

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE

Facultad de Ciencias Políticas y Sociología
Departamento Sociología IV

**ESTADO Y FISCALIDAD: LOS COSTES DE LA
DECLARACION DE LA RENTA EN ESPAÑA**

Autora: M^a Luisa Delgado Lobo

Director: Francisco Alvira Martín

TESIS DOCTORAL
Madrid, 1995

INDICE

1. INTRODUCCION	1
1.1. EL PROCESO DE FORMACION DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS	3
Contribución, Tributo, Impuesto	9
El Estado Moderno: La solidaridad obligada	10
El Estado Liberal: La identidad ciudadano-contribuyente	13
Conformación de la Hacienda Pública Contemporánea	16
El Estado del Bienestar: La revolución del gasto público	19
Un activismo fiscal sin precedentes	29
La utopía del Cumplimiento Voluntario	33
La presión fiscal encubierta	40
1.2. EL PECULIAR CASO ESPAÑOL	42
La lenta agonía del Antiguo Régimen	45
Fiscalidad obsoleta en un siglo nuevo	61
La parálisis tributaria franquista	66
En vísperas de la transición democrática	76
Consenso y cambio fiscal	87
1.3. EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS COMO RITUAL DE SOLIDARIDAD	95
2. LOS COSTES DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS	107
2.1. DEFINICION Y CLASIFICACION	107
2.2. INTERES AMBIVALENTE POR SU ESTUDIO	115
2.3. RELACION ENTRE COSTE ADMINISTRATIVO Y COSTE DE CUMPLIMIENTO	127
2.4. REVISION BIBLIOGRAFICA	130
3. EL COSTE DE CUMPLIMIENTO EN EL IRPF	148
3.1. ESTRATEGIAS ADOPTADAS POR LOS DECLARANTES DEL IRPF PARA CUMPLIR SU OBLIGACION TRIBUTARIA	151
3.2. TIEMPO EMPLEADO EN LA CUMPLIMENTACION DE LA DECLARACION DEL IRPF	169
3.3. DINERO DESEMBOLSADO EN LA CUMPLIMENTACION DE LA DECLARACION DEL IRPF	175
3.4. COSTE PSICOLOGICO DE LA CUMPLIMENTACION DE LA DECLARACION DEL IRPF	183
3.5. COSTE TOTAL DE CUMPLIMIENTO Y RESULTADOS COMPARADOS	200

4. CONCLUSIONES	205
BIBLIOGRAFIA	221
ANEXO METODOLOGICO	244
CUESTIONARIO	251
ANEXO CUADROS	258
ANEXO I: Estrategias adoptadas por los contribuyentes	259
ANEXO II: Tiempo empleado en cumplir con la obligación tributaria	316
ANEXO III: Costes directos en dinero	333
ANEXO IV: Coste psicológico	350

1. INTRODUCCION

La obligación de presentar anualmente la declaración sobre la renta es muy reciente en el tiempo. Data de las primeras décadas del siglo y, en el caso de España, de los años 70. Supone una fase en el proceso de consolidación del Estado del Bienestar basada en la colaboración Administración-Contribuyente. Pero ésto no siempre ha sido así. Y no tiene por qué seguir siendo así en el futuro.

Esta obligación tributaria responde a una noción concreta de organización social, que es tanto como decir que responde a una noción concreta de Estado. Si en épocas pasadas la exención de toda obligación tributaria era sinónimo de libertad mientras que en la presente el sometimiento a ella es timbre de ciudadanía, y, por tanto, fuente de derechos, conviene examinar cómo se ha llegado hasta aquí para poder entender los procesos sociales que subyacen a este acto.

En el momento de cumplimentar su declaración de renta, el ciudadano-contribuyente está completando una fase de un proceso larguísimo que hunde sus raíces en el nacimiento del Estado Moderno y, de forma no totalmente consciente, está continuándolo.

La cumplimentación de la declaración sobre la renta tiene un objetivo primordialmente económico. Pero no está en absoluto desprovista de significado social. Constituye un ritual de interacción entre el individuo y el Estado. Representa un mito: la solidaridad. Tiende a sancionar y mantener el Estado del Bienestar como redistribuidor de la riqueza y como garante frente al infortunio. Su repetición anual renueva los vínculos entre el individuo y el Estado. Dota al individuo de una identidad: la de contribuyente.

La participación en este ritual conlleva ciertos costes cuya mayor o menor cuantía puede reforzar o debilitar los vínculos del individuo con el Estado, lo que afectará inevitablemente al conjunto de creencias tal como en él se están representando. Al estudio y evaluación de dichos costes se va a dedicar esta Tesis. Pero, previamente, un breve recorrido histórico permitirá entender con mayor claridad cómo se han ido configurando, con el paso del tiempo, los conceptos de tributación y de contribuyente para entrar con mayor conocimiento de causa en el objeto de estudio de esta Tesis.

1.1. EL PROCESO DE FORMACION DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS

Las obligaciones tributarias han existido ya en las primitivas organizaciones sociales, tanto en su forma de prestación personal -servicio militar- como de apropiación de bienes -parte del botín que se adjudica al jefe-. Representan el sometimiento a un poder superior. En los imperios orientales, las obligaciones tributarias adoptaron la forma de explotación de los pueblos vencidos y de contribuciones en especie -liturgia de cargas en especie (WEBER, 1969, I:163)- aunque Persia y Egipto adoptaron también un sistema de impuestos en numerario.

En Grecia y Roma, las obligaciones tributarias sólo alcanzaban a los extranjeros, pues los ciudadanos -aparte del servicio militar- sólo contribuían con sus bienes en circunstancias extraordinarias. Si bien, en Atenas, la necesidad de sostener la armada, y las guerras y distribuciones públicas en Roma, hicieron habitual -*gabellae*- lo que en principio fué extraordinario, llegando incluso a implantarse varias figuras tributarias parecidas a las actuales.

En el Medievo, las obligaciones tributarias designaron los deberes de prestaciones pecuniarias de los vasallos hacia el señor feudal. Los señores feudales imponían a sus vasallos capitaciones y cargas territoriales

y cobraban derechos por la circulación de las personas y las cosas, así como sobre ciertas transmisiones de propiedad. Los reyes y príncipes actuaban como *primus inter pares*. La diferencia entre los señores feudales y los príncipes era, pues, de grado: el poder del príncipe no se basaba en una soberanía general de la cual fuera representante. Si iba a la guerra, era contra sus enemigos. Por eso, con su economía personal tenía que hacer frente a todos los gastos de cualquier política que emprendiera, porque ésta era asunto suyo, no política de Estado (SCHUMPETER, 1970:150). Así, pues, bajo el feudalismo, no existían ni Erario público, ni principios, bases, ni sistemas tributarios.

Sin embargo, es en las ciudades, ya en la Baja Edad Media, donde, por existir una idea de *civitas* -de ciudad como ideal colectivo- van apareciendo figuras similares a impuestos generales indirectos -especialmente sobre la sal- y directos sobre el capital o la fortuna, con su correlato de obligación de contribuir para los ciudadanos.

Durante los siglos XIV y XV la relación feudal entra definitivamente en crisis, sentándose las bases que darán lugar al nacimiento del Estado moderno. Crisis debida a cambios sociales profundos cuyos correlatos financieros y fiscales actúan retroalimentando todo el proceso (SCHUMPETER, 1970:147).

A lo largo de estos siglos, los príncipes se enfrentaron a crecientes dificultades financieras en agudo contraste con su ascensión en los demás aspectos (SCHUMPETER, 1970:151). Dificultades basadas en sus necesidades cortesanas pero, fundamentalmente, en sus crecientes gastos militares: el debilitamiento del espíritu feudal era ya tal que el príncipe no podía confiar en las aportaciones militares de sus vasallos debiendo recurrir a la formación de ejércitos mercenarios. Para pagarlos contrajo deudas. Cuando ya no pudo obtener más crédito, manifestó su insolvencia y recurrió a las Cortes estamentales manifestando que sus políticas, entre ellas la defensiva, no eran un asunto personal suyo, sino una **exigencia común** a la cual todos los estamentos debían contribuir. Los estamentos lo admitieron. En ese momento murieron las viejas formas medievales (MARAVALL, 1972,II: 206), apareciendo la distinción entre esfera pública y privada, y naciendo el Estado de esa **necesidad común** (SHUMPETER,1970:152).

La alianza entre los estamentos y el príncipe fué posible porque a éste le interesó impulsar su *preeminencia* sobre los demás señores feudales (MARAVALL, 1972,I:273) asumiendo su papel de árbitro y de representante del país como un todo (SCHUMPETER, 1970:157) frente a los demás poderes feudales y los supranacionales -Papado e Imperio- (MARAVALL,1972,I:287). Los estamentos, en especial el pueblo campesino y las ciudades, buscaron liberarse del poder de los señores laicos y eclesiásticos que al implicarles en sus querellas, traducidas en levass y

gravámenes, entorpecían el desarrollo de sus actividades y el logro de sus beneficios. Y el príncipe con su ejército mercenario era el único que podía ayudarles.

Por tanto, para estos estamentos, los siglos XV y XVI fueron el período en que libertad y poder real marchaban al unísono, mientras que se consideraban oprimidos todos los que estuvieran fuera del manto protector del soberano (MARAVALL,1972,I:423). Los campesinos acomodados y los ciudadanos preferían tratar con un poder único a tener que habérselas con muchos poderes depredadores.

Además, para ellos, la libertad, entendida al principio del medievo como exención económica -condición propia de los que no están sujetos a tributo- va paulatinamente transformándose en exención jurisdiccional -condición propia de los que no están sujetos más que al poder del soberano- y tal libertad tiene un precio que los súbditos reales estuvieron dispuestos a pagar : cuanto mayor sea el número de los que pasen a la jurisdicción real, mayor será la masa de los que contribuyan y más repartidas estarán las cargas que se impongan (MARAVALL,1972,I:423).

Ahora bien, durante un largo período de tiempo, al igual que se dio una superposición entre relaciones políticas de subordinación de tipo feudal con las de tipo estatal, coexistieron superposiciones semejantes en las

relaciones tributarias (MARAVALL,1972,I:19). La concesión del poder de gravar al príncipe no supuso, en modo alguno, una obligación tributaria de carácter general para todos los súbditos reales. La responsabilidad fiscal general y la distribución controlada de las cargas tributarias sobre todos los estamentos aparecieron muy lentamente, formando parte de un proceso cuyo desarrollo fué paralelo al del Estado.

Además, los estamentos no confiaban en el príncipe. Las sumas percibidas no se afectaban al fin proclamado ni se recaudaban del modo pactado. Por eso, los Parlamentos cuya función era, sobre todo, controlar el poder de exacción, **consintiendo u otorgando** el impuesto, pusieron en funcionamiento sistemas impositivos administrados por burócratas que sentaron las bases de la autonomía estatal en otras materias, además de la financiera. Pronto, las disputas entre el soberano y las Cortes estamentales por cuestiones fiscales desembocaron en un abierto enfrentamiento entre los primitivos aliados. Por toda Europa se extendió la lucha de los príncipes por conquistar el recién nacido Estado. Lucha que culminó, antes o después, en victoria principesca puesto que era el príncipe quien disponía de un ejército verdaderamente poderoso.

Así, pues, el príncipe "*arrancó ese arma peligrosa 'el Estado' de las manos de los Estados que habían empezado a forjarla*"(SCHUMPETER,

1970:153) -igual que después las democracias arrebatarán el Estado de las manos del príncipe- para moldearlo a la medida de sus intereses.

El primer indicio de una política principesca racional aparece con el Mercantilismo. Significa "*formación moderna de poder estatal, directamente mediante el aumento de los ingresos del príncipe, e indirectamente mediante el aumento de la fuerza impositiva de la población*" (WEBER, 1969, II:1.053). Si la principal fuente de riqueza de una nación reside en la fuerza impositiva de su población, controlando ésta, se aseguraría la riqueza del dirigente del Estado.

La mejor definición de las obligaciones tributarias modernas se encuentra en la Primera Máxima sobre los Impuestos de Adam Smith: "*Los vasallos de cualquier Estado deben contribuir al sostenimiento del Gobierno a proporción de sus respectivas facultades (...) esto es, a proporción de las rentas o haberes de que gozan bajo la protección de aquel Estado. Las expensas del Gobierno, con respecto a los individuos de una nación, vienen a ser como los gastos del manejo de una gran hacienda, con respecto a sus varios colonos, los cuales sin excepción están obligados a contribuir, a proporción de sus respectivos intereses, al cultivo de aquel predio*" (SMITH, 1955, III:117).

Ahora es cuando puede entenderse la afirmación de Schumpeter de que **Estado e Impuesto** están tan vinculados que la expresión **Estado fiscal** es para él un pleonasma (SCHUMPETER, 1970:155). Por eso, también, para Max Weber, la dominación legal con administración burocrática es el **lugar sociológico** propio de los sistemas tributarios modernos; es decir, que constituye el tipo de dominación donde aparecen este tipo de formas tributarias (WEBER, 1969, I:162). Porque, si bien, en sentido estricto, política fiscal -apropiación de recursos en reconocimiento a un poder superior- y política de bienestar -aseguramiento de la cantidad usual de alimentos- han existido bajo todas las formas de dominación, lo propio del Estado moderno es una política económica continuada y consecuente (WEBER, 1969,II:1.050) cuya función es satisfacer dos necesidades básicas: acumulación -mantenimiento o creación de condiciones en las cuales sea posible la acumulación rentable de capital- y legitimación -mantenimiento o creación de las condiciones necesarias para la armonía social (O'CONNOR, 1981:26)- para lo cual reclama para sí el monopolio de la coacción física (WEBER, 1969, II:1.056).

Contribución, Tributo, Impuesto.

Ahora es, también, cuando puede entenderse la diferencia entre tres términos que suelen utilizarse como sinónimos cuando en realidad describen

obligaciones tributarias distintas porque responden a relaciones políticas diferentes. **Contribución** es un término genérico que designa toda aportación voluntaria o forzosa para la consecución de un fin. La voz **Tributo**, utilizada en la época feudal para designar las prestaciones pecuniarias de los vasallos en reconocimiento del señorío, ha prevalecido adjetivada para designar el conjunto de impuestos existentes en un país o época (sistema tributario). **Impuesto** es una institución jurídica, política y económica que regula la relación existente entre los ciudadanos y los organismos del Estado, mediante la cual aquéllos tienen la obligación de aportar y éste el derecho a exigir una parte de los bienes de los primeros para atender a la prestación de los servicios públicos. Engloba los otros dos términos, adaptándolos a otros modos de organización social.

El Estado Moderno: La solidaridad obligada.

Sin embargo, aunque las demandas fiscales fueran el primer signo de vida del Estado moderno (SCHUMPETER, 1970:155) puesto que fueron los problemas financieros de los príncipes y su solución por el método de exigir impuestos, so pretexto de satisfacer necesidades comunes, los que estuvieron en su origen, no puede decirse que la naturaleza del Estado deba entenderse únicamente desde esta perspectiva.

No puede decirse que la satisfacción de las necesidades comunes explique por sí misma la continuación de la existencia del Estado. El Estado no puede definirse por el contenido de lo que hace (WEBER, 1969,II:1.056). Una vez que el Estado existe, el **monopolio del poder de coacción** que posee le permite **extender sus actividades y obtener de los ciudadanos los ingresos que precisa para satisfacer necesidades básicas comunes.**

Por eso, la coacción es la base de la imposición. Las contribuciones voluntarias nunca han sido suficientes para llenar las arcas públicas. El impuesto, como su propio nombre indica, nunca se obtiene por un acto de intercambio voluntario. Podrá ser mejor o peor soportado, pero su aceptación siempre será limitada.

Los límites de esa aceptación son de dos tipos :

- . Cuantitativos: Su extremo máximo se alcanza cuando la presión fiscal llega a ser intolerable, y
- . Cualitativos: Cuando existe descontento para con el reparto de las cargas tributarias.

De modo que el impuesto genera una suerte de **solidaridad obligada** entre los contribuyentes: cada uno está dispuesto a pagar con la condición de que los demás también lo hagan. Sólo así queda legitimado un sistema

tributario como procedimiento forzoso de financiación de las necesidades públicas. Se basa en una coacción libremente aceptada por el conjunto de los ciudadanos. Porque los costes que se derivan de aceptar ese acuerdo coercitivo resultan ser inferiores a los que se derivarían de la lucha abierta de todos contra todos y contra el Estado por eludirlo (PUVIANI, 1972:204 y ss).

Además, el recién nacido impuesto tuvo, y tiene, otros efectos sobre las relaciones sociales:

. Conforme se va consolidando el poder estatal, se va ampliando la brecha entre esfera pública y privada. Y, paradójicamente, cuanto más énfasis se pone en la autonomía de la esfera privada, mayor dominio va adquiriendo el Estado sobre ella "*con el recibo de la Contribución en la mano*" (SCHUMPETER, 1970:154).

. La estructura del sistema impositivo refleja de tal modo la estructura de poder del Estado que toda modificación del equilibrio de fuerzas en éste lleva aparejada una reforma tributaria (O'CONNOR, 1981:249).

. Los poderes sociales van a utilizar el sistema impositivo como un instrumento más de lucha para alterar la estructura social vigente (SCHUMPETER, 1970:154).

¿Cómo fueron las obligaciones tributarias en la primera etapa de existencia del Estado moderno?. Fueron muy conflictivas, marcadas por la inseguridad, la incertidumbre del contribuyente y por la arbitrariedad del Estado. Las exenciones fiscales de ciertos estamentos -clero y nobleza-, el arrendamiento de los ingresos fiscales, los excesos de los funcionarios del Fisco, la incertidumbre acerca de la cuantía de las cuotas tributarias, llenaron la historia fiscal del Antiguo Régimen de motines y revueltas. No conviene olvidar el papel que jugaron, en los prolegómenos de la Revolución Francesa, la crisis fiscal del estado y la resistencia de la nobleza a aceptar la igualdad general ante el impuesto (SOBOUL, 1979:72-78). La convocatoria de los Estados Generales por Luis XVI tuvo su origen en ellas.

El Estado Liberal: La identidad ciudadano-contribuyente.

La nueva configuración del Estado, tras su conquista por la burguesía, tuvo su reflejo inevitable en la posterior reestructuración de las obligaciones tributarias.

La democracia censitaria consolidó la **identidad** ciudadano-contribuyente: así como no todos los ciudadanos tenían derecho a depositar su voto en las urnas, tampoco todos ellos tenían que someterse a la obligación de pagar impuestos. Además, el Estado liberal debía ser poco

visible, limitándose a hacer su aparición en momentos de crisis. Por tanto, su presupuesto había de ser **modesto y equilibrado**. Lo primero, para mantener sus gastos en un mínimo absoluto de modo que el protagonismo estatal ni ahogara ni entorpeciera la iniciativa privada. Lo segundo, para evitar tentaciones de incurrir en gastos mayores que los permitidos por la recaudación. Paralelamente a esa invisibilidad estatal, los impuestos fueron principalmente **indirectos**, tanto para ocultar la presión fiscal, como para impedir que, al conocer el Estado por su propia cuenta los ingresos y la riqueza de sus ciudadanos, estuviera en condiciones de controlarlos (O'CONNOR, 1981:100-101).

Así, la Hacienda Pública del período correspondiente a la consolidación del Estado liberal, aportó tres principios básicos (FERNANDEZ CAINZOS, 1986:30):

1. Simplificación del sistema tributario. Se llegó a pensar incluso en implantar un único impuesto sobre la venta de algún bien básico -por ejemplo, sobre la harina- y, aunque hubo que desechar la idea, durante mucho tiempo el **impuesto único** fué una utopía recurrente.
2. El logro de la máxima **seguridad** y la máxima **certeza** jurídicas de los contribuyentes frente al poder de gravar. El derecho del contribuyente a

conocer cuánto ha de pagar, cómo y cuándo ha de hacerlo fueron conquistas arrancadas a la arbitrariedad de los recaudadores del momento.

3. Valoración del impuesto como contrapartida a la prestación de un servicio público permanente, benéfico y necesario. Esta insistencia en los términos **permanente**, **benéfico** y **necesario** suponen la argumentación defensiva del Estado frente a la resistencia de los ciudadanos a que se les **confisque** parte de sus propiedades. La defensa nacional, la seguridad de vidas y haciendas, las obras públicas, la justicia, la instrucción del pueblo y los programas higiénico-sanitarios no son cosas que puedan dejarse a los vaivenes de la iniciativa privada. Por lo que el sacrificio de parte de los bienes personales se transforma en goce al asegurar el Estado el disfrute de estos servicios mediante la detracción de una parte de la riqueza privada.

La justificación ideológica de las obligaciones tributarias bascula en este período entre dos conceptos generales : la idea del **incentivo** -una excesiva presión fiscal afecta al propio volumen recaudatorio al disminuir los incentivos para trabajar e invertir- y la teoría del **intercambio voluntario** - el impuesto viene a ser el precio pagado por los servicios proporcionados por el Estado en condiciones paralelas a las del mercado-.

Conformación de la Hacienda Pública Contemporánea.

El paso del siglo XIX al XX supone una etapa decisiva en la conformación de la Hacienda pública contemporánea. Los sistemas fiscales contemporáneos aparecen vinculados, históricamente, tanto al conjunto de instituciones tributarias creadas entre 1870 y 1930 en los países industrializados de Occidente, como a los principios políticos y económicos del denominado Estado Social (FERNANDEZ CAINZOS, 1986:13). Sobre estos dos pilares se alza una de las revoluciones más importantes del siglo XX: **el crecimiento acelerado del gasto público** (FERNANDEZ CAINZOS, 1986:149). Las transformaciones en las políticas del gasto público a lo largo de este siglo son quizá menos perceptibles que otros cambios sociales y tecnológicos acontecidos en el mismo período, pero no dejan por ello de ser menos importantes.

El Estado Social fué la respuesta a las convulsiones sociales aparecidas bajo el modelo liberal. Se basaba en la necesidad de dar protección a los colectivos más débiles y desfavorecidos garantizando unas prestaciones mínimas que, al paliar su infortunio, evitaran su exasperación. Además, la asunción constitucional del principio de justicia distributiva, le asignaba la tarea de reducir en lo posible las grandes diferencias de rentas existentes en las sociedades capitalistas.

Para cumplir estos objetivos, se diseñaron instrumentos fiscales capaces de allegar más recursos que permitieran al Estado abordar sus nuevas tareas. Es decir, se confió en el sistema fiscal como medio para transformar el sistema económico y, por tanto, el orden social de forma pacífica.

Ahora, paralelamente a la mayor visibilidad de la actuación del Estado en la vida social, se observa un cambio en la concepción del presupuesto público en general y de las obligaciones tributarias en particular. El presupuesto del Estado ya no tendrá que ser ni modesto ni equilibrado. Los impuestos pasarán, de ser un medio de ingresos del Estado para satisfacer necesidades comunes, para sufragar bienes y servicios que los individuos aislados no podrían obtener por sí mismos, a considerarse instrumentos que posibiliten al Estado la **dirección** de la política económica y la **redistribución** de la riqueza. Y, correlativamente a la generalización de la democracia representativa, la justificación ideológica de las nuevas obligaciones tributarias incorporará un nuevo concepto a las viejas ideas de los incentivos y del intercambio voluntario (O'CONNOR, 1981: 251). Se trata de la **capacidad contributiva : todo miembro de la sociedad deberá pagar unos impuestos que estén en relación con su renta personal.**

La política fiscal va a ser así pieza clave en la determinación de la política económica pública. Y, correlativamente, el volumen y la

composición del gasto público va a ir determinando, no sólo el grado de presión fiscal que tendrá que soportar la sociedad, sino también los rasgos y características estructurales de las diversas figuras impositivas.

De este modo, van incorporándose paulatinamente a los sistemas tributarios figuras impositivas prácticamente similares a las actualmente vigentes - Impuestos generales sobre la Renta y el Patrimonio, sobre los beneficios de las Sociedades, sobre las Sucesiones, sobre las Ventas, etc- observándose los siguientes rasgos que las diferencian de las implantadas en épocas precedentes:

- Están dotadas de un **alto potencial recaudatorio** debido a la minuciosidad de su diseño que establece con precisión las diferentes categorías de contribuyentes, de actividades y de hechos concretos sujetos a gravamen.

- Existe un claro predominio de los **impuestos directos** sobre los indirectos. Esto responde a dos razones:

- . El consenso en torno al protagonismo del Estado en la vida económica ya no hace tan necesaria la ocultación de la presión fiscal.

- . El principio de la capacidad contributiva está lo suficientemente asumido por la población como para que Impuestos claramente visibles no susciten resistencia.

- La asunción del mismo principio de la capacidad contributiva permite adoptar el **tipo progresivo** para la fijación de la cuota tributaria.

- El mayor dinamismo económico y social aconsejan sustituir la riqueza poseída por la **renta obtenida** como elemento para la estimación de las bases imponibles.

- Dentro de los impuestos directos, el **Impuesto sobre la Renta** adquiere una importancia capital como fuente relevante de ingresos públicos, siendo a través de esta figura impositiva como se hace palmariamente visible la obligación de contribuir a la práctica totalidad de la población.

El Estado del Bienestar: La revolución del gasto público.

A partir de estos principios se sientan las bases sobre las que se ha desarrollado el Estado del Bienestar, definitivamente consolidado tras la II

Guerra Mundial -en España el proceso fué más tardío, a partir de los años 70-. Sus principales características pueden resumirse del siguiente modo:

- Este modelo de Estado persigue algo más que la justicia distributiva o la lucha contra la pobreza extrema: tiende a garantizar un conjunto de derechos democráticos mínimos -políticos, civiles y económicos- para el conjunto de la población. De modo que, así como en el modelo liberal se ponía el acento en el concepto de libertad, en éste se pone el acento en el de la **igualdad**. En este sentido es cierta la afirmación tan repetida de que es un modelo "en rombo" (NAVARRO LÓPEZ, 1994, I: 551): de, y para, las clases medias.

- A través del diseño de poderosos instrumentos de control económico y del reforzamiento del poder ejecutivo en materia financiera, el Estado ha aumentado de forma considerable su **participación** en la Renta nacional.

- El Estado ha utilizado sus instrumentos fiscales para dirigir la economía nacional. Además, la **dirección de la economía** se ha convertido en una de las tareas más importantes de los Gobiernos: la asignación, redistribución, estabilización y crecimiento económicos son funciones que ya no pueden separarse de las tareas de gobernar. Bajo este modelo, el

Estado ya no es sólo la organización política de la sociedad, sino también una parte fundamental de su organización económica.

- Con tan importantes fuentes de recursos en sus manos, el Estado ha ido dando una paulatina **traducción presupuestaria** a las exigencias de reconocimiento de derechos políticos y sociales de los diferentes grupos de ciudadanos. Además, el presupuesto del Estado del Bienestar se ha utilizado para atender las demandas, a veces contradictorias, de los grupos y de los sectores sociales más conflictivos y así obtener la armonía social necesaria en las etapas de crecimiento económico. De manera que la acumulación y la legitimación confluyen en la economía pública a través del presupuesto estatal.

- El compromiso estatal de corregir la influencia de todas las desigualdades económicas y sociales ha generado una formidable **expansión del gasto público** necesario para financiar los servicios ofrecidos a la sociedad en su conjunto.

- Este modelo de Estado se configuró en sociedades jóvenes y en un período en que el éxito económico del modelo de acumulación propiciaba la ilusión de altas **tasas de crecimiento sin límite visible**. Por tanto, su financiación no se veía problemática.

- La cobertura de esta gran expansión del gasto público al hilo de los compromisos adquiridos por el Estado ha dado lugar a necesidades crecientes de ingresos públicos, lo que ha elevado considerablemente el grado de la **presión fiscal** ejercida sobre los ciudadanos. En su necesidad por cumplir sus compromisos, el Estado ha ido olvidando los límites a su poder de gravar, hasta el punto de hacer entrar en conflicto las ideas de los incentivos y de la capacidad contributiva. Si a esto se añaden las críticas a la calidad de los servicios públicos que afectan al concepto de intercambio voluntario, se comprenderá que la justificación ideológica de las obligaciones tributarias puede también resultar afectada.

- La **suerte** de este modelo de Estado, que ahora parece haber entrado en crisis, y que ha confiado tanto a su sistema fiscal, depende de las **soluciones** que de a los problemas la Hacienda pública contemporánea.

El desarrollo del Estado del Bienestar ha tenido su correlato en las siguientes transformaciones de la mentalidad social :

- El modo de legitimar el sistema democrático -y de alentar la demanda del mismo- por la vía presupuestaria ha generado un clima social proclive a **trasvasar responsabilidades** que antes eran privadas -de los individuos y de las empresas- al Estado (FERNANDEZ CAINZOS, 1986:73).

Esta asunción de responsabilidades por parte del Estado, tanto para garantizar el crecimiento económico como para satisfacer las diversas reclamaciones sociales de la comunidad, le ha transformado en un escenario para la expresión, no sólo de las necesidades públicas, sino también de los deseos privados (BELL, 1977:215) dando lugar a lo que Bell llama la *revolución de los títulos en ascenso* (BELL, 1977:220-221) mediante la cual se tiende a que el Estado ya no solo deba atender las exigencias de los grupos más débiles y desfavorecidos, sino a que todos los grupos sociales reclamen protección y derechos invocando el principio de igualdad.

- La generalización de determinadas prestaciones consideradas básicas por los individuos y los grupos sociales ha dado lugar a **nuevos hábitos de consumo, ahorro e inversión** (FERNANDEZ CAINZOS, 1986:82). Además, el hecho de tener garantizados ciertos mínimos no sólo ha afectado a los hábitos de gasto cotidiano sino también al propio estilo de vida e, incluso, a las ideas de futuro.

- El aumento de los servicios públicos sin tomar conciencia clara de sus costes ha generado unas **expectativas crecientes de gasto público**. Esto ha llevado al fomento de una **mentalidad de derechos adquiridos**. Cualquier modificación a la baja en la asignación de cuotas de gasto trae consigo la airada protesta del sector afectado que percibe vulnerados sus derechos inalienables. Del mismo modo, todo colectivo con problemas

tiende a esgrimir el agravio comparativo a la hora de exigir una partida presupuestaria especial para solventarlos.

De este modo, surgen protestas **contradictorias**: rechazo de la presión fiscal creciente, junto con exigencias de ampliación de asignación de capítulos presupuestarios de gasto.

Sin embargo, hay que decir que la actitud de los gestores públicos no es ajena a esta mentalidad: tampoco ellos han osado explicar la correlación entre la oferta de servicios públicos y la recaudación fiscal, fomentando así la ilusión de "gratuidad" de aquéllos. El comportamiento distendido en materia de gasto público ha sido su mejor arma para obtener votos en las elecciones.

- El incremento de los servicios públicos ofrecidos por el Estado ha dado lugar a **nuevos modos de relaciones sociales**. Las relaciones familiares no se establecen de la misma forma cuando los ancianos tienen garantizada una pensión que cuando no la tienen. Tampoco son iguales las relaciones laborales cuando existe una cobertura por desempleo que cuando ésta no existe. Ni son idénticas las relaciones entre los empleados públicos y el Estado-patrón que las que se dan en la empresa privada, como tampoco es igual la percepción que tiene de, sí mismo y de lo que recibe, un cliente en el mercado libre que un usuario de un servicio público.

Los juegos de enfrentamientos y alianzas se componen y recomponen en este nuevo escenario donde cada vez más individuos dependen del Estado, como empleados, como clientes, o como ambas cosas a la vez.

Así, las reivindicaciones salariales y de status por parte de los empleados públicos dan lugar a la constitución de verdaderos grupos de presión en el seno del aparato del Estado. También los colectivos afectados por la existencia de los diversos servicios públicos, o en expectativa de serlo, expresan reivindicaciones respecto a la cantidad y calidad de lo que se les ofrece y presionan para que una mayor dotación de recursos los amplíe y mejore. Pero, lo que es cualitativamente más importante, se observa el surgimiento de **alianzas** entre empleados públicos y usuarios en la lucha por la asignación presupuestaria y en las demandas formuladas al poder político.

- Como consecuencia de la crisis de las últimas décadas, el Estado del Bienestar se percibe de forma **ambivalente**. Frente a la percepción de omnipotencia y omnipresencia del Estado, también se percibe su progresiva incapacidad para afrontar con éxito todas las demandas que se le formulan (BELL, 1977:223).

La revolución del gasto público se ha edificado sobre una montaña de deudas que el volumen de los ingresos públicos empieza a no ser capaz

de erosionar. La crisis fiscal amenaza así convertirse en una **crisis de creencias** (BELL, 1977:230), que a su vez puede amenazar con convertirse, a nivel político, en una crisis de estabilidad. Los partidos políticos, al no gestionar de forma satisfactoria las demandas en ascenso de los grupos sociales, perderían su capacidad para representarlos, llevando a las capas medias de la población a rechazar "la política", y aumentando las posibilidades de triunfo de partidos populistas (BELL, 1977:233).

