

LA ACTITUD DE LOS CONTRIBUYENTES ANTE LOS TRIBUTOS FISCALES

The attitude of taxpayers to tax taxes

Omar Gabriel Mejía Flores, Universidad de Guayaquil
Jinsop Elias Gamboa Poveda, Universidad Estatal de Milagro
Marco Antonio Suriaga Sánchez, Universidad de Guayaquil

RESUMEN

La forma a través de la cual los contribuyentes asumen los tributos, básicamente obedece a dos aspectos, el primero vinculado con factores externos determinados por las acciones del Estado, bien sean en el ámbito motivacional o a través de elementos normativos de naturaleza coactiva, y el segundo aspecto, se asocia a los elementos intrínsecos del individuo, a sus valores morales y las conductas asumidas desde la convicción o concienciación. A manera de evaluar la efectividad o disposición al pago de tributos, se presenta un modelo basado en un diagrama triangular de triple entrada con igual número de variables y diversos descriptores, el cual permite entre otros usos, coadyuvar como herramienta de evaluación rápida para el diseño de políticas tributarias.

JEL: H2

Palabras Claves:

Tributo fiscal, Estado, contribuyente, modelo.

SUMMARY

The way in which taxpayers assume the taxes, basically obeys two aspects, the first linked with external factors determined by the actions of the State, either in the motivational field or through normative elements of a coercive nature, and the second aspect, is associated with the intrinsic elements of the individual, their moral values and the behaviors assumed from the conviction or awareness. In order to evaluate the effectiveness or disposition to the payment of taxes, a model based on a triple entry triangular diagram with the same number of variables and various descriptors is presented, which allows, among other uses, to contribute as a rapid assessment tool for the design. of tax policies.

JEL: H2

Keywords:

Taxation, State, taxpayer, model.

INTRODUCCIÓN

Para cualquier Estado del mundo los impuestos en sentido amplio representan el eje central destinado a mantener y fortalecer su sistema económico, siendo éste en muchos casos, la fuente primaria de recursos monetarios que permite salvaguardar sus reservas económicas y su producto interno bruto.

La concepción teórica de los tributos hoy día no parece tener mayor oposición en cuanto a su fundamento y razón de ser, el aspecto coyuntural estriba en cómo es asumido por los sujetos activos y pasivos de la relación taxativa, cobrando particular interés el estudio del débil jurídico quien funge como el receptor de las cargas, y muy particularmente con relación a su postura desde dos ópticas, una convencida del deber ser con determinada carga de altruismo y otra desde la acción implacable de la norma imperativa de connotación general e indisponible en cuanto a su posibilidad de modificación subjetiva.

A partir de la dicotomía sobrevenida por el aceptar o no la imposición del tributo como forma de realizar los fines superiores de la administración de los Estados, realizaremos los análisis respectivos sobre la base de diversas tesis adoptadas por estudiosos del tema, donde pretendemos aportar disertaciones y análisis propios, fundados en el estudio de las mismas y de los aspectos éticos conceptuales propios del autor, para finalmente exponer tímidas conclusiones con relación a ésta temática. Adicionalmente se desarrolla un modelo de evaluación simple para determinar efectividad en la recaudación y nivel de aceptación para el pago de tributos por parte del contribuyente, con miras a su implementación como herramienta para el diseño de políticas tributarias.

MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

A objeto de llevar a cabo la presente investigación se empleó el método descriptivo, basándonos en la revisión de conceptos y teorías de diversos autores estudiosos del tema vinculado a los tributos fiscales, para en lo sucesivo formular nuestros propios conceptos y apreciaciones. De ello de diseño un método empírico, descriptivo y gráfico, para la evaluación cualitativa de la disposición de pago al tributo fiscal.

El tributo fiscal como imposición del Estado

No cabe dudas cuando nos referimos al tributo, que éste, en forma general es intuitivo desde lo profundo de la conciencia social como un elemento imperativo de aquello a lo que estamos obligados siendo entes integrantes de un todo que demanda de los aportes individuales, todo ello desde una retórica coactiva basada en la norma que posee el carácter obligatorio e indiscriminado ante quienes indefectiblemente forman parte del todo colectivo.

