⁶² HINOJOSA TORRALVO, J. (2012), “El fraude fiscal: una lucha de contrastes”, en HINOJOSA TORRALVO, J. (dir.), y LUQUE MATEO, M. (coord.), *op. cit.*, pp. 459-472.

⁶³ La utilización de barómetros como herramientas para conocer la opinión pública que facilite la elaboración de medidas y normativas informadas es, en palabras de GRAU RUIZ, sobradamente conocida en diversas áreas, fomentando así la participación crítica con el objetivo de ajustar las normas a la realidad social del momento. Esto se traduce para la autora en una mayor justicia tributaria que conduce a su vez a una mayor eficacia y eficiencia en el gasto público, mejorando así el sistema impositivo. GRAU RUIZ, M.A. (2021), “La opinión de la ciudadanía como dato valioso para la acertada toma de decisiones tributarias: ¿uso prospectivo de barómetros fiscales en tiempos de reforma?”, *Revista Técnica Tributaria*, 133: pp. 9-14.

voluntario. De los encuestados, cabe señalar que el 99,1 % se encontraba entre los 18 y 64 años, debido fundamentalmente al ámbito en que se realiza la encuesta –universitario–.

La encuesta constaba de 24 preguntas⁶⁴ de tipología mixta, referentes al concepto que tienen los ciudadanos de a pie sobre los impuestos, la gestión de los mismos, el fraude fiscal en España y su percepción, la influencia de artistas que cometen fraude como factor determinante del comportamiento del resto de ciudadanos y las posibles medidas para evitar este tipo de fraudes.

En otro orden, los datos utilizados para el análisis comparativo corresponden a los resultados del estudio N°. 3332 que, bajo el título “*Opinión pública y política fiscal*”, ha llevado a cabo el CIS. En concreto, la referida encuesta alcanza una muestra de 2.849 entrevistas, siendo su error muestral, para el conjunto de la muestra y un nivel de confianza del 95,5 %, de $\pm 1,9\%$.

4.3. Resultados y valoraciones.

De la encuesta realizada se desprende que la mayoría de los encuestados –56,4 %– considera que se encuentran sometidos a una presión fiscal alta, siendo el pago de impuestos excesivos; frente al 39,3 % que entiende la presión fiscal dentro de los márgenes de normalidad y necesidad. En la misma línea, los resultados del CIS muestran una percepción generalizada de una presión fiscal elevada o media – 46,2 % y 40,2 % respectivamente–.

En este sentido, aunque su influencia en el comportamiento de los obligados tributarios no siempre se ve reflejada de un modo directo, sí que puede decirse que dicho comportamiento puede encajar dentro de algunos de los tipos que TIPKE pone de manifiesto –*homo aeconomicus* y *malhumorado*–.

Al mismo tiempo, si bien el 86,3 % de los encuestados percibe los impuestos como un elemento necesario para las prestaciones y servicios públicos del Estado, únicamente un 6 % considera que son cobrados con justicia, frente al 38,5 % que opina que son desiguales e injustos; mientras que, el 55,6 % se posicionará dependiendo de la situación concreta. De hecho, este porcentaje se ve acrecentado más aún en el caso del CIS, alcanzando a un 81,4 % que considera que no son cobrados con justicia.

Lo anterior ha de analizarse en conjunto con la percepción que la ciudadanía tiene de los recursos destinados al sostenimiento de los servicios y prestaciones públicas. En este sentido, el 74,4 % ha considerado que el Estado destina muy pocos recursos a los mismos, frente al 17,1 % que opina que se destinan los necesarios. Un dato que concuerda con los resultados del CIS; quien extiende la encuesta a diferentes recursos. La opinión general es que se destinan muy pocos recursos a la mayoría de los servicios, con la excepción de los servicios de defensa, donde un 30,4 % considera que se destinan demasiados.

A todo ello ha de sumarse la opinión generalizada –70,9 %– sobre el escaso beneficio que conlleva el pago de impuestos en España. Cuestión esta que se ve confirmada, además, por el 58,6 % que, según el CIS, considera que, en conjunto, la sociedad se beneficia poco o nada de los servicios y prestaciones sociales existentes, lo que conduce a plantear la idea de que para muchos contribuyentes el problema radica en la progresividad y en la capacidad económica de cada individuo, es decir, no consideran el sistema impositivo justo al no ajustarse a estos principios.