El propio Schumpeter advierte que la capacidad fiscal del Estado tiene sus límites y que, cuanto más cerca se halla de esos límites, mayor es la resistencia de los ciudadanos a contribuir y mayor es la pérdida de la energía con que opera: *"Si la voluntad del pueblo pide gastos públicos cada vez más elevados, si cada vez se utilizan más medios para fines que no son aquéllos para los que los individuos particulares los han producido, si cada vez hay más poder detrás de esa voluntad, y si, finalmente, todas las fracciones del pueblo son presa de ideas enteramente nuevas sobre la propiedad privada y las formas de vida, entonces el Estado fiscal habrá completado su curso y la sociedad tendrá que depender de otras fuerzas motrices de su economía, distintas del propio interés. Este límite, y con él la crisis a la que el Estado fiscal no podría sobrevivir, ciertamente puede llegar a alcanzarse. Sin duda alguna, el Estado fiscal puede derrumbarse"* (SCHUMPETER, 1970:159).

Ahora bien, no existe consenso en torno a esta perspectiva. Los hacendistas contemporáneos entienden como poco convincentes las diversas razones que apuntan a un derrumbe del Estado fiscal; no las ven apoyadas por el devenir de la historia económica y social. *"Las causas alegadas de la crisis fiscal, aunque concebibles, no parece probable que se expandan en un futuro previsible. Ni se observa que la tendencia igualitaria en las actitudes sociales esté en su punto álgido, ni la irracionalidad fiscal está desbocada"*. (MUSGRAVE, 1983:442).

Más que una quiebra del modelo, parecen observarse tendencias hacia su **modificación**, a su **adaptación** a las nuevas actitudes ciudadanas y a los nuevos condicionamientos económicos y sociológicos de las sociedades actuales; pero, igualmente, a un **mantenimiento** global del Estado del Bienestar y de sus instituciones de protección social. Es decir, a reformarlo para que siga en funcionamiento.

El Estado del Bienestar es una construcción histórica casi centenaria que ha contribuido a la gestión de la cuestión social hasta el punto que su desmantelamiento es tan complejo política y económicamente como discutible en términos, no ya solo ideológicos, sino incluso de eficacia. No parece haberse inventado nada mejor, hasta el presente, para gestionar consensuadamente la desigualdad social (RODRIGUEZ CABRERO, 1991:45).

Por eso, más que a un desmantelamiento del modelo, todo parece apuntar a su "*adaptación pragmática en términos políticos e ideológicos*" (RODRIGUEZ CABRERO, 1991:17-18):

- **En términos políticos**, mediante su **reestructuración**. No tanto reduciendo la intensidad de intervención estatal cuanto la dirección de la misma: articulación de sistemas mixtos de bienestar social, mayor protagonismo de los mesogobiernos, etc.

- **En términos ideológicos**, mediante la **reorientación** de sus objetivos. El binomio ciudadano/consumidor, característico de las poblaciones urbanas, ya ha remodelado la relación Estado-ciudadano de un modo tal, que sin olvidar el *espacio político de la igualdad* -estructurado en torno al ciudadano con derechos sociales de la sociedad industrial-, ahora hay que atender también, y de forma no menos prioritaria, el *espacio simbólico de la diferencia* -estructurado en torno al usuario demandante de calidad de la sociedad de consumo-.

En definitiva, los límites entre lo público y lo privado son ya tan difusos dentro de este modelo de Estado, existe ya firmemente consolidada una trabazón de intereses tal, que a nadie parece interesarle demasiado su desaparición. Por lo que se podría afirmar que "*Se producirán cambios,*

pero como Mark Twain dijo de los rumores de que él había muerto, las opiniones sobre el fallecimiento del Estado fiscal son muy arriesgadas" (MUSGRAVE, 1983:442).

Un activismo fiscal sin precedentes.

Nunca como en estas últimas décadas se ha observado una disposición tan amplia de los ciudadanos para participar en los asuntos fiscales. El ciudadano medio se resiste a ser considerado como mero contribuyente o mero beneficiario de servicios públicos. Está de acuerdo en contribuir, pero quiere que su opinión se tenga en cuenta a la hora de decidir el volumen y el reparto de los ingresos y los gastos del Estado. Esta demanda de participación se traduce en un **activismo fiscal** sin precedentes.

La generalización de las obligaciones tributarias y la importancia del presupuesto de transferencias han ido transformando, en la cultura popular, el rol del burócrata representativo en el de un experto profesional. Ahora, el político es más bien un gestor, un administrador del presupuesto del Hogar Público. Sus amplios poderes en el manejo de grandes masas de caudal público vienen siendo limitados por su responsabilidad ante los

ciudadanos que le han elegido. Esta responsabilidad tiene dos vertientes que, a veces, entran en conflicto:

- . Competencia profesional para manejar con éxito los asuntos que se le confían.
- . Capacidad para satisfacer las distintas demandas de diferentes grupos sociales.

La dependencia de los electores puede dar lugar a que los políticos se dejen arrastrar por las presiones de los grupos más activos y mejor organizados a la hora de tomar decisiones profesionalmente heterodoxas pero muy rentables en las urnas.

Si aceptamos la idea de Goldscheid de que las luchas tributarias fueron la forma más antigua que revistió la lucha de clases porque, junto con la esclavitud, la explotación fiscal es la forma más vieja de explotación (GOLDSCHIED, 1970:170-171) podemos reducir la historia de la fiscalidad a sus términos más crudos. Podemos interpretarla como la lucha enconada y continua entre intereses opuestos para alcanzar el privilegio de pagar lo menos posible descargando las cargas fiscales sobre hombros ajenos (FERNANDEZ CAINZOS, 1986: 65).

Por eso, uno de los problemas a que se enfrenta la Hacienda pública contemporánea es evitar tanto el estallido de esas luchas como la tendencia

a la demagogia. O, al menos, a mantenerlos en un nivel inocuo. Para conseguirlo, ha intentado reducir el problema en su origen. Influyendo sobre los juicios de los contribuyentes acerca del sistema tributario ha tratado de orientarlos en la dirección deseada.

De este modo, se tiende a disfrazar la presión fiscal creciente mediante el recurso a la **fiscalidad implícita** cuya principal función consiste en generar "ilusiones financieras" (PUVIANI, 1972:12) que actúan en doble sentido:

. La Administración Tributaria se comporta ilusoriamente al ocultar una parte sustantiva de la carga fiscal que repercute sobre las economías domésticas y empresariales, las cuales permanecen ignorantes de ella a corto e, incluso, a medio plazo (FERNANDEZ CAINZOS, 1986.134). Pero también, la propia Administración permanece ignorante de las distorsiones que por esta vía está introduciendo en el sistema fiscal, y a través de él en el sistema financiero.

. La distorsión de la idea popular acerca del volumen y distribución efectiva de la carga tributaria impuesta por el sistema fiscal ordinario o visible puede conseguirse fácilmente, dada la complejidad que éste ha alcanzado en la actualidad. Pero crear estas ilusiones resulta ser arma de

doble filo: existe el riesgo de alentar, bien presiones populares hacia fugas presupuestarias, bien fenómenos de rebeldía fiscal.

Así, el ciudadano-contribuyente se encuentra en una situación contradictoria: **la extensión y la certidumbre absoluta de la obligación fiscal han convertido en habituales sus relaciones individuales con la Administración Tributaria** -se dice que la muerte y la obligación de pagar impuestos son las únicas certezas que permanecen hoy incólumes-. Pero, las técnicas tributarias basadas en el principio de la fiscalidad implícita - autoliquidaciones, retenciones en origen, informatización creciente- también le han ido **distanciando** de ella, dejándole solo frente a una Administración Tributaria exigente y, a veces, vacía de sentido. Ello ha propiciado un aumento de la sensibilidad ante asuntos económicos y de la cultura popular en temas fiscales. Síntoma y consecuencia, a la vez, de las nuevas actividades a que se ve compelido para poder enfrentarse con sus requerimientos.

Este activismo suele plasmarse en movimientos tendentes a poner límites a la imposición en sus dos aspectos:

- . Cuantitativos: reducir la tendencia al alza de la presión fiscal.
- . Cualitativos: a la vez que se cuestionan la distribución vigente del gravamen tributario, los contribuyentes también se cuestionan la necesidad de muchas de las actividades emprendidas por el Estado.

Fenómenos de rebeldía tributaria, y aun de resistencia fiscal, de presiones en pro y en contra de la privatización de ciertos servicios públicos, deben ser entendidos en este marco de activismo fiscal donde lo que entra en juego son consideraciones más sociológicas que económicas de equidad y de eficiencia fiscal. Hoy en día ya nadie discute la necesidad de pagar impuestos. Lo que ahora se discute, sobre todo, es "*cuánto gastará el Estado y para quién*" (BELL, 1977:215).

Según sean las respuestas a estas preguntas, los contribuyentes llevarán la mano a sus bolsillos de mejor o de peor grado.

La utopía del Cumplimiento Voluntario.

Las obligaciones tributarias en el momento actual presentan, pues, características propias que son ilustrativas de las relaciones políticas que se establecen bajo el modelo del Estado del Bienestar. Su justificación ideológica se basa en el concepto de **solidaridad**. Su traducción práctica en el de **colaboración** Estado-Ciudadano.

En este contexto, el horizonte utópico de la Hacienda pública contemporánea es conseguir el **cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias**. Es decir, lograr un nivel de aceptación social tal

del sistema fiscal que sea el propio ciudadano quien calcule y pague sus impuestos por propia voluntad. Una vez que las normas tributarias alcancen el rango de norma moral, la coacción sólo tendría que ejercerse sobre los evasores recalcitrantes.

Un sistema fiscal mal aceptado tiende a ser evadido. Fraude y evasión se combinan para reducir los ingresos públicos, desvirtuar el reparto de las cargas tributarias en detrimento de la justicia fiscal, alterar las condiciones de la competencia y provocar distorsiones en el sistema económico. Por eso, aparte de la utilización de factores ideológicos - insistencia en conceptos como interés público, equidad, etc.- la Administración Tributaria ha adoptado diversos métodos para reducir el clima de tensión en que siempre se han desarrollado sus relaciones con los contribuyentes. Estos métodos pueden caracterizarse el siguiente modo (GAUDEMET, 1979:201 y ss):

- Tradicionalmente, la Administración Tributaria ha tendido a **resolver** los litigios **surgidos** entre el Fisco y los contribuyentes mediante el establecimiento de las vías jurídicas adecuadas. Estas han sido, y continúan siendo, los diversos tipos de jurisdicciones especializadas (en España, los Tribunales Económico-Administrativos) -que garantizan el estudio del conflicto por una instancia perfectamente conocedora de la normativa fiscal, aunque su carácter administrativo suscite sospechas de

parcialidad- y la jurisdicción ordinaria -con mayores garantías de imparcialidad, pero sospechosa de impericia ante la complejidad de las normas financieras y fiscales-.

- En el momento presente, a la Administración Tributaria le parece preferible poner mayor énfasis en **prevenir** la aparición de los conflictos mediante la adopción de medidas tendentes a establecer cierta **colaboración** entre los contribuyentes y el Fisco.

Estas medidas se basan en el cambio de los roles tradicionales: en adelante, Administración Tributaria y contribuyente ya no deben ser antagonistas. Puesto que ambos persiguen lo mismo -el incremento de la rentabilidad tributaria- lo que la racionalidad aconseja es sustituir las viejas actitudes de confrontación por otras más coherentes de colaboración. Esto se lleva a cabo por dos vías :

* Utilización de técnicas de relaciones públicas: campañas publicitarias, implantación de Servicios de Información y Asistencia al Contribuyente, elaboración de Cartas de Derechos del Contribuyente, programas de formación en sus nuevos deberes tanto para contribuyentes como para funcionarios de la Administración Tributaria, etc.

* Diseño de técnicas impositivas que hagan operativa esa colaboración:

. Mediante el conocido método de **autoliquidación**, hoy extendido a la práctica totalidad de los impuestos, ahora es el contribuyente mismo quien determina su propia base imponible y calcula su cuota tributaria.

. La **retención** en origen, para los impuestos directos, mediante la cual el particular -persona física o jurídica- que paga la renta, retiene el impuesto y lo ingresa en el Tesoro y la **repercusión**, para los indirectos, mediante la cual el vendedor paga la cuota al Tesoro y la recupera de los consumidores, convierten a estos contribuyentes en verdaderos **recaudadores** no retribuidos al servicio de la Administración Tributaria.

. Reforma de procedimientos administrativos, que permita a la Administración ayudar en sus tareas a sus nuevos colaboradores admitiendo formas de pago antes no consentidas, modificando plazos, flexibilizando, en fin, su tradicional rigidez para adaptarse a sus necesidades.

Pero de lo que no cabe duda es que en este cambio de roles ha habido también un **traspaso de responsabilidades**, esta vez en sentido contrario de lo dicho anteriormente al hablar del individuo y el Estado. En el ámbito de la fiscalidad, ha sido la Administración Tributaria quien se ha descargado de deberes y de trámites para arrojarlos sobre los hombros de los contribuyentes que, de ahora en adelante, tendrán que arreglárselas como puedan para cumplir con los requisitos que el ordenamiento tributario vigente les exige. Y, como este ordenamiento cambia con frecuencia, es complejo, y familiarizarse con él lleva tiempo, parece razonable prever que pueden generarse nuevos conflictos, distintos de los que se trataba de evitar, pero aún no se sabe si mayores.

Una fuente de conflictos puede proceder del incremento de los **costes de cumplimiento**, es decir, de los costes en que, necesariamente, han de incurrir los contribuyentes para poder hacer frente a los requerimientos fiscales. Dicho de otro modo, tener que gastar dinero para poder pagar los impuestos puede ser origen de nuevos conflictos.

- Por tanto, parece aconsejable, como solución última, **erradicar** los conflictos **suprimiendo** las relaciones directas entre la Administración Tributaria y los contribuyentes. Tal parece ser la tendencia que va a ir imponiéndose de cara al futuro.

Esto puede conseguirse llevando hasta su extremo las posibilidades apuntadas por las nuevas técnicas tributarias:

. Aprovechamiento máximo de las capacidades de la **informática**. La cantidad y calidad de los datos que ya obran en poder de la Administración, permitiría determinar, con escasa desviación, la cuota tributaria de un alto porcentaje de contribuyentes a quienes se presentaría para su conformidad la declaración -especialmente en el caso del impuesto sobre la renta- ya confeccionada (EDWARDS, 1992). Las reclamaciones se efectuarían por la misma vía: en impreso anejo se contemplarían los diversos motivos de disconformidad.

Entre la Administración Tributaria y el contribuyente se alzaría la impasible pantalla del ordenador central que absorbería y despersonalizaría los conflictos.

. Traspasando todavía más responsabilidades de la Administración Tributaria al contribuyente. Las relaciones entre los socios tributarios parecen perfilarse de modo tal que los nuevos roles imponen un reparto especializado de tareas: el contribuyente recauda y la Administración verifica.

Esto, que a primera vista puede parecer sorprendente, se llevaría a cabo mediante una técnica de **anestesia fiscal**, haciendo pagar el impuesto a deudores tributarios que lo repercutan sobre otros ciudadanos. De este modo, como el obligado al pago del impuesto no soportaría su carga económica, lo pagaría sin mayores problemas.

Se extendería así el modelo de los impuestos indirectos al resto de las figuras impositivas, ampliando las funciones recaudatorias de los retenedores. Los consumidores finales, aunque soportan la carga tributaria, al no entrar en contacto con el Fisco, no pueden chocar con él. Del mismo modo, los demás contribuyentes sujetos a retención por impuestos directos verían descontada su parte de renta sin haberla tocado nunca. Y, al no entrar en relación con la Hacienda pública, no litigarían con ella.

Este ideal tributario donde el impuesto no se ve, no se siente, solamente se paga, únicamente podría alcanzarse mediante una estrecha colaboración entre el Fisco y los contribuyentes trasmutados en recaudadores. Sólo de este modo ve posible la Hacienda pública contemporánea aproximarse al horizonte utópico del cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias. Aunque ese ideal está bien lejos de reflejar el rango de norma moral que se pretende para las leyes fiscales.

Se basa más bien en una coacción ejercida escalonadamente, desde la cúspide de quien ostenta su monopolio hasta el último ciudadano que ya no encuentre sobre quién ejercerla.

Pero aún no se ha llegado a esta fase.

La presión fiscal encubierta.

Todavía nos hallamos en la fase preventiva basada en la colaboración Administración Tributaria-Contribuyente donde, veíamos anteriormente, cómo el cambio de los roles tradicionales de ambas partes implicadas en el proceso recaudatorio había dado lugar a un traspaso de responsabilidades desde el Fisco hacia los ciudadanos. De manera que la presión fiscal que el Estado ejerce sobre los contribuyentes no tiene un único componente, sino dos. Uno, claramente visible, es la cuota tributaria resultante en la declaración. Otro, menos visible, basado en todo el conjunto de requisitos que el declarante debe llevar a cabo hasta llegar a la determinación de la cuantía económica de su obligación fiscal, es la llamada presión fiscal encubierta.

Es decir, que las obligaciones tributarias tal como las conocemos hoy no suponen sólo la aportación económica de los ciudadanos al Tesoro

público. El Hogar Público ya no sólo pide dinero. **Exige también dedicación.** Con todo lo que ello lleva consigo. Porque, ahora, para poder pagar sus impuestos de acuerdo con los requerimientos que el ordenamiento fiscal vigente le exige, el contribuyente tiene que incurrir en una serie de costes que elevan la cuantía de su carga tributaria por diversos conceptos, incluido el económico.

1.2. EL PECULIAR CASO ESPAÑOL

El caso español constituye un ejemplo muy ilustrativo de todo lo que antecede. La incapacidad española para implantar un sistema fiscal acorde con sus coordenadas geográficas y económicas, hasta tiempos bien recientes, no es más que un reflejo de las convulsiones políticas y sociales que han sacudido el país a lo largo de todo el siglo XIX y buena parte del XX.

La estructura y el funcionamiento de los diferentes sistemas fiscales vigentes en España han ido reflejando fielmente la estructura de poder del país. Del mismo modo que las sucesivas -y fracasadas- reformas tributarias que se intentaban han ido reflejando los sucesivos -y fracasados- intentos de cambio en la estructura social.

Sucede que, en España, todas las reformas, aun las más tímidas, diseñadas desde el propio poder político para modernizar la estructura y funcionamiento del Estado han chocado con las más feroces resistencias por parte de los grupos que ostentaban el poder real. Únicamente la reforma democrática de los años 70 contó con un amplio consenso social. Esta es la razón que explica que únicamente la reforma tributaria más reciente haya podido llevarse a cabo sin resistencias.

Y es que, en nuestro país, la salida del Antiguo Régimen se llevó a cabo de mediante una serie de procesos que suponen un caso extremo de lo que Goldscheid llama un "*vaciamiento*" o una "*expropiación*" del Estado (GOLDSCHIED, 1979: 340) por parte de las clases dirigentes. Es decir, que a estos sectores sociales lo que realmente les ha venido interesando es un Estado pobre y manejable, que en lo económico se mantuviera lo más débil posible para que, sin perjudicarse a sí mismos en lo relativo a ciertos servicios esenciales, tampoco pudiera quitarles mucho (GOLDSCHIED, 1979: 356). De este modo, aquí, en un grado aún mayor que en otros países europeos, se perpetuaron las viejas alianzas del Antiguo Régimen entre el "nuevo" poder político y las oligarquías locales. Ellas, afirmando el poder de aquél y éste, obteniendo la adhesión de los sectores privilegiados (FONTANA, 1994: 27).

Así, el nuevo modelo de Estado, que para el cumplimiento de sus fines necesitaba dotarse de una estructura administrativa relativamente centralizada y eficaz, va a tropezar siempre con el mismo problema: la imposibilidad física que implica la carencia de los instrumentos necesarios para llevar a cabo la tarea. Esta debilidad administrativa obligaba a actuar, en muchos aspectos, por intermedio de los poderes locales o bien a ceder ante ellos, condición necesaria para asociarlos a la causa del poder central convertida así en causa común. De este modo, el poder político real siguió asentándose en el reparto de funciones entre los poderes públicos y los

intereses privados (FONTANA, 1994: 27). Fenómenos tan conocidos como caciquismo, clientelismo, fraude generalizado surgen en este marco.

Una Administración débil da lugar, inevitablemente, a una **Hacienda débil**, absolutamente incapaz de obtener los recursos suficientes para emprender las reformas estructurales necesarias para la modernización y la industrialización del país. Se genera así una dinámica de **reforma fiscal permanente**, marcada por **etapas de reforma - parálisis - contrarreforma** (FUENTES QUINTANA, 1983: 519) que no resuelven los problemas presupuestarios del Estado y que no hacen sino esterilizar todos los esfuerzos de los sucesivos ministros de Hacienda, sean del signo político que sean. Dinámica que ha continuado casi hasta nuestros días.

El fracaso de las reformas tributarias españolas, hasta la de 1977, corre paralelo al fracaso en la conformación de un Estado vertebrado y articulado durante todo el siglo XIX y gran parte del XX y hay que entenderlo en el contexto de las luchas por el poder político y de las resistencias a cualquier cambio estructural por parte de los grupos sociales privilegiados durante este período histórico.

El fracaso del modelo liberal español en promover entre los ciudadanos una conciencia cívica que garantizara el cumplimiento de sus obligaciones tributarias es comparable a su fracaso en instalar y legitimar

un sistema político limpio y verdaderamente representativo. Ambos fracasos están en el origen de las actitudes antifiscales y antidemocráticas que han perdurado en España hasta tiempos recientes (COMIN Y ZAFRA, 1994: 11). De manera que *"una de las parcelas históricas donde se ha manifestado con mayor nitidez el drama de las dos Españas -la legal y la real- ha sido la tributaria"* (COMIN, 1991: 201).

La lenta agonía del Antiguo Régimen

Las diferencias entre la Hacienda Pública liberal y la Hacienda del Antiguo Régimen fueron menores en España que en otros países (COMIN, 1994: 37). Menores porque, a pesar de su adhesión a los grandes enunciados teóricos, la aplicación práctica del sistema tributario continuó anclada en los hábitos del pasado.

Los constitucionales españoles establecieron un sistema de imposición directa en 1813 y de imposición de producto en 1820, a imitación del modelo francés. Sin embargo, estas incipientes reformas se malograron. Ciertamente, las restauraciones absolutistas de Fernando VII, así como las guerras carlistas, contribuyeron mucho a ello. Pero es que ya desde el principio estaban condenadas a una efímera existencia. Los liberales no tuvieron en cuenta la viabilidad del nuevo sistema fiscal en un

tejido social y económico como era el existente en ese período y descuidaron todos los aspectos relativos a la gestión efectiva del ordenamiento legal de manera que éste se quedó en letra muerta.

La lenta agonía del Antiguo Régimen retrasó la adopción en España de un sistema fiscal liberal hasta 1845 (COMIN, 1987:445). La reforma tributaria de Mon-Santillán era menos radical que la ensayada por los liberales de 1813-1820 pero tenía unos fundamentos más sólidos. Se diseñó un sistema fiscal que, aunque seguía las líneas del adoptado en Francia, tendía a adaptarse a las costumbres fiscales y a la realidad económica española.

Así, por ejemplo, se conjugaba la imposición directa, con tradición en la Corona de Aragón -sistema de Catastro-, con la imposición indirecta que aprovechaba la experiencia de la Corona de Castilla -sistema de Cupos- y se conservaban figuras antiguas como Aduanas y Monopolios aun siendo incompatibles con la ideología liberal. Desgraciadamente, también se tuvieron en cuenta las restricciones administrativas y estadísticas del país, por lo que hubieron de mantenerse las antiguas prácticas recaudatorias que dejaban la gestión tributaria en manos de los Ayuntamientos y de los grandes terratenientes ante la incapacidad de la Hacienda Pública central.

Este pragmatismo, que en realidad traduce una gran debilidad política, iba a tener nefastas consecuencias para la reforma emprendida en 1845. Y su larga sombra llegará casi hasta nuestros días.

Lo esencial de la reforma Mon-Santillán era "*secularizar el diezmo*" (PRO RUIZ, 1994: 191), es decir, eliminar las fiscalidades paralelas de los señores y de la Iglesia dejando espacio abierto para una Hacienda Pública **suficiente** en cuanto a la obtención de los recursos necesarios para el crecimiento económico y **racional** respecto al reparto de la carga tributaria. Estas dos características básicas que definían el sistema tributario ideal de los liberales traducían en términos fiscales la aplicación del principio de **igualdad**. Pero en las dos se separó la práctica fiscal de los principios legales que inspiraban el sistema al reposar sobre unos impuestos que no eran ni suficientes ni racionales, dando lugar a una desigualdad de trato fiscal.

Aquella política respondía a las circunstancias económicas de la época: la España agraria donde la tierra constituía la fuente de riqueza más segura e importante. Además, la propiedad territorial era la riqueza más fácil de medir y de controlar por Hacienda, dado su carácter visible e inmóvil. Por eso, los moderados quisieron asentar sobre ella la soberanía económica del Estado. "*La Contribución Territorial fué la base de la Hacienda Pública del siglo XIX*" (PRO RUIZ, 1994: 191). Su implantación

encerraba una **apuesta política**: dado el enorme peso que tenía sobre el conjunto de los ingresos públicos, del funcionamiento de esta figura impositiva dependerían, en gran parte, tanto las posibilidades financieras del Estado para impulsar el desarrollo económico del país, como el reparto de la carga fiscal.

Sin embargo, esta pieza capital por el carácter de impuesto proporcional a la riqueza que tenía la Contribución Territorial quedó **desvirtuada**. Se trataba de un impuesto de cupo, es decir, de un impuesto cuya cuota habría de repartirse sucesivamente entre las provincias; dentro de ellas, entre los partidos judiciales; dentro de éstos, entre sus pueblos y, finalmente, entre los contribuyentes individuales de cada pueblo. Para efectuar todo este proceso de reparto, el Estado necesitaba tener algún tipo de **información** sobre la riqueza relativa de los diferentes territorios y sobre el reparto de la propiedad entre los ciudadanos censados en los mismos. El instrumento que habría permitido disponer de esa información era el **Catastro** (PRO RUIZ, 1994: 191).

Las resistencias a la implantación del Catastro en España son muy reveladoras de las relaciones sociales, políticas y tributarias del país en nuestra historia reciente. Merece la pena detenerse en ellas.

Los grandes propietarios se resistían a la formación de este registro porque se negaban a que el Estado dispusiera de un instrumento de control, siquiera simbólico, sobre la realidad económica y social del país. La **ceguera del Estado** era el arma que les permitía desviar el grueso de la carga tributaria sobre las espaldas de los campesinos modestos y de los pequeños propietarios que no tenían capacidad suficiente para imponerse a las oligarquías locales. Esa necesidad de mantener al **Estado ignorante** del valor de las propiedades, e incluso, de la geografía agraria del país, explica no solo el sabotaje a los sucesivos intentos de levantar un Catastro sino el retraso en la introducción de la Estadística como instrumento de conocimiento de la realidad en la Administración Pública española.

Y es que los principios fiscales del liberalismo podían adoptarse incluso adaptándolos a las peculiaridades propias de cada país. Pero su **aplicación práctica** tenía que depender de las fuerzas sociales triunfadoras de la revolución liberal, lo que iba a determinar en gran medida el diseño práctico del sistema fiscal resultante (COMIN y ZAFRA, 1994: 6). En España, al contrario de lo sucedido en otros países, los terratenientes fueron los aliados de la burguesía en el proceso revolucionario liberal. Por eso, no sólo conservaron sus propiedades, sino que incluso se apoderaron de algunas tierras comunales y, además, aumentaron el número de sus fincas gracias a la desamortización civil y eclesiástica (COMIN, 1991: 193).

Esta alianza explica, primero, la paralización y, después, la contrarreforma fiscal en un momento histórico clave para el desarrollo económico y social del país. En 1845, los terratenientes representados holgadamente en unas Cortes censitarias, consiguieron rebajar el cupo de la Contribución Territorial propuesto por el Gobierno y evitar la elaboración de un Catastro digno de tal nombre. Con ello, pudieron eludir con éxito gran parte de los impuestos que debían pagar en proporción a su riqueza según establecían tanto la Constitución como la Ley Tributaria de 1845.

El rechazo del Catastro fué argumentado con motivos técnicos - dificultad-, de tiempo -larga duración- y económicos -coste excesivo- para la Hacienda Pública. Pero eran argumentaciones interesadas. Ya los agrimensores de la época desmintieron su inviabilidad técnica y evidenciaron que se podía hacer en, relativamente, poco tiempo (COMIN, 1991: 194). Además, su confección era rentable para la Administración Tributaria porque su coste se compensaría con los mayores ingresos derivados de una base tributaria más amplia. Fueron las zancadillas de las clases privilegiadas y no los impedimentos técnicos los que retrasaron la configuración de este registro.

Dentro del proceso de discusiones parlamentarias en materia fiscal, se acordó la implantación de un curioso sistema de evaluación de la riqueza: los Amirallamientos (COMIN, 1991: 193). Este sucedáneo de Registro de

Propiedades y Cultivos se basaba en la descripción de fincas proporcionada por los propios contribuyentes sin ninguna comprobación planimétrica, topográfica ni agronómica posterior por parte de los peritos de Hacienda.

A esta estadística de broma se unió una Administración Tributaria despreocupada e irresponsable. La confección de las "cartillas" evaluatorias que determinaban las Bases Imponibles y que servían para hacer el reparto del cupo y la distribución del impuesto entre los contribuyentes se confió a las "Juntas Evaluatorias" que estaban compuestas por los concejales y por los principales terratenientes de los términos municipales. Personajes que también integraban las Comisiones de Recaudación, encargadas de recaudar los cupos correspondientes a cada municipio.

La carga fiscal eludida por estas clases privilegiadas se **desplazó** hacia otros contribuyentes. Hacienda ingresaba los cupos establecidos sin mirar de donde venían: de los perdedores de la revolución liberal; es decir, de los pequeños propietarios rurales, de los asalariados de las ciudades y del clero. Si bien este último sector pronto supo sacudirse su desventaja: lo que perdió de su antigua autonomía fiscal lo ganó en exenciones tributarias y en subvenciones públicas compensatorias (COMIN, 1991: 194).

De manera que el supuesto pragmatismo que aconsejaba al poder público continuar con las prácticas recaudatorias heredadas del pasado,

debido a su incapacidad administrativa, suponía una **dejación de funciones tributarias** en manos privadas. En realidad, suponía asumir que la Hacienda Pública española no era capaz de realizar una de las funciones básicas del Estado moderno, ya que los impuestos eran gestionados y recaudados por los municipios y por los gremios o asociaciones de grandes contribuyentes.

Esta mezcla de **debilidad política** y de **irresponsabilidad administrativa** tenía implicaciones materiales directas sobre la vida cotidiana de los ciudadanos -el reparto de la carga fiscal era un arma utilizada por los caciques para favorecer a los amigos políticos y perjudicar a los enemigos- y, además, favorecía el arraigo de actitudes clientelares y despóticas en perjuicio de los grupos más débiles o menos influyentes (COMIN y ZAFRA, 1994: 12). Se estableció así un **sistema tributario gestionado mediante la negociación**, no mediante la aplicación de la ley, donde cada grupo de intereses y cada territorio veía **graduada su carga fiscal en función de la fuerza** que fuera capaz de desplegar frente a los requerimientos del Estado.

Estas fueron las razones por las que, ni los moderados primero, ni los conservadores después, pudieron de elaborar un Catastro, instrumento fundamental para la recaudación eficiente en un país atrasado, con una estructura económica como la que tenía España en aquel momento. De nada sirvió que posteriormente se alzaran con el poder progresistas, liberales o

republicanos. Sus proyectos en este aspecto siempre fueron inviables por falta del necesario consenso parlamentario. España, fiscalmente hablando, *"quedaba aislada de Europa aunque geográficamente no fuera una isla"* (PRO RUIZ, 1994: 192). Se convirtió en el único país de la Europa continental que no apoyó su sistema tributario sobre la existencia de un Catastro al finalizar el siglo XIX, puesto que a la altura de 1898 ya se había cumplido el viejo sueño napoleónico de extender por toda Europa la institución catastral. Aislamiento que iba a durar mucho tiempo, si tenemos en cuenta que en los años 30 de este siglo todavía no se contaba con un Registro catastral técnicamente homologable a los europeos para más de la mitad de la superficie española (COMIN, 1991: 197).

Pero, aunque se haya descrito con mayor detenimiento el proceso de paralización y contrarreforma de la Contribución Territorial, por ser esta figura impositiva de importancia capital en su momento, no se debe creer que fué el único.

También la Contribución Industrial y de Comercio estaba diseñada de un modo tal que favorecía el grado de la presión fiscal para las clases que hicieron posible la revolución liberal. Aun así, y a pesar de su extrema moderación, la Ley Tributaria de 1845 resultó excesiva para la burguesía española que no tardó en desvirtuar esta figura impositiva de inspiración francesa. Se suprimió la cuota proporcional sobre la renta líquida de

comerciantes y de industriales y se dejó una cuota fija que, para mayor seguridad de éstos, habría de ser recaudada por los gremios de comerciantes e industriales.

Esta contrarreforma fiscal, aunque sí consiguió incrementar el número de los contribuyentes y mejorar algo la recaudación en los primeros momentos de vigencia del impuesto, hipotecó su rentabilidad futura (COMIN, 1991: 197). De nuevo, la **cesión de la soberanía recaudatoria** por parte de la Hacienda Pública tuvo un alto coste para el Tesoro, y también para los ciudadanos, que veían a los sectores más dinámicos de la economía eludir impunemente la legislación vigente. Pasados los primeros momentos de aceptación del impuesto, a nadie interesó declarar y, en consecuencia, contribuir por lo que realmente le correspondía en relación con esta figura impositiva.

