

# 7 Conclusión: el diseño de iniciativas de educación cívico-tributaria

## 7.1. La importancia de la educación cívico-tributaria

**La educación cívico-tributaria es un medio para fomentar la cultura fiscal, el cumplimiento tributario y el civismo. No se trata únicamente de animar a la población a pagar impuestos, sino también de explicar el marco tributario y el lugar que ocupa en el conjunto de la sociedad.** Los ciudadanos, ya sean contribuyentes o no, se benefician de la comprensión de los efectos derivados del pago o impago de impuestos en su vida diaria y en la de su país. También se benefician de una asistencia y unos conocimientos más prácticos, por ejemplo sobre cómo cumplimentar sus declaraciones de impuestos. Al tener un mejor conocimiento del sistema fiscal y una mayor ética tributaria, la educación cívico-tributaria también hace que los contribuyentes estén más dispuestos a ayudar a las administraciones tributarias en su lucha contra la evasión y el fraude fiscal.

**La educación cívico-tributaria es una estrategia a largo plazo cuyo objetivo principal es crear una cultura de cumplimiento voluntario, una meta que no puede conseguirse a corto plazo.** Si bien algunos aspectos de la educación cívico-tributaria podrían mostrar impactos a corto plazo, el objetivo último es casi siempre alentar comportamientos duraderos. Por lo tanto, las iniciativas de educación cívico-tributaria no deberían abordarse como medidas puntuales a corto plazo, sino dentro de un esfuerzo continuo por parte de las autoridades públicas para influir positivamente en las percepciones de los contribuyentes. En su máxima expresión, una estrategia integral de educación cívico-tributaria debe dirigirse tanto a los contribuyentes actuales —empresas y particulares, para colmar las lagunas de conocimiento e información que puedan tener sobre los impuestos— como a los futuros contribuyentes, para crear condiciones favorables ayudándolos a comprender que los impuestos son la base de una sociedad cohesionada. Además, lo ideal sería que las iniciativas educativas abarcaran los tres ámbitos analizados en este informe (educación, sensibilización y asistencia) para garantizar que los contribuyentes tienen la formación, información y capacidad necesarias para cumplir con sus obligaciones tributarias.

**Cada país tiene sus propias necesidades, y recursos, pero todos los países pueden beneficiarse de las iniciativas de educación cívico-tributaria.** Con independencia de que las administraciones tributarias dispongan de amplios recursos o posean una experiencia dilatada educando a los contribuyentes, o de que los contribuyentes tengan conocimientos tributarios extensos, siempre habrá margen para encontrar y poner en marcha iniciativas que satisfagan sus necesidades. Las poblaciones, las economías y los sistemas tributarios están en constante evolución, por lo que siempre saldrá a cuenta invertir en iniciativas de educación cívico-tributaria. Estas pueden constituir alternativas a métodos más coercitivos para mejorar el grado de cumplimiento y traen consigo otros efectos beneficiosos, como mejorar la imagen de la administración tributaria.

## 7.2. La diversidad de las iniciativas de educación cívico-tributaria

**Las iniciativas de educación cívico-tributaria adoptan diferentes formas.** Como revela la encuesta, existe una enorme variedad de iniciativas. Van desde la impartición de conocimientos tributarios a los escolares, hasta los programas sobre cuestiones tributarias emitidos por televisión, las ferias de temática fiscal y los seminarios en línea; pero todas, como se indica en el capítulo 1, pretenden alcanzar el mismo objetivo: "transformar la relación entre los contribuyentes, los regímenes y las administraciones fiscales en beneficio mutuo y del conjunto de la sociedad".

**Los países combinan iniciativas de diferentes formas para crear sus programas de educación cívico-tributaria.** Algunos adoptan estrategias diversas para educar a los contribuyentes, mientras que otros parecen centrarse en enfoques específicos. De nuevo, no existe un enfoque "correcto", salvo el que se ajuste a las necesidades del país de que se trate. No obstante, todos los países deberían plantearse cómo maximizar el impacto colectivo de sus iniciativas y considerar crear estructuras que permitan compartir información e ideas entre todos los que trabajan en diferentes iniciativas. La tabla en el anexo A da una idea sobre la forma en que se estructuran los programas, aunque es importante recordar que a las administraciones tributarias únicamente se les pidió que informaran sobre las tres iniciativas más significativas, incluso cuando —y en ocasiones, así es— gestionan muchas de ellas.

**Las administraciones tributarias también pueden dar forma a la cultura fiscal de un país.** Ese es, en parte, el objetivo de este informe: mostrar los posibles enfoques existentes para que los responsables de la toma de decisiones puedan enriquecer la variedad de medidas adoptadas para educar a los contribuyentes. Adoptar múltiples estrategias que se complementen entre ellas, —sin perder el enfoque específico de cada país— es, de hecho, la forma más eficaz de educar a los contribuyentes y mejorar sus conocimientos y competencias en materia fiscal. En este sentido, inspirarse en ejemplos comparativos de iniciativas puede ser de gran ayuda.