Cuando analizamos el aspecto coactivo de la norma, encontramos que de acuerdo con (Kelsen, 1977), en su trabajo “Teoría Pura del Derecho”, señala: “quien dice acto de coacción dice empleo de la fuerza. Al definir al derecho como un orden de coacción, queremos indicar que su función esencial es la de reglamentar el empleo de la fuerza en las relaciones entre los hombres”. (p.74). Claro está que dicha acción se realiza sobre la base de lo consagrado por la norma, de la ley, es decir, a partir del derecho como bien lo indica el autor en sus teorías.

Ahora bien, a pesar del carácter coactivo de la norma, este hecho no constituye garantía suficiente de la conducta esperada, la cual es dependiente de factores intrínsecos al individuo, así como de elementos culturales y estratégicos particulares. En ese orden de ideas, los tributos como imposición fiscal, representan a nivel global un hecho material vinculado al incumplimiento de la norma que los soporta.

De acuerdo con (Becker, 1968), al hacer referencia al incumplimiento de la norma tributaria, plantea que existen determinantes individuales cuando las mismas no se cumplen, las cuales se basan en el principio de la maximización de la utilidad personal, debido a que el contribuyente cumplirá en la medida que crea no ser descubierto para recibir la pena, pues en caso contrario evadirá pagar. En tal sentido la aceptación del pago material depende de la posibilidad, vista desde la perspectiva del contribuyente, de ser detectado como evasor, puesto que éste a su interior evalúa un mayor beneficio al asumir el riesgo, por cuanto se entiende que éste nunca desaparece del todo, se trata pues, de una valoración estratégica individual basada en los riesgos y beneficios que entiende el sujeto posee con dicha posición y respuesta.

Indiscutiblemente todo individuo en su afán diario trata de optimizar los insumos de los que dispone producto de una imposición evolutiva natural, y no se aparta de ello un bien altamente valorado como lo es el recurso dinerario. Con relación a esa actitud natural, (Aliaga Lordemann & Oropeza Farrell, 2015), señalan que los individuos tratan de maximizar sus beneficios pagando menos impuestos y que dicha decisión de evadir tiene un costo de oportunidad que está bajo condiciones de incertidumbre. En tal sentido, los contribuyentes pagan impuestos o evaden, dependiendo de su aversión al riesgo, en función a sus ingresos y los mecanismos de fiscalización. Según los autores, el riesgo a recibir sanciones por la evasión es valorado por el sujeto con base en criterios donde estima que sus beneficios pueden ser mayores al no cumplir con la obligación tributaria, percibe que sus beneficios no son los suficientes cuando éstos son administrados por el Estado, prefiriendo jugar con las probabilidades de detección e imposición de penalidades. La

escala de valoración depende del costo de oportunidad, de los ingresos del propio contribuyente y de la efectividad que haya desarrollado el Estado en sus políticas y sistema de recaudación para lograr la detección del incumplimiento por parte del contribuyente.

Cabe preguntarse ¿cómo influye en el contribuyente la postura del Estado como administrador? Con relación a este aspecto para el caso específico de América Latina, los investigadores (Díaz Rivilla & Lindemberg Baltazar, 2014), señalan que los ciudadanos de esta región del planeta exigen resultados eficaces y eficientes del Estado con relación a sus problemas y necesidades y, que aun cuando existen esfuerzos gubernamentales, sigue existiendo alta desconfianza en el funcionamiento de la democracia y en sus instituciones, incluyendo las fiscales, debido a la escasa reciprocidad existente entre los deberes y obligaciones del Estado.

Las inadecuadas políticas gubernamentales, la corrupción, ineficiencia y gobernanza, entre otros, es tema presente entre los países de Latinoamérica y de otras regiones del globo considerados como en vías de desarrollo. Sus ciudadanos perciben dichas dificultades, las valoran y sirven como criterio a la hora de decidir en torno al cumplimiento de sus tributos.

Con base a los fundamentos previos, se verifica que la actitud del contribuyente ante la obligación fiscal y su negativa a pagar deviene de múltiples factores, que van desde los estrictamente individuales hasta aquellos generados por la propia instancia receptora, lo que devela la diversidad y heterogeneidad de causas asociadas a la resistencia tributaria.

La concienciación tributaria desde la perspectiva del contribuyente

Sumarse y apoyar cualquier decisión política, económica o tributaria se ve favorecido y encuentra aliados cuando los actores vinculados se hacen sensibles ante las pretensiones consideradas y las medidas por adoptar.