De esta paralización y anulación de la reforma liberal en lo relativo a la imposición directa se deriva la inercia de la Hacienda española en recargar sus esfuerzos de diseño del sistema fiscal sobre la **imposición indirecta**, inercia que se ha mantenido hasta la última reforma tributaria. Altos aranceles aduaneros, mantenimiento de los impuestos sobre el consumo interior y afición a los monopolios fiscales son otros tantos arcaísmos destinados a allegar los recursos que el Estado era incapaz de obtener de otra manera.

De este modo, se cierra el círculo vicioso de condiciones entorpecedoras de la modernización social en un país donde el Estado moderno se había formado relativamente pronto. La atrasada estructura económico-social de la España agraria se cimentaba en un subdesarrollo económico que iba a ser, a su vez, mantenido por el propio Estado que debía superar esta situación. Los ingresos del Estado eran bajos porque un sistema fiscal injusto tiene un techo bajo dado que los grupos con menores rentas, que son quienes lo sostienen, ostentan una reducida capacidad fiscal. Por eso, los gastos del Estado para favorecer el desarrollo económico eran tan pequeños que, en España, no se pudo favorecer la industrialización del país a través del gasto público.

Y es que, si el crecimiento económico es necesario para la modernización tributaria, la democratización es aún más imprescindible (FUENTES QUINTANA, 1983: 479). La distorsión del sistema fiscal en el siglo XIX y gran parte del XX procede del refuerzo mutuo de dos factores: una estructura política no democrática y una estructura social basada en el caciquismo sostenían unos gobiernos que sólo atendían a los intereses de las clases que tenían el control político.

En España, el atraso económico, social y político es el caldo de cultivo que explica su atraso tributario (COMIN, 1991: 202). El imperfecto mercado político inducía a los sucesivos gobiernos a consentir

un reparto injusto de la carga fiscal. A la Hacienda Pública española no le preocupaba la regresividad fiscal porque no interfería con sus objetivos recaudatorios. Las clases con poder político y económico aseguraban que el Tesoro recaudase los ingresos presupuestados: lo que ellas eludían, recaía sobre los contribuyentes indefensos. Por tanto, lo último que les interesaba era una Administración Tributaria eficaz con instrumentos de conocimiento de la realidad económica potentes y con soberanía recaudatoria plena. Por eso, estos procedimientos imperfectos de gestión tributaria, lejos de extinguirse con el siglo XIX, se generalizaron en el XX con las reformas de 1957 y de 1964, realizadas en plena dictadura franquista, perdurando hasta la reforma fiscal paralela a la reforma democrática.

Unas frágiles y engañosas estadísticas fiscales que no permiten conocer e individualizar las bases imponibles ni, consecuentemente, la deuda tributaria, por un lado, y, por otro, una Administración Tributaria débil e ineficaz han sido los rasgos definitorios de la Hacienda Pública española desde el siglo XIX hasta las últimas décadas del XX. Su resultado más visible ha sido la tradicional despreocupación del Fisco español por la gestión tributaria. Despreocupación que ha llevado a España a una, también tradicional, **discriminación fiscal por grupos de contribuyentes** en paralelo con la estratificación y la desigualdad social existente en el país.

El desprecio de la Hacienda Pública española por la gestión tributaria, en el siglo XIX, respondía a la pervivencia de una cierta mentalidad aristocrática en los nuevos gestores del Hogar Público que pretendían manejar este "predio" según un modelo de "hidalgo". En consecuencia, tendían a confiar al Derecho -ocupación nobiliaria- lo que no podían hacer mediante las Matemáticas -cosa de comerciantes-; a transformar la realidad "desde arriba" mediante leyes y decretos, antes que a conocerla previamente mediante la estadística y la contabilidad. Con el resultado de que la realidad jurídica iba por un lado y la realidad empírica por otro.

Así se explican algunas de las **paradojas** típicas de las relaciones tributarias en la España contemporánea (COMIN, 1991: 202). En primer lugar, la paradoja de que en nuestro país el Estado haya tenido fama de **intervencionista** cuando, en realidad, su tamaño presupuestario ha sido tradicionalmente tan pequeño que no se pudo impulsar ninguna reforma estructural digna de tal nombre desde gasto público. En segundo lugar, la tradicional percepción de **presión fiscal excesiva** con múltiples impuestos y tipos impositivos altos.

Estos espejismos son consecuencia de la renuncia del Fisco por conocer las auténticas bases tributarias del país. Hacienda tendía, ciertamente, a intervenir en lo que estaba a su alcance y a gravar todo lo

que podía; pero, como sólo conocía una parte muy pequeña de las bases imponibles, la presión fiscal aparente era muy superior a la efectiva. También la presión fiscal legal y la real estaban alejadas en nuestro país.

En España, para no mencionar el tamaño del Sector Público, la presión fiscal siempre ha sido menor que en otros países de la Europa occidental (COMIN, 1991: 199). Pero aún así, era menos tolerada que en ellos. La razón de esta superior resistencia fiscal se debe a que había **dos tipos de contribuyentes políticamente diferenciados**:

1. Los que no la toleraban ni la sufrían porque podían evadirla. Eran las clases privilegiadas cuyo egoísmo fiscal las movía a obstaculizar cualquier reforma tributaria y a eludir el pago de los impuestos sin riesgo alguno de incurrir en costes monetarios y penales por defraudar.
2. Los que no la toleraban porque veían que sobre ellos recaía toda la carga fiscal. Eran los pequeños propietarios y los ciudadanos medios que no tenían capacidad política para imponerse a los requerimientos del Fisco y que pagaban los impuestos a regañadientes al comprobar cómo los grandes contribuyentes eludían impunemente sus obligaciones mientras que ellos estaban sometidos a control administrativo.

De manera que los contribuyentes que más se quejaban del "expolio del Fisco" eran los que menos pagaban. Y los que no podían eludir el pago de los impuestos pedían mayor severidad contra los defraudadores. Severidad que se volvía contra ellos. Pues el problema no estaba en la deficiente penalización legal del fraude sino en el trato discriminatorio que se aplicaba en la represión de la conducta evasora (COMIN, 1991: 196). Cuando los pequeños contribuyentes, por lo general, modestos propietarios agrarios no podían satisfacer sus deudas tributarias veían embargadas sus propiedades. Pero no sucedía lo mismo con los grandes contribuyentes. Los sucesivos gobiernos nunca se pudieron permitir ni amenazar siquiera con la expropiación a los terratenientes que solían "olvidar" declarar unos cuantos cientos de hectáreas a la Hacienda Pública.

Y cuando algún político proponía reformar las condiciones de aplicación de la legislación tributaria, los grandes contribuyentes protestaban airadamente con el peregrino argumento de que se intentaban medidas socialistas -bolchevique llegaron a llamar en el Parlamento a Calvo Sotelo quien vió anulados sus decretos por el Dictador Primo de Rivera (COMIN, 1991: 196)- que atentaban contra el sagrado principio de la propiedad. En estas condiciones se explica el resignado conformismo de los políticos reformistas o regeneracionistas cuando pretendían poner coto a los abusos tributarios. Sabían de antemano que sus esfuerzos estaban condenados al fracaso.

Quizás la mejor prueba histórica de la correlación estructura política democrática - reparto igualitario de la carga tributaria sea la que ofrecen las tres únicas ocasiones en que la **imposición personal sobre la renta** ha hecho acto de presencia en el sistema fiscal español: 1869, 1932 y 1978, coincidentes con tres situaciones democráticas distintas. *"Es algo más que una curiosidad histórica el hecho de que el recorrido histórico de toda la Hacienda Pública española contemporánea esté lleno de proyectos de modificar los principios de reparto de la carga fiscal, personalizando su distribución y que, sin embargo, esos proyectos fueran bloqueados, con excepción de esas tres situaciones de democracia política"* (FUENTES QUINTANA, 1983: 479). Que no fueran bloqueados solo significa que llegaron a ver la luz en las publicaciones oficiales, porque en las dos primeras ocasiones tales proyectos tuvieron una efímera existencia.

En la primera de esas ocasiones, Figuerola concibió el Impuesto sobre la Renta como un impuesto de cupo que debería repartirse entre las familias según determinados signos externos -alquileres, familiares y dependientes de la unidad familiar- sustitutivo del impuesto de consumos. Pero la inestabilidad política, la falta de medios de la Administración Tributaria y la oposición de la pequeña y mediana burguesía favorecida por el cambio de circunstancias políticas -muerte de Prim, desaparición del partido progresista, instauración de la nueva monarquía en la Casa de Saboya- dieron al traste con ella en las dos fases consabidas: paralización,

primero, y contrarreforma, después, restableciéndose la figura impositiva que debía sustituir la ahora abandonada.

La nueva oportunidad democrática de la II República, reinstauró el impuesto personal sobre la renta. Esta vez, la amarga experiencia del pasado instó a Flores de Lemus a aconsejar al ministro Carner prudencia en las palabras y en los hechos. Se intentaría un impuesto "inicial" y "complementario" sobre las rentas de los "privilegiados de la fortuna", entendiéndose por tales los contribuyentes que superaban las 100.000 pesetas anuales de renta. La idea era ir bajando paulatinamente este umbral, generalizando así su aplicación. Huelga decir que los acontecimientos posteriores frustraron, una vez más, este intento hasta 1978. Porque la figura implantada en 1964 -pretenciosamente llamada Impuesto General sobre la Renta de las Personas Físicas- *"jamás fué general ni gravó la renta de los contribuyentes"* (FUENTES QUINTANA, 1983: 479).

Fiscalidad obsoleta en un siglo nuevo

El retraso acumulado en la implantación de la fiscalidad liberal motivó que España entrara en el siglo XX sin haber conseguido estructurar un sistema tributario que ya empezaba a entrar en crisis en otros países.

La reforma tributaria de Fernández Villaverde -1900- terminó de cerrar la estructura del sistema fiscal de 1845. Sistematizó la imposición creando la Contribución sobre Utilidades de la riqueza mobiliaria con tres tarifas que recaían sobre los rendimientos del trabajo, del capital y, un tanto confusamente, sobre los beneficios de las sociedades. Su reforma promovió un desplazamiento de la fiscalidad desde la Contribución Territorial decimonónica hacia impuestos más modernos como los nuevos de producto y los de consumos específicos. Pero no pudo modificar los principios de la distribución de la carga tributaria.

Porque, aunque no hubiera más remedio que votar a favor de algunos decretos tímidos y moderados, los propios parlamentarios sabían que la Hacienda Pública española carecía de los medios técnicos necesarios para recaudar los impuestos. Buen cuidado ponían en asegurarse de que no se efectuaran las reformas administrativas imprescindibles para hacer posible la gestión tributaria. Mientras la información y la recaudación continuaran en manos de aquéllos a quienes representaban se podía tener la certeza de que todo quedaría en letra muerta.

Lejos de suceder lo que la ingenuidad de los teóricos liberales suponía: que los contribuyentes se **vigilarían** entre sí para que todos pagaran lo que les correspondía, lo que acontecía era que esos mismos contribuyentes se **coaligaban** para impedir que el Fisco elevase los cupos

generales que afectaban a todos. Las Comisiones de Recaudación y los Ayuntamientos, en el caso de la Contribución Territorial, y los gremios y asociaciones empresariales, junto con las demás asociaciones y círculos de contribuyentes, prueban con su conducta que la competitividad puede ser un mecanismo excelente en términos de mercado económico pero que, fiscalmente hablando, es de muy dudosa eficacia.

De este modo, España completaba, desvirtuado y con retraso, un **sistema fiscal basado en ideas que otros países europeos empezaban a abandonar** sustituyéndolas por otras nuevas que propugnaban la personalización de los impuestos directos y que daban lugar a figuras impositivas que gravaban la renta de las personas físicas, de las sociedades, el patrimonio, las sucesiones y el volumen de ventas (COMIN, 1987: 452).

Los problemas presupuestarios del final de la Restauración propiciaron la reforma inspirada por Flores de Lemus. Se pretendía, una vez más, modernizar la tributación española para acercarla a la europea y lograr una mayor suficiencia y justicia fiscal. Se diseñó un plan global que incluía la derogación de figuras impositivas obsoletas y la introducción de impuestos sobre la Renta, Sociedades, Sucesiones, sobre el volumen de Ventas e, incluso, una reforma de las Haciendas Locales. Pero este plan global fué rechazado por las Cortes en 1909 y 1910. Por eso, Flores de Lemus decidió volver a intentar una reforma, que consideraba

imprescindible, esta vez de forma gradual, de ahí su apelativo de "silenciosa" (FUENTES QUINTANA, 1976: 106).

La imaginativa argucia de hacer pasar una reforma tributaria de forma gradual para que no suscitara demasiadas resistencias, se debía al convencimiento de Flores de Lemus de que la tributación personal, en especial sobre la renta, sólo sería posible cuando fuese aceptada por todos los contribuyentes. Ello exigía un **entorno democrático**, un adecuado **conocimiento de las bases imponibles** del país y una Administración Tributaria capaz de **gestionar** los impuestos. Y sabía que esas condiciones no existían en la España del primer tercio del siglo XX. Hasta la II República no fué aceptada la imposición personal sobre la renta por quienes tenían que pagarla que eran, precisamente, los que tenían el control político; y si en 1932 se consintió esta figura impositiva fué debido a su extremada moderación y a las circunstancias políticas excepcionales. Pero los otros dos requisitos no se dieron siquiera en los años 30.

El fracaso de la "reforma silenciosa" se explica, precisamente, por la ausencia de las tres condiciones antedichas (COMIN, 1987: 452). Seguía sin poder contarse con estadísticas sobre la renta y la riqueza; la Administración Tributaria seguía siendo incapaz de gestionar los impuestos; pero, fundamentalmente, el entramado de intereses de la Restauración

volvió a encargarse de retrasar tributariamente a España con respecto a Europa.

Tampoco la Dictadura de Primo de Rivera fué capaz de apoyar los proyectos de Calvo Sotelo porque el entramado social y de poder real era el mismo de la Restauración y las clases privilegiadas españolas derrotaron los esfuerzos de un ministro de Hacienda a quien, los mismos sectores que años después elevarían a la categoría de "protomártir de la Cruzada", habían tildado de "bolchevique". Solamente durante la corta vida de la II República pudieron ver la luz en la *Gaceta* algunas ideas reformistas. Si bien es verdad que en cuanto las derechas republicanas volvieron al Gobierno se apresuraron a derogarlas como sucedió en 1934 con la legislación sobre el Catastro de Carner (COMIN, 1991: 196) que fué abolida para regresar a los métodos aprobados en 1906.

Pero la reforma "silenciosa" tuvo la virtud de probar empíricamente algo muy importante: que la incapacidad de la Administración Tributaria era sobre todo el resultado de la debilidad política del Estado. El argumento de que no podía llevarse a cabo ninguna de las reformas propuestas porque la Hacienda Pública no contaba con una infraestructura burocrática preparada para gestionar los impuestos era falaz. Más bien sucedía que las clases privilegiadas no estaban dispuestas a permitir que los Gobiernos la crearan. La burocracia fiscal no surge por generación espontánea; en algún momento

hay que empezar a mejorar sus deficiencias. Y la experiencia gradualista, en especial con Carner, demostró que cuando existe voluntad política la Administración Tributaria puede contar con medios técnicos y con recursos humanos capaces de llevar a cabo las tareas que se le encomiendan.

La parálisis tributaria franquista

Los años posteriores a la Guerra Civil española no actualizaron en absoluto el sistema fiscal ni mejoraron en ningún sentido la Administración Tributaria. Sí se realizaron algunas modificaciones -en especial con Larraz en 1940 y con Navarro Rubio en 1957 y en 1964- que reordenaron e independizaron algunos impuestos, cambiaron su denominación y alteraron algo la forma de gestionarlos. Pero no constituyeron en ningún caso auténticas reformas fiscales. La estructura del sistema tributario español sufrió un retraso significativo con respecto a los parámetros definidos en su entorno europeo y no se modernizaron en modo alguno los principios del reparto de la carga tributaria.

La reforma de Larraz, en los primeros años del franquismo, se limitó a confirmar las fuentes de recursos fiscales anteriores a la contienda sin abordar ninguno de sus problemas de gestión. Intentó revitalizar la Contribución General sobre la Renta, implantada en el período republicano

y nunca derogada formalmente, pero el cese del ministro -en 1941- impidió la aplicación real de este impuesto. Parecida suerte padeció el Impuesto sobre los Beneficios Comerciales e Industriales -ya reformado por Calvo Sotelo en 1926- que sufriría una degradación, tanto desde el punto de vista normativo como recaudatorio, durante los años cuarenta. Pero lo más significativo fué la evolución experimentada por la Contribución Territorial.

Las autoridades fiscales del Nuevo Estado eran conscientes de la importancia de esta figura impositiva en un país con una estructura económica tan atrasada como la de España. Querían revitalizar una Contribución Territorial Rústica y Pecuaria como fuente privilegiada de ingresos. Pero he aquí cómo lo hicieron. Por un lado, se suspendieron, provisionalmente, los trabajos de confección y conservación de los Avances Catastrales; a continuación se pasó a corregir los valores de la riqueza rústica -tanto catastrada como amirallada- de acuerdo con la evolución del índice de precios y con el aumento de la producción agropecuaria. Por otro lado, se procedió a modificar sus tipos, recargos y repercusiones y a establecer el procedimiento que transformase esta figura de impuesto de cupo a impuesto de cuota. Además, se modificó la composición de las Juntas Periciales -las antiguas Juntas Evaluatorias- sustituyéndose la representación de los arrendatarios y de los obreros del campo por miembros de la Organización Sindical de FET y de las JONS.

El resultado de este proceso fué la paralización del Catastro hasta bien entrados los años 50, la infraestimación de las bases imponibles -hecho agravado por el "estraperlo"-, la elevación de los tipos impositivos y los recargos para salvar la recaudación. Todo ello con sus habituales secuelas de desigualdad en el reparto de la carga tributaria y de aumento del fraude. Porque hasta los ciudadanos que estaban dispuestos ideológicamente a contribuir con su esfuerzo al levantamiento de la Nueva España, veían cómo las grandes explotaciones -cuyos propietarios participaban en mayor proporción en el mercado negro- estaban infravaloradas con respecto a las pequeñas, mientras se beneficiaban casi en exclusiva de los gastos públicos: obras de colonización y regadío, concesiones de maquinaria, semillas y abonos subvencionados, etc.

Por lo tanto, lejos de resolverse, los problemas de la Hacienda franquista siguieron siendo sustancialmente iguales que los decimonónicos y del primer tercio del siglo XX, pero ahora agudizados. En un contexto de práctica paralización de la Administración Tributaria, se produjo un importante declive de la presión fiscal efectiva que evidenciaba, más allá de la difícil situación económica, la incapacidad recaudatoria de la Hacienda Pública y la prepotencia de muchos contribuyentes.

Porque lo más desmoralizador era contemplar cómo se sucedían, año tras año, amnistías, moratorias y exenciones tributarias retroactivas que

beneficiaban a los evasores de siempre (DÍAZ FUENTES, 1994: 394). Se generalizó así de forma paulatina el convencimiento de que, en términos fiscales, ni siquiera el Nuevo Estado era capaz de hacer cumplir sus propias normas. **La justificación ideológica de las obligaciones tributarias no había cambiado en España:** los contribuyentes del segundo tercio del siglo XX, igual que los que vivieron en el XIX, seguían percibiendo los impuestos como una **aportación transaccional**; es decir, como algo **sujeto a negociación con el Estado, no como algo objetivamente legal**. Prueba de que la estructura social del país no había cambiado sustancialmente en todos estos años.

A finales de los años 50, fecha en la que España afrontaba la etapa iniciadora de su apertura al exterior, el rasgo más característico de la Hacienda Pública seguía siendo la incapacidad e ineficiencia del sistema fiscal para cubrir siquiera un gasto público muy reducido. Ya entonces, las autoridades fiscales atribuyeron tan penosa situación a su imposibilidad manifiesta para atajar el fraude generalizado (FUENTES QUINTANA, 1983: 484), lo que les había compelido a mantener y aun a extender las prácticas tradicionales del Fisco español: elevar los tipos de gravamen como vía de recaudación, manteniendo intactas la estructura del sistema fiscal existente y la ceguera de la Administración Tributaria respecto de las actividades, de las bases e, incluso, del número de sus contribuyentes.

Para solucionar los graves problemas presupuestarios, Navarro Rubio diseñó en 1957 una serie de medidas que, sin modificar el sistema tributario tradicional, consiguieran un aumento de la recaudación y atenuaran, en lo posible, el problema del fraude. Pero el propio ministro de Hacienda era escéptico: admitía su incapacidad para llevar a la práctica una auténtica reforma tributaria y para atajar el fraude.

Una vez más, la Hacienda franquista volvía la vista hacia el pasado. En vez de adoptar criterios de reforma más realistas de reconocimiento e inspección directos de las bases tributarias, optó por reafirmar el sistema decimonónico de reparto corporativo de cupos. Se recurrió a un sistema de evaluación de bases sustentado en criterios corporativos, similares a los preexistentes para definir las bases y las cuotas de los impuestos sobre el gasto y el lujo y sobre el timbre, mediante un régimen de convenios con agrupaciones de contribuyentes.

Este sistema -que se denominó "objetivo"- trataba de repartir un "contingente" fijado con arreglo a "estudios económicos" previos -que nunca se hicieron- y con arreglo a determinados "índices externos". Suponía regresar al sistema de cupos y de derramas característico de la Hacienda decimonónica y que había sido utilizado con éxito por la Hacienda fascista italiana. Así se pretendía obtener una información de que la Administración Tributaria no disponía y suplir los medios personales con los que no contaba

mediante la prestación indirecta de estos servicios por parte de los propios contribuyentes. Porque los contribuyentes en el contingente, decían los hacendistas del corporativismo italiano adoptando paradójicamente ideas de los liberales, *se vigilan recíprocamente ya que el fraude no perjudica al fisco sino a ellos mismos*, de manera que *el egoísmo del contribuyente ayudará al triunfo de la verdad* (FUENTES QUINTANA, 1983: 485).

De este modo, aunque las bases impositivas seguían reflejando discrepancias significativas con las bases reales, como se consiguió aumentar la recaudación, se consideró que esta vía de reforma fiscal peculiar era preferible al conocimiento directo de la renta, los beneficios y el consumo que constituían las alternativas utilizadas por las demás Haciendas europeas. España era distinta. Por eso, debía tener **un sistema diferente y propio para el reparto de la carga tributaria**. El éxito recaudatorio de los "métodos objetivos de estimación de bases", ya anticipado por su precedente de los "contingentes corporativos" italianos, evidenciaba su preeminencia.

Aunque la reforma de 1957 no podía considerarse en sí misma como una renovación o un cambio del sistema tributario, sí logró el objetivo al que aspiraban las autoridades fiscales: una reducción significativa del déficit presupuestario. Una vez alcanzada la suficiencia financiera, se dejó de prestar atención a los informes críticos del Banco Mundial que resaltaban

la falta de coherencia y de equidad del sistema fiscal español. Pero no por mucho tiempo. El proceso de apertura al exterior iniciado por el franquismo le hacía permeable a los dictámenes de los organismos internacionales, por lo que en 1962 no hubo más remedio que aceptar la introducción de nuevos "retoques" fiscales.

La adopción de medidas concretas se retrasó hasta 1964, cuando el mismo Navarro Rubio tuvo que dar una respuesta formal a las recomendaciones de los organismos internacionales, reconociendo tres aspectos básicos del sistema fiscal vigente (DIAZ FUENTES, 1994: 395). En primer lugar, se destacó que la suficiencia financiera tenía que ser la condición básica del sistema tributario, y que cualquier consideración sobre equidad y sobre capacidad de pago se consideraban accesorias. A continuación, se asumía que el sistema fiscal en vigor era continuidad del decimonónico, basado en las reformas de 1845 y de 1900, mientras que las demás reformas no habían sido más que ensayos y modificaciones parciales. En tercer lugar, se reconocían importantes deficiencias en el sistema impositivo, en especial, la enorme diferencia entre bases reales y bases tributarias derivada de los mecanismos de determinación de estas últimas, la persistencia del fraude fiscal y el aumento constante de los tipos impositivos como incentivo para la defraudación.

A pesar de ello, se hallaron suficientes justificaciones en el sistema vigente y en las reformas introducidas en 1957 como para no realizar una verdadera transformación, sino únicamente ciertos "retoques" formales que no cambiasen sustancialmente nada; especialmente el sistema de reparto de la carga tributaria. Se confirmaron, por tanto, los métodos de estimación objetiva de las bases impositivas, ampliándose los procedimientos de evaluación global y de convenios con los contribuyentes y renunciando una vez más a implantar un sistema fiscal personalizado.

Esta es la razón por la que muchos hacendistas contemporáneos consideran que esta fué la **gran oportunidad perdida por la Hacienda Pública española** para llevar a cabo la reforma de la fiscalidad que necesitaba el país. Según su criterio, tal reforma no debía consistir en cerrar el paso, como se hizo, al reparto personal de la carga tributaria en la imposición directa y en restablecer la vieja alcabala, que era lo que representaba al ITE en la imposición indirecta, cuando Europa ya se había decidido por el IVA. Debía consistir en una reforma en profundidad de todo el sistema fiscal, apoyada en una transformación igualmente profunda de la Administración Tributaria encargada de gestionarlo. *"Ciertamente, construir una Hacienda Pública moderna contando con los vientos favorables del desarrollo a los que España se había abierto por el plan de estabilización/liberalización económica de 1959, constituía una oportunidad*

singular para modificar los impuestos, una oportunidad que se perdió"
(FUENTES QUINTANA, 1983: 485).

El desarrollo económico de los años 60 evidenció los defectos de estas reformas, que mejor sería llamar contrarreformas fiscales. Muy pronto se pusieron de manifiesto las enormes debilidades y los grandes defectos de la **vía española a la tributación** en un contexto de crecimiento de la producción y de la renta al socaire de la gran ola de prosperidad, casi mundial, que duraría hasta los años 70. El "contingente" -ayuno de estudios y de información económicos previos- propició el abandono de prácticas contables por parte de los contribuyentes, única vía de apoyo real al conocimiento de las bases tributarias, al aumento fundado y flexible de la recaudación y a la buena administración de las empresas. Al multiplicarse la producción, la renta y el consumo, el "contingente" demostró que su principal debilidad consistía en lo que se había alabado como su principal virtud: su potencia recaudatoria.

Pasado el primer incremento en los ingresos públicos, debido al mayor conocimiento del número de los contribuyentes, el sistema "objetivo" se agotó. Las agrupaciones de contribuyentes ejercieron corporativamente su fuerza para limitar los aumentos de la presión fiscal en clara lucha contra la Administración Tributaria que, al haber renunciado a obtener los datos e información directa de los contribuyentes, sería incapaz de aumentar los

ingresos públicos, aunque crecieran las bases. Un sistema tributario administrado y gestionado por métodos "objetivos" se convertirá así, en una etapa de desarrollo, como la que vivió España en los años 60- en "*el sueño de los contribuyentes y en la pesadilla de la Hacienda Pública*" (FUENTES QUINTANA, 1983: 486).

Exactamente igual que había ocurrido en el siglo XIX con los repartos de cupo, las agrupaciones de contribuyentes en los 60 del XX se oponían a los aumentos del montante que tenían que pagar, lo que contenía el avance de las bases y de la recaudación, a pesar de los notables incrementos en la renta de los contribuyentes (COMIN, 1987: 453). Sistemas similares arrojaban resultados paralelos: el desfase entre el crecimiento de la riqueza privada y de los impuestos reales, uno de los males de la Hacienda decimonónica, se puso de manifiesto aún con mayor amplitud en la España desarrollista de los años 60.

Con mayor amplitud porque, ahora, **la estructura social española estaba cambiando**. La incipiente industrialización y el desarrollo económico, subsiguientes a la apertura al exterior del país, propiciaron continuas oleadas migratorias del campo a la ciudad. España dejaba de ser básicamente rural y agraria, con todas las transformaciones que ello conlleva. El arcaico sistema tributario perturbaba el avance de la economía nacional. No aportaba los recursos suficientes para que el Estado

suministrase los bienes y servicios públicos exigidos por una economía que se estaba industrializando y para que garantizase la estabilidad social (COMIN, 1987: 454). El cambio de la estructura social comenzaba a exigir una política de redistribución de la renta, impracticable con un sistema fiscal que no permitía progresividad alguna y que impedía a la Hacienda Pública ofrecer bienes preferentes como educación, sanidad o vivienda, y transferencias.

En vísperas de la transición democrática

Los defectos de los sistemas "objetivos" de estimación de bases terminaron por ser reconocidos incluso por quienes los habían establecido, de manera que a comienzos de la década de los 70 parecía claro que el sistema tributario español, definido por la Hacienda franquista, podía considerarse agotado (FUENTES QUINTANA, 1983: 487). El desajuste entre el sistema fiscal y la estructura económica y social surgida del desarrollismo se amplió aún más con la crisis económica iniciada en 1973. Se volvía a plantear, de nuevo, la necesidad de realizar una reforma que no se quiso hacer en los años 60.

Pero para los hacendistas españoles estaba cada vez más claro que, **mientras no hubiese democracia en España, cualquier cambio en el**

diseño del sistema fiscal estaría condenado al fracaso porque afectaría inevitablemente a los intereses de los grupos que ostentaban la representación política. Solamente un cambio en el diseño del modelo político haría viable una reforma según los parámetros que la técnica tributaria y la fiscalidad europea definían con rotunda claridad. Y ello requería (FUENTES QUINTANA, 1983: 484) la auténtica personalización de la imposición directa, la verdadera tecnificación de la indirecta, una inaplazable reforma de la Administración Tributaria y la mejora de sus fuentes de información.

Las características del sistema fiscal que se tenía que reformar, y que perduraron hasta el mismo final del franquismo, pueden sintetizarse en los siguientes puntos (FUENTES QUINTANA, 1983: 488 y ss):

- En cuanto a la **estructura del sistema tributario**, éste encontraba sus fundamentos en las preferencias sociales -de honda raíz histórica en los países mediterráneos del mundo latino- en favor de la imposición sobre el gasto en bienes y servicios y en el lugar subordinado otorgado a los gravámenes sobre la renta y los beneficios. Esas preferencias se habían manifestado en España a través de varias peculiaridades nacionales:

. La imposición sobre el gasto superaba a la de la imposición directa.

. La tributación indirecta era amplia, asistemática y centrada, primero en el Impuesto de Usos y Consumos -obra de Larraz- y, después, en las Aduanas, en el ITE -tosco impuesto multifásico en cascada sobre las ventas introducido en 1964- y en numerosos impuestos sobre consumos específicos.

. En la imposición directa, predominio absoluto de los impuestos de producto. No existía un auténtico Impuesto General sobre la Renta, a pesar de la denominación dada a la tosca figura introducida en 1964. Además, los rendimientos del capital venían soportando menor presión fiscal que los del trabajo dependiente desde su configuración en 1957 y la recaudación por el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales Inter Vivos tenía un peso mayor que la relativa a los impuestos sobre el patrimonio.

- En cuanto a la **estructura de la Administración Tributaria**, ésta descansaba en principios corporativos, compartimentos estancos y notable desinterés por utilizar métodos de información verdaderamente fiables:

- . Existencia de cuerpos especiales para la gestión de cada impuesto.
 - . Débil inspección fiscal.
 - . Alarmante desinformación respecto a las bases tributarias.
- El **funcionamiento de la tributación** se había traducido en las siguientes características:
- . La presión fiscal era muy baja
 - . La evasión fiscal estaba generalizada y alcanzaba mayores proporciones en las figuras menos regresivas del ya anacrónico sistema fiscal.
 - . Proliferación de exenciones, desgravaciones y bonificaciones en las diferentes figuras impositivas que afectaban a su potencial recaudatorio.

Ahora bien, todos estos defectos y limitaciones del sistema tributario que aparecían de forma tan clara y evidente ante los hacendistas ofrecían también indudables **ventajas**, tanto para los contribuyentes como para la propia Administración. Los ciudadanos con mayor fuerza política y con

mayor capacidad de pago, gozaban de impuestos reducidos, tenían amplias facilidades para defraudar y podían acogerse a las diferentes concesiones y privilegios disponibles. La Administración contaba con su apoyo para lograr una recaudación que permitía mantener la situación con unos bajos costes de gestión y de control administrativo. **Esta situación les permitía a ambos mantener un compromiso político que minimizaba los costes de las obligaciones tributarias.** Compromiso que se creía podría actuar en contra de cualquier intento de reforma fomentando actitudes de resistencia fiscal (STRÜMPEL y ALVIRA MARTIN, 1973: 52).

Porque, ¿qué percepción tenían los ciudadanos españoles acerca del sistema fiscal, en general, y de las obligaciones tributarias, en particular, en vísperas del cambio político?. Las décadas de justificación ideológica de las obligaciones tributarias como aportaciones transaccionales a un Estado patrimonializado ¿habrían generado una hostilidad hacia la Administración fiscal imposible de suavizar?.