**En este informe, hemos explorado las opciones adoptadas por algunas administraciones tributarias** en sus esfuerzos por mejorar los conocimientos y la comprensión de los contribuyentes sobre cuestiones fiscales, así como por prestarles asistencia. Nuestro estudio no es en absoluto exhaustivo; incluye, no obstante, datos de 59 países con diferentes niveles de desarrollo (véase el gráfico 2.2), diferentes economías y que cubren una amplia zona de la geografía mundial.

**Asimismo, este informe se ha elaborado en un momento peculiar.** Los cuestionarios se enviaron y las respuestas se recibieron antes de que se desatara la pandemia de la COVID-19, mientras que el informe se publica durante la pandemia. El efecto más importante de la pandemia ha sido acelerar el tránsito a lo digital de las administraciones tributarias. No es un fenómeno nuevo, pero la limitación de las posibilidades de prestar asistencia presencial lo ha hecho aún más acuciante (Recuadro 7.1).

### Recuadro 7.1. Cómo ha afectado la COVID-19 a las iniciativas de educación cívico-tributaria

La pandemia de la COVID-19 ha tenido un efecto enorme en las vidas de miles de millones de personas, y lo sigue teniendo. Muchos gobiernos han tomado medidas concretas para limitar la propagación de la enfermedad, como el distanciamiento social, el cierre de algunas actividades o el confinamiento de países enteros. Estas medidas han afectado a todos los sectores de la sociedad y, con frecuencia, han venido acompañadas de planes ambiciosos de apoyo a la economía y de iniciativas más específicas, como el programa Stay and Spend de Irlanda, para animar a la población a gastar en el sector de la hostelería.

Para comprender mejor los efectos de la pandemia sobre las administraciones tributarias y las iniciativas de educación cívico-tributaria, a finales del verano de 2020 enviamos un cuestionario a los 59 países que habían participado en la primera encuesta sobre educación cívico-tributaria. Recibimos 19 respuestas que ponen de relieve cómo las administraciones tributarias están adaptándose para responder ante los desafíos planteados por la pandemia, aumentando su presencia en Internet y acelerando los proyectos de administración digital; es el caso, por ejemplo, de Senegal.

#### Informar en tiempos de la COVID-19

En la mayoría de los países, las leyes y reglamentos tributarios se han adaptado a esta situación excepcional. Se han concedido nuevas exenciones, se han prorrogado determinados plazos y se han modificado los procedimientos. Al mismo tiempo, a los funcionarios que anteriormente trabajaban en oficinas se les ha equipado, en algunos casos, con portátiles para trabajar desde casa, como ha ocurrido en Estados Unidos.

Para ayudar a los contribuyentes a solventar estas dificultades, las administraciones tributarias han reforzado su presencia en Internet y han adaptado la forma de recibir a los contribuyentes, como en el Líbano y Malasia. Muchas de ellas, como la australiana, han creado páginas web específicas para explicar su respuesta ante la pandemia de la COVID-19. Estas páginas son útiles porque permiten reunir cómodamente toda la información esencial en un solo lugar. Georgia también ha insertado un aviso en su página web para garantizar la visibilidad de la información relacionada con la COVID-19 y China ha incluido un código QR para ayudar a los usuarios a acceder a la información más actualizada. Dinamarca, Suecia y China se han asegurado de contar con una página de preguntas frecuentes actualizadas sobre cuestiones relacionadas con la COVID-19 y Malasia utiliza las redes sociales para enviar frecuentes recordatorios a los contribuyentes. Los formularios más utilizados también están disponibles en formato imprimible, como en Hungría, para evitar que los contribuyentes tengan que acudir a la administración tributaria para obtenerlos.

Las administraciones tributarias han desplegado todos los canales disponibles para llegar a los contribuyentes. En Brasil y China se editan publicaciones específicas, en el Líbano se utiliza intensamente el correo electrónico, en Dinamarca se ha puesto en marcha una línea directa de la COVID-19, mientras que en Japón se utiliza la televisión y la prensa y en Nueva Zelanda se emplean los canales de comunicación de otros organismos públicos. Las citas telefónicas (o virtuales) han demostrado ser fundamentales en la mayoría de los países en los que los contribuyentes ya no pueden acudir a las oficinas debido a restricciones sanitarias.

### Educación cívico-tributaria en tiempos de la COVID-19

Desafortunadamente, muchos países han tenido que reducir o cancelar las reuniones en persona en varios momentos durante el año, lo que ha provocado que las iniciativas de educación cívico-tributaria se desplazaran a las plataformas en línea. Las administraciones tributarias ofrecieron reuniones o seminarios en línea; varias, por ejemplo las de Arabia Saudí e Irlanda, mencionaron que una vez que la pandemia y sus restricciones hayan terminado, seguirán ofreciendo servicios en línea, ya que los han encontrado eficaces para llegar a un gran número de personas.

Los programas en colegios y universidades se han visto afectados de diferentes formas, dependiendo de los grados de las restricciones. Por ejemplo, en Japón ha sido posible mantener algunas reuniones presenciales con medidas estrictas para evitar contagios, mientras que en Austria y Lituania las aulas se convirtieron en virtuales.

