

MORAL TRIBUTARIA Y LA CORRESPONSABILIDAD DEL ESTADO

Alicia RODRÍGUEZ ARCE¹

SUMARIO

I. *Perspectiva del o la contribuyente en el cumplimiento de su obligación tributaria.* II. *Alcances del término moral tributaria.* III. *Ética tributaria y destino del gasto público.* IV. *Corrupción y deficiencia en el nivel de cumplimiento en materia tributaria.* V. *Educación y cultura contributiva.* VI. *Conclusiones.* VII. *Fuentes de información.*

RESUMEN

Es competencia y, por ende, obligación del Estado, que su sistema tributario genere un entorno en el que él o la contribuyente se sientan motivados para cumplir de forma voluntaria con sus obligaciones tributarias, por lo cual, es necesario que las propias autoridades fiscales tengan plena conciencia de los factores motivacionales base de dicho cumplimiento. Hablar de moral tributaria y los efectos que ésta tiene en el sistema tributario es comprender cómo es que él o la contribuyente conceptualiza sus obligaciones tributarias, esto es, el cómo, el para qué, así como la imagen que tiene del sistema tributario, todo ello desde una pers-

ABSTRACT

It is competence and, therefore, obligation of the State, that its tax system generates an environment in which the taxpayer feels motivated to voluntarily comply with their tax obligations, hence, it is necessary that the tax authorities themselves have full awareness of the motivational factors that are basis of such compliance. To talk about tax morale and the effects that it has on the tax system it is to understand how is that the taxpayer conceptualizes their tax obligations, that is, the know-how, the what-for, as well as the image that he or she has of the tax system, all this from a perspective of reciprocity through co-responsibility

¹ Licenciada en Derecho por la UNITEC, con estudios superiores en materia tributaria, entre ellos, es Máster en Derecho Administrativo y Tributario por la Universidad Complutense de Madrid. Licenciada en Psicología por la ULA, con estudios internacionales en asuntos de género. Actualmente cursa el Máster Interdisciplinar en el Estudio y Prevención de la Violencia de Género por la Universidad de Salamanca. Cuenta con 25 años de experiencia, específicamente en cargos directivos en el sector público. Es Socia fundadora de Resilio Consultores, S.C.

pectiva de la reciprocidad a través de la corresponsabilidad por parte del Estado en el cumplimiento del ejercicio del gasto público. La confianza de los y las contribuyentes es factor clave de la moral tributaria misma que se fundamenta en cómo éste percibe el desempeño eficaz, transparente y responsable del Estado en el cumplimiento del ejercicio de sus atribuciones relativas al destino de los recursos al gasto público.

PALABRAS CLAVE

Moral tributaria. Contribuyente. Corrupción. Estado. Obligación tributaria. Gasto público.

coming from the State in compliance with the exercise of public expending. Confidence of taxpayers is the key factor of the tax morale that is based on how it is perceived the effective, transparent and responsible performance of the State in the fulfillment of the exercise of its related attributions to the allocation of resources of public spending.

KEY WORDS

Moral tax. Taxpayer. Corruption. State. Tax obligation. Public spending.

I. PERSPECTIVA DEL O LA CONTRIBUYENTE EN EL CUMPLIMIENTO DE SU OBLIGACIÓN TRIBUTARIA

En nuestro país, la Constitución Política² expresamente señala como una obligación de todo mexicano o mexicana de contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, en ese sentido, advertimos que existe una doble responsabilidad, tanto del gobernado respecto al cumplimiento en el pago de las contribuciones –mismo que debe ser proporcional y equitativo– como del Estado para satisfacer el gasto público a través de la recaudación de dicho pago.