El estudio continúa con la tolerancia sobre el fraude fiscal. El 70,1 % dice no haber evitado nunca, ni nunca lo haría, declarar la cantidad total o pequeñas cantidades para poder

⁶⁴ Para la elaboración de preguntas se toman como base las encuestas realizadas por el CIS.

beneficiarse de alguna pequeña reducción o bonificación. Sin embargo, no es irrelevante el 15,4 % que, a pesar de no haberlo evitado, entiende que pequeñas cantidades no supondrían un problema para el sistema impositivo. Encaja aquí nuevamente la clasificación que realiza TIPKE cuando habla del *homo æconomicus*, del *partidario de compensar* o del *malhumorado*, sin perjuicio de poder hallarse también en este punto el *inexperto*, el *sensible a la justicia* o el *elusor legalista*.

La moral tributaria colectiva es un elemento de presión sobre la moral fiscal individual, esto es, el comportamiento colectivo conduce a la toma de decisiones del comportamiento tributario individual. En la encuesta realizada se ha detectado que el comportamiento de sus iguales influye en los contribuyentes, motivándoles a actuar del mismo modo, de forma que, si se percibe que el resto ha evitado alguna declaración, se cree que sería el único en no hacerlo.

En este caso, un 9,4 % ha considerado este uno de los principales motivos de no declarar, mientras que un 12,8 % se basa en el escaso control por parte de la Administración. Frente a estas cifras, un 28,2 % mantiene no haber declarado nunca menos de lo que debía y un 2,6 % decía desconocer que estaba incumpliendo sus obligaciones tributarias. De estos últimos, sólo un 0,9 % complementó a posteriori su declaración, frente al 1,7 % que, aun conociendo de su error, no lo hizo.

Continuando en la misma línea, como se muestra en el *Gráfico 1*, el 41 % de los encuestados considera que para determinar la gravedad respecto a la ocultación de parte de las rentas, hay que estar a las circunstancias personales y concretas de cada caso. En este sentido, debe traerse a colación que, con anterioridad, un 55,6 % había considerado que solo en algunas ocasiones se cobraban los impuestos con justicia.

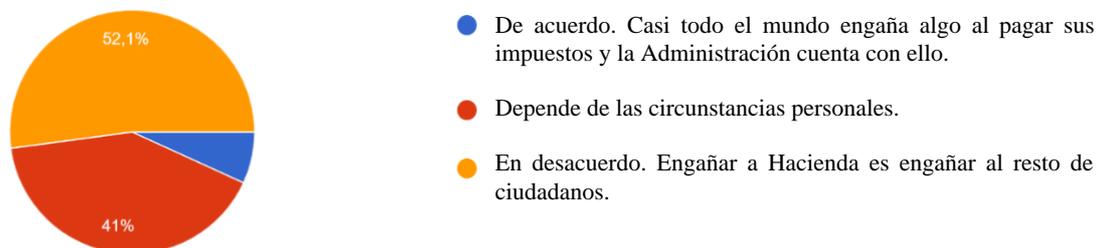


GRÁFICO 1. Respuestas a la afirmación “En realidad, no está tan mal ocultar una mínima parte de la renta porque no perjudica a nadie, nos exigen muchos impuestos y, a veces, es necesario ahorrar algo”.

Fuente: elaborado por Google Forms a partir de encuesta propia.

De igual forma, se pone de manifiesto que el 58,1 % y el 41 % consideran que existe mucho o bastante fraude fiscal respectivamente –45,5 % y 45,9 % según el CIS–. Se trata de un 99,1 % que opina que el grado de fraude fiscal en España es elevado –91,4 % según el CIS–. Así, el 37,6 % y el 52,1 % consideran que éste ha aumentado entre mucho y algo respectivamente en los últimos años.

Lo anterior va de la mano con la percepción del contribuyente sobre su entorno; tanto es así que un 41 % considera que el resto de contribuyentes, por norma general, no declaran todos sus ingresos; ello conduce a una clara desmotivación del que percibe esta situación y, por consiguiente, a un posible incumplimiento tributario. Este dato es uno de los que quizá más difiere de los resultados relativos a la encuesta del CIS, en tanto en cuanto los datos arrojados por esta última cifran en un 16,6 % a aquellos que consideran que el resto declara

menos de lo que le corresponde, frente al 46,9 % para el que toda –o casi toda– la gente declara realmente todos sus ingresos.

Entender el cumplimiento tributario como un deber ciudadano es fundamental a la hora de medir la moral tributaria de una región. Es relevante así el grado de importancia que le otorgan los ciudadanos a la no evasión fiscal para ser buen ciudadano. El 62,4 % considera que el hecho de no evadir impuestos es esencial para entender la actitud de un ciudadano como ejemplar, frente al 13,7 % que prioriza otros valores superiores y un 23,9 % que no percibe una necesaria dependencia entre estos términos.