Para garantizar la continuidad del programa de los NAF, la administración tributaria colombiana cambió su metodología de formación, introduciendo charlas de iniciación en línea y en directo para los equipos de los NAF que permitían a los alumnos y coordinadores interactuar con los organizadores y recibir ayuda para resolver sus dudas.

Fuente: Encuesta de la OCDE sobre iniciativas de educación cívico-tributaria

## 7.3. Consideraciones principales a la hora de diseñar iniciativas de educación cívico-tributaria

**Mediante el análisis de 140 iniciativas de 59 países, ha sido posible identificar varias consideraciones principales para ayudar a las administraciones que desean diseñar y poner en marcha iniciativas de educación cívico-tributaria o mejorar las existentes.** Una vez determinado el tipo de iniciativa siguiendo el planteamiento por pasos propuesto en el capítulo 1 (definir un objetivo claro, comprobar los recursos disponibles e identificar posibles iniciativas) se debe prestar una especial atención al diseño. Este proceso podría entrañar contactos con las administraciones tributarias que ya desarrollan iniciativas similares, así como conversaciones en el seno de la propia administración tributaria, pero también con otros actores relevantes y posibles colaboradores, para garantizar su apoyo a la futura iniciativa. A partir de la información proporcionada en este informe, hay varias cuestiones que deben tenerse en cuenta en el diseño de las iniciativas que son comunes a todos los tipos: en primer lugar, es esencial garantizar que la iniciativa elegida se adapte a las necesidades y circunstancias locales; y en segundo lugar, es importante diseñar cuidadosamente cada aspecto a esa iniciativa.

### 7.3.1. Garantizar que las iniciativas se adaptan a las necesidades y circunstancias locales

**No existe una única iniciativa que encaje con todas las necesidades y todas las situaciones y las administraciones tributarias tienen que adaptarse al contexto particular de su país a la hora de diseñar nuevas iniciativas.** Tendrán que analizar cuidadosamente las características concretas de su propia sociedad y las del grupo o grupos a los que se dirige la iniciativa. Estas características pueden ser la edad de los miembros de esos grupos, su nivel educativo, sus posibilidades de acceso a recursos, sus necesidades, el marco jurídico en vigor, etc.

**Abundan las iniciativas centradas en grupos específicos de contribuyentes.** Esto puede mejorar su eficacia, pero también requiere adaptarlas para tener en cuenta las características de esos grupos. Aun así, algunas personas pueden ser más receptivas a algunos tipos de iniciativas que a otros: por ejemplo,

algunas solo necesitarán campañas de sensibilización, mientras que otras necesitarán el mayor apoyo que brindan las iniciativas de asistencia; además, algunas tendrán muy pocos conocimientos tributarios, mientras que otras entenderán más de estos asuntos.

**Este informe puede ayudar a los responsables del diseño de iniciativas de educación cívico-tributaria mostrándoles qué se hace en otros países, pero estos no deberían tratar de importar una iniciativa sin adaptarla a la realidad de su país.** Esa idea es de vital importancia, ya que para que estas iniciativas tengan éxito, deben ser entendidas y aceptadas por todos para los que han sido diseñadas.

#### *Considerar la relación con otras iniciativas*

**De nuestra encuesta se desprende que resulta improbable que las iniciativas de educación cívico-tributaria existan de forma aislada; así, la mayoría de los países cuenta con varias iniciativas en funcionamiento.** Por lo tanto, las nuevas iniciativas probablemente nazcan en un entorno donde ya se estén desarrollando otras iniciativas de educación cívico-tributaria y haya planes de implementar otras en distintas áreas de la administración tributaria.

**Evitar la duplicación es de gran importancia, ya que los recursos son escasos.** Un objetivo claramente definido contribuirá a este punto, pero solo en la medida en que los responsables del diseño estén revisando realmente las iniciativas actuales y valorando si estas pueden ampliarse o incorporar nuevos aspectos o si se requiere un nuevo enfoque.

**Encontrar sinergias entre iniciativas, desde el punto de vista de los contenidos o la organización, puede incrementar su eficiencia.** Una única iniciativa puede combinar aspectos de diferentes categorías para ofrecer una experiencia enriquecedora a los contribuyentes actuales y futuros. Por ejemplo, los Núcleos de Apoyo Contable y Fiscal (NAF, véase Recuadro 7.2) conllevan una colaboración entre administraciones tributarias y universidades para enseñar fiscalidad a los estudiantes, quienes, a su vez, prestarán asistencia a los contribuyentes de rentas bajas.

#### *Identificar a los colaboradores adecuados*

**Escoger a los colaboradores adecuados puede ser crucial para el éxito de una iniciativa.** No existe un conjunto predeterminado de socios entre los que se deba escoger; estos varían en función del tipo de iniciativa, los destinatarios a los que se quiere llegar y las competencias y recursos necesarios para complementar los de la administración tributaria. Los tipos más comunes de colaboradores de las administraciones tributarias en el ámbito de la educación cívico-tributaria son otras instituciones públicas, como ministerios o agencias. Por ejemplo, los ministerios de educación suelen ser socios clave para poner en marcha una iniciativa que suponga enseñar en colegios y universidades.