Todo estado de concienciación adopta posturas desde lo ordinario con incidencia hacia lo interior a través de la convicción debida y la satisfacción propia del que hace lo correcto. Se trata de un ámbito donde inicialmente se requiere de un nivel de información dado, que una vez internalizado, permite la adopción de actitudes desde un plano de convicción.

Para que exista conciencia debe haber un conjunto de información que produzca el análisis psicológico en determinado sentido, el procesamiento de los hechos y su internalización, para en definitiva valorarlos. Y ¿de qué manera? desde la misma información recibida y desde las vivencias, lo que los biólogos llaman la carga fenotípica, el conjunto de factores externos al individuo, al ambiente que lo moldea, lo que determina a la postre su cultura, educación, ética o moral, sin entrar a valorarla como buena o mala, simplemente como elemento providencial ulterior de una conducta determinada.

El nivel de información impartido, indudablemente influye en la certeza del individuo, y por ende en la concienciación vinculada a cualquier situación. Con respecto a la adopción

de los tributos y sus políticas vinculadas, (Saad, 2014) realizó una investigación a través de la cual examinó las opiniones de los contribuyentes en torno al grado de conocimiento tributario y la complejidad percibida del sistema de impuestos sobre la renta, tratando de identificar las razones subyacentes del incumplimiento. Con base al estudio concluyó que los contribuyentes perciben el sistema tributario como algo complejo, y en tal sentido, que el conocimiento tributario y la complejidad tributaria se constituyen en factores determinantes del comportamiento para su incumplimiento.

De acuerdo con (Timaná & Pazo, 2014), citando a Torgler (2002), al analizar la adopción de los tributos por parte de los contribuyentes exponen que:

Otras explicaciones tradicionales referidas al tema, se han basado en el diseño del esquema impositivo que posee cada Estado, y señalan que los impuestos con tasas bajas son la mejor receta para eliminar la evasión, por lo que a partir de la década de 1970 del siglo XX, se comenzó a insistir en las administraciones tributarias como piezas claves para lograr el cumplimiento tributario en la medida en que las cargas impositivas no fuesen altas. Sin embargo, se determinó que el sistema impositivo no era necesariamente lo que movía a los contribuyentes para el pago de sus impuestos, sino que existían otras variables muy importantes que explican la disparidad en el cumplimiento, asociadas con los valores morales y las percepciones sobre la justicia del sistema tributario, impuestas por el medio en el cual viven los contribuyentes (p.16). En tal sentido, se advierte que existen valores éticos, morales y perceptuales propios de cada individuo, apartados de aspectos de otra naturaleza, y que son éstos factores determinantes para asumir las responsabilidades impositivas.

De acuerdo con (Martínez Álvarez & Miquel Burgos, 2013), al hacer referencia a la conciencia fiscal señalan que esta depende del: “conocimiento y las vivencias de cada individuo sobre los valores o principios señalados, que se encuentran vigentes en nuestra sociedad y que cada persona moldea según su propia experiencia con el fenómeno tributario”. (p.181). Es decir, la conducta va a depender de la información que consiga el sujeto a partir de sus hábitos personales, las cuales son moldeadas por los valores adoptados en su propio desarrollo y de aquellos exigidos por la sociedad en la cual coexiste.

Existe conceso en torno a la justificación y fines de los tributos como forma colectiva de organización y desarrollo, sin embargo su adopción es percibida desde innumerables perspectivas, siendo quizás la más elevada, aquella que deviene de la convicción e internalización producto de los valores éticos y morales abrazados por el contribuyente y su grupo social. Posición que se considera algo utópica en su reconocimiento universal y definitivamente altruista desde quien la arroga.

El dilema de la política tributaria

Hasta ahora hemos analizado dos posturas que influyen de manera determinante en el pago de los tributos, la primera estrategia es determinada por los hechos jurídicos basados en las regulaciones normativas que exigen un comportamiento dado sin mayor valoración de las apreciaciones ciudadanas, la cual nos impone un carácter que señala: “se paga el tributo porque así lo impone la Ley”. Por otra parte hemos analizado una postura más filantrópica vinculada con el entendimiento y la adopción de la obligación tributaria desde una perspectiva de la conciencia de hacer lo correcto porque es lo que dicta la moral. Y entre esas dos posturas, algo apartadas en su forma, hemos visto diferentes tesis que sostienen conductas o motivaciones intermedias, basadas en factores externos al contribuyente, como por ejemplo la noción de que el pago del impuesto no es empleado por el Estado en la retribución social debida, o el estímulo por el pago en razón de la reducción dineraria de la carga impositiva.