Los datos de las primeras encuestas sobre fiscalidad realizadas en España permiten dibujar esta imagen:

- **La gran mayoría de los ciudadanos españoles ponía de manifiesto un gran alejamiento del hecho fiscal** (GARCIA LOPEZ, 1975: 93); en especial, aquéllos pertenecientes a las clases sociales más

modestas que desconocían casi por completo el mundo tributario. Los contribuyentes de la clases altas tenían cierto conocimiento del sistema tributario, particularmente de la Contribución Territorial y del Impuesto sobre Rendimientos del Trabajo Personal. Pero el Impuesto sobre el Lujo, el ITE y el Impuesto General sobre la Renta de las Personas Físicas, eran muy poco conocidos, este último aún menos que el de Sucesiones.

Los empresarios sí conocían algo más el Impuesto sobre Sociedades y la Licencia Fiscal, mientras que los propietarios agrícolas apenas tenían conocimiento de la existencia de los impuestos.

- El nivel de comprensión de los impuestos españoles era muy reducido. Además, las disposiciones fiscales apenas llegaban siquiera al público al que estaban dirigidas y dejaban un amplio margen al arbitrio interpretativo de la Administración, generando distintas oportunidades para la elusión y aun para el fraude. Su **escasa intelegibilidad** y la **imprecisión** que, en muchos casos, rodeaba la propia determinación del impuesto dificultaba conocer con seguridad y exactitud las cantidades a pagar al Tesoro Público (GARCIA LOPEZ, 1975: 90-91).

- Existía una situación de **anomia en materia tributaria** (GARCIA LOPEZ, 1975: 73) que implicaba admitir la existencia de fraude

generalizado, causa de la elevación de los tipos y del reparto injusto de la carga fiscal, sin que ello se considerase un problema social importante y sin que la conducta del defraudador se estimase inmoral y punible.

- Se percibía **injustamente repartida la carga fiscal** (STRÜMPEL y ALVIRA MARTIN, 1975: 41; GARCIA LOPEZ, 1975: 75) entre los diferentes grupos de ciudadanos. Injusticia atribuída a las distintas oportunidades ofrecidas por el propio sistema fiscal para defraudar, al mayor peso de imposición indirecta dentro de la estructura del esquema tributario -opinión mantenida, entre los ciudadanos informados, sobre todo por las clases altas y por los más jóvenes dentro de cada clase- (GARCIA LOPEZ, 1975: 75) y a la vigencia de los sistemas indirectos -"métodos objetivos"- de determinación de bases imponibles (STRÜMPEL y ALVIRA MARTIN, 1975: 38).

- Para un considerable número de ciudadanos **la presión fiscal en España era baja**, dadas las necesidades del sector público (STRÜMPEL y ALVIRA MARTIN, 1975: 37). Probablemente, esa fuera una de las razones de su **ambivalencia** respecto a la hipótesis de un **aumento del gasto público**: si bien la gran mayoría de la población deseaba un aumento de los gastos del Estado, al

enfrentarse con la posibilidad de tener que pagar mayores impuestos para sufragarlos, tales deseos perdían parte de su fuerza (ALVIRA MARTIN y GARCIA LOPEZ, 1975: 143). Otra razón podría ser su valoración negativa en la vigente relación de intercambio impuestos-servicios públicos (ALVIRA MARTIN y GARCIA LOPEZ, 1975: 133) que les llevaría a una cierta desconfianza respecto al beneficio personal obtenido a cambio de su mayor esfuerzo.

- Igual que la economía española podía considerarse **dual** -con un sector tradicional relativamente aislado y dominado por pequeños empresarios, agricultores y artesanos al lado de un moderno sector industrial y de servicios compuesto por grandes y medianas empresas y algunos profesionales independientes- existía paralelamente una **aplicación también dual del sistema fiscal** (STRÜMPEL y ALVIRA MARTIN, 1975: 50). Ello hacía pensar que un relativamente importante sector de la población aceptaría con escasa resistencia una reforma del sistema tributario y unas técnicas de gestión fiscal más acordes con los modernos principios de la imposición.
- En este sentido, se identificaba un grupo bien diferenciado definido por su educación, edad, status profesional o de experto, claramente **favorable** a una reforma fiscal; otro grupo compuesto por grandes

y medianos empresarios **ambivalente** frente a posibles reformas, con fuertes identificaciones con los defraudadores y hostiles al Fisco; un tercer grupo relacionado con los asalariados en general que, aun poniendo de manifiesto un mayor sentimiento de injusticia, **aceptaba** el sistema -para ellos representado por las retenciones salariales- y adoptaba posturas claramente diversas en lo relativo al fraude con respecto a los trabajadores independientes (STRÜMPEL y ALVIRA MARTIN, 1975: 52).

- A pesar del general desconocimiento del hecho tributario, los problemas de justicia fiscal habían comenzado a atraer la atención del público en los últimos años en un grado mayor que en épocas precedentes. Pero estos problemas no se planteaban sobre bases socioeconómicas -"pobres" contra "ricos", o viceversa- sino más bien en **términos ideológicos** -de "modernos" frente a "tradicionales"-, es decir, de perspectivas: unas más generales y amplias de la sociedad frente a otras más estrechas y particularistas del individuo o el grupo (STRÜMPEL y ALVIRA MARTIN, 1975: 38).
- Existía una creencia generalizada en la **honestidad** de los inspectores fiscales y una preferencia clara por la **Administración central** frente a la local, lo que se interpretaba como elemento favorecedor de una

verdadera reforma fiscal (STRÜMPPEL y ALVIRA MARTIN, 1975: 51).

Las críticas al sistema fiscal vigente, limitadas al principio a núcleos universitarios muy reducidos, fueron ganando adeptos lentamente entre los propios funcionarios de la Administración Tributaria (FUENTES QUINTANA, 1983: 486) e, incluso, entre los sectores más renovadores y dinámicos de la sociedad española, de manera que justo en vísperas de la transición democrática ya existía un **cierto grado de acuerdo en torno a los siguientes criterios de reforma** (FUENTES QUINTANA, 1983: 488 y ss):

- Debían alterarse los principios con arreglo a los cuales se venía efectuando el reparto efectivo de la carga tributaria.
- El cambio fiscal tenía que integrarse con una reforma presupuestaria y del gasto público que respondiera a las demandas de bienes públicos previsibles en un estadio de desarrollo económico y de estructura social como el que se había alcanzado.
- Había que reformar la Administración Tributaria. Era preciso dotarla de suficientes medios personales, adecuadamente seleccionados y retribuidos; organizarla con arreglo a la densidad económica del

territorio nacional; establecer una correspondencia entre el sistema fiscal y la organización administrativa para eliminar la patrimonialización corporativa de las distintas figuras impositivas. Pero, sobre todo, había que crear los canales de información propios de la Hacienda Pública; tratar y explotar toda la información a través de un sistema integrado; comprobar racionalmente todas las declaraciones y disponer de un sistema sancionador verdaderamente eficaz.

- Se debía diseñar un cuadro tributario con arreglo a los principios inspiradores de la fiscalidad europea. Dicho cuadro reposaría en tres figuras impositivas básicas: un impuesto general sobre la renta de las personas físicas, un impuesto general sobre la renta de las sociedades y un impuesto sobre el volumen de ventas conforme al criterio del valor añadido. Tales figuras estarían apoyadas por impuestos de control: sobre las sucesiones y sobre el patrimonio neto que cerrarían las vías de escape a los impuestos generales y que reforzarían su progresividad. Finalmente, el sistema se completaría con otras figuras de menor importancia: ciertos consumos específicos y transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados.

- La reforma tributaria debía acometerse de forma gradual. Tenía que proponerse un calendario de prioridades, porque experiencias anteriores habían demostrado que cambios tan importantes no podían lograrse en poco tiempo y todos a la vez. Para que fuesen duraderos, había que entenderlos como un proceso que exigía alterar costumbres profundamente arraigadas tanto en los contribuyentes como en la propia Administración Tributaria.

Consenso y cambio fiscal

Estos criterios de reforma lograron suscitar un grado de consenso realmente sorprendente. Por primera vez en la historia de la Hacienda Pública española, las demandas de cambio fiscal formuladas por los diversos grupos políticos y sociales más activos en el momento de la transición democrática coincidieron en su aceptación de los criterios propuestos por los hacendistas. Esa coincidencia *"que puede contrastarse a través del análisis de los programas de los partidos políticos, con los que concurrieron a las elecciones de junio de 1977, se manifestaba en tres puntos: para todos la reforma fiscal era necesaria, existía acuerdo en su contenido y se estimaba que el momento político la hacía inevitable"* (FUENTES QUINTANA, 1983: 492).

Se rompía así el círculo vicioso que había alejado la fiscalidad española contemporánea de la vigente en otros países de nuestro entorno cultural. España dejaba de ser el ejemplo clásico de cómo el desarrollo económico y social exige una transformación fiscal que es obstruída por factores políticos. *"La reforma tributaria de 1977, interpretada desde el enfoque del mercado político, había logrado ajustar demanda y oferta de cambio fiscal sin dejar fuera ninguna preferencia"* (FUENTES QUINTANA, 1983: 493). Ahora sí se daban las condiciones necesarias y, sobre todo, las suficientes para realizarla.

El alto grado de consenso en cuanto al modelo político del Estado no hacía más que reflejar los deseos de los españoles de romper con las largas décadas de aislamiento de España y de dejar de ser diferentes con respecto a Europa. En su trasfondo existía una **comparación ventajosa** del estilo de vida de los ciudadanos europeos con respecto al de los españoles. Se aspiraba a gozar de los mismos derechos cívicos y del mismo grado de bienestar de los que se veía disfrutar a los ciudadanos de los demás países de nuestro entorno. Y si para disfrutar de ellos era preciso, entre otras cosas, tener un sistema fiscal similar al suyo, no había más remedio que aceptarlo.

Ahora los ciudadanos españoles ya podían ejercer con plenitud sus derechos cívicos. Pero también tenían que hacer frente a sus obligaciones

tributarias. Este era el precio que había que pagar por el nuevo modelo de Estado; el cual, a su vez, solamente podría legitimarse de forma sólida respondiendo a las demandas de los ciudadanos.

Apenas se llegaba a tiempo a la ocasión. En un momento en que ya se empezaba a hablar del "Leviatán" y de la crisis fiscal del Estado, España tenía que realizar un importante esfuerzo de inversiones públicas para proporcionar a los ciudadanos servicios públicos y prestaciones sociales en cantidad y calidad comparables a los que en otros países se habían podido suministrar con mayor reposo; inversiones que, en gran parte, tenían que financiarse con impuestos.

En definitiva, había que montar en poco tiempo un Estado del bienestar como los que ya llevaban décadas en funcionamiento. Estado y ciudadanos, Administración y contribuyentes, tenían que quemar etapas para lograrlo. Acostumbrados ambos a tantos años de autoritarismo y resistencia más o menos pasiva, a recelos y desconfianzas mutuas, tenían ahora que aproximarse, colaborar, trasvasarse recíprocamente responsabilidades y establecer nuevos juegos de alianzas hasta alcanzar el mismo punto crítico en que se hallaban los demás. Porque precisamente en ese momento se empezaban a oír fuera voces que cuestionaban el modelo.

Si causó asombro general el hecho de haber logrado realizar una transición pacífica de la dictadura a la democracia, mayor asombro aún tendría que causar la **transición fiscal**. Proceso que, además, se realizó en un momento de crisis económica con una caída brusca de la actividad: desde una tasa de crecimiento del PIB del 6,2% en el período 1971-75 hasta un 1,8% en el período 1976-80 (NAVARRO LÓPEZ, 1994, III:16).

Ya fuera por el gradualismo de la reforma, o por el alto grado de consenso que había suscitado, o porque la euforia del momento político creó una oportuna "ilusión financiera optimista" (PUVIANI, 1972: 22), lo cierto es que se llevó a cabo sin que se levantaran resistencias apreciables entre los ciudadanos, muchos de los cuales estrenaban también su condición de contribuyentes.

En este sentido, las cifras son elocuentes. Ponen de manifiesto el enorme **esfuerzo realizado por los contribuyentes españoles** en el corto espacio de una década; esfuerzo realizado sin una presión coactiva parangonable en amplitud. El año 1978 marca un auténtico punto de inflexión en la historia de los ingresos públicos en España. A partir de tal fecha, la **presión tributaria** -impuestos en porcentaje del PIB- que había permanecido más o menos estabilizada desde los años 60 en torno a un 11% comienza a crecer de manera sostenida hasta situarse en un 22% en 1990

(MELIS MAYNAR, 1994: 21). Es decir, justamente el doble en la mitad de tiempo.

Además, se observa como hecho relevante un **cambio del protagonismo fiscal** que lo traslada de la Seguridad Social a la Administración Tributaria. Entre los primeros años 60 y el final de los 70, los datos sobre presión fiscal dibujan un patrón donde la presión tributaria permanece estable y aumentan significativamente las cotizaciones sociales. A partir de 1978, por el contrario, el crecimiento se concentra en los impuestos y el peso de las cotizaciones sociales se estabiliza (MELIS MAYNAR, 1994: 22).

Dentro de la presión tributaria, no sólo crece la imposición sobre la renta. Cabía esperar tal incremento como consecuencia de la implantación de una imposición moderna y progresiva sobre la renta. Lo que es más sorprendente es el crecimiento paralelo de la imposición indirecta desde 1978 hasta 1986, año en que se implanta el IVA, por lo que no se puede responsabilizar a esta figura impositiva del cambio de comportamiento. Ello no se debe a una elevación de tipos, puesto que el ITE todavía no se había modificado; se debe al significativo aumento del número de empresarios declarantes y a la progresiva elevación de las bases declaradas (MELIS MAYNAR, 1994: 22-23).

La universalización de la fiscalidad y el progresivo cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los ciudadanos quedan bien patentes en los datos de la también estrenada estadística tributaria. El número de **declarantes de renta** pasa a experimentar un crecimiento anual medio próximo al 7%, mientras que la población mayor de 16 años crece poco más de un 1%; pasando a representar estos declarantes, desde algo menos de un 24% de dicha población en 1980 hasta cerca de un 40% de la misma en 1990. En cuanto a la **base imponible global declarada**, su crecimiento anual medio en esta misma década es del 15%, casi tres puntos por encima del PIB (MELIS MAYNAR, 1994: 24).

Con ser estas cifras relevantes, aún hay que señalar que el incremento del número de los declarantes de renta cuya fuente principal de ingresos son los rendimientos de la actividad empresarial entre los años 1979-90 puede calificarse como espectacular. Y no es que vaya a afirmarse que estos empresarios cumplen escrupulosamente con todos sus deberes fiscales -los datos tributarios muestran que el rendimiento neto empresarial declarado es sospechosamente inferior al rendimiento neto del trabajo- es que el crecimiento observado en el número de empresarios y en los rendimientos que declaran es superior al del total de declarantes y de bases. El número de los **empresarios que presentan declaración de renta** se multiplica por 2,5 en este período, con un crecimiento anual medio en torno

al 10%, y el crecimiento de la renta empresarial declarada supera el 19%, 7 puntos superior al crecimiento del PIB (MELIS MAYNAR, 1994: 25).

En resumen, es precisamente en la cobertura de la población de empresarios donde se ponen de manifiesto, de forma más evidente, tanto la universalización de la fiscalidad como la aceptación de las nuevas obligaciones tributarias. Hecho singular en la historia de la Hacienda española que se aprecia todavía mejor en la **evolución del comportamiento del impuesto de sociedades** -la otra figura importante en la imposición directa- entre 1980 y 1990. Su número de declarantes -personas jurídicas- experimenta un crecimiento anual medio de más del 8% llegando a superar al número de los empresarios personas físicas (MELIS MAYNAR, 1994: 25). Es decir, que incluso en un período difícil como fueron los años 1979-86, de crisis, reconversión y crecimiento muy reducido -el crecimiento anual medio del PIB a precios constantes era inferior al 2%- (MELIS MAYNAR, 1994: 25) es cuando se registra una masiva incorporación de los empresarios a la fiscalidad.

Esto no significa que haya que caer en un excesivo triunfalismo. Los españoles no han pasado de ignorar los impuestos a interiorizar la norma tributaria como norma moral en tan corto espacio de tiempo. Significa únicamente que el comportamiento fiscal de los españoles, así como el de la Administración Tributaria, se ha ido **aproximando rápidamente** a los

parámetros que se observan en otros países de nuestro entorno cultural. Hasta tal punto que, en el momento actual, la conducta de los primeros y los problemas y las estrategias que adopta la segunda son **similares** a los de los contribuyentes y las Administraciones Tributarias de tales países.

Siguen existiendo en España problemas de infradeclaración y de ocultación de bases; de descontrol administrativo y de inadecuada explotación de la información tributaria. Pero **no difieren** sustancialmente de los que se observan en las demás Haciendas contemporáneas. Tampoco difiere ya el grado de **presión fiscal visible** soportada por los contribuyentes españoles en relación con la que soportan los ciudadanos de los países con una estructura económica y social similar a la nuestra. Cabe preguntarse si este grado de similitud se observará también en relación con la **presión fiscal oculta**, dada la diferente historia fiscal vivida por los ciudadanos españoles.

1.3. EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS COMO RITUAL DE SOLIDARIDAD

Todo lo que antecede a estas páginas nos ha permitido comprobar cómo, incluso los aspectos más técnicos de la imposición, desde el propio diseño de las figuras impositivas, hasta la fijación de bases, tipos y cuotas tributarias, o el establecimiento de procedimientos de gestión, pueden y deben abordarse desde una perspectiva sociológica, porque en el cálculo de los impuestos intervienen factores que trascienden con mucho su significado estrictamente económico.

Y es que, en el concepto de obligaciones tributarias entran en juego una serie de factores que afectan al concepto mismo de ciudadanía. Por eso, al cumplimentar el impreso de una declaración tributaria, el contribuyente realiza una serie de cálculos que van mucho más allá de los destinados a hallar la cuota que debe ingresar en el Tesoro. Unos, debido a su carácter simbólico, son realizados de forma no totalmente consciente por el ciudadano. Otros, de índole más concreta, son claramente perceptibles por el declarante.

Fijémonos en el ejemplo paradigmático del Impuesto sobre la Renta. A diferencia de otras figuras impositivas, la obligación de declarar por este impuesto afecta en la actualidad a la práctica totalidad de los ciudadanos

adultos de un Estado democrático. En la conciencia colectiva, el Impuesto sobre la Renta es el *Impuesto* por antonomasia, representación y resumen del conjunto de las obligaciones tributarias del individuo y medida del alcance de sus derechos ciudadanos. De ahí su importancia social.

En el momento de cumplimentar su impreso de autoliquidación del Impuesto sobre la Renta, el ciudadano-contribuyente está renovando de forma simbólica su suscripción del contrato de ciudadanía con un determinado modelo de organización social y, además, al calcular lo que le corresponde aportar a un Estado que se erige como redistribuidor de la riqueza y como garante frente al infortunio, está cuantificando su solidaridad.

Pero también mediante el mismo acto, el ciudadano se está autoclasificando en un determinado rango dentro de un doble sistema de estratificación económica: el de sus ingresos y el de sus contribuciones al Estado. De la posición ocupada se derivan comparaciones de rango -tanto en la vertiente de los ingresos personales como en la de las aportaciones a la Hacienda Pública- con efecto directo sobre la percepción de justicia y equidad del sistema fiscal.

Además, en ese momento, el vínculo con la institución estatal se pone claramente de manifiesto a través de la cuantificación económica de

las obligaciones, mientras que los derechos, al ser ejercidos en otras ocasiones a lo largo del año, se perciben de forma más difusa.

Ambas percepciones afectan a su vez, inevitablemente, no solo a los vínculos del ciudadano con la institución estatal, sino a todo el conjunto de creencias tal como en ese ritual de interacción individuo-Estado se están representando.

He ahí por qué, extremando algo las imágenes, un impreso de declaración tributaria -en especial el del Impuesto sobre la Renta- puede considerarse **la traducción escrita de un modelo determinado de relaciones políticas**. Todos los conceptos que plasma, desde su formato hasta los preceptos legales que refleja, constituyen otros tantos indicadores de cómo se perciben las obligaciones tributarias en un contexto histórico determinado.

Los años de vigencia del Estado del Bienestar han ido generando un cambio de mentalidad donde el sistema tributario comienza a verse como un instrumento para paliar las desigualdades sociales y la Hacienda Pública como la gestora de la solidaridad obligada de los ciudadanos. A sus exigencias se somete el contribuyente porque espera recibir la parte de beneficio que le corresponde al hacerse efectivo el reparto del esfuerzo recaudatorio.

Esta es la razón que explica que la Hacienda Pública sea una de las instituciones que más ha aumentado su protagonismo en la vida social y que, de forma casi larvada, haya ido ganando una imagen de prestigio en relación con otras que, por el contrario, van decayendo como puede ser el caso del Ejército.

La Hacienda Pública ha sabido crear en los contribuyentes una oportuna "ilusión financiera", especialmente optimista en relación con el gasto público, hasta convertirse hoy en la institución que mejor expresa la idealización del Estado del Bienestar como condición para la prosperidad y seguridad de los ciudadanos. De manera que ha acertado a generar en ellos un "impulso contributivo" donde el sacrificio fiscal se compensa por el mayor beneficio prestado por el Estado a través del gasto Público (PUVIANI, 1972: 194).

A título de ejemplo, no tenemos más que fijarnos en el cambio perceptivo que se observa en España con respecto a la fiscalidad en un breve lapso de tiempo. En el momento presente, las obligaciones tributarias se perciben aquí del mismo modo que en los demás países de nuestro entorno cultural, bajo la óptica de las relaciones políticas establecidas en el marco del Estado del Bienestar. Se justifican mediante el concepto de solidaridad. Se instrumentan a través de la colaboración Estado-Ciudadano.

Se ejecutan con el sistema de autoliquidación. Su horizonte utópico se sitúa en el cumplimiento voluntario.

Se ha roto así la tradicional connivencia entre los contribuyentes y la Administración Tributaria que permitía a ambos mantener un compromiso político para minimizar los costes de una fiscalidad obsoleta y arbitraria. Ahora, el nuevo marco político-tributario ha traído consigo el establecimiento de otro tipo de relaciones entre ambas partes implicadas en el proceso recaudatorio a partir de la definición de los nuevos roles.

Pero ahora la Hacienda Pública española ya no es ciega y débil como antes y, además, se encuentra legitimada ideológicamente para exigir. Por eso parte de una posición de fuerza en el reparto de las responsabilidades, a tenor de lo que hacen otras Administraciones Tributarias de países con mayor cultura fiscal. Y éstas, ya lo hemos visto, tienden a trasvasar responsabilidades y costes a los contribuyentes siempre en aras de esa colaboración que ha sustituido las viejas actitudes de confrontación entre ambos.

De manera que el ciudadano español no solo tiene que hacer frente a un aumento de la presión fiscal, en comparación con períodos anteriores; también tiene que afrontar otra serie de costes que conlleva el cumplimiento de sus nuevas obligaciones tributarias. Porque ahora el Hogar Público ya no

solo necesita su solidaridad en forma de aportación monetaria; le pide además que colabore con su dedicación personal, dedicación que suele comportar gastos.

En el momento de cumplimentar su impreso de declaración de renta, el contribuyente español toma plena conciencia de los deberes que comporta su rol ciudadano dentro del modelo de organización política que ha elegido en las urnas. Y aunque, en el plano de las creencias esté totalmente de acuerdo con los principios normativos que regulan su aportación solidaria, puede que al pasar al plano de los intereses personales tales creencias se debiliten considerablemente, de donde se derivarían actitudes menos favorables al cumplimiento fiscal.

Porque, además, es preciso tener en cuenta el peso de la presión fiscal oculta dentro de la percepción de presión fiscal global que tenga el declarante en el momento de rellenar los impresos. Por mucho que desde la Administración Tributaria se argumente que la complejidad fiscal no es más que un indicador de adaptación positiva a una realidad compleja y cambiante y que las demandas de simplicidad son argumentos interesados en contra de la progresividad fiscal, lo cierto es que el cumplimiento de esta obligación tributaria se revela como una tarea difícil para muchos españoles.

De este modo, el contribuyente español de renta, que hasta hace bien poco tiempo vivía totalmente ajeno al hecho fiscal, tiene que enfrentarse anualmente con una serie de requerimientos legales, formales y documentales para los que su bagaje cultural no parece haberle preparado lo suficiente (ALVIRA MARTIN y GARCIA LOPEZ, 1987: 94). Su problema ya no es tanto lo que tiene que pagar, con ser ello muy importante, sino cómo tiene que hacerlo. Debe llevar a cabo una serie de tareas previas para poder llegar a conocer cuál es la cuota que le corresponde aportar según la posición que ocupe en la estratificación económica de los ingresos. Tareas que tienen un trasfondo no solo instrumental puesto que, en ocasiones, el realizarlas de un modo u otro hace que varíe la posición ocupada en la estratificación de las aportaciones al Hogar Público.

El declarante de renta no sólo debe informar al Estado acerca de la cuantía total de sus ingresos anuales, sino que puede acogerse a determinados derechos de deducciones, desgravaciones, compensaciones, etc., antes de fijar la cuota que le corresponde ingresar en el Tesoro. De la correcta comprensión de los preceptos legales que se materializan en la información requerida por cada una de las casillas del impreso que debe rellenar dependerá, en gran medida, el resultado de su declaración. Resultado que, por otra parte, también puede tener consecuencias puesto

que toda la información plasmada en el impreso es susceptible de verificación por los servicios de la Inspección fiscal.

Por eso, las argumentaciones tan bien fundadas de la Administración Tributaria en contra de una excesiva simplicidad fiscal constituyen un magro consuelo para el contribuyente. Todo ello queda muy bien expresado en los principios teóricos y en los preámbulos de la normativa pero en la realidad cotidiana puede traducirse en situaciones de cierta inequidad.

Inequidad que incluso llegaría a desvirtuar el mismo objetivo de progresividad perseguido en el diseño de la normativa fiscal. Porque la complejidad que comporta la aplicación práctica de una legislación tan minuciosa, adaptativa y cambiante se tornaría más costosa para los declarantes con menor capacidad para afrontar los requerimientos fiscales, en especial para aquellos contribuyentes con menor nivel educativo, y con situaciones fiscales poco comunes.

No resulta, por tanto, irrazonable pensar que el cumplimiento de esta concreta obligación tributaria resulta más caro para unos grupos de contribuyentes que para otros. Ello daría lugar a dos tipos de situación: una, que sí redundaría en provecho del Tesoro al menos a primera vista; otra, que no comportaría el menor beneficio para el Erario Público. En ambos

casos, lo que sí saldría perjudicada sería la imagen del sistema fiscal en el contribuyente afectado.

En el primer caso, un declarante de renta puede ver incrementada su factura fiscal por no haber sabido acogerse a determinados derechos previstos en la legislación. Con el resultado de situarse en un rango de la clasificación de sus aportaciones al Estado que no se correspondería con el de sus ingresos personales. Situación de inequidad debida a la ignorancia -o a la incompreensión- de la normativa que, en principio, sería de provecho para la Hacienda Pública pero que, si llegara a conocimiento del contribuyente, podría traducirse en litigiosidad contra la Administración con las negativas consecuencias -también económicas- que conlleva todo conflicto para ambas partes.

En el segundo caso, un contribuyente puede ver del mismo modo incrementada su factura fiscal, no tanto por el resultado de su declaración tal como quedaría reflejado en el impreso sino porque, para llevar a cabo la tarea de rellenarlo reflejando las características de su situación personal con arreglo a los requerimientos legales, habría tenido que incurrir en determinados gastos. Esta situación, si bien formalmente no habría causado ninguna distorsión en la aplicación de los principios de la equidad y la progresividad fiscal, sí los habría desvirtuado en la práctica.

Este ciudadano, con su impreso de declaración de renta en la mano, podría estar situado en una posición formal correcta dentro del doble sistema de estratificación económica a efectos fiscales, pero en la realidad habría soportado unos costes adicionales que no guardan relación directa con la recaudación que se exigía de él y que no suponen ninguna aportación extraordinaria a su esfuerzo de solidaridad.

Debido a estas razones, la presión fiscal oculta puede llegar a ser un factor de tanto peso como la visible en la formación de las actitudes relativas al cumplimiento de una obligación tributaria tan significativa como es la declaración de la renta. El ciudadano que, por lo general, en el momento de cumplimentar su declaración ya tiende a sentir más el peso de sus obligaciones que el de los beneficios que recibe del Estado, se encontraría en una situación psicológica absolutamente desfavorable al percatarse de que tiene que pagar para poder hacer efectivo su esfuerzo fiscal. Toda apelación a normas morales quedaría anulada por la percepción de desequilibrio en un cálculo coste-beneficio tan perjudicial para sus intereses.

Situación psicológica que es razonable suponer agravada en el caso de ciudadanos que prácticamente acaban de estrenar su condición de contribuyentes. Razón de más para tener en cuenta la influencia que la presión fiscal oculta puede ejercer en la percepción de las obligaciones

tributarias. Porque, además de tener que acostumbrarse a destinar una parte de su presupuesto al pago de los impuestos, deben habituarse a realizar una serie de tareas adicionales. Tareas que, por otra parte, no son absolutamente iguales todos los años puesto que los frecuentes cambios normativos tienen su reflejo en la información requerida en las casillas de los impresos de la declaración, a veces con un lenguaje poco comprensible.

Casi todos los años el contribuyente de renta encuentra ante sí unos impresos diferentes a los del ejercicio anterior, resultado de los frecuentes cambios no solo normativos sino del procesamiento administrativo de las declaraciones. De manera que la mecánica de cumplimentación aprendida en una ocasión puede no ser válida para otra. Esto incrementa de manera constante los costes de aprendizaje de los declarantes.

Este último aspecto, aunque parezca menor en relación con otros, no deja de tener su importancia para el ciudadano medio. En estos términos se dirige un contribuyente a la Administración Tributaria: *"En España se acabará la transición cuando estemos cinco años seguidos con el mismo impreso y el mismo librito de la declaración de Hacienda"* (DIAZ y DELGADO, 1994: 23). Frase contundente que refleja mejor que cualquier otro argumento la incidencia que tiene la presión fiscal oculta en la percepción de la relación derechos ciudadanos-obligaciones tributarias en la España actual.

Por eso, el plazo legal de presentación de la declaración de la renta es un período ciertamente interesante en la vida ciudadana. Si el cumplimiento de las obligaciones tributarias supone mucho más que el ingreso de las cuotas legales en el Tesoro Público, con mayor razón aún cabe atribuirle un significado especial a ésta. Merece la pena detenerse a estudiar cómo se vive este rito anual mediante el cual se cuantifica económicamente la solidaridad ciudadana en el Estado del Bienestar.

2. LOS COSTES DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS

2.1. DEFINICION Y CLASIFICACION

Para hacer efectiva la recaudación, tanto el aparato burocrático estatal como los contribuyentes, necesitan incurrir en una serie de gastos que, para el primero suponen una disminución de su volumen de ingresos y, para los segundos, un aumento de la carga fiscal soportada. Gastos que, debido a la creciente complejidad de los sistema fiscales vigentes en la mayoría de los países industrializados, tienden a aumentar con el transcurso del tiempo.

Podemos, pues, establecer una primera clasificación ateniéndonos al criterio de **quién incurre** en los citados costes:

- **Costes administrativos** : También llamados costes de la gestión fiscal. Es decir, aquéllos generados por el funcionamiento de la propia Administración Tributaria. Son aquellos recursos utilizados para que funcione el sistema fiscal (o un determinado impuesto) y que podrían ahorrarse si el sistema fiscal (o el impuesto en cuestión) no existiera.

- **Costes de cumplimiento** : También llamados presión fiscal indirecta, carga fiscal encubierta (STRÜMPEL, 1966:70) o costes ocultos de la tributación (SANDFORD, 1973:8). Son aquellos costes en que incurren los contribuyentes (sean personas físicas o jurídicas) para cumplir con los requisitos que les impone el sistema tributario vigente. O, para decirlo de un modo más llano, lo que le cuesta al contribuyente pagar sus impuestos, además de la cuota que debe ingresar en el Tesoro Público.

Respecto al segundo tipo de coste, es posible ampliar, aún más, tanto su definición como su clasificación. Para Cedric T. Sandford (1976:205-206) los costes de cumplimiento son aquéllos incurridos por el contribuyente y terceras personas para cumplir los requerimientos impuestos por la normativa tributaria (o por el Reglamento de un determinado impuesto).

- Según sean las **obligaciones** formales tributarias, **a cargo del contribuyente**, cabe hablar de :

. **Costes discrecionales y no discrecionales** (SANDFORD, 1976:205).

Los costes discrecionales son aquéllos considerados como evitables; es decir, que no es necesario incurrir en ellos y cuyo principal objeto sería reducir la suma total de los

impuestos a pagar por el contribuyente. Por ejemplo, la factura pagada al asesor fiscal.

Los costes no discrecionales son aquéllos en los que hay que incurrir necesariamente para cumplir con la obligación de pagar los impuestos. Por ejemplo, los costes imputados a la llevanza de la contabilidad fiscal además de la mercantil a efectos del IVA, o el tiempo empleado en rellenar los impresos de las declaraciones.

. Costes **brutos** y **netos** (SANDFORD, en A.F.I., 1989:98).