**Las administraciones tributarias no deben limitar su búsqueda de colaboradores dentro del sector público, sino incluir también a los actores no gubernamentales.** Las organizaciones de la sociedad civil pueden ser de utilidad para llegar hasta categorías específicas de contribuyentes y pueden apoyar la comunicación y la visibilidad de las iniciativas. Como hemos visto en el capítulo 4, los expertos académicos pueden colaborar en el diseño, dirección y/o evaluación de la iniciativa. Es mucho menos frecuente que el sector privado participe en iniciativas de educación cívico-tributaria, pero en la medida en que los conflictos de intereses puedan gestionarse, en algunos casos podría haber lugar para alianzas eficaces con el sector privado. En algunos casos, se pueden buscar alianzas con personas concretas, funcionarios de alto rango del país, como ministros, o personas célebres, que podrían apoyar las iniciativas de educación cívico-tributaria.

#### *Garantizar una gestión eficaz*

**En la mayoría de los casos, las iniciativas necesitarán una gestión y coordinación adecuadas de todo el abanico de actores participantes (diferentes departamentos de las administraciones**

**tributarias, socios, patrocinadores, etc.).** Identificar la iniciativa adecuada y diseñarla eficazmente es solo el punto de partida. Habida cuenta de que la mayoría de las iniciativas se diseñan para desarrollarlas a largo plazo, una gestión cotidiana eficaz es de vital importancia.

**Por lo tanto, es importante garantizar la disponibilidad de recursos para gestionar las iniciativas a lo largo del tiempo.** La mayoría de las iniciativas tendrán que evolucionar, en respuesta a las valoraciones recibidas, ante los cambios en la normativa tributaria o a medida que cambien los planes de estudio de los colegios. Igual de importante resulta mantener las relaciones personales entre los diversos actores que participan en una iniciativa. Gestionar una única iniciativa o un grupo de ellas requiere que alguien, una persona o un departamento, esté a cargo. Dado que cada administración tributaria se estructura de forma diferente, el mejor enfoque será el que se adapte a la estructura organizativa del país. Sin embargo, varias administraciones tributarias encuestadas indicaron que todas las iniciativas de educación cívico-tributaria se gestionaban de forma centralizada por un equipo de educación o comunicación a contribuyentes, un enfoque que puede mejorar la eficiencia a la hora de gestionar recursos, así como facilitar la coordinación entre iniciativas

### ***7.3.2. Gestionar las características específicas de la iniciativa escogida***

**Las iniciativas de educación cívico-tributaria presentan muchos aspectos cuya importancia relativa puede variar dependiendo de los objetivos, las necesidades y circunstancias locales y la naturaleza de la iniciativa.** Partiendo de las elecciones aprendidas en todos los países, esta sección trata de ayudar a los responsables de diseño a identificar aspectos clave que podrían requerir una atención especial.

#### *Cómo identificar al público objetivo y llegar a él*

**Cuando se pone en marcha una iniciativa para educar a los contribuyentes, se corre el riesgo de llegar únicamente a determinados segmentos de la población,** generalmente aquellos que ya muestran interés en asuntos fiscales. Así ocurre con muchas de las iniciativas que implican comunicaciones electrónicas, como información en páginas web y redes sociales, seminarios en línea, etc., pero también con seminarios y talleres en los que hay que inscribirse previamente. Es posible que este tipo de iniciativas no atraigan a personas que no estén previamente interesadas, y sean, en parte, conocedoras de los temas en cuestión.

**Sin embargo, muchos de los contribuyentes que pertenecen a los grupos más vulnerables son menos propensos a buscar activamente una interacción con la administración tributaria** y también podría ser que no tuvieran acceso a los medios digitales de comunicación. Incluso si el contenido de una iniciativa de educación cívico-tributaria es de la más alta calidad, si esta no llega a su público objetivo, es probable que su eficacia sea extremadamente limitada.

**Así pues, es importante que la administración sopes cuidadosamente cómo llegar hasta el mayor número posible de integrantes del público objetivo,** prestando especial atención a aquellos con los que suelen tener menos contacto. Las colaboraciones pueden desempeñar un papel vital para conseguirlo. Si se hace bien, las personas a las que llegue la iniciativa no solo tendrán la oportunidad de aprender sobre los impuestos y los procedimientos de presentación de declaraciones, sino que también podrán cambiar gradualmente su percepción de la administración tributaria, lo que es especialmente importante cuando esta se caracterizaba por el miedo a la administración.

#### *Considerar la duración idónea de la iniciativa y el momento adecuado para implementarla*

**Aunque algunas iniciativas buscan efectos inmediatos, otras pretenden producirlos a lo largo del tiempo.** Las campañas de información que se llevan a cabo durante el período de presentación de las declaraciones del impuesto sobre la renta se desarrollan en periodos cortos y, principalmente, surten

efectos una única vez. Podrían repetirse con carácter anual, pero tan pronto como finalizan, sus efectos también lo hacen. Tales iniciativas pueden ponerse en marcha y detenerse y sus consecuencias son solo a corto plazo. En el extremo opuesto, impartir conocimientos tributarios a los estudiantes tiene un plazo de ejecución mucho más largo y debe desarrollarse de forma continua durante muchos años para surtir efecto; si bien se espera que estos sean de larga duración y persistan mucho años después de que esos alumnos hayan dejado los colegios y las universidades e, idealmente, a lo largo de toda su vida.