Abordar las inquietudes de los contribuyentes como débiles jurídicos de la relación Estado - Sociedad, es tarea primordial en el entendimiento del diseño de una política tributaria acertada, ello sin dejar de pensar que adicional a esta variable, existen otros factores a considerar para su diseño.

Entender el tema tributario desde una postura sistémica se hace imprescindible, al respecto (González , 2009), señala “un sistema tributario es el conjunto de impuestos que se aplican en un país en un momento dado, y su configuración obedece a múltiples razones políticas, económicas, históricas, culturales, etc., de cada país.” (p. 9). Destaca la variabilidad y extensión de factores que influyen en el sistema, lo que refuerza las tesis existentes, en el sentido de distinguir su gran complejidad estructural y funcional.

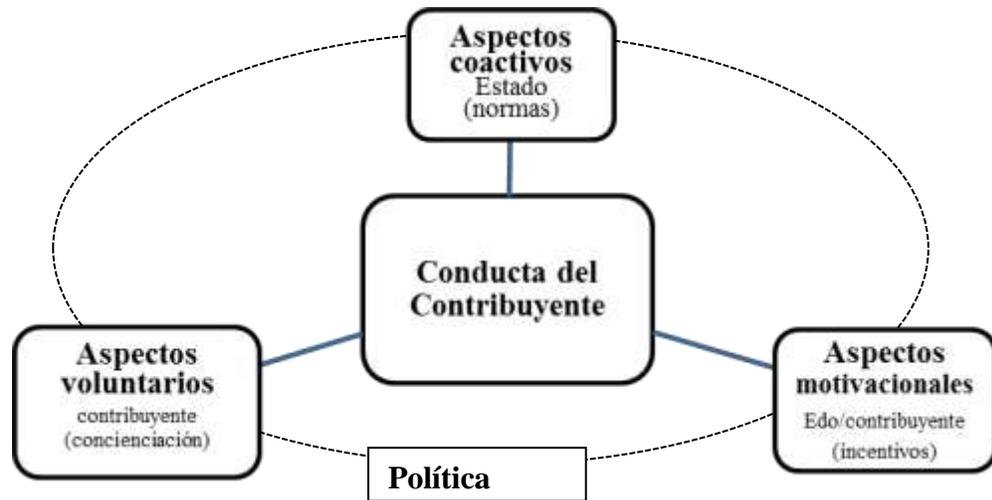
Por su parte la política tributaria, quien forma parte del sistema tributario, contempla un conjunto de arreglos, gestiones, directrices, normas y leyes destinados a facilitar la administración y adopción de la carga impositiva, para dotar los recursos financieros necesarios a los fines del Estado. Desde una perspectiva más regional, Casanegra y Bird (1992), citado por (González , 2009), sostienen que: “en los países en desarrollo, la administración tributaria es la política tributaria” (p.13). Al respecto, dicho concepto para los efectos de América Latina y el Caribe, la política tributaria es concebida de forma pragmática, lleva a la noción y posibilidad de las formas de implementación desde lo fáctico, a la ejecución de las tareas, es decir a la acción de organizar o producir los mecanismos recaudatorios de manera concreta y material.

Modelo de evaluación rápida de factores motivadores del pago de tributos

Entendiendo que son múltiples los factores vinculados al sistema tributario y a la postura de los contribuyentes con relación a su motivación de aceptar las cargas arancelarias, realizaremos un análisis en el que se contemple de manera aislada a los dos actores fundamentales dentro de la relación institucional, el Estado como administrador y los contribuyentes como administrados. Planteando un escenario donde se configuren las causas y motivaciones de ambos sectores, de cara a la formulación de una acertada política tributaria.

A los efectos de sistematizar e ilustrar el análisis para el diseño de la política tributaria a partir del grupo de conceptos previamente evaluados, haremos uso de la figura 1, donde se presentan los tres elementos vinculantes asociados a la conducta del contribuyente que deben ser considerados en los respectivos análisis.

Figura 1. Vinculaciones de las políticas fiscales y su incidencia en la evasión fiscal



Fuente: Elaboración propia. La figura ilustra los aspectos que van a influir en el diseño de las políticas fiscales con énfasis en la efectividad de recaudación. Identifica los actores claves y los elementos que los describen desde sus características, funciones e intereses particulares, agrupándolos en tres aspectos generales: coactivos, motivacionales y voluntarios.