Un empresario que actúa como recaudador para el Estado al efectuar retenciones sobre determinados impuestos que ha de ingresar en el Tesoro Público, precisa disponer de la infraestructura burocrática necesaria para llevar a cabo esta tarea. Ello le supone un gasto. Pero, en contrapartida, cuenta durante un tiempo de cierta liquidez hasta tanto no se cumpla el plazo de ingreso. Ello supone un beneficio. La diferencia entre aquel gasto y este beneficio sería el coste neto para la empresa.

Del mismo modo, la exigencia de mantener un nivel más alto de registros y de contabilidad, derivada de la implantación del IVA, supone un coste bastante elevado para las pequeñas

empresas. Sin embargo, esta información más sofisticada, también permite que muchos de estos empresarios mantengan un mejor control sobre sus negocios. La diferencia en resultados de gestión para tales empresas sería el coste neto del citado impuesto.

- Según el **mantenimiento** de la obligación tributaria **en el tiempo**, se puede hablar de:

. Costes **permanentes**: Costes continuos derivados de la vigencia operativa de un sistema fiscal (o de un impuesto). Podríamos decir, de su funcionamiento rutinario.

. Costes **temporales** : Derivados de la implantación de un nuevo impuesto, o de un cambio en la normativa de una figura impositiva ya existente.

Dentro de éstos, aún cabría distinguir entre:

. Costes **iniciales** : O de comienzo, que se efectúan de una sola vez. Por ejemplo, adquisición de documentación y bibliografía sobre las nuevas obligaciones; o compra de un nuevo programa de

ordenador para ese fin; o introducción de un programa de formación del personal que se ocupa de esa tarea.

. Costes **prolongados** : O de duración continuada hasta que el contribuyente llegue a habituarse a la nueva normativa. Las tareas se efectúan a un ritmo más lento y con errores, puesto que el personal encargado aún se halla en la curva de aprendizaje. Una vez superada esta etapa, los costes prolongados van disminuyendo hasta alcanzar cierto umbral, a partir del cual ya se convierten en los costes permanentes definidos anteriormente.

Como es lógico, cuanto mayor sea la frecuencia de cambios de un sistema fiscal (o de un impuesto) más costes temporales se sumarán a los permanentes.

Respecto al primer tipo de coste - **gestión fiscal o coste administrativo** - la mayoría de los países pertenecientes a la O.C.D.E. y a la A.F.I. se esfuerza por conocer su cuantía. Sin embargo, dichos esfuerzos aún no han alcanzado resultados apreciables.

La dificultad en la cuantificación del coste administrativo estriba, por una parte, en la participación de diversos organismos en los asuntos relacionados con la fiscalidad, especialmente, en los Estados muy descentralizados; y, por otra, el suministro conjunto de servicios entorpece un desglose detallado de los costes totales administrativos de los diferentes impuestos.

Por tanto, cabría esperar que los Departamentos de Hacienda de los citados países efectuaran rutinariamente un desglose detallado de lo que les cuesta recaudar los diferentes impuestos y que ofrecieran un índice de eficacia recaudatoria por cada una de las figuras impositivas de sus sistemas fiscales.

Pero, para sorpresa general, no parece ser este el caso. En 1988, con motivo de la celebración del 43 Congreso de Derecho Financiero y Fiscal, dedicado a examinar los costes administrativos y de cumplimiento de los países adherentes a la Asociación Fiscal Internacional, el organizador, Cedric T. Sandford, tuvo que prescindir de incluir en su Informe General un cuadro comparativo de los costes totales del Fisco en todos los países participantes (A.F.I., 1989: 104; 107-108) por falta de datos en la mayoría de ellos.

El Ministerio de Economía y Hacienda español aportó, en dicha ocasión, una evaluación apresurada y poco fiable que estimaba los costes fiscales en general, para 1988, en "menos del 1%" de la recaudación (A.F.I., 1989:299). La Dirección General de Tributos ofreció, con posterioridad, un trabajo más reposado que estimaba el coste fiscal global en un 0,63% de la recaudación para 1988 (PASTOR GARCIA-MORENO, 1990:10), continuando esta tarea en años posteriores con metodología cada vez más depurada. Su Documento de Trabajo nº 2/92 evalúa el coste fiscal global en un 0,86%, para 1989, y en un 0,96, para 1990, de la recaudación.

Con respecto al segundo tipo de coste **-coste de cumplimiento-**, el propio Cedric Sandford admite que existe una gran dificultad en su medida y cuantificación (SANDFORD, 1976:207). Además de aislar claramente aquella parte que representa gasto para el contribuyente, es preciso identificar los componentes más importantes de dicho coste.

Para Sandford (A.F.I., 1989:96 y 1989:10-19), los costes de cumplimiento para el contribuyente son, principalmente, de tres tipos:

. **Costes directos en dinero.** Suponen todos los gastos monetarios efectuados por causa de la existencia del sistema fiscal (o de un impuesto) independientemente de la deuda tributaria. Abarcan desde la compra de documentación y bibliografía fiscal, la implantación de

equipos informáticos a efectos fiscales, salarios de los empleados dedicados a asuntos fiscales, parte proporcional de los gastos generales, hasta la factura pagada al asesor fiscal.

. **Costes en tiempo.** Suponen el número de horas que el contribuyente -sea persona física o jurídica- emplea específicamente en asuntos fiscales (o en las obligaciones impuestas por una figura impositiva).

. **Costes psicológicos.** Producidos por la ansiedad del contribuyente basada en su incomprensión de la normativa tributaria, las deficiencias en el diseño y vocabulario de los impresos, el temor a una inspección fiscal, etc.

2.2. INTERES AMBIVALENTE POR SU ESTUDIO

Constituye ya un tópico para quienes repasan la literatura fiscal, encontrar frecuentemente mencionados los términos **coste administrativo** y **coste de cumplimiento**. Se leen bellas declaraciones de principios: la Administración Tributaria debe recaudar los impuestos necesarios para atender las necesidades públicas con el menor coste posible; los contribuyentes no deben ser sometidos a una considerable presión fiscal encubierta. Pero inmediatamente después aparece la inevitable queja: se presta poca atención a este tema.

Parece que la principal razón de este desinterés tan generalizado tiene que ver con lo que los profesionales y estudiosos de la Hacienda Pública estiman que es su principal obligación: diseñar sistemas fiscales donde se alcance el objetivo recaudatorio salvaguardando al máximo los principios de Equidad, Certeza, Conveniencia y Economía enunciados por Adam Smith en *La riqueza de las naciones*. Ni aquél ni éstos deben sacrificarse a mezquinas consideraciones de coste.

Es muy revelador que, de los hacendistas contemporáneos, sean los prestigiosos Musgrave quienes, después de proferir la queja habitual, se atrevan a declarar con toda crudeza lo que realmente piensan de los costes

de las obligaciones tributarias (MUSGRAVE y MUSGRAVE, 1989:277-279).

Para empezar, ya advierten que es preciso asumir la desagradable idea de que el proceso tributario en su conjunto es caro si se desean obtener resultados de calidad. Además, aconsejan prudencia a quienes demandan simplificar al máximo la estructura fiscal: un sistema fiscal diseñado para economías complejas tiene que ser inevitablemente complejo si pretende ser equitativo. Finalmente, señalan que la Administración Tributaria, en un sistema político descentralizado, es más costosa que en un Estado fuertemente centralista.

Calidad, equidad y descentralización incrementan los costes de la tributación y resulta evidente que ninguno de estos objetivos debe sacrificarse por motivos de coste. Por tanto, Administración y contribuyentes han de evaluar su sistema fiscal en función de aquéllo que compran, porque lo que puede parecer más costoso a primera vista puede ser muy beneficioso en términos sociales.

Resulta, pues, sorprendente que los hacendistas que citan respetuosamente las famosas cuatro máximas o cánones de Adam Smith sobre los tributos (SMITH,1954, III:116 y ss) no se hayan percatado de que, al menos, dos de ellas -II y III- se refieren a los costes de

cumplimiento; otra -IV- incluye tanto costes administrativos como de cumplimiento; y que la razón 4 del IV canon supone el criterio de autoridad que permite incluir con toda justicia el coste psicológico dentro de los costes de cumplimiento.

Es difícil resistir la tentación de transcribirlas:

"I. Los vasallos de cualquier Estado deben contribuir al sostenimiento del Gobierno a proporción de sus respectivas facultades (...) esto es, a proporción de las rentas o haberes de que gozan bajo la protección de aquel Estado (...)

II. El tributo que cada individuo está obligado a pagar debe ser cierto y determinado, y en modo alguno arbitrario. El tiempo de su cobro, la forma de pago, la cantidad que deba satisfacerse, todo ha de ser claro, llano e inteligible para el contribuyente y para cualquier otra persona (...)

III. Todo tributo o impuesto debe exigirse en el tiempo y modo que sea más cómodo y conveniente a las circunstancias del contribuyente (...)

IV. Toda contribución debe disponerse de tal suerte que del poder de los particulares se saque lo menos posible sobre aquéllo, o a más de aquéllo, que entra efectivamente en el Tesoro Público del Estado. Un impuesto puede sacar, de hecho, del caudal de los particulares, mucha mayor cantidad que la que llega a entrar en el Tesoro Público, de las cuatro maneras siguientes:

1. si la exacción o cobranza de él requiere un gran número de oficiales o dependientes, cuyos salarios absorben la mayor parte del producto total del impuesto (...)

2. si el impuesto es de tal naturaleza que oprime o coarta la industria, desanimando al pueblo para dedicarse a ciertos ramos de negociación que proporcionarían trabajo y mantendrían a mayor número de gentes (...)

3. se reduce a las confiscaciones y decomisos en que justamente incurren los desgraciados que pretendieron evadirse de pagar el impuesto (...) pues no hay mayor incentivo para el contrabando que los altos derechos que al ser eludidos prometen altas ganancias al defraudador, por lo cual se requiere evitar toda ley que ofrezca primero la tentación de infringirla y que imponga el castigo a quien se deja vencer por ella.

4. si sujeta a los pueblos a frecuentes visitas y odiosas fiscalizaciones de los recaudadores o administradores de rentas, porque esto les expone a una incomodidad, vejación u opresión; y aunque la vejación en un sentido riguroso no constituye gasto, es ciertamente equivalente a lo que el hombre daría por libertarse de tan importuna molestia, cuando no es indispensablemente necesaria.

De uno o de otro de estos cuatro modos es como los tributos suelen sacar mucho más de los vasallos, con gravamen para los contribuyentes, que lo que entra en realidad en el Erario, y sin beneficio para la Real Hacienda".

Si veíamos en el apartado anterior los problemas que plantea la evaluación del coste administrativo y mencionábamos la escasez de datos disponibles sobre su cuantificación, hemos de decir ahora que este problema alcanza proporciones aún mayores en lo que se refiere al conocimiento y evaluación del coste de cumplimiento.

En primer lugar, hay que tener en cuenta la influencia de variables no evaluables de forma cuantitativa y, en segundo lugar, los datos necesarios para estimarlo no se hallan en poder de la Administración sino que es preciso obtenerlos de los propios contribuyentes.

Podemos, pues, señalar tres razones fundamentales que dificultan el estudio de este tema :

Por lo que se refiere a los **costes administrativos**:

1. Temor a que el índice de eficacia de la gestión fiscal, resultante de comparar el volumen de la recaudación con la cuantía de los recursos asignados a obtenerla, no resulte favorable para la imagen de la Hacienda Pública.

Por lo que se refiere a los **costes de cumplimiento**:

2. La obtención de los datos necesarios para estimarlos exige la utilización de encuestas.

Esto plantea los siguientes problemas:

- . Es un método caro.
- . El control de la influencia de variables cualitativas resulta difícil.
- . Pueden surgir inconvenientes de índole política derivados de la inevitable publicidad que conlleva el estudio.

3. Falta de voluntad política derivada de la escasa presión ejercida por los propios contribuyentes.

Ciertamente, los contribuyentes saben lo que les cuesta pagar sus impuestos, además de la cuota que deben ingresar en el Tesoro. Pero se resignan a aceptar tales costes como inevitables y no están dispuestos a gastar más tiempo y energías para intentar reducirlos.

Esta resignación viene fomentada por tres factores:

- . Los contribuyentes, sobre todo las personas físicas, están desorganizados. De hecho, un repaso a la escasa literatura existente, ofrece una abrumadora mayoría de estudios relativos a los diferentes impuestos que afectan a las personas jurídicas. Síntoma de que las asociaciones empresariales

tienen mayor capacidad de presión ante el tema que los individuos aislados.

. Todavía el ciudadano percibe la maquinaria burocrática estatal como algo demasiado formidable como para enfrentarse a ella.

. Más temible es aún enfrentarse con la Administración Tributaria que, además, denomina al contribuyente en sus escritos con el término "sujeto pasivo". Nadie está absolutamente seguro de estar totalmente en regla con el Fisco. Por eso, el contribuyente se resiste a pedirle cuentas, no sea que acaben pidiéndoselas a él.

A pesar de la afirmación hecha anteriormente, al revisar la literatura fiscal de las últimas décadas, se van encontrando, cada vez con más frecuencia, estudios de calidad muy desigual dedicados a los costes que comportan las obligaciones tributarias. Prueba que de la retórica se ha pasado a la acción.

Este incremento en el número de los estudios relativos al tema parece obedecer a las siguientes razones :

1. Cambio de imagen corporativa de la Administración.

Aproximadamente después de la Segunda Guerra Mundial, la Administración Pública en los países democráticos industrializados comienza a verse a sí misma no tanto como una institución coactiva sino como una vasta organización que proporciona múltiples servicios a los ciudadanos. Empieza entonces a preocuparse por su imagen corporativa. Un componente esencial de dicha imagen es su eficacia. Y tal eficacia suele entenderse como la capacidad para ofrecer los mejores servicios con el menor coste posible.

La Administración Tributaria supone un buen ejemplo de este cambio perceptivo. Las siempre problemáticas relaciones entre los ciudadanos y la Administración fiscal prueban con toda claridad las tensiones fundamentales que existen entre una función coercitiva y la prestación de servicios en un contexto de gestión pública (O.C.D.E., 1987:3).

Por eso es tan importante para la imagen de la Administración Tributaria ofrecer un índice de eficacia elevado. Es decir, debe estar en condiciones de mostrar al ciudadano que los recursos necesarios para atender las necesidades públicas se obtienen con un coste mínimo.

2. Reducción del gasto público.

Los requerimientos de los sistemas fiscales vigentes en la actualidad generan un incremento considerable de la carga documental de todo tipo que debe ser procesada, a lo cual hay que añadir la ampliación de los censos de contribuyentes.

Los procedimientos de procesamiento y control han dado lugar a un enorme incremento, en las últimas décadas, del peso de los costes de las diversas unidades de gestión tributaria en el presupuesto del Departamento ministerial correspondiente.

En los intentos por reducir el gasto público se incluyen medidas de racionalización de los procedimientos de la gestión tributaria con objeto de minimizar el coste administrativo sin que resulte afectado el objetivo recaudatorio.

3. Nuevas técnicas de lucha contra el fraude fiscal.

En vista de que las medidas de reforzamiento de la inspección fiscal y el incremento de las sanciones no bastan por sí solas para reducir las bolsas de fraude sino que, además, producen un efecto indeseado susceptible de fomentar actitudes de resistencia fiscal (STRÜMPPEL, 1966:77; ALVIRA

MARTIN y GARCIA LOPEZ, 1987:93), la Administración Tributaria pretende aumentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales. Para ello, necesita mostrar al contribuyente que hace todo lo posible para proporcionarle el máximo de facilidades para que pueda estar al día de sus obligaciones fiscales con el mínimo de molestias en el inevitablemente penoso deber de pagar sus impuestos.

4. Complejidad normativa.

La creciente complejidad de los sistemas fiscales contemporáneos ha alcanzado un nivel tal que, ya no sólo los contribuyentes sino hasta los propios profesionales, tanto del sector público como privado, se ven impotentes para controlarla.

A título de ejemplo, citemos el tópico de las 140 páginas que necesita el *Internal Revenue Service* para dictar normas que interpreten el artículo 704 b del Código Fiscal norteamericano relativo al reparto de dividendos a los accionistas (WHITE, 1990:1). Hay que mencionar también el informe final de la OCDE sobre *La receptividad administrativa y el contribuyente* (O.C.D.E., 1987:3,9) donde se recoge el descontento de los funcionarios de las Administraciones Tributarias sometidos a un flujo constante de instrucciones, circulares, actualizaciones, notas aclaratorias, etc. Se señala que en el espacio de un año, estos funcionarios han de leer

en su tiempo libre, al menos, 120 boletines diferentes, un manual con una media de 300 páginas y guías prácticas de 180 páginas si desean estar mínimamente al día en su trabajo. Naturalmente, nadie lo hace. Físicamente, no les da tiempo (JAMES, LEWIS y ALLISON, 1987:29). En consecuencia, la tasa media de error en los servicios institucionales gratuitos de asesoría fiscal se sitúa en torno al 70% (OCDE,1987, 3:9).

Tampoco se puede esperar de los jueces que entienden de causas sobre delito fiscal que se mantengan a flote en medio de este "diluvio" de papel. Por consiguiente, sus sentencias son de calidad mediocre.

Los propios asesores fiscales se ven abrumados ante esta situación, aunque ciertamente ellos no se quejen (WHITE, 1990: 9 y 15). Su éxito profesional consiste en hacerle frente (WHITE, 1990: 11 y 17; STRÜMPPEL, 1966:76).

Si a esto añadimos el problema del vocabulario en que se suelen redactar no ya solo las leyes, sino los impresos, guías fiscales, e incluso folletos divulgativos, y el del diseño de estos últimos (LEWIS, 1982:191-197; JAMES,LEWIS y ALLISON, 1987:30-32), comprenderemos que el esfuerzo que se invierta en estudios sobre este problema estará plenamente justificado.

5. Incremento del número de contribuyentes.

A pesar de las periódicas revisiones de los umbrales de exención, son cada vez más los contribuyentes llamados a engrosar los censos fiscales. Y para muchos de ellos, en especial los que tienen niveles educativos más bajos, la tarea se revela difícil. Luego, a la presión fiscal objetiva creciente, hay que añadir la presión fiscal oculta que genera un malestar entre amplias capas de la ciudadanía que suele tener su reflejo en las urnas. Son votantes que pueden dejarse arrastrar por mensajes electorales, todo lo demagógicos que se quiera, pero a menudo eficaces.

2.3. RELACION ENTRE COSTE ADMINISTRATIVO Y COSTE DE CUMPLIMIENTO.

Especialmente importante sería poder determinar si existe una relación entre el nivel del coste administrativo y del coste de cumplimiento y de qué tipo es.

Esto se conseguiría comparando el volumen de la recaudación con la cuantía de los recursos destinados a obtenerla, por un lado, y con el esfuerzo realizado por los contribuyentes para hacerla efectiva, por otro.

Sin embargo, dada la escasez de estudios sobre el tema, especialmente sobre el segundo tipo de coste, poco se puede decir al respecto, pero todos los autores que lo estudian coinciden en señalar una tendencia : En cuanto las autoridades fiscales descubren que pueden reducir el nivel de sus costes administrativos a expensas de aumentar los costes de cumplimiento, no dudan en hacerlo.

La motivación principal de esta conducta sería que los costes administrativos son más visibles que los que quedan a cargo del contribuyente. Al menos, éste tardaría un largo período de tiempo en darse cuenta de tal estrategia. A esta razón atribuyen diversos autores (POPE, 1989:133; Gabinete de Estudios de la Dirección General de Tributos,

1983:6) el entusiasmo con que las autoridades fiscales han adoptado el sistema de auto-liquidación, hoy extendido a la práctica totalidad de todos los impuestos. Se le supone más cómodo y barato para la Administración, pero se ignora los efectos que su implantación ha tenido sobre los contribuyentes. Dadas las quejas recogidas en los servicios fiscales, cabe suponer que ha habido un trasvase de costes de la Administración a los administrados.

De todos modos, los escasos estudios empíricos existentes permiten sostener la hipótesis de que a menor coste administrativo corresponde mayor coste de cumplimiento. Estos estudios se citan con mayor amplitud en el capítulo dedicado a revisión bibliográfica, pero aquí se pueden mencionar los efectuados por HAIG (1935), SANDFORD (1973) y SANDFORD y MORRISSEY (1985).

Esta estrategia de trasvase de costes de la Administración sobre los contribuyentes es fuertemente regresiva. Como tendremos ocasión de señalar en el capítulo de revisión bibliográfica, los costes de cumplimiento tienden a repartirse de forma desigual entre los diferentes grupos de contribuyentes. Además, suelen tener un peso mayor para las pequeñas empresas que para las grandes, para el contribuyente modesto que para el acomodado.

Por otro lado, los costes administrativos, al ser asumidos por el aparato burocrático estatal en su conjunto, son, en última instancia, sufragados por todos los ciudadanos en proporción a sus capacidades contributivas. Es decir, que son susceptibles de un reparto equitativo por la vía del diseño del propio sistema fiscal. Mientras que los costes de cumplimiento, al incidir con mayor peso en las economías más modestas, pueden terminar siendo un factor de distorsión del propio sistema fiscal.

Por tanto, este tipo de costes han de ser tenidos en cuenta por la propia Administración como de gran importancia, no sea que, en su preocupación por reducir el gasto público y ofrecer altos índices de eficacia recaudatoria, genere una presión fiscal encubierta que entorpezca el logro de sus propios objetivos (SANDFORD, 1989:34) e incluso acabe propiciando actitudes cercanas a la resistencia fiscal entre los ciudadanos.

2.4. REVISION BIBLIOGRAFICA.

No se intenta dar aquí cuenta de todos los trabajos que, con mejor o peor fortuna, han sido realizados sobre los costes de las obligaciones tributarias. Se trata de presentar el estado de la cuestión a partir de la revisión de los más significativos, mereciendo especial atención aquéllos que se refieren a los costes de cumplimiento. En el Cuadro "Relación de Trabajos Efectuados", se ofrece un listado de los mismos, separando aquellos relativos a las figuras impositivas más importantes, para su rápida consulta. Las referencias bibliográficas completas se encuentran en el capítulo dedicado a Bibliografía.

La primera investigación sobre los costes de las obligaciones tributarias de que tenemos noticia, data de 1935 y la llevó a cabo en los Estados Unidos el profesor R.M. HAIG. Envió cuestionarios por correo a los directivos de compañías pertenecientes a la *American Association* cuyo volumen de negocios anual superaba los \$ 17 millones, interesándose por conocer el coste total de cumplimiento de las obligaciones fiscales de sus firmas. A pesar de la baja tasa de respuesta obtenida, pudo establecer una interesante relación entre costes administrativos y costes de cumplimiento: un impuesto con alto coste administrativo tiene bajos costes de cumplimiento y viceversa.

Las conclusiones de Haig fueron revisadas posteriormente por MARTIN (1944) que amplió la encuesta de Haig con estudios de casos y entrevistas, siempre a directivos de grandes compañías. Sus resultados mostraron:

- 1.- que los costes de cumplimiento no guardan relación con la cuota tributaria a pagar al Fisco,
- 2.- que dichos costes aumentan con los cambios del sistema tributario, y
- 3.- que es muy importante, y a la vez difícil, definir con claridad en qué consisten los costes de cumplimiento y separarlos de los gastos corrientes de la actividad empresarial.

YOCUM en 1961, con mayor realismo, se dió cuenta de que la pretensión de estimar los costes totales de cumplimiento era demasiado ambiciosa. En su opinión, debía estudiarse cada figura impositiva por separado con objeto de señalar aquéllas cuyos costes fueran más elevados. Eligió el Impuesto sobre las Ventas e identificó en él dos tipos de coste de cumplimiento:

- 1.- Costes burocráticos, es decir, el tiempo utilizado en sumar los impuestos sobre las ventas al por menor en el punto de venta, y
- 2.- Costes gerenciales, asociados a la carga documental como son facturas a los clientes por el impuesto debido, conservación de las facturas, cumplimentación de las declaraciones, etc.

Con la ayuda de 25 contables, visitó una muestra de 526 almacenes detallistas en Ohio cuyo volumen de negocios superaba los \$50.000 para los pequeños y \$500.000 para los grandes. Yocum encontró que los costes de cumplimiento eran mayores, en términos absolutos, para los almacenes pequeños mientras que los grandes los tenían más bajos.

Ese mismo año apareció el primer estudio canadiense sobre el tema, llevado a cabo por M.H. BRYDEN (1961) por encargo de la *Canadian Tax Foundation*. También versaba sobre los costes de cumplimiento a cargo de contribuyentes personas jurídicas. Sus conclusiones principales mostraron una gran variabilidad en los costes incurridos por las empresas encuestadas. En relación con el tamaño empresarial, tales costes eran proporcionalmente más altos para las pequeñas empresas. Además, en relación con la cuota tributaria a pagar, a menor cuota mayores costes de cumplimiento.

F.J. MULLER realizó en 1963 un importante estudio sobre los costes de cumplimiento incurridos por los pequeños empresarios del Estado de Washington. Envío por correo cuestionarios a 250 pequeñas empresas, obteniendo una tasa de respuesta superior al 80%, y completó su información entrevistando a 100 de estos empresarios y a varios inspectores fiscales y contables independientes.

Muller encontró que estos empresarios conservaban la mayoría de sus facturas únicamente por exigencias fiscales; que no hubieran contratado un contable si no tuviesen tantos requerimientos del Fisco y que no utilizaban esos registros contables en las operaciones normales de su actividad empresarial. Pocos fueron capaces de precisar el tiempo y el dinero gastados en asuntos fiscales, pero todos decían que *demasiado*. Las estimaciones de coste realizadas durante las visitas a los locales de negocios arrojaron una media de 9,3 horas al año en retenciones de renta de los empleados; 8,1 horas al año en procesar la carga documental para la declaración del Impuesto sobre las Ventas y un coste burocrático de 15-20 segundos de cálculo del impuesto en cada una de las ventas efectuadas.

Estos costes eran desproporcionadamente altos cuanto más pequeña era la empresa, puesto que costaba lo mismo hacer una declaración por una cuota de \$ 10 que por una de \$ 500. Además, el pequeño empresario actuaba como *recaudador* del Fisco por la parte de retenciones de renta de sus empleados, debía suministrar gran cantidad de información a los servicios fiscales, y, todo ello, le llevaba mucho tiempo que restaba a su actividad empresarial, le exigía pagar un contable y le causaba una *gran tensión emocional*.

Ello llevaba a muchos de estos empresarios a declarar que debían optar entre estar en regla con sus obligaciones fiscales y quebrar, o bien,

no estarlo y sobrevivir. No objetaban el hecho de pagar impuestos, pero encontraban los requerimientos fiscales excesivamente complejos y gravosos.

Los estudios de J.H. WICKS (1965, 1966), y junto con M.N. KILLWORTH (1967) muestran los primeros intentos por estimar el coste de cumplimiento de los contribuyentes personas físicas en los Estados Unidos. Pero su metodología es débil y sus resultados muy limitados.

El primer estudio europeo sobre costes de cumplimiento fué llevado a cabo por B. STRÜMPEL (1966) en la R.F. de Alemania, financiado por el *German Gallup Poll Institute*. Se redujo a una muestra representativa de pequeños empresarios y profesionales a quienes se preguntaba por el tiempo que el encuestado, su familia y sus empleados utilizaban en asuntos fiscales y cuánto pagaba el encuestado a su asesor fiscal. Strümpel estimó el tiempo utilizado por el encuestado y su familia en una media de 18 horas mensuales más unas 4 horas mensuales como media por parte de sus empleados, a lo que había que añadir el gasto de unos 60 DM mensuales como factura del asesor fiscal.

En opinión de Strümpel estos costes indican un desvío del objetivo de equidad de la política fiscal: una parte de la población (trabajadores autónomos y profesionales) deben gastar una suma considerable de su dinero

y su tiempo para cumplir sus obligaciones fiscales. Además, también observa economías de escala en los costes de cumplimiento. Por lo cual, su naturaleza es regresiva y contraria a los objetivos de progresividad del Impuesto sobre la Renta.

Sin embargo, en cierto sentido, reconoce que los autónomos y profesionales gozan de una posición privilegiada: pueden disponer de su tiempo con mayor libertad y tienen mayores y mejores oportunidades para la planificación y evasión fiscal que sus empleados. Lo cual, advierte, es extremadamente peligroso: la percepción por parte de cierto grupo de contribuyentes de que está soportando una carga fiscal poco equitativa conduce a consecuencias psicológicas disfuncionales. Aquéllos psicológicamente más agobiados por su carga fiscal pueden intentar *rebajar su nivel de ansiedad* buscando diligentemente oportunidades para evadir sus impuestos.

Los años 70 marcan un hito en lo relativo a los estudios sobre los costes de las obligaciones tributarias, en general, y sobre los costes de cumplimiento, en particular. El *Centre for Fiscal Studies*, adscrito a la Universidad de Bath, desarrolló por impulso de su director, el profesor Cedric T. SANDFORD, una serie de trabajos sobre costes de cumplimiento de los impuestos directos en el Reino Unido.

En su publicación de 1973, Sandford presenta los resultados de varias encuestas complementarias dirigidas a contribuyentes personas físicas, a contables y a instituciones financieras que proporcionan asesoría fiscal gratuita, por un lado, y de un análisis de las consultas sobre fiscalidad dirigidas a las Oficinas de Prensa y a los *Citizens Advice Bureaux*.

La encuesta a los contribuyentes personas físicas se realizó en dos fases: en la primera, se introdujo un pequeño número de preguntas sobre el tema dentro de las habituales encuestas-ónnibus realizadas por *NOP Market Research Ltd.*; en la segunda, se remitió un cuestionario por correo a quienes habían contestado con un coste de cumplimiento alto (definido como emplear más de 8 horas al año en temas fiscales y/o utilizar los servicios de un asesor fiscal) completándose la información con entrevistas personales a una submuestra.

La encuesta a los contables se realizó también mediante cuestionario remitido por correo, seguido de entrevistas a una submuestra y un pequeño cuestionario suplementario. De las 219 entidades financieras encuestadas, solamente 82 respondieron al cuestionario remitido.

Los resultados de estos estudios permitieron establecer que los trabajadores autónomos incurrieran en los costes más altos; que los costes de cumplimiento tendían a repartirse de forma desigual y a ser regresivos; que

los costes psicológicos, aunque en opinión de Sandford no pueden ser mensurables, tenían que ser tomados en cuenta por su enorme importancia, especialmente para los jubilados, divorciados y viudas.

La década de los 80 dió lugar a importantes estudios sobre los costes, tanto administrativos como de cumplimiento, de un impuesto tan complejo y tan caro, pero a la vez tan útil, como es el IVA. Destacan los trabajos realizados por el *Centre for Fiscal Studies* de la Universidad de Bath: GODWIN (1976) sobre los costes incurridos por los comerciantes minoristas; SANDFORD, GODWIN y HARDWICK (1981), encontrando el IVA enormemente regresivo en relación con la cuota tributaria, diseñado para mayor comodidad de las firmas importantes en detrimento de las pequeñas empresas, y con graves problemas de comprensión de sus normas reguladoras; GODWIN y SANDFORD (1983) con propuestas para la simplificación del impuesto.

En 1984, la revista *National Tax Journal* publicó un artículo que daba cuenta de los resultados del estudio realizado por SLEMROD y SORUM sobre los costes de cumplimiento incurridos por los sujetos pasivos del Impuesto sobre la Renta del Estado de Minnesota. Estimaron los costes en tiempo y en dinero e intentaron dar un valor económico al tiempo empleado en asuntos fiscales, puesto que esta variable era la que incidía fundamentalmente en el coste. Para ello, asignaron un valor-hora para cada

categoría socio-profesional de los encuestados en función de su valor medio en el mercado y fueron computando en función de las respuestas. De este modo, pretendían ofrecer una evaluación prioritariamente económica del coste de cumplimiento.

Encontraron que los costes de cumplimiento adoptaban una forma de U donde los costes se elevaban muy significativamente para los estratos con rentas más altas y más bajas, sin que el nivel educativo alcanzara gran significación. También encontraron que los trabajadores autónomos incurrían en costes más altos que los empleados.

También en los años 80, se registran estudios sobre costes de cumplimiento en Irlanda (SANDFORD y MORRISSEY, 1985) para el Impuesto sobre el Patrimonio, (LEONARD, 1986) sobre los costes para los empresarios por retenciones de renta y seguridad social de sus empleados; Holanda (SNIJDER, 1981) sobre el Impuesto de Sociedades; y República Federal de Alemania (BANNOCK y ALBACH, 1987) sobre el coste de cumplimiento del IVA para las pequeñas empresas.

La consultora PEAT MARWICK realizó en 1985 un trabajo sobre los costes de cumplimiento del Impuesto sobre las Ventas en Estados Unidos, encontrando que la amplitud de las exenciones y el tipo del impuesto incidían significativamente en el coste de cumplimiento sobre el

porcentaje de las ventas realizadas. De nuevo, las firmas pequeñas resultaban perjudicadas: sus costes medios eran el doble que los soportados por las medianas empresas y tres veces más altos si se comparaban con los de las grandes compañías. Por lo que se refiere a la cumplimentación de las declaraciones, sus costes representaban el 28% de la cuota para las pequeñas empresas, mientras que eran el 3% de la cuota para las grandes.