Esto se encuentra en consonancia con los resultados del CIS, alcanzando un 54,8 % el grupo de personas que sitúa a la no evasión fiscal como elemento fundamental en la consideración de alguien como buen ciudadano. Un porcentaje que, en realidad, cae si se tiene en cuenta al 70 % que prioriza otros valores superiores, como responsabilidad y honestidad.

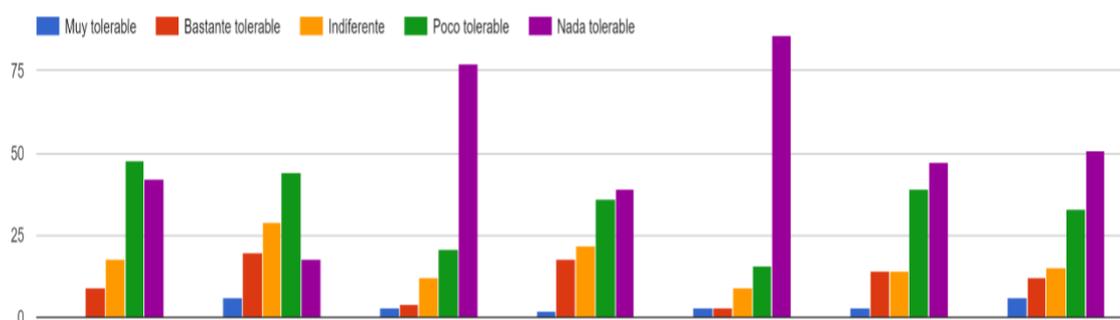
En epígrafes anteriores se observaba cómo a mayor exposición pública –heurística de la representatividad–, mayor influencia de las personas de relevancia sobre el cumplimiento de los obligados tributarios, al percibir una mayor probabilidad de ser inspeccionados. A tal efecto, se pregunta, en sentido inverso, por la influencia de los personajes públicos que defraudan y no son sancionados. El 43,6 % considera que el nexo de causalidad como factor determinante es notorio, frente al 5,1 % que opina lo contrario. No obstante, un 51,3 % lo considera un elemento relevante en la toma de decisiones, pero no fundamental.

En la misma línea de lo expuesto, un 6,8 % considera correcto el hecho de no declarar, frente al 72,6 % que lo ve como algo nada correcto. Entre ambas posiciones se encuentra el 12 % que entiende que, si bien no es correcto, tampoco resulta grave –mayor permisividad–

Los datos obtenidos llevan a establecer un determinado sector de la población cuya moral fiscal es inferior, al considerar que no es perjudicial para el sistema impositivo declarar menos, o no declarar, de lo que en un principio le corresponde a nivel tributario.

Se trata, pues, de personas que podrían encajarse en la clasificación de TIPKE. No cabe hablar en este caso del *elusor legalista*, en tanto en cuanto la doctrina mantiene un arduo debate al considerarse que la elusión legal es algo éticamente irreprochable que la misma norma tributaria permite y que, de lo contrario, debería haber hecho por evitarlo el legislador.

La permisividad o tolerancia a la hora de medir la moral tributaria se erige como elemento esencial. De tal modo que, en aras de obtener una representación gráfica de la permisividad frente a diferentes actitudes que se enmarcan dentro del fraude fiscal, se ha utilizado una escala de tolerancia, siendo los resultados los siguientes:



De izquierda a derecha:

- 1) No declarar todos los ingresos del IRPF.
- 2) Pagar sin factura una reparación doméstica evitando abonar el IVA.
- 3) Recibir prestaciones sociales a las que no se tiene derecho (cobrar una prestación por desempleo cuando se realiza trabajo remunerado sin declarar).
- 4) Ser autónomo y no cobrar IVA.
- 5) Que una empresa grande eluda o evite pagar el Impuesto de Sociedades.
- 6) Que una pequeña empresa eluda o evite pagar el Impuesto de Sociedades.
- 7) Ser autónomo y deducirse gastos personales (ropa, compras de supermercado, etc.) como gastos de empresa que no le corresponden para así obtener algún beneficio fiscal.

GRÁFICO 2. Respuestas a la pregunta *En una línea de "muy tolerable" a "nada tolerable", indique cómo considera a los siguientes casos.*

Fuente: elaborado por Google Forms a partir de encuesta propia.

De la gráfica se desprende una intolerancia absoluta cuando se trata de sociedades que manifiestan una mayor capacidad económica y riqueza, frente a pequeñas empresas y autónomos o asalariados que, en determinadas ocasiones y circunstancias, pueden optar por reducir la carga fiscal. En el mismo sentido, la tabla del CIS, en la que la línea de "nada tolerable" alcanza un 79,8 % en el caso de las grandes empresas, frente al 58,3 % en el caso de las pequeñas empresas.