Ahora bien, lo que hemos dado en llamar “aspectos coactivos”, hacen referencia al conjunto de dispositivos normativos de carácter jurídico (leyes y normas) encargados de reglamentar los diversos aspectos tributarios, los cuales se caracterizan por su indisponibilidad por parte del administrado y su carácter eminentemente coactivo, es decir, inmodificables tanto por el contribuyente como por el Estado, se trata de aquello que es absolutamente necesario a los fines de establecer las pautas que van a regir las relaciones entre actores, incluyendo las competencias, funciones, organización, responsabilidades, deberes y derechos de todas las partes. Su origen tiene lugar en los principios constitucionales de cada Estado, en el desarrollo de leyes específicas y en la promulgación de decretos de alcance sublegal.

Así mismo, se han definido los “Aspectos voluntarios”, los cuales devienen exclusivamente del contribuyente, bajo su condición de persona natural o persona jurídica. Hace referencia al nivel de concienciación existente por parte del individuo o la organización con respecto a su necesidad de responder con civismo ante la imposición tributaria, que como bien hemos analizado depende del nivel de información impartido con relación a la razón de ser del tributo y de su adecuada administración por parte del Estado; depende también de aspectos

culturales del desarrollo individual, así como de los valores éticos y morales de cada quien, se trata pues de la disposición a pagar desde la perspectiva más civilizada, es decir, desde el entendimiento y la razón humana.

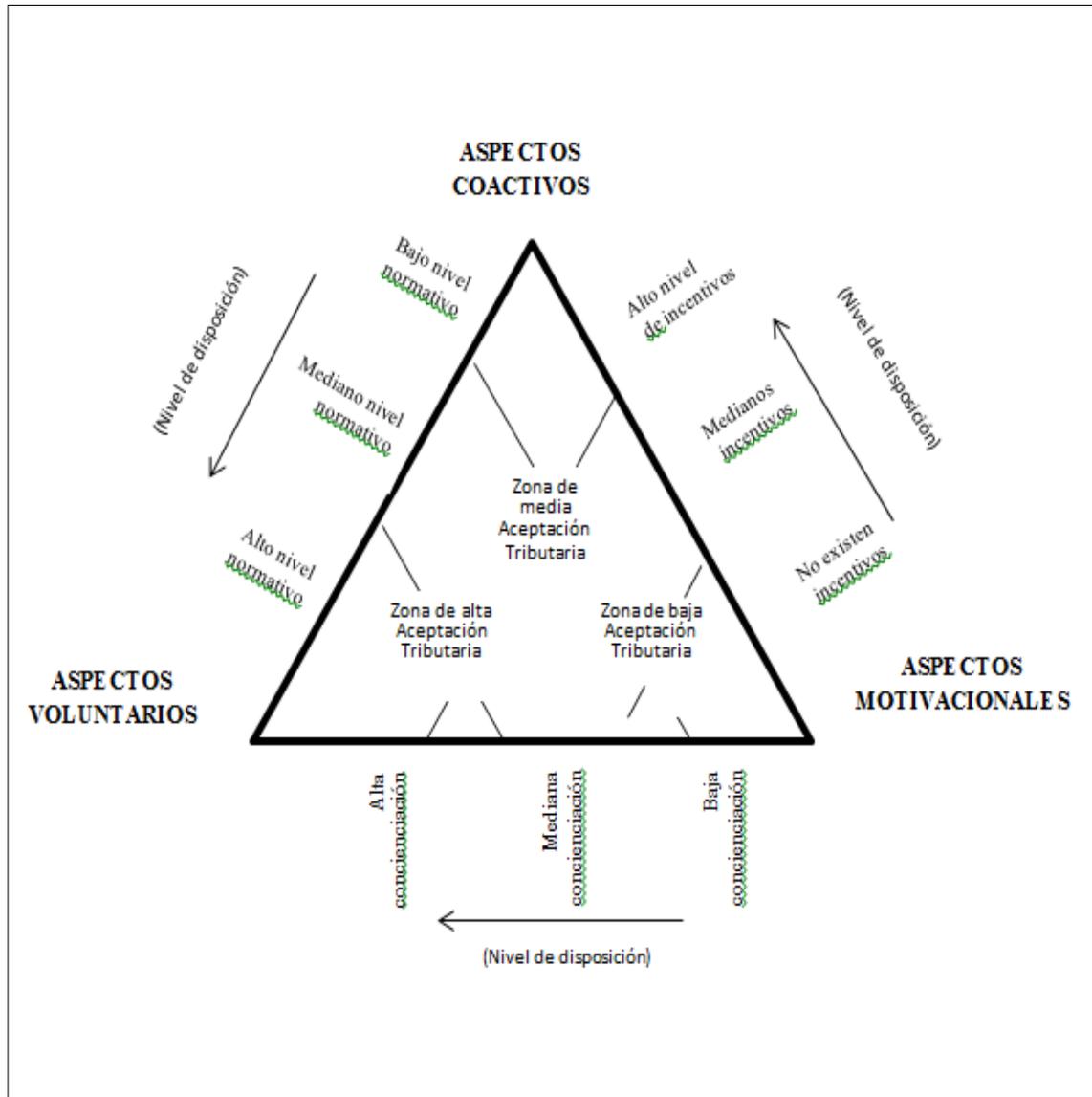
Finalmente hemos identificado otro ámbito de evaluación al que llamamos “aspectos motivacionales”, los que agrupan el conjunto de medias y estímulos que han sido diseñados por los gobiernos con miras a incentivar el pago de tributos por parte de los ciudadanos, entre ellos podemos encontrar la reducción de los porcentajes de tasas impositivas, que en muchos casos tienen fines múltiples como por el ejemplo el incentivo económico o la inversión de capitales. Adicionalmente podemos encontrar campañas de concienciación con o sin complemento de beneficios de diversa naturaleza, llegando en algunos casos hasta formas de premiación. Todos ellos tienen como fin último generar una conducta dada, y para este caso en particular lograr el pago de los tributos establecidos.