Si bien pareciera que la disposición por el solo hecho de señalar la palabra “obligación” tiene un contexto coercitivo, no debemos perder de vista que también existe un objetivo, esto es, contribuir para los gastos públicos, entendiendo la palabra contribuir, conforme al Diccionario de la Real Academia Española, como el hecho de concurrir voluntariamente con una cantidad para determinado fin o bien ayudar y concurrir con otros al logro de algún fin, lo que desde nuestra perspectiva se traduce a que el particular debiere cumplir por su propia voluntad y oportunamente en el pago de sus contribuciones, en el entendido de que al amparo de

² Artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

nuestra Constitución es el Estado quien intercede por él para darle un buen uso a dicha contribución para lograr un fin común, lo que, en consecuencia, genera la obligación para la autoridad de transparentar y administrar eficientemente los recursos que recibe.

No obstante, lo anterior, es sabido que él o la contribuyente ante el temor de ser reprendidos si no pagan sus contribuciones y, por ende, ante la nula capacidad de exigir en un ánimo de reciprocidad que de que éstas sean efectivamente destinadas al gasto público, existe la tendencia a generar escenarios tendientes a evadir el cumplimiento de su obligación fiscal.

En ese orden de ideas, se estima que para que él o la contribuyente concienticen el valor que representa que paguen sus contribuciones de forma voluntaria, existe la necesidad de que a la par con las propias instituciones identifiquen claramente su responsabilidad y compromiso en la consecución del objetivo de la norma constitucional, lo que debiera ser el cimiento de una sociedad organizada, cumplida, democrática y justa, en ese sentido quien está obligado en la relación tributaria al hacer conciencia de sus derechos y obligaciones a su vez tiene que identificar el actuar del Estado por medio de su sistema tributario, esto es, si realmente está destinando los recursos que percibe al gasto público de forma responsable y transparente.

Derivado de lo anterior, se considera que en buena medida la forma como él o la contribuyente perciben los servicios de administración tributaria es determinante en la cultura del pago voluntario de contribuciones, para lo cual, requieren de diversos factores tales como: (i) la apertura del propio Estado, con características de tolerancia y adecuación al cambio; (ii) el diálogo permanente entre el contribuyente y la autoridad, y (iii) la existencia de herramientas por parte del Estado que le permitan identificar áreas de oportunidad y planes estratégicos, en los que puedan existir metodologías de cumplimiento, evaluación y mejora respecto a su responsabilidad legal respecto al destino de los recursos de que se allega.

La confianza en el destino del recurso público –a partir de la corresponsabilidad del Estado en la relación tributaria– sin duda es lo que se requiere para que realmente exista un cambio orientado a eliminar prácticas de corrupción, manipulación del poder, así como peculado e intereses personales del servidor público, entre otros, lo que conlleva necesariamente a que dicho sistema se vea obligado a

modificar al interior su estructura generando una cultura de capacidad, honestidad y compromiso.

II. ALCANCES DEL TÉRMINO MORAL TRIBUTARIA

Castañeda en el 2015 destaca que, el estudio de la moral tributaria, entendida como la disposición intrínseca de los contribuyentes a pagar impuestos (Torgler, 2005), es de carácter reciente el cual se remonta a la primera década del siglo XXI como respuesta a las carencias de los modelos establecidos en los años setenta para explicar la evasión desde un enfoque económico, destaca que si bien existen factores que pueden afectar la relación costo-beneficio de la evasión como la probabilidad de ser auditado y los castigos monetarios y judiciales a los que se expone un evasor, existen diversas variables políticas, sociales y culturales que inciden en la decisión del contribuyente, tales como su percepción acerca del grado de justicia existente en la relación Estado-sociedad y del funcionamiento de las instituciones.

Desde nuestra perspectiva por moral tributaria, entendemos la conciencia del o de la contribuyente traducida en la motivación interna para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias de manera voluntaria y el cuidado de que el Estado aplique los recursos al gasto público de forma eficiente, equitativa, responsable y transparente, por lo que la ésta se extiende no solo al contribuyente si no también al Estado como ente regulador de la obligación tributaria, esto es, debe de existir una relación contribuyente-sistema tributario en la que ambos tengan esa motivación interna que los orienta, por un lado, a pagar tributos de forma voluntaria (contribuyente) y a direccionar dichos tributos (sistema tributario) al gasto público, esto último partiendo de la base de que dicho sistema está a su vez conformado por servidores públicos que de igual forma deben contar con valores y bases suficientes para desarrollar de forma ética sus atribuciones.