Todo lo analizado no puede entenderse, como se ha reiterado en numerosas ocasiones, sin la necesidad de una buena educación fiscal, base fundamental para el conocimiento y entendimiento del sistema impositivo existente y los recursos destinados a los gastos públicos a partir de los impuestos recaudados. Ello permite tener un criterio formado respecto a la conducta tributaria y reducir de forma significativa el fenómeno del fraude fiscal.

De la encuesta, en concreto, se desprende que el 83,8% considera la educación fiscal escasa, frente al 14,5 %, que la considera buena, si bien esta debe mejorar. Por tanto, se concluye que la educación fiscal en España es mejorable, pues el desconocimiento conduce no solo a la permisividad sobre ciertos comportamientos, sino directamente a una actuación inmoral, muchas veces reflejo de la percepción que el contribuyente tiene sobre la forma de actuar del Estado.

En síntesis, queda claro que uno de los factores determinantes del comportamiento tributario de los ciudadanos es la percepción que se tiene sobre la realidad socioeconómica de lo que se realiza, siendo el principal motivo la situación económica y la escasez de empleo, seguido de los salarios bajos y la capacidad económica y riqueza. Asimismo, se ponen de relieve motivos como la falta de honradez y conciencia fiscal, el escaso control de

la Administración o la desmotivación por la percepción de la conducta ajena que justifica el fraude fiscal individual.

5. Conclusiones sucintas.

La clásica concepción económica de los factores determinantes del cumplimiento fiscal voluntario ha sido postergada en la ciencia moderna, poniéndose el acento en los factores sociales que conforman la *psicología económica* y la moral tributaria, concepto este último acuñado recientemente por la doctrina en aras de determinar, con base en la conexión entre el Derecho y la Filosofía, el comportamiento del obligado tributario.

De este modo, el vínculo que el sistema de relaciones jurídico-tributarias origina entre el Estado y los contribuyentes se torna decisivo en el cumplimiento fiscal voluntario. El respeto y cumplimiento por el primero de aquellos principios constitucionales, cuyo fin último es la *justicia tributaria*, bajo el paraguas de la limitación de aquellas situaciones de privilegio o desigualdad, propicia, sin duda alguna, la confianza de los segundos y, por tanto, de la percepción de legitimidad con la que el *fisco* actúa sobre el obligado tributario.

Por su parte, la psicología económica y la moral tributaria, se erigen como pilar fundamental en el diseño de políticas fiscales, a partir del entendimiento y la clasificación de los diversos tipos de comportamientos por los que los contribuyentes pueden optar. No obstante, si hay que poner de manifiesto un instrumento en el avance y la mejora legislativa, la utilización de barómetros debe situarse en la cima. Y es que, estas herramientas ayudan a conocer la opinión pública, con el objetivo de facilitar la elaboración de medidas y normativa informadas, garantizando que estas últimas resulten lo más ajustadas a la realidad social del momento, lo que conduce a un mayor sentimiento de *justicia fiscal* en la ciudadanía.

En concreto, el estudio comparativo realizado, a partir del análisis de datos obtenidos tanto de una encuesta de elaboración propia, como de los resultados arrojados por la última encuesta del CIS en materia de opinión fiscal, ha permitido confirmar, de un lado, el cambio de paradigma en el tratamiento de los factores determinantes del cumplimiento fiscal voluntario; y, de otro, la dimensión que adquiere hoy el fraude fiscal, que comienza a ser visto como una preocupación para los ciudadanos.

En este sentido, se pone de relieve en el presente estudio la diversidad de factores que determinan la moral tributaria y, por tanto, el comportamiento del obligado tributario. La conducta del ciudadano puede hallarse influenciada tanto por la actuación del Estado, como por el pensamiento individual del mismo, en el que se intercalan concepciones económicas e ideológicas de una realidad social y a las que sirven de base, en muchas ocasiones, la existencia del fraude ajeno.

En conclusión, el debate sobre la moral tributaria queda abierto. Se trata, como se ha visto, de un aspecto difícil y complejo de medir, si bien los datos obtenidos evidencian el gran factor determinante que supone la percepción de las conductas del Estado y de los demás contribuyentes por parte de los ciudadanos. Ello hace que en ocasiones se presente una mayor moral fiscal y en otras no, por lo que el resultado final ha de nacer de una media ponderada entre cada aspecto investigado. En este sentido, los encuestados muestran, en rasgos generales, una moral tributaria alta. No obstante, dependerá del caso concreto, pues, como se ha expuesto, las circunstancias personales suponen un factor que determina la justificación y permisividad del fraude fiscal.