**Por lo tanto, es importante identificar la duración idónea de la iniciativa en relación con el objetivo que persigue, y diseñarla en consecuencia.** El calendario influirá en aspectos clave del diseño, como los recursos necesarios, los procesos de supervisión y evaluación y la forma en que se gestionará la iniciativa. También se deben considerar con atención las complementariedades y/o dependencias entre las iniciativas a corto y largo plazo; por ejemplo, el impacto de los enfoques inductivos de la psicología económica podría perder fuerza con el uso repetido, así que podría complementarse con iniciativas que incidan en los cambios de comportamiento a más largo plazo.

**Asimismo, es importante tener en cuenta el momento en el que se ejecutan las actividades.** En muchos casos, eso será bastante obvio y estará vinculado a los plazos de presentación de las declaraciones de impuestos. No obstante, podrían plantearse otras consideraciones pertinentes cuando se imparten conocimientos tributarios a los estudiantes, especialmente cuando esta materia no forma parte del plan de estudios establecido. Algunas administraciones pusieron de relieve la importancia de evitar los periodos de exámenes en los colegios, cuando tanto los profesores como los alumnos están menos dispuestos a centrarse en temas que no entrarán en los exámenes.

### Recuadro 7.2. Latinoamérica: Núcleos de Apoyo Contable y Fiscal

El primer Núcleo de Apoyo Contable y Fiscal (NAF) fue diseñado en 2008 por la administración tributaria brasileña, Receita Federal (OCDE/FIIAPP, 2015, p. 39[3]), y se puso en marcha en 2011. A partir de entonces, la iniciativa de los NAF se ha extendido por toda Latinoamérica. Actualmente, existen NAF en funcionamiento en 14 países.

Los NAF son programas sostenidos por las administraciones tributarias, pero gestionados por las universidades, donde los estudiantes ayudan a los contribuyentes con bajos ingresos y a los pequeños empresarios. Las universidades deciden cómo se organiza el centro y el vínculo formal con la administración tributaria suele ser mínimo (por ejemplo, mediante un simple acuerdo de cooperación). Los NAF pueden estar formados por grupos de estudio sobre fiscalidad y/o asuntos contables y pueden decidir la forma en que van a ayudar a los contribuyentes con bajos ingresos (qué tipo de contribuyente, de qué forma van a prestarles apoyo, cuándo, etc.).

EUROsociAL, un programa financiado por la Comisión Europea que promueve la cohesión social en Latinoamérica, ha sido el principal colaborador en la iniciativa que ha hecho posible el éxito de los NAF, mediante el fomento de buenas prácticas en esta área y prestando apoyo material. No obstante, desde la puesta en marcha de los NAF, las administraciones tributarias han involucrado a un amplio abanico de actores, entre los que se encuentran —además de las universidades, que son los actores principales— los municipios y las ONG, que ayudan a llegar a todo el territorio y a prestar asistencia práctica; los consejos profesionales, que ayudan a resolver casos concretos y aprovechan las oportunidades para presentar su trabajo; y, por supuesto, el gobierno y los ministerios nacionales.

Otro elemento clave que hace especiales a los NAF es la colaboración entre las administraciones tributarias de Latinoamérica, que les permite compartir buenas prácticas y coordinar la gestión. Además, la Receita Federal se ha encargado de la coordinación general del proyecto desde sus comienzos.

Los NAF tienen la ventaja de aunar educación, información y asistencia de los contribuyentes en el mismo proceso. **Educación**, porque una fase preliminar consiste en formar a los estudiantes universitarios, que están en la primera línea de esta iniciativa, mediante clases preparatorias y seminarios impartidos por funcionarios de la administración tributaria antes de convertirse ellos mismos en asesores fiscales para contribuyentes de rentas medias y bajas. **Información**, porque a los contribuyentes que acuden a estos centros se les informa sobre las novedades en materia tributaria y se les aclaran sus dudas sobre los impuestos en general y los métodos de cumplimiento, en particular. **Asistencia**, porque una función especial de los NAF es ayudar a los contribuyentes de rentas medias y bajas a llenar sus declaraciones y cumplir con sus obligaciones tributarias; se prestan servicios contables a personas que de otro modo no tendrían acceso a ellos.

Fuente: Encuesta de la OCDE sobre iniciativas de educación cívico-tributaria

### *Garantizar los recursos (y la forma de ampliarlos con el paso del tiempo)*

**La disponibilidad de recursos supone un desafío para la mayor parte de las iniciativas de educación cívico-tributaria, especialmente la financiación a largo plazo.** Al diseñar la iniciativa, es importante ser realista sobre lo que será posible conseguir con los recursos disponibles. Puede ser necesario reducir la magnitud y/o las metas de una iniciativa si no se dispone de recursos suficientes.