Otro interesante estudio es el llevado a cabo por ARTHUR D. LITTLE CORPORATION, por encargo del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos en 1988, sobre la carga documental exigida para cumplir con las obligaciones tributarias y cuánto tiempo ocupa su adecuado procesamiento.

Los dos estudios relevantes más recientes sobre costes de cumplimiento se refieren, esta vez, al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Ambos siguen la línea metodológica señalada por C.T.Sandford. Uno se refiere a Canadá (F.VAILLANCOURT, 1989), financiado pro la *Canadian Tax Foundation* y otro a Australia (J.POPE y R. FAYLE, 1990) financiado por la *Australian Tax Research Foundation*.

No se puede cerrar este capítulo de revisión bibliográfica sin mencionar los estudios que, casi en solitario, ha llevado a cabo en Francia el anciano profesor Jean DUVERGE. Aunque su objetivo no sea en sentido

estricto estimar costes de cumplimiento, su último trabajo, publicado en 1990, supone un meritorio esfuerzo por señalar las vías que pueden seguir quienes pretendan evaluar el componente psicológico del coste de cumplimiento.

Por lo que se refiere a España, únicamente el profesor Francisco ALVIRA MARTIN, en colaboración con José GARCIA LOPEZ, proporciona datos empíricos acerca de a quién recurren los contribuyentes para resolver sus problemas con la declaración de la Renta (1987). Aunque hay que señalar también los esfuerzos realizados por el CIS por recoger esta misma información en sus encuestas periódicas sobre fiscalidad.

La revisión bibliográfica efectuada aporta los siguientes datos significativos :

1. La mayoría de los estudios se refieren a los costes relativos a las diferentes figuras impositivas que afectan a las personas jurídicas. Se registra un número menor de los destinados a estimar los costes relativos a los impuestos que afectan a las personas físicas.

2. Casi todos estos trabajos investigan las variables costes directos en dinero y costes en tiempo, a veces por separado y, en ocasiones, de forma conjunta.

Ninguno de ellos intenta una evaluación del coste psicológico. Esto se debe a dos razones:

- . Las dificultades propias de la investigación cualitativa.

- . El sesgo introducido por la formación académica de los investigadores que hasta el momento se han interesado por el tema.

3. Los resultados de las investigaciones citadas coinciden, de modo casi general, en señalar lo siguiente :

- . Los cambios frecuentes en la legislación tributaria incrementan los costes, tanto administrativos como de cumplimiento.

- . A medida que se reduce el coste administrativo de un impuesto, su coste de cumplimiento tiende a aumentar en una sensible proporción.

- . Los costes de cumplimiento no guardan una relación directa con la deuda tributaria.

. Los costes de cumplimiento se reparten de forma desigual entre los diferentes grupos de sujetos pasivos: los trabajadores autónomos y los profesionales liberales incurren en mayores costes que los empleados a igual nivel de renta.

. Los costes de cumplimiento son regresivos : tienden a tener un peso relativo -y en muchos casos incluso absoluto- mayor para las pequeñas que para las grandes empresas; para el contribuyente modesto que para el acomodado.

. La percepción social de esta desigualdad y regresividad es uno de los factores que contribuyen a aumentar la resistencia fiscal.

RELACION DE TRABAJOS EFECTUADOS

I - INVESTIGACIONES MAS RELEVANTES SOBRE LOS COSTES DE CUMPLIMIENTO QUE AFECTAN A LAS PERSONAS FISICAS.

Autor, fecha y país	Método empleado	Resultados
MARTIN, 1944 (USA)	5 estudios de casos y entrevistas	1,2 de los ingresos federales. También estima I. sobre Sociedades
WICKS, 1965 (USA)	106 entrevistas a padres de estudiantes de económicas de la U. de Montana	7% de los ingresos del Estado. Mayores costes a mayor nivel socioeconómico del contribuyente
STRÜMPEL, 1966 (Alemania)	1.009 entrevistas a empresarios con menos de 100 empleados y a profesionales con renta anual superior a 20.000 DM	18 horas mensuales como media en asuntos fiscales. 60DM pagados al asesor fiscal. Costes económicos de cumpl. regresivos. Entre 9 y 46% para profesionales y 10 y 84% para empresarios.
WICKS, 1966 (USA)	118 entrevistas a padres de estudiantes de la U. de Montana	Los p. liberales y t. autónomos tienen costes más altos. 3% de los ingresos del Estado. Unos \$88 por contribuyente
WICKS y KILLWORTH, 1967 (USA)	421 encuestas por correo a contribuyentes de Montana	Coste medio para los contribuyentes: 20,7% de la recaudación estatal y local.
SANDFORD, 1973 (UK)	2.773 encuestas por correo completado con 137 entrevistas para quienes pagaban asesoramiento fiscal o empleaban un mínimo de 8 horas al año en asuntos fiscales.	Los t. autónomos tienen costes más altos. Los c. de cumplimiento son desiguales y regresivos. Entre 3,8 y 5,8% de la recaudación. Los c. administrativos son menos del 1,5%.

Autor, fecha y país	Método empleado	Resultados
SLEMROD y SORUM, 1984 (USA)	600 encuestas por correo a contribuyentes de Minesota	Los costes de cumplimiento exceden el 7% de los ingresos estatales y locales por este impuesto. Los t. autónomos incurren en costes más altos
SANDFORD y MORRISSEY, 1985 (Irlanda)	Estudio de los archivos contables de las firmas de auditoría irlandesas	C. Admtvo. un 6% de la recaudación y C. de cumplimiento un 18,5%. El impuesto es demasiado caro para la recaudación que genera.
ARTHUR D. LITTLE CORP., 1988 (USA)	Evaluación del tiempo empleado en reunir y procesar documentación a efectos fiscales. 750 sujetos de evaluación diaria y 6.200 cuestionarios por correo	Evaluación media: 26,4 horas por sujeto pasivo al año
SANDFORD y otros, 1989 (UK)	4.099 encuestas por correo.	Los c. de cumplimiento descendían respecto a 1973. Ahora se estiman en un 3,6% de la recaudación.
VAILLANCOURT, 1989 (Canadá)	2.040 cuestionarios por correo a residentes en 10 provincias de Canadá	Para los contribuyentes con rentas del trabajo, 2,5% de lo recaudado. Para los empresarios, un 3,6%
POPE y FAYLE, 1990 (Australia)	1.098 cuestionarios por correo.	C. de cumplimiento: entre 7,9% y 10,8% de la recaudación. Tiempo medio empleado: 10,7 horas al año. Los contrib. con rentas más bajas incurren en costes más altos.

II - INVESTIGACIONES MAS RELEVANTES SOBRE LOS COSTES DE CUMPLIMIENTO QUE AFECTAN A LAS PERSONAS JURIDICAS.

A. Impuestos sobre Sociedades

Autor, fecha y país	Método empleado	Resultados
HAIG, 1935 (USA)	160 cuestionarios por correo a empresas con volumen anual de ventas superior a \$17 millones	Coste estimado: 2,3% de la cuota tributaria. A menor c. administrativo mayor coste de cumplimiento
MARTIN, 1944 (USA)	5 estudios de caso y entrevistas a empresarios grandes y medianos	Costes proporcionalmente mayores para las empresas medianas
MAY y THOMPSON, 1950 (USA)	125 cuestionarios por correo a empresas manufactureras	1,5% de la cuota tributaria y 0,1% del volumen de ventas. Las diferencias entre Estados respecto a legislación fiscal incrementa los c. de cumplimiento
MATHES y THOMPSON, 1959 (USA)	222 cuestionarios por correo a empresas manufactureras	Los c. de cumplimiento aumentan respecto a 1950, previéndose continúe esta tendencia al alza
OYSTER y LYNN, 1955 (USA)	11 estudios de caso de empresas transportistas de Ohio	C. de cumplimiento: 10% de la cuota tributaria
BRYDEN, 1961 (Canadá)	125 cuestionarios por correo a empresas canadienses	Costes proporcionalmente más altos para pequeñas empresas. A menor cuota tributaria mayor coste.
JOHNSTON, 1961 (USA)	6 estudios de caso de empresas en Columbus (Ohio)	Costes proporcionalmente más altos para empresas pequeñas.
WICKS y KILLWORTH, 1967 (USA)	74 encuestas por correo a empresarios de Montana	Costes de retención de la renta de sus empleados: 8,3% del importe retenido.
ARTHUR D. LITTLE CORP., 1988 (USA)	1.474 cuestionarios por correo a empresas y asesores fiscales norteamericanos	2.748 millones de horas empleadas en reunir y procesar la documentación a efectos fiscales

B. Impuestos sobre el consumo

Autor, fecha y país	Método empleado	Resultados
MATTHEWS, 1956 (USA)	7 estudios de caso y entrevistas a comerciantes minoristas de Utah	C. de cumplimiento mayores que c. administrativos. Más altos para los comerciantes más pequeños
YOCUM, 1961 (USA)	526 entrevistas y estudios de caso a comerciantes minoristas de Ohio	Costes mayores para los comerciantes más pequeños
MULLER, 1963 (USA)	198 cuestionarios por correo y 75 entrevistas a comerciantes minoristas y asesores fiscales	8,1 horas anuales por el impuesto, 9,3 horas anuales por retenciones de renta a los empleados. 15-20 segundos por el impuesto en cada venta efectuada. Costes mayores para comercios pequeños
STRÜMPPEL, 1966 (Alemania)	1.009 entrevistas a empresarios con menos de 100 empleados	18 horas mensuales en temas fiscales más 4 horas mensuales de los empleados. 60 DM mensuales como factura al asesor fiscal. Costes regresivos
NIEHUS, 1969 (Alemania)	Entrevistas a directivos de empresas alemanas sujetos pasivos del IVA	A menor cuota de IVA mayor coste en procesamiento de la carga documental. 10% de incremento
GODWIN, 1976 (UK)	29 entrevistas a comerciantes minoristas de Bath	Los cambios frecuentes en la legislación incrementan los costes
SANDFORD y otros, 1981 (UK)	2.857 cuestionarios por correo seguidos de entrevistas a los sujetos pasivos del IVA encuestados y a sus asesores fiscales	Costes muy regresivos en relación con el volumen de negocios. Problemas generalizados de comprensión de sus normas reguladoras
SANDFORD y otros, 1983 (UK)	783 cuestionarios por correo a empresarios del Reino Unido	Costes por retención de renta de los empleados: 1% de la cuota. Regresivos. Las grandes firmas tienen beneficios en liquidez por estas retenciones

Autor, fecha y país	Método empleado	Resultados
PEAT MARWICK ACCOUNTANTS, 1985 (USA)	80 encuestas por teléfono a comerciantes minoristas de varios Estados	La amplitud de las exenciones y el tipo del impuesto inciden sobre el coste de forma significativa. Costes medios para las empresas pequeñas: 28% de la cuota y para grandes 3%
LEONARD, 1986 (Irlanda)	119 cuestionarios por correo a miembros de la Federated Union of Employers	2,7% de costes medios distribuidos de forma muy regresiva. Las grandes firmas obtienen beneficios de liquidez por las retenciones
BANNOCK y ALBACH, 1987 (UK)	262 cuestionarios por correo a pequeños empresarios sujetos pasivos del IVA en U.K.; 197 cuestionarios por correo a pequeños empresarios sujetos pasivos del IVA en R.F. Alemana	Mayores costes de cumplimiento en el Reino Unido. Los comerciantes alemanes emplean asesoramiento fiscal con mayor frecuencia. Menor hostilidad hacia el IVA en la R.F. Alemana
BALDWIN, 1989 (UK)	4 estudios de caso de empresas constructoras de diferente tamaño	Costes de cumplimiento IVA: 6,2% de la cuota tributaria para la empresa más pequeña, 1,5% de la cuota para la empresa mayor

3. EL COSTE DE CUMPLIMIENTO EN EL IRPF

La Ley de Medidas Urgentes para la Reforma Fiscal del año 1977 planteaba el diseño del sistema tributario que vendría a regular la obtención de la mayor parte de los ingresos precisos para satisfacer las necesidades públicas en el modelo de estado democrático recién implantado en España. Con tal diseño se pretendía iniciar un cambio profundo en las relaciones entre la Administración Tributaria y los contribuyentes españoles más acordes con la realidad socio-económica y con el nuevo modelo político.

Este diseño ha sido completado mediante otras leyes que, sucesivamente, han dado forma a las diferentes figuras impositivas ahora vigentes. Una de las más importantes, debido a su amplia repercusión social, es la Ley 44/1978 del IRPF de 8 de septiembre, desarrollada posteriormente por el Real Decreto 2615/1979 de 2 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento del IRPF.

Puede decirse que, con la entrada en vigor de estas normas, el ciudadano medio español ha tomado plena conciencia de su condición de contribuyente. Junto al ejercicio de sus derechos políticos, se sitúa ahora su deber de contribuir para sufragar las necesidades comunes. Se ha generalizado así la obligación de declarar por el IRPF a la práctica totalidad

de la población activa española. Además, esta declaración ha adoptado definitivamente el formato de autoliquidación.

Esto ha supuesto para un amplio número de contribuyentes, la mayoría de ellos con escasa cultura económica, tener que enfrentarse anualmente con una serie de requisitos legales, formales y documentales para los que no se siente bien preparado (ALVIRA MARTIN y GARCIA LOPEZ, 1987:94). De manera que el plazo legal de la declaración de la renta, aún después de varios años de vigencia en el formato actual, todavía continúa siendo un período conflictivo para muchos españoles.

Una década después de la entrada en vigor de la normativa reguladora del IRPF, en 1990, 8.953.866 españoles presentaron la declaración correspondiente a las rentas obtenidas en el año anterior: 1989. Declararon una Base Imponible de 17.634.938 millones de pesetas e ingresaron en el Tesoro Público una Cuota Líquida de 2.650.582 millones de pesetas (D.G. Informática Tributaria, 1990). ¿Cómo se enfrentaron estos ciudadanos a la tarea de cumplimentar su declaración de renta?. ¿Cuánto tiempo le dedicaron?. ¿Cuánto dinero gastaron estos declarantes para poder hacer efectiva la cuota líquida que les correspondía?. ¿Cuál es su percepción respecto de su obligación tributaria?.

Los datos que permiten dar respuesta a estas preguntas han sido obtenidos de una encuesta dirigida a los declarantes de IRPF en 1990, financiada por el Instituto de Estudios Fiscales.

3.1. ESTRATEGIAS ADOPTADAS POR LOS DECLARANTES DEL IRPF PARA CUMPLIR SU OBLIGACION TRIBUTARIA.

Una vez abierto el plazo legal de presentación de la declaración de renta, el contribuyente se enfrenta a una serie de dificultades para cumplimentarla.

Estas dificultades proceden, fundamentalmente, de la índole de la tarea que se le exige. El declarante por IRPF, no sólo tiene que informar al Estado acerca de sus ingresos totales, sino que puede acogerse a determinados derechos de deducciones y desgravaciones antes de fijar la cuota que le corresponde ingresar en el Tesoro. Esto es ciertamente complejo. De la correcta comprensión del trasfondo legal relativo a la información requerida por cada una de las casillas del impreso dependerá, en gran medida, el resultado de su declaración. Resultado que, además, podrá ser verificado por los servicios de la Inspección Fiscal.

Por tanto, la mayoría de los contribuyentes que opta por cumplir su obligación tributaria, tiende a adoptar diversas estrategias en función de las dificultades que encuentra para cumplimentar los impresos.¹

Los datos resultantes de la encuesta indican que una amplia mayoría de los declarantes por IRPF en el año 1990, necesita recurrir a algún tipo de ayuda externa para cumplir con su obligación tributaria.

CUADRO 1

NECESIDAD DE AYUDA EXTERNA	
No Necesitaron Ayuda	31%
Necesitaron Ayuda Externa	68%
NS /NC.....	1%

Los contribuyentes que manifestaron ser autosuficientes a la hora de cumplimentar su declaración de renta representan el 31% del total. Se trata, principalmente, de declarantes varones, solteros, que han completado estudios universitarios, profesionales liberales y los trabajadores más

¹ Esta información se ofrece de forma mucho más detallada en el Anexo I mediante los cuadros relativos a:
- Motivación de la necesidad de ayuda externa
- Tipología de la ayuda externa realizada
- Motivos para la utilización de cada tipo de ayuda externa
- Motivos para la no utilización de los SIAC

cualificados. Por el contrario, un 68% de los contribuyentes por IRPF hubo de recurrir a la ayuda externa para desarrollar dicha tarea.

La principal razón que motiva la necesidad de esta ayuda externa reside en la dificultad de comprensión de los impresos de la declaración y del folleto de instrucciones que se adjunta a ellos en el mismo sobre (41%).

Le sigue, en un porcentaje bastante más escaso (20%), el grupo de contribuyentes que desea asegurarse de haber cumplimentado correctamente su declaración para evitar cualquier tipo de problemas con Hacienda; son los que manifiestan desear estar seguros de que su declaración está bien hecha (19%), los que temen que un error suyo atraiga la atención de Hacienda sobre ellos (1%) y los que utilizan ayuda externa porque con anterioridad sufrieron algún tipo de revisión en sus declaraciones por parte de Hacienda.

Los contribuyentes que prefieren no molestarse en abordar la tarea personalmente representan un 10% del total; mientras que aquéllos que manifiestan que su declaración es demasiado compleja como para hacerla ellos mismos son únicamente un 8% de los declarantes. Solamente un 3% de los contribuyentes por IRPF dice recurrir a la ayuda externa porque desea asegurarse de haber utilizado todas las posibilidades legales para pagar lo menos posible.

Especialmente llamativo es ese 18% de contribuyentes que demanda ayuda externa para cumplimentar su declaración de renta, pero que no sabe, o no quiere, decir por qué lo solicita. Podríamos presumir que están motivados por razones de comodidad o de oportunidad.

CUADRO 2

MOTIVACIONES DE LA NECESIDAD DE AYUDA EXTERNA	
- Dificultad de comprensión de los impresos y las Instrucciones que se adjuntan	41%
- Seguridad sobre la correcta cumplimentación	20%
- Comodidad	10%
- Percepción de complejidad de la tarea	8%
- Seguridad de que pagará lo menos posible	3%
- NS/NC	18%

Centrándonos ahora en ese 68% de declarantes del IRPF que manifiesta necesitar ayuda externa para cumplimentar su declaración, interesa conocer qué tipo de estrategias adopta para solucionar su problema.

CUADRO 3

TIPOLOGIA DE LA AYUDA EXTERNA UTILIZADA	
No Necesitaron ayuda	31%
Utilizaron Ayuda Externa Retribuida	32%
(Asesor Fiscal ó Gestoría)	
Utilizaron ayuda Externa Gratuita	36%
De tipo personal (familiares, amigos)	29%
De tipo Corporativo (Banco, Empresa, Hacienda)	7%
NS/NC	1%

No todos los contribuyentes que demandan ayuda externa para cumplir con su obligación tributaria pagan por obtenerla. Un 36% obtiene ayuda gratuita que, para un 29%, les viene siendo prestada de forma personal por sus familiares, amigos o compañeros de trabajo y, solamente un 7%, recurre al asesoramiento gratuito ofrecido por instituciones tales como Bancos, Cajas de Ahorro, y el propio Ministerio de Hacienda a través de sus Servicios de Información y Asistencia al Contribuyente.

Pero un 32% de los declarantes del IRPF sí paga por el asesoramiento que recibe, para poder cumplimentar su declaración, por parte de Gestores y Asesores Fiscales.

Hay que señalar que estos datos no están tan alejados de los reflejados en la encuesta de la Fundación FIES realizada en 1985 y dirigida por los profesores ALVIRA MARTIN y GARCIA LOPEZ (1987). Si acaso se podría decir, que el nivel de autosuficiencia para cumplimentar la declaración de la renta ha bajado algo en estos años:

ENCUESTA FIES - 1985	
Tipología de la ayuda externa utilizada	
No necesitaron ayuda	34%
Necesitaron ayuda externa	66%
Utilizaron ayuda externa retribuída	35%
(Asesor Fiscal o Gestoría)	
Utilizaron ayuda externa gratuita	31%
De tipo personal	27%
(familiares, amigos, compañeros)	
De tipo corporativo	4%
(Banco, empresa, Servicio de Hacienda)	

Si comparamos estos datos con los resultados de la encuesta realizada por el CIS en relación con la declaración de renta correspondiente al ejercicio 1989 encontramos que:

ENCUESTA CIS - Declaración 1989	
Tipología de la ayuda externa utilizada	
No necesitaron ayuda	26%
Necesitaron ayuda externa	72%
Utilizaron ayuda externa retribuída	36%
Utilizaron ayuda externa gratuita	36%
De tipo personal	29%
De tipo corporativo	7%

Perfil de los declarantes según la tipología de la ayuda externa utilizada

La necesidad de ayuda externa disminuye conforme aumenta el nivel de los estudios concluídos y, sorprendentemente, también se advierte decreciente conforme aumenta el nivel de ingresos del contribuyente. Esta

necesidad de ayuda es proporcionalmente mayor en el caso de los declarantes más jóvenes (menores de 24 años) y de los más mayores (a partir de los 55 años) y en el caso de los empresarios (tanto agrarios como no agrarios) y de los asalariados no cualificados, de los pensionistas y de las amas de casa.

Utilizan la ayuda externa **retribuída** en una proporción mayor los declarantes casados, con edades comprendidas entre los 45 y 64 años, con niveles educativos bajos (especialmente "sin estudios"), los empresarios y los perceptores de rendimientos del capital inmobiliario, y los contribuyentes situados en los tramos de ingresos más bajo (hasta 500.000 pts.) y más alto (entre 10 y 25 millones pts.) de la escala.

Utilizan la ayuda externa **gratuita** en una proporción mayor las mujeres declarantes, los contribuyentes menores de 24 años y los mayores de 65, los declarantes que cuentan con "estudios primarios", los perceptores de rentas del trabajo y los declarantes que manifiestan ingresos entre 500.000 y 1.500.000 pts. anuales.

Motivación de las preferencias sobre la opción de ayuda externa elegida

Una vez examinadas las diferentes estrategias adoptadas por los contribuyentes del IRPF para resolver la tarea de cumplimentar su declaración de renta -autosuficiencia, ayuda retribuida, ayuda gratuita- interesa destacar las razones por las cuales, aquéllos que necesitan recurrir a la ayuda externa, han elegido la modalidad utilizada.

Distinguiendo entre las tres modalidades de ayuda externa consideradas cabe señalar:

- Ayuda externa retribuida: opción elegida por el 32% de los declarantes del IRPF

CUADRO 4

RAZONES POR LAS QUE SE ACUDIO A LOS SERVICIOS DE ASESORES FISCALES O GESTORIAS	
- Prefieren recibir asesoramiento profesional retribuido	45%
- Reciben además asesoramiento sobre otros asuntos legales	25%
- No conocen servicios gratuitos profesionales	11%
- Reciben un buen asesoramiento para pagar menos	8%
- No confían en los servicios gratuitos profesionales	4%
- NS/NC	7%

- Ayuda externa gratuita de tipo personal: opción elegida por el 29% de los declarantes del IRPF.

CUADRO 5

RAZONES POR LAS QUE SE SOLICITO AYUDA DE UN FAMILIAR, AMIGO O COMPAÑERO DE TRABAJO	
- Comodidad	52%
- Reserva a divulgar la situación económica personal	35%
- Desconocimiento de servicios gratuitos	9%
- Desconfianza en los servicios profesionales gratuitos	1%
- NS/NC	3%

- Ayuda externa gratuita de tipo corporativo: opción elegida por el 7% de los declarantes del IRPF

CUADRO 6

RAZONES POR LAS QUE SE ACUDIO A LOS SERVICIOS GRATUITOS DE HACIENDA, BANCOS O EMPRESAS	
- Son gratuitos	47%
- Prefieren asesoramiento profesional	47%
- NS/NC.....	6%

Según se desprende de estos datos, puede afirmarse que el contribuyente español, a la hora de solicitar ayuda para cumplimentar su declaración de IRPF, prefiere recurrir, prioritariamente, a los servicios prestados por profesionales².

Aquellos contribuyentes que quieren y pueden pagar los servicios de dichos profesionales, acuden a las Gestorías o a los Asesores Fiscales. Los contribuyentes que no quieren o no pueden pagar este tipo de servicios acuden a las diversas instituciones que los ofrecen de forma gratuita.

Existe, sin embargo, un grupo de contribuyentes que prefiere un tipo de ayuda más personal, principalmente por dos razones:

- . El factor comodidad prima sobre la profesionalidad del asesoramiento requerido.
- . Reservas a divulgar datos personales, que se estiman pertenecientes a la intimidad, a un profesional extraño.

²

Estos datos parecen ir en la misma dirección que la tendencia ya apuntada en los resultados de las encuestas de la Fundación FIES (ALVIRA MARTIN Y GARCIA LOPEZ, 1987:95)

En relación con estos dos grandes núcleos de motivación, cabe destacar la siguiente información relevante:

- . Para los declarantes que acuden a los servicios prestados por Asesores Fiscales y Gestorías, cobra mayor importancia la razón de que "reciben además asesoramiento sobre otros asuntos legales" en el caso de aquellos contribuyentes cuya fuente principal de renta son los rendimientos del capital mobiliario, los rendimientos empresariales o los rendimientos mixtos. Hecho similar se observa en los grupos situados en los tramos más altos de ingresos y en las categorías socioprofesionales de empresarios no agrarios y altos asalariados.

- . Para los declarantes que solicitaron ayuda de familiares, amigos o compañeros de trabajo, se observa una mayor significación de la motivación relativa a la "reserva a divulgar la situación económica personal" en el caso de aquellos contribuyentes situados en tramos altos de ingresos y, muy especialmente, en el de los empresarios agrarios.

Utilización de los Servicios de Información y Asistencia al Contribuyente del Ministerio de Hacienda.

En todas las Delegaciones y Administraciones de Hacienda existen Servicios de Información y Asistencia al Contribuyente. Su objetivo es ayudar a los ciudadanos a cumplir sus obligaciones tributarias, minimizando los costes en que han de incurrir los contribuyentes por causa de la complejidad de las leyes fiscales.

Es, por tanto, pertinente facilitar aquí información empírica acerca de las cuestiones siguientes:

- **¿Qué porcentaje de contribuyentes utiliza dichos Servicios?**

Los contribuyentes que, en el período considerado por la encuesta de referencia, acudieron a los Servicios de Información y Asistencia al Contribuyente representan un 3% del total³. No obstante, y a pesar de tratarse de un porcentaje ciertamente bajo, se revela superior al de contribuyentes que acudieron a otro tipo de servicios de carácter corporativo (Bancos, Empresa, Sindicatos, Colegios profesionales, etc.)

³ La encuesta del CIS, para el mismo ejercicio fiscal, proporciona un porcentaje bastante próximo: 4%

CUADRO 7

UTILIZACION DE SERVICIOS GRATUITOS DE CARACTER CORPORATIVO	
Utilizaron ayuda externa gratuita de tipo Corporativo	7%
Servicios de la propia Empresa	2%
Servicios Bancos y Cajas de Ahorro	1%
Servicios de Hacienda	3%
Otros gratuitos (sindicatos, agrupaciones profesionales, etc)	1%

Las motivaciones para utilizar este tipo de servicios gratuitos de tipo corporativo, se reparten por igual entre la gratuidad y el asesoramiento profesional, tal como se reflejaba en el cuadro 6.

- ¿Cuál es el perfil del contribuyente que acude a estos Servicios?

Ese 3% de declarantes de IRPF que manifiesta haber acudido a los servicios gratuitos de Hacienda presenta las siguientes características:

- El 9% son personas cuya principal fuente de renta son los rendimientos de trabajo. Se incluyen aquí, en función de la

definición del concepto "rendimientos del trabajo" del propio impuesto, tanto activos como pensionistas.

. El 74 % declaran ingresos comprendidos entre 500.000 y 2 millones de pesetas.

. El 75 % de los declarantes que utilizan dichos servicios para cumplimentar su declaración de renta se clasifica en las categorías socioprofesionales siguientes:

Pensionistas y jubilados: 30%

Trabajadores de la industria, los servicios y agrarios: 28%

Personal auxiliar de la Administración y los servicios: 17%

. El 75 % de estos declarantes manifiesta un nivel educativo bajo:

Sin Estudios: 11 %

Estudios Primarios: 49 %

EGB o Bachiller Elemental: 15 %

- ¿Por qué no se utilizan estos servicios?

Parece desprenderse de los datos de la encuesta que los contribuyentes españoles, en su mayoría, conocen la existencia de los Servicios de Información y Asistencia al Contribuyente y que, además,

confían en ellos. Si no los utilizan en mayor proporción es porque les resultan más cómodas y útiles las opciones alternativas existentes.

CUADRO 8

MOTIVOS POR LOS QUE NO SE UTILIZARON LOS SERVICIOS DE INFORMACION Y ASISTENCIA AL CONTRIBUYENTE	
- Desconocimiento	19%
- Desconfianza	6%
- Es más cómoda la opción elegida	59%
- Es más útil la opción elegida	11%
- NS/NC	5%

El porcentaje de "desconocimiento" de estos Servicios se eleva en el caso de los contribuyentes más jóvenes y más mayores; en el caso de los declarantes sin estudios y en el caso de empresarios agrarios, de trabajadores no cualificados de la industria y agrarios y de pensionistas.

El porcentaje de "desconfianza" en estos Servicios, que observa un comportamiento creciente con el nivel de estudios, es mayor en los tramos medios de edad, en los empresarios no agrarios (con y sin asalariados) y en los niveles más altos de ingresos. No obstante, hay que señalar que el

colectivo de contribuyentes con ingresos superiores a los 10 millones de pesetas registra un porcentaje 0 en "desconfianza" y un 50% en "desconocimiento" por lo que cabe suponer que este tipo de declarantes ni siquiera considera la posibilidad de acudir a tales servicios.

3.2. TIEMPO EMPLEADO EN LA CUMPLIMENTACION DE LA DECLARACION DEL IRPF

La estimación del tiempo empleado por los declarantes del IRPF para dar cumplimiento a su obligación tributaria se ha llevado a cabo a través de una relación exhaustiva de tareas que, presumiblemente, podrían ser realizadas por aquéllos. A los contribuyentes entrevistados se les ha preguntado cuánto tiempo recuerdan haber dedicado a cada una de tales tareas en la declaración de referencia.

En el Cuadro 9 se ofrece la estimación del tiempo medio empleado en cada una de las tareas que se enumeran, tanto en la versión de **tiempo medio por declarante** como en la de **tiempo medio por declarante que realiza la tarea**. En el primer caso, media por declarante, la base de población es el total de declarantes por lo que, por adición, se obtiene el tiempo medio total dedicado a dar cumplimiento a la obligación tributaria. La media por declarante que realiza la tarea ofrece, sin embargo, una visión más matizada de la variable tiempo porque pone de relieve las tareas que, aunque sean realizadas por pocas personas, requieren mucho tiempo.

CUADRO 9

Tiempo empleado en el cumplimiento de la obligación tributaria.

Tareas	Media por declarante que realiza la tarea	Media por declarante (*)
- Reunir la documentación	2h 54'	2h 53'
- Proveerse de los impresos	0h 35'	0h 20'
- Consultar instrucciones que se adjuntan	1h 23'	0h 33'
- Proveerse de otras guías	1h 00'	0h 4'
- Consultar otras guías	1h 47'	0h 8'
- Reuniones con quienes les prestan ayuda (**)	3h 58'	1h 10'
- Efectuar consultas sobre temas concretos a los servicios de Hacienda	1h 23'	0h 8'
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes	1h 23'	0h 6'
- Pasar a limpio el borrador de la declaración	0h 57'	0h 9'
- Cumplimentar la declaración	1h 58'	0h 46'
- Entregar la declaración	0h 53'	0h 33'
TIEMPO MEDIO TOTAL (por declarante)		6h 48'

(*) Base de población: Total declarantes.

(**) Incluye conversaciones telefónicas.

Según se desprende de estos datos, los contribuyentes españoles del IRPF emplean, por término medio, 6 horas 48 minutos en dar cumplimiento a su obligación tributaria. También cabe afirmar que, en general, las tareas que más tiempo les ocupan son las de reunir la documentación necesaria para poder cumplimentar la declaración y las reuniones con quienes le prestan ayuda; mientras que es muy escaso el tiempo que dedican a informarse (consultar las instrucciones o consultar otras guías o manuales) para poder atender la obligación tributaria por sí mismos.

La estimación del tiempo empleado según las diferentes variables explicativas⁵ proporciona la siguiente información, tal como se refleja en el Cuadro 10:

- Dedicar más tiempo a cumplimentar su declaración de renta:

Los contribuyentes separados o divorciados, los mayores de 74 años, los Universitarios Superiores, los empresarios con asalariados (agrarios y, especialmente, los no agrarios) y los cuadros superiores

⁵ Esta información se ofrece de forma mucho más detallada en el Anexo II mediante los cuadros relativos a:

- Porcentaje de declarantes de cada grupo que realiza cada una de las tareas enumeradas.
- Tiempo medio total que emplean en llevarlas a cabo.
- Tiempo medio total, por declarante de cada grupo, empleado en dar cumplimiento a la obligación tributaria.

de las empresas y los declarantes situados en los tramos de ingresos más altos.