6. Bibliografía.

- ALARCÓN-GARCÍA, G. (2018), “La conciencia fiscal”, en GIMÉNEZ-REYNA RODRÍGUEZ, E. (coord.), RUIZ GALLUD (coord.), ARRÁEZ BERTOLÍN, I. (pr.): *El fraude fiscal en España*. Cizur Menor: Aranzadi Thomson Reuters [En línea] https://www.researchgate.net/publication/326425889_La_conciencia_fiscal
- ARIELY, D. & KREISLER, J. (2018), *Las trampas del dinero: Cómo controlar tus impulsos, gastar con cabeza y vivir mejor*. Barcelona: Ariel
- CALVO ORTEGA, R. y CALVO VERGEZ, J. (2020), *Curso de Derecho Financiero [Cuso de Derecho Financiero. I. Derecho Tributario. Parte General y Parte Especial. II. Derecho presupuestario]. 24ª ed.* Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, p. RB-3.3 (formato digital).
- CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLÓGICAS (2020), “Opinión pública y política fiscal (XXXVII)”, *Estudio nº. 3290*. Madrid: CIS. [En línea] https://www.cis.es/cis/opencm/ES/1_encuestas/estudios/ver.jsp?estudio=14576
- CONTHE, M. (2014), *Pensar con arte: historias que el zorro le contó al erizo*. Madrid: Biblioteca Nueva
- CORTÉS DOMÍNGUEZ, M. & MARTÍN DELGADO, J.M. (1977), *Ordenamiento Tributario Español I*. Madrid: Civitas
- CORTÉS DOMÍNGUEZ, M. (1965), “Los sujetos de la obligación tributaria”, *Revista de administración pública*, 48: pp. 9–106. [En línea] <http://dialnet.unirioja.es/servlet/oaiart?codigo=2115754>
- DELGADO LOBO, M.L., FERNÁNDEZ-CUARTERO PARAMIO, M., MALDONADO GARCÍA-VERDUGO, A., ROLDÁN MUÑO, C. & VALDENEBRO GARCÍA, M.L. (2005), “¿Por qué una educación fiscal?” en AA.VV. (2005): *La educación fiscal en España* [DOC. NÚM. 29/05]. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales
- ESCRIBANO LÓPEZ, F. (2012), “El conflicto de las normas y la simulación en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, en HINOJOSA TORRALVO, J. (dir.) y LUQUE MATEO, M. (coord.): *Medidas y procedimientos contra el fraude fiscal*. Barcelona: Atelier, pp. 127-151.
- GARCÍA BERRO, F. (2018), *Elusión tributaria y cláusulas antiabuso en la jurisprudencia del Tribunal Supremo*. Madrid: Fundación Impuestos y Competitividad
- GRANDE SERRANO, P. (2019), “La psicología económica como herramienta para incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias”, *Revista de Contabilidad y Tributación*. CEF, 439: pp. 5-36.
- GRAU RUIZ, M.A. (2021), “La opinión de la ciudadanía como dato valioso para la acertada toma de decisiones tributarias: ¿uso prospectivo de barómetros fiscales en tiempos de reforma?”, *Revista Técnica Tributaria*, 133: pp. 9-14.
- HINOJOSA TORRALVO, J.J. (1992), “La conexión del ingreso y el gasto a través de los principios de justicia. Notas para su análisis”, en *La evolución del Derecho en los diez últimos años*. Málaga: Tecnos, pp. 314-330.
- HINOJOSA TORRALVO, J.J. (2012), “El fraude fiscal: una lucha de contrastes”, en HINOJOSA TORRALVO, J. (dir.), y LUQUE MATEO, M. (coord.): *Medidas y procedimientos contra el fraude fiscal*. Barcelona: Atelier, pp. 459-472.