**Algunas iniciativas requieren más recursos que otras.** Las iniciativas de educación cívico-tributaria tienen diferentes costes (en términos de recursos económicos, logísticos y humanos). Por lo tanto, la disponibilidad de recursos puede influir en qué tipos de iniciativas son viables, o determinar el modo de ejecución de una iniciativa. Por ejemplo, la comunicación en línea probablemente sea mucho más barata que celebrar una jornada tributaria con actividades por todo el país.

**Se debe considerar cómo las necesidades de recursos podrían cambiar a lo largo del tiempo.** Algunas actividades de las iniciativas son a corto plazo (por ejemplo, campañas específicas) y no se ven amenazadas por la incertidumbre sobre la financiación futura; mientras que otras implican un compromiso a largo plazo (p. ej., integrar la fiscalidad en el plan de estudios de los colegios) y, por lo tanto, exigen más seguridad sobre la financiación futura. Únicamente una iniciativa mencionada en el informe de 2015 ya no está en funcionamiento, lo que sugiere que incluso las iniciativas con objetivos a corto plazo probablemente resulten útiles en periodos más largos; por esta razón, al planificar una iniciativa siempre debería considerarse su financiación a largo plazo. En el caso de las iniciativas susceptibles de ampliarse (p. ej., muchas iniciativas para enseñar fiscalidad en los colegios empiezan siendo pequeñas, con un número reducido de centros, y después se amplían), la planificación de las necesidades cambiantes de recursos debe incorporarse al diseño, siempre que sea posible.

**Los colaboradores suelen aportar recursos complementarios.** Encontrar a los colaboradores adecuados puede ayudar a abordar dificultades a la hora de conseguir recursos. Por ejemplo, un programa periódico en televisión podría necesitar recursos financieros para retribuir al canal por el tiempo de emisión, pero si ese canal es un colaborador puede que eso no sea necesario. No obstante, ningún colaborador podrá reemplazar la necesidad de contar con recursos públicos suficientes que garanticen la calidad y coherencia de los contenidos técnicos (por ejemplo, la calidad del mensaje en los programas de televisión). Por lo tanto, hay que garantizar que la administración disponga de los recursos mínimos.

**Los donantes deberían participar más activamente en las iniciativas de educación cívico-tributaria,** ya que constituyen un medio clave para reforzar las capacidades estatales en muchos países en desarrollo, como claramente se desprende del presente informe. Algunos donantes ya contribuyen de forma directa o indirecta a la educación cívico-tributaria. Muchos de ellos son donantes institucionales,

como el Banco Africano de Desarrollo. Otros son donantes privados, por ejemplo Open Soviet Iniciativa West África (OSIWA), que ayudó a la NRA de Sierra Leona a financiar iniciativas de educación cívico-tributaria por todo el país, o la Fundación Bill y Melinda Gates, que trabaja en cooperación con el Centro Internacional de Fiscalidad y Desarrollo (ICTD) para probar y evaluar experimentos de educación tributaria en África, entre otras regiones.

### *Procesos de supervisión y evaluación*

**La ausencia de una evaluación rigurosa y sistemática del impacto de las iniciativas de educación cívico-tributaria se considera un desafío común en muchos países** (Mascagni y Santoro, 2018[2]). Nuestro estudio ha confirmado esta conclusión, ya que puso de manifiesto que menos de una cada cinco iniciativas se revisaban externamente y solo una de cada dos se sometía a algún tipo de revisión. Es importante evaluar las iniciativas no solo para medir su eficacia, sino también para comprender sus ventajas e inconvenientes, para mejorarlas y para valorar sus contribuciones.

**Algunos ejemplos de evaluaciones demuestran que esta actividad es posible a la par que valiosa para las administraciones tributarias.** Por ejemplo, la Agenzia delle Entrate (Agencia Tributaria italiana) utilizó análisis de redes sociales (en Facebook, Twitter y YouTube) para medir el grado de exposición, interacción, influencia y confianza de las campañas en línea sobre la declaración precumplimentada del impuesto sobre la renta (borrador) disponible a través de Internet. Para ello, se estudió el número de seguidores, retuits, número de veces que se compartía una publicación, republicaciones y visualizaciones de vídeos, así como el número de “me gusta” y de comentarios positivos, neutrales o negativos. Las encuestas son otra forma de medir la eficacia y el éxito de las iniciativas de educación cívico-tributaria. Estas son especialmente ilustrativas de la satisfacción de los contribuyentes con las iniciativas y pueden ser útiles para obtener valoraciones sobre ellas. Además, algunas administraciones tributarias realizan cuestionarios para comprobar los conocimientos adquiridos por el grupo objetivo de contribuyentes futuros o actuales después de un seminario o clase sobre asuntos fiscales.

**Los estudios no son solo útiles a posteriori, sino también antes de lanzar una iniciativa.** Encuestar a los contribuyentes y obtener datos sobre el estado de sus conocimientos y competencias fiscales es una forma de poner de relieve áreas clave de atención para concentrar los esfuerzos en las situaciones de mayor riesgo y para entender mejor las necesidades de los ciudadanos. Esto queda patente en el enfoque LB&I de Estados Unidos (Recuadro 7.3).