Bajo el contexto de los alcances de la moral tributaria, podemos advertir las siguientes características: (i) conciencia; (ii) inteligencia, y (iii) voluntad por parte de quienes están en el supuesto jurídico del cumplimiento de la obligación tributaria, los cuales están relacionados con el aspecto interno de la persona, por lo que le compete al Estado, como parte de su corresponsabilidad legal, el generar un entorno apto que les incentive a cumplir de forma voluntaria.

Castañeda señala que, es relevante la percepción que se forman los contribuyentes respecto de las estrategias y decisiones del Estado, así como la informa-

ción que esté provee en cuanto a la efectividad de las acciones de control realizadas por la administración tributaria, por lo que es dable que un ciudadano cumpla cabalmente con el pago de sus impuestos si en su sociedad la evasión es común.

Partiendo del supuesto de que la moral tributaria radica en un factor interno de decisión por parte del o la contribuyente, no se les puede obligar a que la misma sea ejemplar o elevada si el Estado no brinda los elementos o las bases tendientes a generar un ambiente colaborativo que construya o reconstruya la confianza en que el gasto público se ejerce de forma transparente.

III. ÉTICA TRIBUTARIA Y DESTINO DEL GASTO PÚBLICO

La propia autoridad ha reconocido la necesidad de establecer expresamente cuáles son los compromisos éticos del contribuyente, es así que la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (Prodecon) ha señalado que el o la contribuyente: (i) debe obrar de acuerdo con los principios éticos y morales de la recta razón; (ii) tiene la obligación moral de informarse sobre sus responsabilidades fiscales, sus obligaciones y derechos; (iii) tiene el derecho de conocer el destino de sus aportaciones, de manera clara y transparente, pero con la conciencia de que no le corresponde en lo personal una contraprestación específica; (iv) cumplido, debe reconocer que su participación lo hace solidario con su comunidad; (v) honesto, es coautor del bien común, y (vi) justo, es partícipe de la distribución de la riqueza en México que colabora en el desarrollo integral del pueblo mexicano.

Los anteriores compromisos éticos, si bien es cierto son generadores de un ambiente de motivación para el contribuyente tendientes a su compromiso en el cumplimiento voluntario de sus obligaciones tributarias, también lo es que existe la necesidad de que dicho cumplimiento necesariamente se vea influenciado por una actuación por parte del Estado que le genere confianza y credibilidad para llevar a cabo dicho acto.

Hablar del destino del gasto público al amparo del compromiso señalado anteriormente respecto a que “el contribuyente tiene el derecho de conocer el destino de sus aportaciones, de manera clara y transparente, pero con la conciencia de que no le corresponde en lo personal una contraprestación específica”, refuerza la moral tributaria en su dualidad, contribuyente-autoridad, de tal forma que éticamente la confianza del contribuyente se verá incrementada en cuanto a su compromiso de pago voluntario en la medida en la que sea el Estado quien lleve

a cabo acciones eficaces y medibles para evitar mecanismos como la evasión y elusión fiscales, actos de corrupción, o bien otorgamiento de beneficios fiscales a contribuyentes que no cumplen oportunamente con sus obligaciones tributarias.

IV. CORRUPCIÓN Y DEFICIENCIA EN EL NIVEL DE CUMPLIMIENTO EN MATERIA TRIBUTARIA

Estudios académicos han referenciado que es esencial que los ciudadanos perciban que son tratados justa e imparcialmente por las autoridades, lo que legitima su ejercicio, para que estén dispuestos realmente a pagar sus impuestos (Leonardo, 2011 señalado por Castañeda, 2014), en consecuencia, la corrupción justifica la evasión en la medida en que los y las contribuyentes, bajo este escenario, consideran que sus impuestos no financian la provisión pública de bienes y servicios, sino que se desvían para enriquecer a unos pocos, por ejemplo políticos y burócratas (Cummings, Martínez-Vázquez, McKee y Torgler, 2004).