- HINOJOSA TORRALVO, J.J. (2014), “Simulación tributaria y delito fiscal. Un análisis jurisprudencial”, en ADAME MARTÍNEZ, F. y RAMOS PRIETO, J. (coords.): *Estudios sobre el sistema tributario actual y la situación financiera del sector público. Homenaje al Profesor Dr. D. Javier Lasarte Álvarez*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, pp. 2285-2300.
- ISENSEE, J. (1994), *StuW*. Cit. por TIPKE, K. (2002), *Moral tributaria del Estado y de los contribuyentes*. (HERRERA MOLINA, P.M., Trad.). Madrid: Marcial Pons.
- KAHNEMAN, D. y TVERSKY, A. (1972), “Subjective Probability: A Judgment of Representativeness”, *Cognitive Psychology*, 3: pp. 430-454
- LEWIS, M. (2017), *Deshaciendo errores: Kahneman, Tversky y la amistad que nos enseñó cómo funciona la mente*. Barcelona: Debate
- MACINTYRE, A. (1987), *Tras la virtud* (AMELIA VALCÁRCEL, Trad.). Barcelona: Crítica. (Obra original publicada en 1984).
- MCCAFFERY, E. J. & BARON, J. (2004), “Framing and taxation: evaluation of tax policies involving household composition”, *Journal of Economic Psychology*, 25(6): pp. 679-705.
- MENÉNDEZ MORENO, A. (2018), *Derecho financiero y tributario. Parte general: Lecciones de Cátedra* (19a ed.). Valladolid: Lex Nova.
- OECD (2019), *Tax Morale: What Drives People and Businesses to Pay Tax?* París: OECD Publishing. [En línea] <https://doi.org/10.1787/f3d8ea10-en>.
- PONT MESTRES, M. (1981), “La justicia tributaria y su formulación constitucional”, *Revista Española de Derecho Financiero*, 31: pp. 365-403.
- RODRÍGUEZ BEREIJO, A. (2005), “Breve reflexión sobre los principios constitucionales de justicia tributaria”. *Revista jurídica Universidad Autónoma de Madrid*, 13: pp. 235-251. [En línea] <http://dialnet.unirioja.es/servlet/oaiart?codigo=2166054>
- SANZ GÓMEZ, R. (2020), “Progresividad fiscal (España)”, *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 18: pp. 311-326. [En línea] <https://idus.us.es/handle/11441/95934>
- SCHENEIDER, D. (1997), *Der Betrieb*. Cit. por TIPKE, K. (2002), *Moral tributaria del Estado y de los contribuyentes*. (HERRERA MOLINA, P.M., Trad.). Madrid: Marcial Pons.
- SCHENEIDER, F. y TORGLER, B. (2007), “The Impact of Tax Morale and Institutional Quality on the Shadow Economy”, *IZA DP*, 2541. [En línea]: <https://ssrn.com/abstract=958248>
- SCHEUNER, U. (1974), *Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche*. Münster: Aschendorff.
- SPENGLER, O. (1924), *Neubau des Reiches*. München: C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung
- STRÜMPFEL, B. (1969), “The Contribution of Survey Research to Public Finance”, en *Quantitative Analysis in Public Finance* (Ed., A. T. Peacock). New York: Praeger Publishers, pp. 14-32.
- THALER, R. & SUNSTEIN, C. R. (2003), “Libertarian Paternalism”, *American Economic Review*, 93(2): pp. 175-179. DOI: 10.1257/000282803321947001

- THALER, R. H. (2018), “Economía del comportamiento: pasado, presente y futuro”, *Revista de Economía Institucional*, 20(38): pp. 9-43
- TIPKE, K. (2002), *Moral tributaria del Estado y de los contribuyentes*. (HERRERA MOLINA, P.M., Trad.). Madrid: Marcial Pons.
- TORGLER, B. y SCHALTEGGER, C. (2005), *Tax Morale and Fiscal Policy*. [En línea] https://www.researchgate.net/publication/5010351_Tax_Morale_and_Fiscal_Policy
- VÁSCONEZ, B. (2011), “Metodologías para medir la moral tributaria de los contribuyentes y los resultados obtenidos” en Centro Interamericano de Administraciones Tributarias: *La moral tributaria como determinante en el mejoramiento de la eficacia de la administración tributaria (Asamblea General del CIAT, No. 45, Quito, Ecuador, 2011)*. Quito: CIAT, pp. 145-191. [En línea] <https://biblioteca.ciat.org/opac/book/4889>

Anexo: Encuesta “Los impuestos en España”.

¡Hola! Soy un investigador de la Universidad de Málaga que se encuentra realizando un estudio sobre el sistema tributario español. Por ello, le pido unos minutos de su tiempo para contestar este cuestionario sencillo y totalmente ANÓNIMO. Dado que está basado en la experiencia y percepción propia sobre los impuestos como ciudadano, ruego que responda con total SINCERIDAD y no se detenga a pensar cuál sería la más correcta, sino con cuál está más de acuerdo. Le agradezco de antemano su tiempo e implicación en un estudio donde su aportación será de gran ayuda.

1. Indique, por favor, su edad.
2. ¿Qué estudios tiene?
 - a. No acabé el graduado escolar
 - b. Graduado escolar – Educación Primaria
 - c. Educación Secundaria Obligatoria
 - d. Bachillerato – Grado Medio
 - e. Estudios superiores (Universidad, Grado Superior de FP...)
3. ¿Ha estado o está obligado en la actualidad a presentar declaraciones sobre impuestos (IRPF, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, IVA...)?
 - a. Sí
 - b. No
4. ¿Cuánto cree que los españoles/as pagamos en impuestos?
 - a. Mucho, deberíamos pagar menos (estamos sometidos a una gran presión fiscal).
 - b. Los necesarios (considero que la presión fiscal está dentro de la media y es normal).
 - c. Poco, deberíamos pagar más (la presión fiscal es mínima).