Ahora bien, para definir la política fiscal, es imprescindible entender el sistema, sus elementos componentes como parte de la estructura orgánica, así como las interrelaciones y flujos en el sentido funcional. Para ello hemos diseñado un modelo de triple entrada (figura 2), constituido por un diagrama triangular, donde los vértices coinciden con cada elemento vinculado a la conducta del contribuyente, a saber: aspectos coactivos, aspectos motivacionales y aspectos voluntarios, cada uno se encuentra descrito por una serie de condiciones que van generando una gradación donde se valorar el nivel de disposición por parte del contribuyente con relación a sus obligaciones impositivas y en definitiva la efectividad en el pago de tributos.

Con relación a la variable “aspectos coactivos”, ésta se evalúa desde el escenario menos favorable al más favorable, siendo el primero aquel donde existe un bajo desarrollo normativo y legal, lo que dificulta realizar una aceptable regulación de los procesos de recaudación fiscal; en el otro extremo se plantea el escenario en el cual existe un nutrido y efectivo sistema normativo que permite de forma efectiva y transparente la administración y gestión de los recursos tributarios. El tramo central estará dado en función de la situación fronteriza o intermedia entre los dos sectores previamente indicados.

La variable “aspectos voluntarios”, al igual que la anterior, se describe a partir de una serie de parámetros que valoran el nivel de disposición al pago sobre la base de una conducta consiente derivada del grado de información y de la disposición voluntaria y convencida por parte del contribuyente. La disposición más baja al pago se presenta cuando hay un escaso nivel de información y la existencia de principios morales o éticos que hacen indiferente al contribuyente con relación a la función y razón de ser de los tributos. En el otro extremo se ubica un escenario donde se presenta un alto grado de información en torno a los tributos, sus bondades e importancia, y donde existen principios éticos que aseguran el compromiso del contribuyente con relación a su disposición al pago por vía de convicción e interés personal. La situación media estará dada por el mediano compromiso ético o moral y por un relativo nivel de información de lo que son los tributos.

Figura 1. Diagrama triangular para determinar potencial efectividad en el pago de tributos



Fuente: Elaboración propia. El diagrama triangular permite identificar las zonas o escenarios propicios para la adopción o no del pago de tributos a través de la identificación de los tres aspectos que inciden en la aceptación del mismo en conjunto con la adopción de una escala graduada que mide el nivel de disposición de pago. Los aspectos coinciden con los vértices del triángulo y su valoración con el lado inmediato a éste. La combinación de las tres variables asociándola a su valoración produce el respectivo escenario.