La corrupción, en consecuencia, desincentiva el pago voluntario en materia impositiva, no solo porque no permite garantizar que la función estatal esté regida por la búsqueda del bien común, sino porque, adicionalmente, hace probable que los ciudadanos no reciban un trato imparcial de la administración tributaria, esto es, la relación entre gobierno y gobernados se ve minada por la desconfianza cuando la corrupción es recurrente y generalizada (Leonardo, 2011 señalado por Castañeda, 2014), lo que hace menos probable que los segundos cumplan con las leyes y demás disposiciones.

En la investigación denominada Anatomía de la Corrupción en México, publicada por el Programa Universitarios de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México, la autora Amparo Casar, ha destacado que la corrupción tiene diversidad de impactos en el país, particularmente, costos económicos, políticos y sociales por lo que identificar y cuantificar dichos costos es indispensable para conocer la dimensión del problema y, en consecuencia, diseñar políticas públicas adecuadas para su prevención y erradicación.

A manera de ejemplo, de acuerdo con Ernst & Young, por lo que corresponde a los costos económicos, particularmente al ingreso de las empresas, éstas tienen una pérdida del 5% de ventas anuales; en cuanto a los costos políticos, existe solo un 37% que apoya a la democracia; de igual forma, por lo que respecta al costo social, de acuerdo con el *Institute for Economics and Peace*, existe una correlación

positiva entre corrupción y niveles de violencia (Casar, 2015). Todo lo anterior, sin duda parte de la enorme necesidad que existe de que el recurso público y su destino sea absolutamente transparentado.

En ese sentido, la decisión de pagar impuestos no depende exclusivamente de argumentos económicos, como lo es la probabilidad de ser auditado o la respectiva sanción aplicable a un evasor, sino de algunos otros tales como: (i) la satisfacción con la intervención del Estado; (ii) el sentido de responsabilidad social, y (iii) la solidaridad, las normas éticas, el altruismo, e incluso la nacionalidad (Castañeda, 2014), por lo cual, desde nuestra perspectiva, ello implica la necesidad de que exista un mejoramiento en el sistema educativo actual de nuestro país en materia tributaria aunado a la imperiosa necesidad de que el Estado lleve a cabo actos permanentes de combate a la corrupción y mejora continua en su sistema de administración tributaria y destino del gasto público.

V. EDUCACIÓN Y CULTURA CONTRIBUTIVA

El sector educativo sin duda, se estima forma parte de la base de la moral tributaria, fundamentado en el compromiso por parte del Estado de exponer sus estrategias, planes y objetivos que en materia económica se han proyectado, derivado, entre otros supuestos, del cumplimiento voluntario en el pago de contribuciones, para ello es importante determinar a quién se dirige dicha exposición.

Si se hace un esfuerzo por transmitir el mensaje de la importancia en el pago de contribuciones, también lo es que pueden existir diversos tipos de contribuyentes con determinada moral tributaria –alta o baja– por lo que la estrategia educativa debe de ir más allá, enfocada a niveles básicos de educación, esto es, hacia la población más joven.

Destaca Castañeda, lo fundamental que resulta el implementar políticas de largo plazo relacionadas con áreas como la educación para lograr que en el imaginario común los actos de corrupción no sean justificados o aceptados bajo ninguna circunstancia, ello aunado a la necesidad de promover una mayor transparencia en las actuaciones de los funcionarios públicos y endurecer los castigos que reciben las partes involucradas en actos de corrupción.

Como parte de la corresponsabilidad del Estado en materia impositiva, debe advertirse la necesidad de que exista una sensibilización institucional de una nueva cultura contributiva.