- Dedicar menos tiempo a esta obligación tributaria:

Los declarantes viudos, los jubilados que aún no han entrado en la llamada 4ª edad, los contribuyentes que cuentan con "estudios primarios" y los que han cursado FP, los perceptores de rendimientos del capital (mobiliario e inmobiliario), los trabajadores sin cualificar, los pensionistas y las amas de casa y los declarantes situados en los tramos más bajos de ingresos.

CUADRO 10

Tiempo empleado en la cumplimentación de la declaración sobre la renta.

Tiempo medio por declarante:		6 horas y 48 minutos
Sexo	Hombre	6h 49'
	Mujer	6h 38'
E.Civil	Soltero	6h 59'
	Casado	6h 56'
	Viudo	4h 10'
	Divorciado/Separado	9h 08'
Edad	Hasta 24	7h 44'
	De 25 a 34	6h 55'
	De 35 a 44	7h 33'
	De 45 a 54	6h 48'
	De 55 a 64	6h 09'
	De 65 a 74	4h 27'
	Más de 74	10h 26'
Nivel Estudios	Ninguno	6h 39'
	Primarios	5h 49'
	EGB	6h 24'
	BUP	6h 56'
	FP	5h 48'
	Diplomados Universitarios	7h 16'
	Universitarios Superiores	10h 52'
Fuente Renta	Trabajo	6h 30'
	Cap. Mobiliario	5h 19'
	Cap. Inmobil.	5h 23'
	Prof. Liberales	6h 40'
	Empresarios	9h 00'
	Agricultores	6h 18'
	Mixtas	6h 33'
Categoría Socioprofesional	Empresarios agrarios (c.a.)	9h 12'
	Empresarios agrarios (s.a.)	6h 39'
	Empresarios no agrarios (c.a.)	11h 54'
	Empresarios no agrarios (s.a.)	8h 24'
	Profesionales liberales	8h 17'
	Cuadros superiores	9h 19'
	Cuadros medios	7h 15'
	Contramaestres	6h 21'
	Trabajadores (i,s,a)	5h 54'
	Aux. Administrativos	6h 50'
	Pensionistas/Jubilados	5h 48'
	Amas de casa	3h 43'
Nivel Ingresos	Hasta 500.000	6h 27'
	De 0,5 a 1 millón	6h 00'
	De 1 a 1,5	7h 13'
	De 1,5 a 2	6h 49'
	De 2 a 3	6h 56'
	De 3 a 5	7h 12'
	De 5 a 10	8h 08'
De 10 a 25	11h 22'	

También en relación con la variable **tiempo**, se ha solicitado a los entrevistados que asignen una valoración económica al tiempo empleado en dar cumplimiento a su obligación tributaria. Aunque la falta de respuesta a esta pregunta ha sido superior al 50%, puede resultar ilustrativo comentar que la valoración media de cada hora dedicada se sitúa en unas **1.132 pts.** Esto supone una valoración económica media del tiempo dedicado de unas **7.700 pts.** Esta valoración subjetiva será objeto de contraste con la valoración objetiva que se efectúa posteriormente (apartado 3.5) al estimar el Coste Total de Cumplimiento.

3.3. DINERO DESEMBOLSADO EN LA CUMPLIMENTACION DE LA DECLARACION DEL IRPF

La estimación de los gastos monetarios en que han incurrido los declarantes por IRPF, independientemente de la cuota que han ingresado en el Tesoro Público, se ha llevado a cabo en relación: con el desembolso que ha podido efectuar el contribuyente al realizar ciertos trámites relacionados con el cumplimiento de su obligación tributaria, con la ayuda externa prestada por familiares o amigos, en el sentido de que pudiera existir una contraprestación no dineraria pero que al contribuyente le supusiera un cierto desembolso y, naturalmente, con la ayuda externa retribuida prestada por Asesores Fiscales y Gestorías.

El coste de la realización de trámites necesarios

En el Cuadro 11 se reflejan, en pesetas, los costes en que incurren los contribuyentes al llevar a cabo una serie de tareas, algunas de ellas ya enumeradas al evaluar la variable "tiempo", para poder cumplimentar su declaración. En esta evaluación monetaria se ha considerado tanto el **coste medio por declarante** (tomando como base la población total de

declarantes) como el **coste medio por declarante que manifiesta gastar algún dinero** en cada una de las tareas enumeradas.

CUADRO 11

COSTE MEDIO SOPORTADO EN EL DESARROLLO DE LAS TAREAS QUE SE ENUMERAN (pesetas)		
TAREAS	COSTE MEDIO POR DECLARANTE Que incurre en algún gasto	COSTE MEDIO POR DECLARANTE (*)
- Proveerse de los impresos	58	58
- Proveerse de otras guías	1275	16
- Desplazamientos al domicilio part/prof. de quienes les ayudan	635	69
- Conversaciones telefónicas con quienes les ayudan	543	38
- Efectuar consultas sobre temas concretos a Hacienda (Sólo desplazamientos)	324	5
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes	1220	14
- Entregar la declaración (Sólo desplazamientos)	1230	117
COSTE MEDIO TOTAL		317

(*) Base de Población: Total declarantes.

El coste de la ayuda prestada por familiares, amigos o compañeros de trabajo.

Los contribuyentes que reciben ayuda de familiares, amigos o compañeros de trabajo, excluidos aquéllos que la reciben del cónyuge o de algún familiar que convive con ellos, representan el 20% del total. De éstos, solamente un 10% manifestó haber correspondido a la ayuda recibida con alguna suerte de invitación o regalo, por lo que incurrió en un coste medio de 6.738 pts. Se trata, por tanto, de un coste puramente marginal y prácticamente irrelevante, que entra dentro de los hábitos de relación social vigente en nuestra cultura.

CUADRO 12

CANTIDAD DESEMBOLSADA EN CONTRAPRESTACION DE LA AYUDA RECIBIDA DE FAMILIARES Y AMIGOS (*)	
- Coste medio	6.738 pts

(*) Base de población: 2% del Total declarantes

El coste de la ayuda externa retribuida

El total estimado de declarantes que acude a los servicios de Asesores Fiscales y Gestorías es de 2.870.496. Según se desprende de los datos de la encuesta, estas personas se distribuyen, en función del modelo de declaración presentado del siguiente modo:

- Declaración simplificada: 72%
- Declaración ordinaria: 28%

Por consiguiente, los Asesores Fiscales y los Gestores resuelven proporcionalmente más declaraciones simplificadas que ordinarias.

La retribución, en media, de estos servicios es la siguiente:

CUADRO 13

COSTE MEDIO DE LOS SERVICIOS PRESTADOS POR ASESORES FISCALES Y GESTORIAS (*)	
TIPO DE DECLARACION	COSTE MEDIO (pesetas)
Declaración simplificada	5.527
Declaración ordinaria	11.481

(*) Base de población: 32% del Total declarantes.

Sin embargo, según se desprende de los datos oficiales del Ministerio de Hacienda, la distribución real del total de declarantes por modelos para el ejercicio de referencia es la siguiente:

Declarantes modelo simplificado: 80%

Declarantes modelo ordinario: 20%

La estimación del total de ingresos que este colectivo profesional percibe por el ejercicio de esta actividad concreta es la siguiente:

Total de ingresos percibidos por Asesores Fiscales y Gestorías en relación con la declaración de IRPF (estimado) = 20.604.000.000 pts.

El coste total directo

La estimación del coste directo en dinero que recae sobre los contribuyentes españoles en el cumplimiento de su obligación de declarar por IRPF se recoge en el Cuadro 14. En él no se ha incluido el importe de la contraprestación de la ayuda recibida de familiares y amigos debido a su carácter marginal e irrelevante.

CUADRO 14

COSTE DIRECTO DE CUMPLIMIENTO	
(millones de pesetas)	
- Por la realización de los trámites necesarios	2.838
- Por recibir asesoramiento	20.604
- TOTAL	23.442

Por consiguiente, utilizando los datos tributarios relativos al ejercicio fiscal de referencia⁶ la *ratio*:

$$\text{Coste directo de cumplimiento} / \text{Cuota líquida} = 0,9\%$$

Es decir, que el coste directo en dinero soportado por los declarantes del IRPF representa el 0,9% de la cuota líquida del Impuesto.

La estimación del coste total directo en dinero según las diferentes variables explicativas⁷ proporciona la siguiente información, tal como se refleja en el Cuadro 15:

⁶ La Dirección General de Informática Tributaria en su publicación "Estadísticas, IRPF e Impuesto sobre el Patrimonio 1989", facilita la cifra de 2.650.582 millones de pesetas como Cuota Líquida del IRPF.

⁷ Esta información se ofrece detalladamente en el Anexo III mediante los cuadros relativos a:

- Porcentaje de declarantes de cada grupo que manifiesta incurrir en algún gasto en el desarrollo de las tareas que se enumeran.
- Coste medio en el que incurrir
- Coste medio por declarante de cada grupo, tanto en la realización de trámites necesarios como en ayuda externa retribuida.

- Gastan más dinero en cumplir su obligación tributaria:

Los declarantes varones, los casados, los mayores de 74 años y los que cuentan entre 45 y 54 años; los contribuyentes que no tienen "ningún estudio", los que cuentan con algún tipo de "estudios primarios" y los que han terminado estudios universitarios de ciclo largo; los declarantes que obtienen sus ingresos de los rendimientos del capital inmobiliario, de la actividad empresarial, especialmente agrícola, y de rentas mixtas; los profesionales liberales y los cuadros superiores y los declarantes situados entre los tramos más altos y bajos de ingresos.

- Gastan menos dinero que la media de declarantes:

Las mujeres, los solteros y separados, los más jóvenes; los declarantes con nivel de estudios medios, los perceptores de rendimientos de capital mobiliario y de rendimientos del trabajo poco cualificados, pensionistas y amas de casa, y los contribuyentes situados en los tramos medios de ingresos.

CUADRO 15.

Costes directos en dinero

Variables		Coste medio por declarante que incurre en algún gasto	Coste medio por declarante (*)
		Media Total 12.463 pesetas	Media Total 2.621 pesetas
Sexo	Hombre	12.972	2.904
	Mujer	9.475	1.650
E.Civil	Soltero	8.984	1.196
	Casado	13.314	3.000
	Viudo	11.004	3.005
	Separado/Divorciado	4.314	944
Edad	Hasta 24	6.748	1.256
	De 25 a 34	11.609	1.552
	De 35 a 44	12.094	2.360
	De 45 a 54	17.675	4.461
	De 55 a 64	10.182	2.856
	De 65 a 74	7.303	1.875
	Más de 74	18.424	5.220
Nivel Estudios	Ninguno	10.309	4.074
	Primarios	12.028	2.964
	EGB	10.921	2.311
	BUP	12.290	2.105
	FP	9.446	1.553
	Diplomados Universitarios	12.402	1.506
	Universitarios Superiores	20.003	2.738
Fuente Renta	Trabajo	11.279	1.781
	Cap. Mobiliario	9.149	1.939
	Cap. Inmobil.	14.266	8.941
	Prof. Liberales	16.329	4.141
	Empresarios	12.552	5.184
	Agricultores	16.951	5.454
	Mixtas	15.925	4.943
Categoría Socioprofesional	Empresarios agrarios (c.a.)	12.661	3.078
	Empresarios agrarios (s.a.)	6.544	3.102
	Empresarios no agrarios (c.a.)	10.107	5.820
	Empresarios no agrarios (s.a.)	12.795	6.154
	Profesionales liberales	15.172	4.154
	Cuadros superiores	22.946	4.177
	Cuadros medios	11.478	1.154
	Contramaestres	5.213	763
	Trabajadores (i,s,a)	13.762	2.877
	Aux. Administrativos	9.111	1.031
	Pensionistas/Jubilados	8.878	2.092
	Amas de casa	9.179	1.780
Nivel Ingresos	Hasta 500.000	16.782	3.891
	De 0,5 a 1 millón	13.373	3.086
	De 1 a 1,5	8.897	1.850
	De 1,5 a 2	15.963	3.489
	De 2 a 3	9.977	1.645
	De 3 a 5	12.146	2.382
	De 5 a 10	10.523	3.429
	De 10 a 25	9.909	5.332

(*) Base de población: Total declarantes.

3.4. COSTE PSICOLOGICO DE LA CUMPLIMENTACION DE LA DECLARACION DEL IRPF

La evaluación del coste psicológico que supone para los contribuyentes españoles cumplir con su obligación tributaria en el ámbito del IRPF, se realiza a través de cuatro indicadores: cómo perciben el tiempo dedicado a esta tarea, qué es lo que les desagrade más de esta obligación tributaria, cual es su estado de ánimo al finalizar todo el proceso, y cuánto espacio ocupa el tema de la obligación tributaria en su conversación.

Opinión que merece el tiempo dedicado.

Los resultados obtenidos respecto de la opinión que merece el tiempo dedicado a la cumplimentación de la declaración de la renta se recogen en el Cuadro 16:

CUADRO 16

PERCEPCION DEL TIEMPO EMPLEADO	
- Dedicación imprescindible porque se trata de un deber ciudadano	51%
- Dedicación imprescindible porque la Administración obliga a ello	34%
- Un tiempo perdido restado a las horas de ocio	4%
- Un tiempo perdido restado a las horas de trabajo.....	3%
- Un tiempo perdido que, solamente por temor a una inspección, se dedica.....	2%
- NS/NC.....	6%

Se puede afirmar que poco más de la mitad de los sujetos pasivos de esta figura impositiva (51 %) ha interiorizado que pagar los impuestos es un deber ciudadano y que, por tanto, emplear cierto número de horas en la cumplimentación de su declaración es una dedicación que asume como imprescindible.

Sin embargo, un 34%, cumplimenta su declaración porque la Administración le obliga a hacerlo. Por tanto, asume esta tarea bajo una percepción de coacción.

La percepción de pérdida de tiempo en la dedicación a la obligación tributaria es puesta de manifiesto solamente por un 9% de los contribuyentes.

La distribución entre la interiorización del deber, la percepción de la coacción y la percepción de pérdida de tiempo, varía en función de las características sociológicas del contribuyente (Anexo IV. Cuadros 14.1 a 14.8).

Así, la interiorización de la tarea como un deber ciudadano alcanza cotas más altas en los grupos de edad de más de 55 años, en los colectivos con niveles más bajos de estudios -"sin estudios" ó con "estudios primarios"-, en los asalariados más cualificados y en los pensionistas, en los perceptores de rendimientos del capital mobiliario y, especialmente, en los contribuyentes con nivel de ingresos entre 5 y 10 millones de pesetas.

Complementariamente, la percepción de la tarea como una obligación es más sentida por los jóvenes, para los que resulta también muy significativa la percepción de pérdida de tiempo (más de un 20% de los

menores de 24 años así lo manifiesta), por los universitarios, por los perceptores de rentas mixtas y por los contribuyentes situados en el tramo más alto de ingresos (más de 10 millones de pesetas), grupo en el que solamente la cuarta parte manifiesta asumir la tarea como un deber ciudadano.

Aspectos de la obligación tributaria que más desagradan.

Por lo que respecta a aquéllos aspectos de la obligación tributaria que más desagradan al contribuyente (Cuadro 17) destacan, por su importancia, dos conceptos: la cantidad que se tiene que ingresar en el Tesoro Público (31%) y el pensar en cómo va a utilizar la Administración el dinero ingresado en el Tesoro Público (28%).

La complejidad de la tarea y la carga documental desagradan a un número menor de contribuyentes (8%). El desagrado por el tiempo dedicado a la cumplimentación sólo alcanza a un 3% de los contribuyentes, lo cual es coherente con la opinión manifestada sobre el número de horas dedicadas a la cumplimentación de la declaración por IRPF reflejada en el Cuadro 16.

Los frecuentes cambios legislativos molestan a un 2% de los sujetos pasivos del impuesto.

CUADRO 17

ASPECTOS MAS DESAGRADABLES DE LA OBLIGACION TRIBUTARIA	
- Cantidad a ingresar en el Tesoro	31%
- Utilización del dinero ingresado en el Tesoro	28%
- Nada	11%
- Complejidad de la tarea	8%
- N° de papeles que hay que conservar	8%
- Tiempo dedicado	3%
- Cambios legislativos frecuentes	2%
- Pensar en las sanciones	1%
- Temor a una inspección	1%
- Otros, sin especificar	3%
- NS/NC	3%

Es decir, que si consideramos como aspectos específicos, concretos y materiales de la cumplimentación de la declaración por IRPF, la complejidad de la tarea en su conjunto, la carga documental necesaria para cumplimentarla, el tiempo de dedicación y los cambios legislativos que

inciden en la curva de aprendizaje de la tarea, podemos decir que todos ellos desagradan, de forma prioritaria, a un 21% de los contribuyentes.

Pensar en las sanciones en que se puede incurrir y el miedo a la inspección sólo desagrada prioritariamente a un 2%.

Sorprende encontrar un 11% de declarantes a quienes no desagrada nada respecto a su obligación tributaria; cabe suponer que son aquéllos ciudadanos que han interiorizado hasta tal punto su deber cívico que no les molesta en absoluto cumplirlo.

En consecuencia el coste psicológico que comporta el dar cumplimiento a la obligación tributaria, viene motivado por causas de muy distinta índole que en orden descendente de importancia son:

- * La carga fiscal soportada
- * La utilización que hace de ese dinero la Administración
- * Los aspectos materiales de la obligación tributaria.

Al analizar estos aspectos en función de las características sociológicas de los declarantes, no se aprecian diferencias significativas (Anexo IV. Cuadros 15.1 a 15.8)

Tan sólo comentar que los perceptores de rendimientos del capital inmobiliario, los profesionales liberales y los agricultores manifiestan un desagrado mayor respecto de la cantidad a ingresar en el Tesoro Público. La utilización del dinero recaudado desagrada en mayor proporción a los declarantes situados en el tramo de ingresos entre 2 y 3 millones de pesetas y a los universitarios superiores. Los aspectos materiales de la tarea es lo que más molesta a los menores de 25 años y a los perceptores de rentas mixtas.

En el extremo opuesto estarían los colectivos de más edad, especialmente los pensionistas y los declarantes que no cuentan con ningún estudio, a los que, en una mayor proporción, no desagrada nada de la obligación tributaria.

Estado de ánimo posterior a la cumplimentación de la declaración.

Los sentimientos posteriores a la cumplimentación de la declaración de renta se reparten de forma desigual entre aquellos contribuyentes para los que dicha tarea supone una pesada carga y aquellos otros que no la percibieron como tal, observándose un ligero predominio de los primeros. Estos, son los que manifiestan que el cumplimiento tributario les supuso una gran tensión (8%) y los que encaran la tarea como un mal trago que hay que pasar y se alegran de cerrar tal capítulo hasta el próximo año (43%). Por el contrario, los que no perciben la tarea como abrumadora son los que la resolvieron con facilidad (11%) y aquellos otros que manifiestan indiferencia después de haber cumplido con su obligación tributaria (35%).

CUADRO 18

ESTADO DE ANIMO POSTERIOR A LA DECLARACION DE IRPF	
- Molesto. La ha supuesto una gran tensión.....	8%
- Aliviado. Se ha quitado un peso de encima.....	43%
- Lo ha resuelto con facilidad.....	11%
- Indiferente.....	35%
- NS/NC.....	3%

La percepción de la obligación tributaria como una carga ó la ausencia de tal percepción, se revela diferente en función de las características sociológicas de los declarantes (Anexo IV Cuadros 16.1 a 16.8)

Así, la proporción de declarantes para quienes la cumplimentación de la declaración ha supuesto una tarea agobiante es mayor en el caso de los empresarios agrarios con asalariados, de perceptores de rendimientos del capital inmobiliario y de contribuyentes con ingresos superiores a 10 millones de pesetas; siendo este último grupo el que significativamente más abrumado se siente, como pone de manifiesto más de un 72%, frente al

27% que dice sentirse indiferente después de haber cumplido con su obligación tributaria. Contrastan fuertemente con ellos los declarantes que cuentan con estudios universitarios de ciclo largo, los contribuyentes solteros y los mayores de 74 años para quienes la tarea en absoluto ha resultado abrumadora.

Estos datos se completan con el sentimiento suscitado por el resultado de la declaración: a ingresar o a devolver.

*** Cuota diferencial positiva. Resultado a ingresar**

Los contribuyentes con resultado a ingresar se distribuyen según la opinión que les merece dicho resultado del siguiente modo:

CUADRO 19

- Pagaron más o menos lo que esperaban	53%
- Consideran excesiva la cuota a ingresar después de las retenciones sufridas periódicamente	34%
- No pagaron tanto como pensaban	8%
- Prefieren pagar un poco para evitar los controles que puede conllevar una devolución	5%

*** Cuota diferencial negativa. Resultado a devolver**

Los contribuyentes con derecho a devolución se distribuyen en función del sentimiento suscitado por este resultado como sigue:

CUADRO 20

- Hacienda les debería pagar intereses por las cantidades que les han retenido indebidamente	36%
- Hacienda les ha retenido indebidamente	28%
- Consideran el importe de la devolución como un ingreso extra	36%

Como se observa, el tema de las retenciones suscita opiniones negativas con independencia del resultado de la cuota líquida del Impuesto:

. Para un 34% de los que tuvieron que ingresar, las retenciones practicadas deberían haber bastado.

. Para un 64% de los que tuvieron derecho a devolución, Hacienda les practicó unas retenciones indebidas, por las que deberían, además, percibir unos intereses en opinión del 36%.

Esta valoración negativa de los ingresos "a cuenta", resulta igualmente significativa en todos los grupos de contribuyentes (Anexo IV. Cuadros 17.1 a 17.8 y 18.1 a 18.8). En concreto, el porcentaje de

declarantes con derecho a devolución que opina que debería percibir intereses por las cantidades "adelantadas" a la Hacienda Pública, supera el 40% en los grupos de contribuyentes con mayor nivel de estudios, empresarios, profesionales y asalariados cualificados.

Procedimiento preferido para contribuir

Respecto al procedimiento preferido para contribuir por el IRPF la mitad de los contribuyentes -exactamente el 50%- manifiesta preferible continuar con el sistema actual, de autoliquidación, para años posteriores.

Sin embargo, un 39% preferiría que éste se modificase en el sentido de no tener que hacer la declaración en su formato actual.

Para un 22% de estos declarantes sería preferible un sistema de "retenciones en la fuente", es decir, que para cada operación que supusiera una fuente de ingresos para el contribuyente, la entidad pagadora retuviese una parte de esos ingresos en concepto de impuestos y que esa misma entidad se encargase de ingresarla en el Tesoro.

El 17% restante preferiría, por el contrario, que el propio Ministerio de Hacienda determinase anualmente lo que cada persona, con un nivel de renta determinado y con unas determinadas condiciones personales y familiares, tendría que pagar. Cada contribuyente ingresaría su cantidad

correspondiente, una vez al año, en la fecha indicada, y se evitaría hacer la declaración.

Un 11% no sabe o no quiere opinar sobre el procedimiento que prefiere para contribuir por IRPF.

CUADRO 21

PROCEDIMIENTO PREFERIDO PARA CONTRIBUIR	
- Autoliquidación	50%
- Sistema de Retenciones en la Fuente y no hacer declaración	22%
- Cantidad anual y no hacer declaración	17%
- NS/NC	11%

Espacio dedicado en la conversación a la declaración de la renta.

El coste psicológico que conlleva la cumplimentación de la declaración del IRPF también puede estimarse a través de otro indicador:

cuando un tema inquieta, tiende a ocupar un espacio en la conversación del sujeto afectado. En este sentido, tiene interés conocer si los sujetos pasivos del IRPF comentan el tema de la declaración de este impuesto, en qué momentos y con quién lo hacen.

Solamente un 37% de los contribuyentes manifiesta no consultar ni comentar nunca el tema de su declaración de renta con nadie, mientras que para un 62% dicha tarea sí es objeto de comentarios.

CUADRO 22

COMENTARIOS AL TEMA DE LA DECLARACION DEL IRP	
- No comenta	37%
- Comenta, con frecuencia, incluso después de presentar la declaración ..	19%
- Comenta únicamente durante el plazo de presentación de la declaración	35%
- Comenta solamente en el momento de cumplimentar los impresos	8%
- NS/NC.....	1%

Del Cuadro anterior y de las correspondientes desagregaciones por características sociológicas (Anexo IV Cuadros 20.1 a 20.8) se concluye

que, la preocupación mayoritaria sobre este tema se suscita, principalmente, dentro del plazo legal de presentación de las declaraciones, siendo minoritario el porcentaje de contribuyentes que se inquieta por ello durante el resto del año. Entre estos últimos destacan los declarantes con mayor nivel de ingresos y los perceptores de rendimientos del capital inmobiliario.

Respecto a quiénes son los interlocutores del contribuyente, en relación con el tema de su declaración de IRPF, podemos destacar que: un 92% de los contribuyentes consulta sus dudas con diferentes medios de comunicación; un 67% comenta sus problemas con Asesores Fiscales; y solamente un 7% manifiesta hablar de sus inquietudes fiscales con sus familiares, amigos o compañeros de trabajo.

Por consiguiente, de la valoración conjunta de los aspectos ¿cuándo se habla de la declaración del IRPF? y ¿con quién se habla?, cabe deducir que aunque la tarea se percibe mayoritariamente como una pesada carga, ésta es objeto de preocupación principalmente en el momento en que el "problema está encima" -plazo legal de presentación de las declaraciones-, preocupación que tiende a canalizarse hacia la resolución de los problemas concretos planteados mediante consultas a quienes se atribuye conocimientos profundos sobre el tema.

La información más relevante que se desprende de este apartado de Coste Psicológico es, en consecuencia:

- Presentar la declaración por el IRPF se ha interiorizado mayoritariamente, por los contribuyentes, como un deber ciudadano.
- A los contribuyentes les desagrada casi tanto la cantidad de dinero que tienen que ingresar en el Tesoro como la utilización que la Administración hace de ese dinero. Y, todo ello, más que los aspectos concretos y materiales que conlleva la cumplimentación de la declaración de la renta.
- Esta obligación tributaria se percibe mayoritariamente como una pesada carga, si bien, la preocupación que conlleva afecta a los ciudadanos principalmente durante el plazo legal de presentación de las declaraciones y tiende a canalizarse, de forma pragmática, hacia la resolución concreta de los problemas planteados.
- Las retenciones periódicas practicadas a cuenta del Impuesto son percibidas como "adelantos" efectuados a la Hacienda Pública que, además, se consideran indebidamente cobrados por ésta por la mayoría de los contribuyentes con derecho a devolución.

- La mitad de los declarantes de este impuesto prefiere continuar con el sistema de autoliquidación actualmente vigente, aunque se observa una línea de opinión de cierto peso proclive a otros procedimientos diferentes.

3.5. COSTE TOTAL DE CUMPLIMIENTO Y RESULTADOS COMPARADOS

El coste total de cumplimiento, prescindiendo del coste psicológico no evaluable en términos monetarios, se ha obtenido por agregación de los costes directos en dinero, más la estimación económica del tiempo empleado.

Los costes directos en dinero

Han sido cuantificados en el apartado 3.3., resultando:

* Costes Directos: 23.442 millones de pts

* Costes Directos/Cuota Líquida = 0'9%

Estimación económica del tiempo empleado

La opción elegida para estimar económicamente el tiempo dedicado al cumplimiento de la obligación tributaria ha sido la de imputar un "precio"

a cada hora dedicada, en función de los rendimientos medios que los propios contribuyentes declaran.

Esta imputación se ha hecho separadamente para cada tramo de nivel de ingresos contemplados en la Encuesta, partiendo de la siguiente información por tramos:

* Número de declarantes en el tramo (D.G. Informática Tributaria, 1990)

* Rendimientos medios declarados (D.G. Informática Tributaria, 1990)

* Tiempo medio dedicado (proporcionado por la Encuesta)

El resultado es una valoración media de cada hora dedicada de 1.018 pts. frente a las 1.132 en que subjetivamente la valoraban los propios declarantes, y una estimación total del tiempo dedicado valorada en 63.791 millones de pesetas.

En consecuencia, la *ratio*:

Coste Estimado del Tiempo/Cuota Líquida = 2'4%

Si se utilizara la valoración subjetiva del tiempo empleado manifestada por los propios declarantes resultaría un Coste Estimado del Tiempo igual a 72.454 millones de pesetas; y una *ratio*: Coste Subjetivo del Tiempo/Cuota Líquida = 2'7%

Coste total de cumplimiento

La agregación del coste directo y el coste estimado del tiempo empleado, proporciona una *ratio*:

$$\text{Coste Total de Cumplimiento/Cuota Líquida} = 3'3\%$$

Este resultado global puede ser objeto de comparación con los resultados obtenidos en investigaciones paralelas desarrolladas en distintos países, en los que la valoración del Coste de Cumplimiento se ha efectuado de igual forma.

Como puede observarse en el Cuadro 23, los contribuyentes españoles por el IRPF se sitúan en un nivel de Coste de Cumplimiento similar al registrado en el Reino Unido, por otra parte, uno de los más bajos de los países en los que se han realizado este tipo de investigaciones -

solamente Canadá se sitúa en un nivel inferior-. No obstante, el número de horas dedicadas se duplica, en el caso español frente al Reino Unido, por cuanto los "pesos" de los costes directos en dinero y en tiempo se invierten en dicho país en relación con el caso español.

CUADRO 23.

**INVESTIGACIONES SOBRE COSTES DE CUMPLIMIENTO
QUE RECAEN SOBRE PERSONAS FISICAS**

AUTOR	FECHA DE LA INVESTIGACION	PAIS	RESULTADOS	
			TIEMPO MEDIO EMPLEADO	COSTE CUMPLI/RECAUDACION
SANDFORD	1973	REINO UNIDO	--	3'8% - 5'8%
SLEMROD Y SORUM	1984	USA	21'7 horas/año	7%
SANDFORD Y MORRISSEY	1985	IRLANDA	--	18'5%
ARTHUR D. LITTLE CORP.	1988	USA	26'4 horas/año	--
SANDFORD	1989	REINO UNIDO	3'5 horas/año	3'6%
VAILLANCOURT	1989	CANADA	5'6 horas/año	2'5%
POPE Y FAYLE	1990	AUSTRALIA	10'7 horas/año	7'9% - 10'8%
I. ESTUDIOS FISCALES	1991	ESPAÑA	6'8 horas/año	3'3%

El coste administrativo y el coste de cumplimiento

La Administración Tributaria española no dispone de información acerca de cuánto le cuesta recaudar cada una de las diferentes figuras impositivas. Por lo tanto, se carece de datos relativos al coste administrativo correspondiente a la gestión del IRPF. Sin embargo, la Dirección General de Tributos (1992) ha evaluado el coste global de la gestión fiscal, para 1990, en un **0,96%** de la recaudación global.

Dado que la gestión del IRPF es relativamente más cómoda que la de otros impuestos -solamente exige una campaña anual aunque con gran despliegue de recursos humanos e informáticos- con una rentabilidad recaudatoria superior, cabe atribuirle un coste administrativo inferior al global. De manera que queda bien patente el desequilibrio en los costes, en especial en lo que se refiere a la dedicación de los declarantes, correspondientes a esta obligación tributaria concreta. El sistema de autoliquidación se revela así más rentable para la Administración y más costoso para los contribuyentes.

4. CONCLUSIONES

A lo largo de estas páginas hemos podido comprobar cómo, al cumplimentar el impreso de su declaración de renta, el ciudadano-contribuyente realiza una serie de cálculos que van mucho más allá de los destinados a hallar la cuota que le corresponde ingresar en el Tesoro. Unos, debido a su carácter simbólico, son realizados de forma no totalmente consciente por el ciudadano. Otros, de índole más concreta, son más fácilmente traducibles a magnitudes mensurables y sí son claramente perceptibles por el contribuyente.

Los cálculos simbólicos que lleva a cabo el ciudadano, al cumplir con esta obligación tributaria, se refieren a los siguientes elementos:

Al cumplimentar su declaración, el ciudadano-contribuyente se está autoclasificando en un determinado rango dentro de un doble sistema de estratificación económica: el de sus ingresos y sus contribuciones al Estado. En ese momento, el vínculo con la institución estatal se pone claramente de manifiesto a través de la cuantificación económica de sus obligaciones, mientras que sus derechos, al ser ejercidos en otras ocasiones a lo largo del año, son percibidos de forma más difusa.

De su autoclasificación en ese sistema de estratificación económica se derivan comparaciones de rango -tanto en la vertiente de sus ingresos personales como en la de sus contribuciones al Estado- con efecto directo sobre la percepción de justicia y equidad del sistema fiscal.

Del grado de desequilibrio que refleje el balance derechos-obligaciones que en términos generales hace el ciudadano, se deriva un refuerzo, o un debilitamiento, de sus vínculos con la institución estatal que lo representa.

Los cálculos más fácilmente traducibles a magnitudes mensurables se refieren a las tareas concretas que son necesarias hasta poder hacer efectiva la cuota tributaria correspondiente. Su realización supone un coste adicional al estrictamente tributario, conocido como coste de cumplimiento.

El **coste de cumplimiento** es un concepto complejo debido a la diferente cualidad de sus tres componentes básicos. Existe un componente claramente económico, fácilmente evaluable en términos monetarios: los **costes directos en dinero**. Los **costes temporales** también pueden estimarse con relativa facilidad e, incluso, transformarse en parte en económicos al asignar un valor monetario al tiempo empleado. Pero, el tiempo tiene, además de su dimensión cuantitativa -número de horas- otra cualitativa -la

dedicación- que, debido a su carácter subjetivo, no es tan fácilmente interpretable en términos monetarios.