### Recuadro 7.3. Investigación, evaluación y educación cívico-tributaria: El enfoque estadounidense de las campañas de cumplimiento dirigidas a Empresas Grandes e Internacionales (LB&I, por su sigla en inglés, Large Business and International)

La División LB&I de la administración tributaria de estados Unidos ha puesto en marcha una campaña enfocada al cumplimiento de Empresas Grandes e Internacionales en que la organización decide qué cuestiones de cumplimiento presentan riesgos, en términos de objetivos de cumplimiento, que requieran una respuesta en forma de uno o varios flujos de tratamiento. Este enfoque recurre a los conocimientos del IRS y moviliza los recursos adecuados para abordar estas cuestiones.

Las campañas conllevan un análisis exhaustivo de datos para fundamentar la identificación y evaluación de una incidencia de cumplimiento; una consideración deliberada de los potenciales flujos de tratamiento; decisiones sobre los recursos a desplegar; identificación de las necesidades de formación, orientación, contactos y herramientas, así como un sólido mecanismo de valoraciones para garantizar que todos los elementos de una campaña se mejoran de forma continua.

Las campañas aplican flujos de tratamiento para conseguir los resultados de cumplimiento deseados. Un flujo de tratamiento es una acción o combinación de acciones de cumplimiento que la iniciativa dirigida a las LB&I pondrá en marcha para conseguir el objetivo de cumplimiento de una campaña. La idea es responder con una diversidad de tratamientos para mantener un elevado grado de cumplimiento entre las LB&I.

El programa de la campaña ejecuta una recopilación y análisis continuos de datos y valoraciones recibidas para mejorar la capacidad de delimitar, planificar y ejecutar el trabajo, y para promover la innovación y la mejora basada en dichas valoraciones. Las dificultades que surgen se tratan en tiempo real a partir de la experiencia, el análisis de datos y las valoraciones recibidas.

Fuente: Encuesta de la OCDE sobre iniciativas de educación cívico-tributaria

**Los estudios y las evaluaciones de impacto generalmente corren a cargo de una unidad específica de la administración tributaria**, como en el caso de la División de Investigación y Segmentación del SARS o la Oficina de Estadísticas y Análisis Económico en Irlanda; o bien se encargan a agencias externas. Estas últimas pueden ser organismos públicos, como departamentos del Ministerio de Economía o la Oficina Nacional de Publicidad de Israel; centros de educación superior como el ENSEA (Ecole Nationale d'Economie et de Statistiques Appliquées) de Costa de Marfil, o consultores y gestores externos, como es el caso de Tanzania, Togo y Suecia.

**Los expertos académicos y los investigadores pueden ser valiosos aliados en este sentido.** Los potentes métodos estadísticos y experimentales utilizados son una oportunidad para que las administraciones tributarias alcancen sus metas. Como se pone de relieve en la sección 4.3, eso ha resultado clave en más de una ocasión.

## 7.4. Síntesis

**Las iniciativas de educación cívico-tributaria pueden realizar una contribución destacada para reforzar la ética tributaria y el cumplimiento voluntario; esta contribución puede maximizarse mediante una planificación y un diseño adecuados.** Los países que han contribuido a este informe tienen claro el valor de las iniciativas de educación cívico-tributaria. Además, han aportado perspectivas valiosas sobre las lecciones aprendidas para ayudar a otros a diseñar y poner en marcha sus iniciativas. A partir de estos datos, la Tabla 7.1 que figura debajo ilustra las preguntas clave que deben plantearse a

la hora de planificar iniciativas de educación cívico-tributaria para garantizar que los principales desafíos se identifiquen desde el principio, así como las formas en que este informe puede ayudar a fundamentar y perfeccionar el proceso de planificación.

**Tabla 7.1. Preguntas clave a la hora de planificar iniciativas de educación cívico-tributaria**

Fase	Preguntas clave	Cómo puede ayudar este informe
Definir un objetivo claro	¿Qué objetivo/problema se quiere abordar?	El informe contiene una gran variedad de metas y objetivos asignados a las iniciativas de educación cívico-tributaria en todo el mundo, que pueden ser una buena fuente de inspiración.
	¿Qué información se ha de comunicar y cuál es su grado de complejidad?	
	¿Quién es el público objetivo?	
	¿Basta con una iniciativa para alcanzar el objetivo?	
Comprobar los recursos disponibles	¿Cuáles son los recursos humanos disponibles?	El informe contiene iniciativas que requieren diferentes tipos de recursos y con diferente intensidad.
	¿Cuáles son los recursos económicos disponibles?	
	¿Cuáles son los demás recursos disponibles? (p. ej., personal con amplia experiencia gestionando este tipo de iniciativas)	
	¿Durante cuánto tiempo se pueden garantizar?	
Identificar posibles iniciativas	¿Qué categoría de iniciativas podría servir para alcanzar el objetivo que se persigue con la iniciativa que se está diseñando?	La clasificación de las iniciativas de educación cívico-tributaria puede ayudar a identificar iniciativas interesantes y el país donde están desarrollándose.
	¿Existe una subcategoría especialmente adaptada a ese objetivo?	
	¿Qué otras administraciones tributarias se pueden contactar para conocer su experiencia con este tipo de iniciativas?	
Diseño de la(s) iniciativa(s)	¿De qué recursos se dispone y durante cuánto tiempo?	Los ejemplos y lecciones en los capítulos correspondientes y los ejemplos en el anexo pueden ayudar a fundamentar y perfeccionar el diseño.
	¿Durante cuánto tiempo tiene que desarrollarse la iniciativa?	
	¿Es necesario que la iniciativa se desarrolle en un momento determinado?	
	¿Se beneficiará la iniciativa de ser llevada a cabo en colaboración con otras entidades y, en caso afirmativo, con quién?	
	¿Cuál es la estrategia de supervisión y evaluación de la iniciativa?	
	¿Cómo llegará la iniciativa hasta su público objetivo?	
	¿Cómo se relaciona la iniciativa con otras iniciativas de educación cívico-tributaria previstas o que ya estén en marcha?	
	¿Se dispone de los datos de base necesarios para poner en marcha la iniciativa, o se necesita una investigación inicial?	