5. ¿Cree que nuestro sistema fiscal es justo y se pagan impuestos en relación a nuestra renta y patrimonio?

El enfoque de la respuesta ha de ir con vistas a la progresividad y justicia en el cobro de los impuestos, es decir, si considera usted que pagan más quienes más tienen o, por el contrario, no cree que sea así.

- a. Sí, los impuestos se cobran con justicia (paga más quien más tiene).
 - b. Depende. En algunos casos se cobran con justicia y en otros no.
 - c. No, resulta desigual e injusto (nunca paga más quien más tiene).
6. Los impuestos son:
- a. Un medio para redistribuir la riqueza en la sociedad de forma justa.
 - b. Algo que el Estado nos obliga a pagar sin saber por qué ni a cambio de qué.
 - c. Necesarios para las prestaciones y servicios públicos prestados por el Estado.
7. ¿Cuántos recursos cree que se dedican a la financiación de servicios públicos y prestaciones* por parte de las Administraciones Públicas en España?

*Sanidad, Desempleo, Educación, Justicia...

- a. Demasiados.
 - b. Los necesarios.
 - c. Muy pocos.
8. ¿Cree, por tanto, que la sociedad se beneficia de lo que pagamos en impuestos?
- a. Sí.
 - b. Depende de los casos.
 - c. No.
9. Cuando le ha correspondido declarar, ¿ha evitado alguna vez declarar la cantidad total o pequeñas cantidades para poder beneficiarse de alguna pequeña reducción o bonificación?

Recuerde, por favor, que este cuestionario es totalmente anónimo y se ruega sinceridad en aras del estudio que se realiza.

- a. Sí, pero la cantidad era mínima.
 - b. No, pero no pasaría nada si la cantidad es pequeña.
 - c. No, nunca lo he hecho ni lo haría.
10. En la misma línea de la pregunta anterior, cuando le han realizado algún trabajo o ha comprado alguna cosa, ¿ha pedido usted que no realizaran factura para evitar el IVA?
- a. Sí, pero la cantidad era muy pequeña.
 - b. No, pero con cantidades pequeñas no pasa nada.
 - c. No, nunca.

11. En caso de no haber declarado la totalidad de un impuesto o de haber realizado una operación "en negro", ¿qué motivo/s le ha llevado a hacerlo?

Máximo 3 respuestas. No es obligatorio alcanzar el máximo, es decir, puede marcar 1 o 2 respuestas.

- a. La presión fiscal en España es muy elevada y en ocasiones es necesario para subsistir y llegar a fin de mes.
- b. No existe control por parte del Estado y si es poco no se van a dar cuenta.
- c. Los impuestos no sirven. Los ciudadanos no obtenemos los beneficios que deberíamos obtener por todo lo que pagamos. Se paga mucho y no se gestiona bien.
- d. Todo el mundo lo ha hecho o lo hace, si no lo hiciera sería el único y mientras el resto se beneficiaría de ello sin consecuencias.
- e. No era consciente de que lo estaba haciendo, pero no he complementado mi declaración.
- f. No era consciente de que lo estaba haciendo, pero después complementé mi declaración.
- g. No he declarado nunca menos de lo que debía.
- h. No he estado nunca obligado a declarar.

12. En realidad, no está tan mal ocultar una mínima parte de la renta porque no perjudica a nadie, nos exigen muchos impuestos y, a veces, es necesario ahorrar algo.

- a. De acuerdo. Casi todo el mundo engaña algo al pagar sus impuestos y la Administración ya cuenta con ello.
- b. Depende de las circunstancias personales.
- c. En desacuerdo. Engañar a Hacienda es engañar al resto de ciudadanos.

13. ¿Cree que en España existe mucho fraude fiscal?

- a. Existe mucho fraude fiscal.
- b. Existe bastante fraude fiscal.
- c. Existe poco fraude fiscal.
- d. Existe muy poco fraude fiscal.

14. Entre la gente que conoce, ¿cuánta cree que declara realmente todos sus ingresos al hacer la declaración de la renta (IRPF)?

- a. Toda.
- b. Bastante.
- c. Poca.
- d. Ninguna.

15. ¿Considera un elemento esencial no evadir impuestos para ser un buen ciudadano?

- a. Sí, por supuesto. La persona que evade impuestos perjudica al resto de ciudadanos.
- b. Ser buen o mal ciudadano no tiene nada que ver con evadir o no impuestos.
- c. No, es algo importante pero no esencial, ya que priman otros valores como la solidaridad, el respeto, la honestidad o el cumplimiento de las leyes.