Finalmente la variable “aspectos motivacionales”, en el mismo orden de ideas de las dos anteriores, posee descriptivos o parámetros que se localizan en una escala de valoración, donde la menor disposición a pagar depende del escaso nivel de información, divulgación, promoción y fomento de los tributos por vía de incentivos fiscales y otras formas de beneficio. En el extremo contrario se presenta un alto estímulo por parte del Estado para con los contribuyentes a los fines de lograr por vías alternativas la disposición al pago de tributos. La posición intermedia se determina con módicos grados de promoción.

A través del diagrama triangular, podemos analizar una gran variedad de escenarios surgidos de la combinación de variables, que a su vez son descritas por parámetros vinculados a un valor cualitativo que permite valorar e identificar las zonas donde existe alta, media y baja potencialidad de pago. Lo cual se origina a partir de la descripción, interpretación y conocimiento de cada uno de los aspectos evaluados de manera descriptiva.

Con base en esta herramienta, la cual permite modelar en forma sumamente rápida y sencilla, podemos evaluar y tomar decisiones a partir de la identificación de debilidades, fortalezas u oportunidades existentes en cada escenario, en virtud de su identificación y caracterización previa a partir de la ubicación en el descriptor correspondiente, el cual a su vez ha obtenido una valoración cualitativa en torno a su potencial nivel de disposición para la materialización del pago al tributo fiscal.

A manera de ilustrar la forma de modelar un entorno en particular, haremos el corrido de las situaciones extremas, tanto positivas como negativas, para ello proponemos los escenarios siguientes:

Escenario A, existe un nutrido, extenso y claro desarrollo jurídico (constitucional, legal y sublegal) en torno a la recaudación de los tributos y su destino final, lo que permite a la ciudadanía obtener un marco de acción normativo seguro y confiable; a su vez el nivel educativo e informativo de los ciudadanos en torno a la razón, función y destino de los impuestos es tan profundo y abundante, que se internaliza y es adoptado por los contribuyentes desde la convicción individual, es decir, con conciencia; conjuntamente el Estado invierte esfuerzos y recursos tanto en la educación e información, como en aspectos publicitarios y motivacionales de diferente naturaleza en el marco de campañas de recaudación. La convergencia de estos tres factores (aspectos) y su respectiva valoración (nivel de disposición) han permitido generar un escenario altamente propicio para que se genere el pago de los tributos, es decir se ubica en la región denominada (zona de alta aceptación tributaria).

Escenario B, en este escenario encontramos un escaso desarrollo normativo, lo que impide a los ciudadanos tener unas reglas de juego claras (deberes y derechos) en torno a los tributos, generando desconfianza; por otro lado, no existe conocimiento alguno de la importancia o razón de ser de los tributos en la ciudadanía, lo que les impide adoptarlos y

mucho menos aceptarlos como mecanismo de mejora individual o colectiva; así mismo, el Estado no adopta medidas informativas para el fomento o promoción de los impuestos como forma de beneficio y desarrollo. Estos tres factores incidirán indubitablemente en una muy baja o inexistente recaudación de tributos.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Aliaga Lordemann, J., & Oropeza Farell, A. (2015). Análisis experimental de la Curva de Laffer y la evasión fiscal en Bolivia. *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico*.

Berenguer, J. M., & Corraliza, J. A. (2000). Preocupación ambiental y comportamientos ecológicos. *Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal*, 325.

Díaz Rivilla, F., & Lindemberg Baltazar, A. (2014). *Cultura contributiva en América Latina*. México D.F., México: Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.

Becker, G. (1968). Crime and Punishment: An Economic Approach. *Journal of Political Economy*, p.169-217.

González, D. (2009). La política tributaria heterodoxa en los países. *CEPAL, serie gestión pública*, 9.

Kelsen, H. (1977). *Teoría pura del derecho*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Universitaria de Buenos Aires.

Martin, Anderson, Bank, College. (2005). Costs of Taxation and the Benefits of Public Goods: The Role of Income Effects,. *Economics Department of Boston Collage, Working Papers in Economics*, 15-35.

Martínez Álvarez, J., & Miquel Burgos, A. (2013). Instrumento clave en la lucha contra el fraude: la importancia de la educación fiscal. *Crónica Tributaria*, 181.

Saad, N. (2014). *Tax Knowledge, Tax Complexity and Tax Compliance: Taxpayers' View*. .
Obtenido de Obtenido de
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877042813052294>

Timaná, J., & Pazo, Y. (2014). *Pagar o no pagar es el dilema: las actitudes de los profesionales hacia*. Lima, Perú: Cecosami Prerensa e Impresión Digital S. A.