El Artículo 5o., fracción XV de la Ley Orgánica de la PRODECON, señala que le corresponde "... fomentar y difundir una nueva cultura contributiva realizando campañas de comunicación y difusión social respecto de los derechos y garantías de los contribuyentes, *proponiendo mecanismos que alienten a éstos a cumplir voluntariamente con sus obligaciones tributarias*, de las atribuciones y límites de las autoridades fiscales federales, quienes deberán actuar en estricto apego a la legalidad."

La representación de la autoridad a cargo de la verificación del cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo del Servicio de Administración Tributaria expone en el Artículo 2o. de su Ley:

Artículo 2o. El Servicio de Administración Tributaria tiene la responsabilidad de aplicar la legislación fiscal y aduanera con el fin de que las personas físicas y morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público, de fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y aduaneras, *de facilitar e incentivar el cumplimiento voluntario de dichas disposiciones*, y de generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria.

El Servicio de Administración Tributaria implantará programas y proyectos para reducir su costo de operación por peso recaudado y el costo de cumplimiento de las obligaciones por parte de los contribuyentes.

...

Bajo ese contexto, es a través del marco legal de ambas instituciones como el Estado busca incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias; sin embargo, como hemos advertido, si no existe una corresponsabilidad por parte del Estado en el sentido de la transparencia y rendición de cuentas respecto al destino del gasto público y bajo el pleno respeto a los principios tributarios, difícilmente podemos hablar de que la moral tributaria pueda configurarse con los resultados favorables esperados.

Si partimos de la necesidad que hoy en día requiere nuestro país en el sentido de que existan condiciones para que éste sea menos corrupto y violento, y por ende más confiable y seguro, sin duda estamos a favor de que se fortalezcan los valores que, como sociedad, requerimos, en donde no solo se inviertan recursos para combatir la inseguridad sino también que se extienda a otros sectores como el educativo y de desarrollo social.

VI. CONCLUSIONES

La moral tributaria forma parte de una nueva cultura contributiva en la que debe existir una dualidad en su configuración, tanto de los contribuyentes como del Estado a efecto de que los recursos públicos que se recauden sean destinados al gasto público de forma eficiente y con una rendición de cuentas transparente.

Corresponde a los contribuyentes y a quienes desempeñan los cargos públicos en el sistema tributario, así como a los responsables de aplicar el gasto público, cumplir con sus obligaciones de forma consciente e inteligente, de tal manera que la voluntad sea el eje rector que avale el crecimiento en la recaudación y no el poder coercitivo.

La educación en el ámbito tributario y las acciones que se implementen para combatir la corrupción, son mecanismos que el Estado debe de implementar como estrategia para erradicar las planeaciones fiscales tendenciosas, así como la evasión en el pago de los impuestos y, de esta forma, poder incentivar que la moral tributaria sea la base en la política de recaudación y al mismo tiempo el sustento eficaz y medible en el destino transparente del gasto público.

VII. FUENTES DE INFORMACIÓN

- CASAR, A., *Anatomía de la corrupción, Programa Universitario de Derechos Humanos, México, UNAM, 2015, <http://www.pudh.unam.mx/perseo/category/la-corrupcion-en-mexico/>.*
- CASTAÑEDA R., "La moral tributaria en América Latina y la corrupción como uno de sus determinantes"; *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, México, 2015, UNAM, <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/49195/44954>.*
- CENTRO INTERAMERICANO DE ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS, *La moral tributaria como factor determinante en el mejoramiento de la eficacia de la Administración Tributaria, 45ª. Asamblea del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, Quito, 2011.*
- PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE, *Ética del contribuyente, Prodecon, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/64610/III_-_tica_del_Contribuyente.pdf.*
- RODRÍGUEZ, A., *Inteligencia emocional aplicada a la nueva cultura contributiva como herramienta para el desarrollo de la moral tributaria en México, México, 2013, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/64667/Libro_1_Compilacion_de_ensayos.pdf.*