Fuente: Autores.

## 7.5. Dar continuidad al debate

**Aunque este informe se centra en los desafíos que plantea la planificación y el diseño de las iniciativas de educación cívico-tributaria para las administraciones tributarias, existe la necesidad de entablar un debate más amplio y global sobre el tema.** Las iniciativas de educación cívico-tributaria no surgen de forma aislada. Como ha demostrado este informe, forman parte de una amplia gama de iniciativas en todo el mundo que podrían propiciar un mayor intercambio de conocimientos y buenas prácticas, así como cooperación regional. También existen dentro del marco de política tributaria de los países, así como junto a otros esfuerzos para mejorar el cumplimiento. Además, en muchos países en desarrollo también existen importantes proyectos de cooperación para el desarrollo que sostienen la movilización de recursos internos. El pleno potencial de la educación cívico-tributaria solo se hará realidad una vez que se integre en ese contexto más amplio.

**La OCDE tratará de facilitar y apoyar un mayor intercambio de conocimientos y buenas prácticas, y animará a que otros lo hagan también.** En el marco de la difusión de este informe, la OCDE buscará oportunidades para reunir a todos los que intervienen en el desarrollo y ejecución de las iniciativas de educación cívico-tributaria.

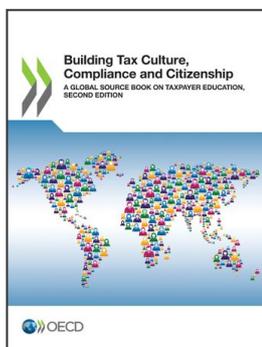
**A nivel nacional, podrían necesitarse mayores esfuerzos para facilitar el flujo de información entre las iniciativas de educación cívico-tributaria y las medidas de política fiscal y cumplimiento tributario.** Las iniciativas de educación cívico-tributaria probablemente tengan dificultades cuando las políticas o las medidas de cumplimiento subyacentes no sean óptimas. Allí donde existen mecanismos de valoración eficaces, tanto dentro de la iniciativa como con los responsables de la formulación de políticas relevantes, las iniciativas de educación cívico-tributaria pueden desempeñar un valioso papel a la hora de identificar problemas con las políticas y las medidas de cumplimiento, en particular, eventuales obstáculos de implantación que no se hayan previsto. Varias de las iniciativas perfiladas en este informe cuentan con estos mecanismos de valoración integrados en su diseño, pero hay margen para extender estas prácticas.

**La cooperación para el desarrollo puede proporcionar más apoyo a la educación cívico-tributaria.** Desde hace tiempo se recomienda que los programas tributarios financiados por donantes incorporen, en la medida de lo posible, programas de información a los ciudadanos, programas de educación cívico-tributaria y de diálogo entre la esfera pública y privada (OECD, 2013<sup>[1]</sup>). Sin embargo, no parece que haya habido grandes progresos; más allá de los programas NAF. Solo tres iniciativas en los países en desarrollo hacen referencia al apoyo de los socios de desarrollo (ya sean bilaterales o multilaterales) y algunas más ponen de relieve el papel de las organizaciones tributarias regionales como socios para el desarrollo a nivel regional. Eso sugiere que hay mucho margen para que los socios para el desarrollo refuercen el apoyo que prestan a la educación cívico-tributaria en forma tanto de recursos económicos como de puesta en común de conocimientos. Tal apoyo no debería limitarse a las administraciones tributarias, ya que, como se indica en el capítulo 6, los actores no gubernamentales tienen un papel claro que desempeñar y no se está aprovechando todo su potencial.

## Bibliografía

OECD (2013), *Tax and Development: Aid Modalities for Strengthening Tax Systems*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264177581-en>.

[1]



**From:**  
**Building Tax Culture, Compliance and Citizenship**  
A Global Source Book on Taxpayer Education, Second Edition

**Access the complete publication at:**  
<https://doi.org/10.1787/18585eb1-en>

**Please cite this chapter as:**

OECD (2021), “Conclusión: el diseño de iniciativas de educación cívico-tributaria”, in *Building Tax Culture, Compliance and Citizenship: A Global Source Book on Taxpayer Education, Second Edition*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/b07d8e6f-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.