16. ¿Por qué motivos cree que se defrauda? Elija 3 opciones con las que esté más de acuerdo.
- a. Los trámites para realizar las declaraciones son muy complicados.
 - b. La falta de control por las Administraciones.
 - c. Las sanciones que se imponen son muy bajas ("sale barato defraudar").
 - d. La situación económica y escasez de empleo obliga a aceptar cualquier trabajo, aun sin declarar los ingresos.
 - e. Los salarios son tan bajos en algunas ocasiones que hay que buscar formas de ahorro.
 - f. Los impuestos que pagamos son excesivos.
 - g. En realidad, cuando se defrauda solo se perjudica a la Administración.
 - h. Falta de honradez y conciencia fiscal.
 - i. Los que más tienen intentan de evitar el pago de impuestos.
 - j. Los impuestos están mal gestionados y no recibimos los beneficios que debiéramos.
 - k. Falta de educación fiscal.
 - l. La creencia de "todo el mundo lo hace" desmotiva e induce a que la persona también lo haga.
17. ¿Cree que el hecho de conocer casos de entidades públicas, cargos públicos o personalidades públicas (famosos) que defraudan y, en muchas ocasiones, no son sancionados de forma grave o llegan a un acuerdo con Hacienda, influye en la tendencia de los ciudadanos a defraudar?
- Ejemplo: imagínese los distintos deportistas y artistas que han tenido problemas con Hacienda por defraudar una cantidad de dinero de su renta, patrimonio, etc., y se han convertido en casos mediáticos cuya sanción ha sido tan mínima que lleva a pensar al ciudadano que no pasa nada por defraudar a Hacienda o, incluso, a una percepción positiva (no lo ve como algo malo) de este tipo de actos.
- a. Sí, existe mucha relación, ya que no se percibe como algo negativo en la sociedad.
 - b. En cierta medida, pero no es un motivo fundamental, ya que existe desigualdad de trato fiscal entre los ciudadanos y ese tipo de personas.
 - c. No, no existe ninguna relación.
18. ¿Cree correcto no declarar la totalidad o hacerlo de forma parcial para beneficiarse fiscalmente (pagar menos impuestos, bonificaciones...)?
- a. Sí, es correcto.
 - b. No, pero tampoco es algo grave.
 - c. Está bien porque pagamos mucho.
 - d. Me resulta indiferente.
 - e. No es nada correcto.
19. ¿Cree que ha aumentado el fraude fiscal en España en los últimos años?
- a. Sí, ha aumentado mucho.
 - b. Sí, ha aumentado algo.
 - c. No, se ha reducido algo.
 - d. No, se ha reducido mucho.

20. ¿Qué efectos cree que provoca el fraude fiscal?

Máximo 3 respuestas. No es obligatorio alcanzar el máximo, es decir, puede marcar 1 o 2 respuestas.

- En general, no tiene efectos importantes.
- Disminuye los recursos para financiar servicios públicos y prestaciones.
- Obliga a aumentar la presión fiscal (subir impuestos) sobre quienes cumplen y pagan correctamente.
- Desmotiva a quienes pagan correctamente sus impuestos y genera tendencia a defraudar ("si todos lo hacen, no seré el único que no lo haga").
- Genera injusticias, ya que al final unos pagan los que otros no.

21. En una línea de "muy tolerable" a "nada tolerable", indique cómo considera los siguientes casos:

	Muy tolerable	Bastante tolerable	Indiferente	Poco tolerable	Nada tolerable
No declarar todos los ingresos del IRPF.					
Pagar sin factura una reparación doméstica evitando abonar el IVA.					
Recibir prestaciones sociales a las que no se tiene derecho (cobrar una prestación por desempleo cuando se realiza trabajo remunerado sin declarar).					
Ser autónomo y no cobrar IVA.					
Que una empresa grande eluda o evite pagar el Impuesto de Sociedades.					
Que una pequeña empresa eluda o evite pagar el Impuesto de Sociedades.					
Ser autónomo y deducirse gastos personales (ropa, compras de supermercado, etc.) como gastos de empresa que no le corresponden para así obtener algún beneficio fiscal.					

22. ¿Considera que la Administración realiza los esfuerzos suficientes contra el fraude fiscal?

- a. Sí.
- b. No.
- c. A veces.

23. ¿Cree que en España hay una buena educación fiscal?

- a. Sí, hay buena educación fiscal.
- b. Si, la hay pero debe mejorar.
- c. Indiferente.
- d. No hay buena educación fiscal.

24. Por último, escriba qué medidas ve más necesarias contra el fraude fiscal (bajar impuestos, mayores sanciones, mayor control por la Administración, ...).

Puede exponer todas las medidas que entienda necesarias para la lucha contra el fraude fiscal.