La evaluación del componente **psicológico** del coste de cumplimiento es más compleja. Tiene que estimarse cualitativamente y no puede traducirse en magnitudes monetarias. Y, sin embargo, su importancia es grande. El coste psicológico viene a ser el resumen agregado de los otros dos costes -económico y temporal- o, dicho de otro modo, es lo que queda grabado en la memoria del contribuyente a partir del esfuerzo que le ha supuesto cumplir con su obligación tributaria. De ahí que pueda establecerse, a su través, un nexo que conecta los cálculos simbólicos, realizados por el contribuyente al cumplir con su deber cívico, con aquellos otros cálculos que conllevan las tareas concretas que exige el cumplimiento de su obligación fiscal.

De manera que se podría decir que los costes económicos y temporales representan los **aspectos concretos** de la obligación fiscal, con una incidencia perceptiva más limitada temporalmente y circunscrita al ámbito de las tareas formales exigidas por la normativa vigente. Los costes psicológicos, por el contrario, representan los **aspectos más abstractos** de la obligación tributaria en clara conexión con los cálculos simbólicos a que da lugar la cumplimentación de la declaración de la renta. Por tanto, la incidencia de los costes psicológicos genera percepciones de mayor alcance,

que permanecen latentes durante más tiempo en la memoria del declarante y que condicionan la idea global que éste se hace de las obligaciones fiscales en su conjunto.

Pero esto no quiere decir que pueda establecerse un **corte brusco** entre los aspectos concretos y abstractos, cuantitativos o cualitativos, del coste de cumplimiento. Todos ellos están tan **estrechamente vinculados** que se retroalimentan mutuamente. Así, un elevado coste económico puede ser fácilmente soportado si existe una fuerte justificación ideológica de las obligaciones tributarias. Sin embargo, un escaso número de horas dedicadas a la obligación fiscal, si es vivido con una gran tensión, puede resultar muy costoso para quien lo sufra. Declarantes que no vean sentido alguno a sus deberes fiscales tenderán a magnificar el tiempo que les dediquen y el dinero que, eventualmente, les cuesten.

Esto se hace particularmente visible en el caso de:

- Los contribuyentes más jóvenes y los más mayores

El coste superior, tanto en dinero como en número de horas dedicadas, en términos absolutos y relativos, que representa cumplimentar la declaración de renta para los **mayores de 74 años** tiene un reflejo inversamente proporcional en el escasísimo coste psicológico que ponen de

manifiesto. A pesar de que el 61% de este colectivo obtiene las rentas más bajas -entre 500.000 y 1.500.000 pts.-, se sitúan entre quienes más dinero desembolsan cuando acuden al Asesor fiscal. Desembolso que no les ahorra tiempo puesto que son también uno de los colectivos que dedica más horas a su obligación fiscal. Y, sin embargo, constituyen el grupo que registra un grado de bienestar fiscal más elevado. Su identificación deber fiscal-deber cívico es muy elevada y, en una proporción mucho más alta que los demás, dicen que no les molesta "nada" de esta obligación tributaria.

Por el contrario, los **menores de 25 años**, que también obtienen rentas mayoritariamente bajas -el 65% entre 500.000 y 1.500.000 pts.-, son quienes proporcionalmente gastan menos dinero para cumplimentar su declaración, aunque le dedican un número de horas relativamente alto. Pero lo más significativo es su elevado coste psicológico, el mayor de todos los colectivos por casi todos los conceptos. Es muy escasa la identificación que establecen entre deber fiscal-deber cívico y, en consecuencia, aunque manifiesten resolver sus problemas fiscales con facilidad, la dedicación a esta tarea les parece una soberana pérdida de tiempo.

- **Los declarantes con niveles educativos más bajos**

Los contribuyentes que no tienen **ningún estudio** o que solo han cursado **estudios primarios**, a pesar de situarse entre los colectivos de

declarantes cuyos ingresos son más bajos - 58% y 54% entre 500.000 y 1.500.000 pts. respectivamente- incurren en elevados costes económicos, aunque sus costes temporales estén por debajo de la media. Su coste psicológico es muy escaso. Para ellos presentar la declaración de la renta supone cumplir con un deber cívico del que muy pocas cosas desagradan.

Estos declarantes manifiestan precisar más ayuda que la media para cumplir con su obligación tributaria y, además, pagan un alto precio por obtenerla. Con lo que estarían trasvasando costes psicológicos a monetarios. O, lo que es lo mismo, los contribuyentes con menor capacidad para afrontar los requerimientos fiscales están dispuestos, en la actualidad, a comprar bienestar fiscal por la vía de recurrir al asesoramiento retribuido.

- Trabajadores y Empresarios; Rentistas y Profesionales liberales

Los contribuyentes cuya fuente principal de renta es el **trabajo**, incurren en costes económicos bajos; temporales y psicológicos medios; les preocupa, sobre todo, la utilización que hace la Administración del dinero recaudado.

El elevado coste económico y el altísimo número de horas que dedican los **empresarios** a su declaración de renta no tiene un reflejo especial en cuanto al conjunto de los elementos que integran su coste psicológico, observándose únicamente una cierta tendencia a la polarización

respecto a su percepción de esta obligación fiscal: como deber cívico o como pérdida de tiempo. Este sorprendente desequilibrio a favor de los costes psicológicos, en relación con los económicos y temporales, puede deberse a los siguientes factores:

. Los empresarios manifiestan obtener rentas muy bajas, situándose mayoritariamente en los tramos de ingresos que no superan 1.500.000 ptas. No cabe, pues, extrañarse que se sitúen por debajo de la media en cuanto al desagrado que les produce la carga fiscal soportada.

. La cumplimentación de la declaración de la renta es más fácil que la de otros impuestos más complejos y con mayores requerimientos formales a los que también están obligados estos declarantes, de donde resultaría una comparación ventajosa para el IRPF.

El menor coste de cumplimiento, por todos sus conceptos - económico, temporal y psicológico-, corresponde a los perceptores de **rendimientos del capital mobiliario**. Este alto grado de bienestar fiscal puede ser debido a que la declaración de estas rentas es muy sencilla. Prácticamente la facilitan los documentos enviados por las entidades financieras que, además, informan con todo detalle a sus clientes de las posibilidades legales que presenta la normativa fiscal para obtener una mayor rentabilidad en relación con los productos que les ofrecen. Y ello a

pesar de que en este colectivo predominan los contribuyentes situados en los niveles educativos y de ingresos más bajos y en la edad de jubilación, donde los costes económicos son altos.

Muy al contrario les sucede a los **profesionales liberales**. El componente económico de su coste de cumplimiento es elevado y, aunque se sitúan en torno a la media en cuanto al número de horas dedicadas, tienden a vivirlas como una pérdida de tiempo en la que no incurrirían si no se sintiesen obligados a ello por la Administración. Tan escasa es la identificación que establecen entre deber tributario-deber cívico, que el cumplimiento de su obligación fiscal les produce una gran tensión y, por consiguiente, un coste psicológico alto. Más que los aspectos materiales concretos, que apenas les preocupan, les desagrada tanto la carga fiscal soportada como la utilización del dinero recaudado.

- **Los ciudadanos modestos y los acomodados**

El comportamiento de los ciudadanos más modestos coincide, sorprendentemente, con el de los más acomodados en cuanto a que optan por trasvasar costes psicológicos a monetarios con la diferencia de que, mientras que los primeros obtienen con ello bienestar fiscal, los segundos no lo consiguen.

Los declarantes situados en los **tramos más bajos** de ingresos -hasta 1.000.000 pts.-, a pesar de gastar mucho dinero en su obligación fiscal, le dedican relativamente poco tiempo y reflejan un escaso coste psicológico. Los que se sitúan en el **tramo más alto** -por encima de 10.000.000 pts.-, además del desembolso económico que les supone la Asesoría fiscal, dedican muchas horas a su declaración de renta, dedicación que les produce una gran tensión y que no desaparece por completo aun después de haberla presentado. Más que por la carga fiscal soportada, manifiestan desagrado por la utilización del dinero recaudado y por los aspectos materiales de la tarea.

Contrastan fuertemente con éstos, otros contribuyentes acomodados con nivel de ingresos situado entre 5 y 10 millones, es decir, en el **penúltimo tramo** de la escala. A pesar de soportar elevados costes económicos y temporales, su coste psicológico es escaso. Probablemente sea la fuerte ideologización positiva de la obligación fiscal -la más alta de todos los colectivos- lo que subyace a su bienestar fiscal.

A modo de recapitulación, cabe decir que **el coste de cumplimiento en el ámbito del IRPF presenta las siguientes características:**

- El coste de cumplimiento **supera** al coste administrativo correspondiente a esta figura impositiva (3,3% de la cuota líquida ingresada por IRPF, frente a menos del 0,96% de la recaudación total).

- La mayoría de los contribuyentes por este impuesto necesitó recurrir a **ayuda externa** para poder cumplimentar su declaración. Necesidad motivada, principalmente, por la dificultad de comprensión de los impresos y de las instrucciones adjuntas.

- El componente **temporal** del coste de cumplimiento tiene un peso muy elevado dentro de su estimación cuantitativa global (costes directos en dinero: 0,9%, frente a la estimación económica del tiempo empleado: 2,4%). Es decir, que la estimación económica del tiempo dedicado a la declaración de la renta representa el 73% de la estimación cuantitativa global, mientras que la estimación de los costes directos en dinero representa el 27% de dicha estimación.

- El coste directo en dinero es claramente **regresivo**. La necesidad de ayuda externa para cumplimentar la declaración de renta disminuye conforme aumenta el nivel de ingresos del contribuyente. Los declarantes situados en los tramos más bajos de la escala necesitan todo tipo de ayuda, tanto gratuita como onerosa, y recurren a la

ayuda retribuida en una proporción casi similar a la de aquéllos situados en su tramo más alto -50% de los que declaran hasta 500.000 pts. frente al 55% de los que declaran más de 10 millones-. Además, cuando los declarantes más modestos incurrían en gastos de Asesoría fiscal, su desembolso es mucho mayor que el de los más acomodados -16.782 pts. frente a 9.909 pts. como promedio-.

- El nivel de los componentes del coste de cumplimiento evaluables monetariamente es relativamente moderado. No sucede lo mismo con su componente **psicológico**. Esta obligación tributaria se percibe como una pesada carga.
- En consonancia con lo anterior, los aspectos concretos y materiales de la cumplimentación de la declaración de la renta **desagradan menos** a los contribuyentes por el IRPF que la carga fiscal visible soportada y que la utilización que hace la Administración del dinero recaudado.

Esta característica es particularmente importante porque resulta muy ilustrativa de la **imagen** que tiene la opinión pública española del sistema fiscal vigente y de su funcionamiento.

Antes de la reforma de 1977, la sociedad en su conjunto estaba dispuesta a sacrificar comodidad, baja conflictividad fiscal y escasa presión fiscal con tal de conseguir mayores y mejores prestaciones del Estado del Bienestar (ALVIRA MARTIN y GARCIA LOPEZ, 1987:91). Correspondiendo a esta expectativa, los españoles han venido percibiendo la fiscalidad, a lo largo de todos estos años, bajo una concepción **utilitarista**. Es decir, que, para la gran mayoría de los ciudadanos, el impuesto es un mero precio que debe equivaler a la suma de servicios y prestaciones a que viene obligado a satisfacer el Estado, mientras que es minoritaria la adhesión a una concepción **solidaria**, la de aquéllos que conciben la fiscalidad como un medio para redistribuir la riqueza (D.G.TRIBUTOS, 1993:9; DIAZ y DELGADO, 1994:8-10). De esta inmediata traducción en precio se derivan otras dos percepciones igualmente constantes: de desequilibrio en la relación de intercambio impuestos-servicios públicos y de elevada presión fiscal.

Los españoles tienden a evaluar su nivel de **presión fiscal** más en términos relativos que absolutos. Si creen que pagan mucho en concepto de impuestos es porque evalúan la carga fiscal que soportan en relación con los servicios y prestaciones recibidos, con la administración del dinero público y con el comportamiento fiscal de los demás grupos de contribuyentes (ALVIRA MARTIN y GARCIA LOPEZ, 1987:95; DIAZ y DELGADO, 1994:13).

En este sentido, lo que promueve el descontento ciudadano no es el diseño de la normativa fiscal vigente, sino su aplicación. Y, más en concreto, las posibilidades que creen que tienen determinados grupos de contribuyentes para eludir con éxito la legalidad. Así, se genera un agravio comparativo que afecta principalmente a los trabajadores asalariados y a la pequeña empresa, en general, frente a los grandes y medianos empresarios y a los profesionales liberales a quienes la opinión pública atribuye comportamientos fraudulentos generalizados propiciados por su elevado poder económico, por sus superiores conocimientos y posibilidades de defraudar y por estar sometida su actividad a un menor control por parte de la Administración (ALVIRA MARTIN y GARCIA LOPEZ, 1987:92; DE JUAN, 1992:41; DIAZ y DELGADO, 1994:14).

Del desequilibrio en la **relación de intercambio impuestos-servicios públicos**, los ciudadanos hacen responsable a la Administración, que no gestiona bien los ingresos, que incurre en gastos innecesarios y que tolera el fraude y la corrupción (ALVIRA MARTIN y GARCIA LOPEZ, 1987:95; DE JUAN, 1992:59; D.G.TRIBUTOS, 1993:22; DIAZ y DELGADO, 1994:18).

Si las opiniones de los ciudadanos de un país sobre su sistema fiscal constituyen uno de los indicadores del grado de vertebración social y de legitimidad del modelo de Estado que los representa, tenemos aquí dos

síntomas poco satisfactorios. Por un lado, el agravio fiscal comparativo traduce la existencia de un antagonismo social latente. Por otro, la desconfianza en la Administración refleja un sentimiento de ambivalencia frente al Estado, depositario de grandes expectativas, pero de cuya capacidad para gestionar el Hogar Público y para hacer cumplir la legalidad se desconfía.

Por consiguiente, parece que las expectativas suscitadas por la reforma fiscal en la conciencia colectiva española no se han visto cumplidas en su totalidad, del mismo modo que los grandes deseos de transformación social suscitados por la reforma política paralela tampoco se han satisfecho en toda su amplitud. Aunque, como siempre acontece con los aspectos económicos de la realidad social, el "desencanto" político haya sido menor que la "pérdida de la ilusión financiera" de los ciudadanos.

Los contribuyentes españoles, en el momento presente, se muestran dispuestos a hacer frente a la carga fiscal visible, y aun a la oculta, de relativo buen grado **siempre y cuando** el otro socio, el Estado, cumpla con su parte del pacto: que ejerza su autoridad para que todos aporten real y efectivamente lo que deben al "hogar público" y que la Administración gestione este "predio" de modo tal que todos los ciudadanos puedan sentirse amparados bajo su manto protector.

Pero el traspaso de responsabilidades, y de costes, desde la Administración Tributaria hacia los contribuyentes no debe ir mucho más allá de sus niveles actuales. Todavía los pesos de los diferentes componentes del coste de cumplimiento tienden a compensarse entre sí para casi todos los grupos de declarantes por el IRPF. Destaca especialmente el trasvase de costes psicológicos a monetarios que vienen realizando los colectivos con menores niveles educativos y de ingresos, en quienes se ha generado una mayor "ilusión financiera optimista" en relación con el gasto público y que aún experimentan un elevado "impulso contributivo". Sin embargo, no puede decirse que ésto vaya a continuar siendo así en el futuro.

Si este sistema de compensaciones dejara de realizarse, podría llegar a quedar carente de sentido esta concreta obligación tributaria como ritual donde se representa el conjunto de creencias sobre las que se fundamenta el modelo de Estado actual. Porque acabamos de ver que **el coste de cumplimiento es un factor que no opera de forma independiente sino que actúa potenciando los efectos de otros** que, en este momento, están influyendo de forma más decisiva en la percepción de la fiscalidad por parte de la opinión pública.

El descontento ciudadano con respecto al sistema fiscal vigente traduce sentimientos de injusticia e inequidad más dirigidos hacia la aplicación práctica de éste que a su diseño legal. Si a ello se uniera una

clara percepción de la desigualdad y de la regresividad que supone la presión fiscal oculta, no tendríamos que extrañarnos de las resistencias que surgieran a cumplir el deber de solidaridad especialmente entre los grupos de ciudadanos a quienes se supone mayores beneficiarios de la cobertura que proporciona el Estado del Bienestar. Este carecería de una de las bases primordiales de su legitimación ideológica. A aquéllos, que son quienes aportan el grueso de la recaudación, podría dejar de interesarles su mantenimiento en estas condiciones.

Parece bastante claro, por tanto, que la práctica concreta con la que se lleva a cabo el cumplimiento de una de las obligaciones tributarias más importantes necesita modificarse. Ello no significa que deba modificarse el concepto mismo de declaración de la renta, sino la forma de declarar tal como se hace hoy. Y, como toda declaración tributaria representa la materialización de un modelo determinado de relaciones políticas, el sentido y la dirección de su transformación podrían constituir un indicador bien significativo de la dirección de los cambios que va experimentando el Estado del Bienestar para adaptarse a las nuevas circunstancias.

BIBLIOGRAFIA

- ALBIÑANA, C., "Un capítulo de Psicología Financiera y Tributaria del profesor G. SCHMÖLDERS", en Hacienda Pública Española, nº 67, 1980, pp. 165-171.
- ALM, J., "Compliance Costs and the Tax Avoidance-Tax Evasion Decision", en Public Finance Quarterly, nº 1, January 1988, pp. 31-66.
- ALVIRA MARTIN, F. y GARCIA LOPEZ, J., "Actitudes de los españoles ante el Gasto Público y sentimiento del contribuyente", en Hacienda Pública Española, nº 34, 1975, pp. 101-146.
- ALVIRA MARTIN, F. y GARCIA LOPEZ, J., "Los españoles y el sistema fiscal", en Hacienda Pública Española, nº 44, 1977, pp. 235-245.
- ALVIRA MARTIN, F. y GARCIA LOPEZ, J., "Los españoles y la fiscalidad: la pérdida de la 'ilusión financiera'", en Papeles de Economía Española, nº 30-31, 1987, pp. 90-105.
- ALVIRA MARTIN, F. y GARCIA LOPEZ, J., "El gasto público y la sociedad española" en Papeles de Economía Española, nº 37, 1988, pp. 56-77.
- ALVIRA MARTIN, F. y otros, "La Administración Fiscal Española: un estudio sociológico", en Hacienda Pública Española, nº 65, 1980, pp. 13-66.
- ALVIRA MARTIN, F. y otros, "Decision Frame and Opportunity as Determinants of Tax Cheating. An international experimental study", en Journal of Economic Psychology, nº 11, 1990, pp. 341-364.

- AMOROS RICA, N., "Aversión o reacción al impuesto", en Fundación para la Promoción de los Estudios Financieros, XXXII Semana de Estudios de Derecho Financiero, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1986, pp. 729-771.
- ARDANT, G., Histoire de l'Impôt, Fayard, Paris, 1972 (2 Vol.).
- ARDANT, G., Théorie sociologique de l'Impôt, SEVPEN, Paris, 1965 (2 vol.)
- ARTHUR D. LITTLE CORPORATION, Development of methodology for estimating Tax-Payer paperwork burden. Final Report to Department of Treasury, Inland Revenue Service, Washington DC, 1988.
- ASSOCIATION FISCALE INTERNATIONALE, "Administrative and Compliance Costs of Taxation. 43 International Tax Congress. Río de Janeiro, 1988", en Cahiers de Droit Fiscal International, Vol. 74 b (Monográfico), Kluwer, Deventer, 1989.
- BALDWIN, T., "Taxation Compliance Costs: Implication for the Small Business", en British Tax Review, nº 9, 1989, pp. 319-330.
- BANACLOCHE, J., "Condicionamientos sociológicos para el cumplimiento voluntario de los deberes tributarios" en Fundación para la Promoción de los Estudios Financieros, XXXII Semana de Estudios de Derecho Financiero, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1986, pp. 773-784.
- BANKS, T., "Performance Measurement: The needs of managers and policy makers", en Public Money and Management, Vol. 10, nº 2, 1990, pp. 47-50.
- BANNOCK, G. y ALBACH, H., The Compliance Costs of VAT for Smaller Firms in Britain and Germany, Graham Bannock and Partners, London, 1987. (Mimeografiado).

- BASCAND, G.M., The Costs and Consequences of Progressive Tax Rates, Centre of Policy Studies, Monash Univ. Australia, 1985.
- BAXTER, J.L., Social and Psychological Foundations of Economic Analysis, Harvester-Wheatsheaf, New York, 1988.
- BELL, D., Las contradicciones culturales del capitalismo, Alianza, Madrid, 1977.
- BELTRAME, P., "La résistance à l'impôt et le droit fiscal", en Revue Française de Finances Publiques, n° 5, 1984, pp. 21-34.
- BETTINI, R. "Controlli, apparati pubblici e alternativa alla burocratizzazione", en Scienza dell'Amministrazione, n° 4, 1989, pp. 77-84.
- BLEJER, M.I. y CHU, K.-Y., Measurement of Fiscal Impact. Methodological Issues, International Monetary Fund, Washington, D.C., junio 1988.
- BRACEWELL-MILNES, B., "Tax illusion and the scope for cutting tax rates", en Intertax, n° 4, 1990, pp. 206-207.
- BRYDEN, M.H., The Cost of Tax Compliance, Canadian Tax Foundation, Paper n° 25, July 1961.
- CAMARA DE COMERCIO E INDUSTRIA DE MADRID, España: el Tópico de una baja presión fiscal, Cámara de Comercio e Industria, Madrid, 1989.
- CANO MATA, A., "La Garantía Constitucional de la igualdad constituye, en el Ordenamiento Jurídico Español, un principio que tiene que ser respetado por cualquiera de los tributos que recaen sobre el sujeto contribuyente y por el conjunto del sistema fiscal", en Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública, n° 202, julio-agosto 1989, pp. 831-850.

- CASSESE, S., "L'inefficienza della pubblica amministrazione e i suoi costi", en Scienza dell'Amministrazione, nº 4, 1989, pp. 71-76.
- CHANG, O.H. y NICHOLS, D.R., "Taxpayers attitudes Towards Tax Audit Risk", en Journal of Economic Psychology, nº 8, 1987, p. 299-309.
- CIAT-IEF, Administración, Política y Enfoques Cooperativos entre las Administraciones Tributarias para desestimar la Elusión y Evasión, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1989.
- CIAT-IEF, "Información, Asistencia y Educación del Contribuyente", en Revista de Administración Tributaria, nº 6, julio 1989. (Monográfico).
- CIS, La política fiscal y de declaración de la Renta correspondiente a 1989, Estudio N° 1.880, 1990.
- COLLARD, D. (Ed.), Fiscal Policy. Essays in Honour of Cedric Sandford, Avebury-Gower, Aldershot, 1989.
- COLLINS, D.J. y MADDEN, G., Implications for Tax Revenue and the Distribution of the Tax Burden of Personal Income Tax Reforms, Australian Tax Research Foundation, Occasional Paper nº 3, 1987.
- COMIN, F., "Las transformaciones tributarias en la España de los siglos XIX y XX", en Hacienda Pública Española, nº 108-109, 1987, pp. 441-465.
- COMIN, F., "Raíces históricas del fraude fiscal en España", en Hacienda Pública Española, nº 1/1991, pp. 191-203.
- COMIN, F., "El fraude fiscal en la Historia: un planteamiento de sus fases", en Hacienda Pública Española, nº 1/1994, pp. 31-46.

- COMIN, F. y ZAFRA, J., "El fraude fiscal en la Historia de España", en Hacienda Pública Española, nº 1/1994, pp. 5-21.
- CONFEDERATION FISCALE EUROPEENNE, La Protection du Contribuable 1959-1989, International Bureau of Fiscal Documentation, Amsterdam, 1989.
- CORCHON DIAZ, L.C., "La Evasión de Impuestos en el marco de la Teoría de Juegos", Instituto de Estudios Fiscales, Documento de Trabajo, nº 2, Madrid 1988.
- COSCIANI, C., "Estructura y condiciones de un sistema tributario moderno", en Hacienda Pública Española, nº 56, 1979, pp. 19-29.
- COWELL, F.A., "Tax evasion and inequity", en Journal of Economic Psychology, Vol. 13, nº 4, 1992, pp. 521-544.
- CULLIS, J. y JONES, Ph., Microeconomía y Economía Pública, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1991.
- CULLIS, J. y LEWIS, A., "Some hypothesis and evidence on tax knowledge and preferences", en Journal of Economic Psychology, nº 6, 1985, pp. 271-287.
- DE JUAN, A., La percepción de la realidad fiscal por los declarantes del IRPF, Instituto de Estudios Fiscales, Papeles de Trabajo 24/92.
- DIAZ, C. y DELGADO, M.L., Formación de la opinión fiscal: ¿Influyen los mensajes de los líderes de opinión?, Instituto de Estudios Fiscales, Papeles de Trabajo 9/94.
- DIAZ FUENTES, D., "Fraude y amnistías fiscales en la España contemporánea, 1940-1990", en Hacienda Pública Española, nº 1/1994, pp. 389-402.

- D.G. INFORMATICA TRIBUTARIA, Estadísticas IRPF e Impuesto sobre Patrimonio, 1989, MEH, Madrid, 1990.
- D.G. TRIBUTOS, Los costes de gestión de la Administración Tributaria en 1990, Documento de Trabajo 2/92.
-
- D.G. TRIBUTOS, Los españoles y la política fiscal a través de las encuestas del CIS (1985-1992), MEH, Madrid, 1993.
- DOERNBERG, R.L., "The Market for Tax Reform: Public Pain for Private gain", en Tax Notes, November 28, 1988, p. 965.
- DORNSTEIN, M., "Taxes: Attitudes and Perceptions and Their Social Bases", en Journal of Economic Psychology, nº 8, 1987, pp. 55-76.
- DRAKOPOULOS, S.A., The Implicit Psychology of the theory of rational consumer: an interpretation, University of Glasgow, Glasgow, 1989.
- DRONENBURG, E.J., Tax Administration and Compliance: The California Experience, s.e., s.l., August 1990. (Mimeografiado).
- DUBIN, J.A. y otros, The Report of the United States to the International Fiscal Association on the Costs of Tax Administration and Compliance, I.F.A., Whashington, 1989.
- DUCROS, J.C., Sociologie financière, P.U.F., París, 1982.
- DUVERGE, J., "L'évolution des comportements des contribuables face à la déclaration des revenus: analyse psychosociale", en Revue Française de finances publiques, nº 18, 1987, pp. 29-53.
- DUVERGE, J., Les Français face à l'impôt. Essai de Psychologie Sociale, L.G.D.J., París, 1990.

DUVERGE, J., "Plaidoyer en faveur de la psychologie sociale de l'impôt", en Revue Française de Finances Publiques, n° 1, 1983, pp. 116-135.

DUVERGE, J., La psychologie sociale de l'impôt dans la France d'aujourd'hui, P.U.F., Paris, 1961.

DUVERGE, J., "Psychologie sociale de l'impôt et relations publiques en matière fiscale" en Revue Française de Finances Publiques, n° 15, 1986, pp. 85-117.

DUVERGE, J., "Résistance comparée à l'impôt et aux cotisations de couverture sociale", en Revue Française de Finances Publiques, n° 5, 1984, p. 35-67.

EARL, P.L., (Ed.), Psychological Economics. Development, Tensions, Prospects, Kluwer Academic Publishers, Boston, 1988.

EDWARDS, H.E., Opportunities to Reduce the Burden of Filing and Processing Tax Returns, US.GAO, Washington DC, 1992.

ERARD, B., "Taxation with representation: An analysis of the role of tax practitioners in tax compliance", en Journal of Public Economics, Vol. 52, n° 2, 1993, pp. 163-198.

ESCUELA DE HACIENDA PUBLICA, La gestión tributaria y el servicio al contribuyente, Instituto de Estudios Fiscales, Monografía n° 96, Madrid, 1991.

FALKINGER, J. y WALTHER, H. "Rewards versus Penalties: on a new policy against tax evasion", en Public Finance Quarterly, Vol. 19, n° 1, January 1991, pp. 67-79.

FERNANDEZ CAINZOS, J.J. (Ed.), El Estado y los contribuyentes: la resistencia fiscal, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1986.

FICHERA, F. (Ed.), La Política di Bilancio in condizioni di stress fiscale, Franco Angeli, Milano, 1986.

FISHER, R.C., "Taxes and Expenditures in the U.S.: Public Opinion Surveys and Incidence Analysis Compared", en Economic Inquiry, Vol. 23, July, 1985, pp. 525-550.

FONTANA, J. "Las reglas y el juego. Algunas reflexiones históricas sobre la corrupción", en Hacienda Pública Española, nº 1/1994, pp. 25-30.

FUENTES QUINTANA, E., "Hacienda democrática y reforma fiscal. Notas para un balance de la reciente experiencia histórica española", en ANES, G. y otros, Historia económica y pensamiento social, Alianza, Madrid, 1983.

FUENTES QUINTANA, E., Hacienda Pública. Principios y estructura de la imposición, Madrid, 1986.

FUENTES QUINTANA, E., "Hacia una nueva política fiscal", en Hacienda Pública Española, nº 9, 1971, pp.15-34.

FUENTES QUINTANA, E., "La ideología de la Reforma Tributaria Silenciosa", en Hacienda Pública Española, nº 42-43, 1976, pp. 105-144.

FUENTES QUINTANA, E., "Más sobre la Reforma Fiscal", en Hacienda Pública Española, nº 56, 1979, pp. 3-17.

FUENTES QUINTANA, E., "La política presupuestaria del Sector Público y la estabilidad económica a corto plazo: situación actual", en Hacienda Pública Española, nº 57, 1979, pp. 17-35.

FRANK, M., "Essai sur l'appréciation de l'efficacité et l'équité de la réforme fiscale", en Bulletin de Documentation, nº 9, septembre/1988, pp. 5-62

- FULLERTON, D. y LIM-ROGERS, D., Who Bears the Lifetime Tax Burden?, The Brookings Institution, Washington, 1990.
- FURNHAM, A. y LEWIS, A., The Economic Mind. The Social Psychology of Economic Behaviour, Harvester Press, Brighton, 1986.
- GABINETE DE ESTUDIOS DE LA DIRECCION GENERAL DE TRIBUTOS, Coste de cumplimentación: un tema desconocido, Documento de Trabajo n° 83/47, Madrid, 1983.
- GALLO, F. "Sulla semplificazione del sistema tributario", en Diritto e Pratica Tributaria, Vol. LXIV, n° 3, 1993, pp. 945-986.
- GARCIA LOPEZ, J., "Crítica popular al sistema tributario español", en Hacienda Pública Española, n° 34, 1975, pp. 55-100.
- GARCIA LOPEZ, J., "La orientación política de la Sociología Financiera", en Hacienda Pública Española, n° 34, 1975, pp. 193-197.
- GARCIA LOPEZ, J. y MARGALLO RIAZA, M.G. "La evasión fiscal en España: un estudio piloto para su análisis sociológico", en Hacienda Pública Española, n° 8, 1971, pp. 17-34.
- GAUDEMET, P.M., "Les relations entre le Fisc et le Contribuable", en ROSKAMP, K. y FORTE, F. (Eds.), Reform of Tax Systems. Proceedings of the 35th Congress of the International Institute of Public Finance, Taormina, 1979.
- GODWIN, M.R., Compliance Costs: The costs of paying tax, Bath University Centre for Fiscal Studies, Bath, 1979.
- GODWIN, M.R., "VAT Compliance Costs to the Independent Retailer", en Accountancy, September, 1976, pp. 48-60.

- GOODE, R., "Some economic aspects of tax administration", en IMF Staff Papers, n° 28, 1981, pp. 249-174.
- GOLDSCHIED, R., "Estado, Presupuesto y Sociedad: un enfoque sociológico de los problemas de la Hacienda Pública", en Hacienda Pública Española, n° 2, 1970, pp. 170-176.
- GOLDSCHIED, R., "Estado, presupuesto público y sociedad. Esencia y cometido de la Hacienda desde el punto de vista de la Sociología", en Hacienda Pública Española, n° 58, 1979, pp. 334-367.
- GROENLAND, E.A.G, "Developing a dynamic research strategy for the economic psychological study of taxation", en Journal of Economic Psychology, vol 13, n° 4, 1992, pp. 589-598.
- GROSSMAN, P.J., The Impact of Federal and State Grants on Local Government Spending: a Test of the Fiscal Illusion Hypothesis, Discussion Paper 88.07, abril 1988, (Mimeografiado).
- GRUMBKOW, J. y WÄRNERID, K.E., "Does The Tax System Ruin the Motivation to Seek Advancement?", en Journal of Economic Psychology, n° 7, 1986, pp. 221-243.
- GRUNERT, K.G. y ÖLANDER, F. (Eds.), Understanding Economic Behaviour, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, 1990.
- GUSTAFSON, Ch. H. (Ed.), Federal Income Tax Simplification, American Law Institute, Philadelphia, 1979.
- HAIG, R.M., "The cost to business concerns of compliance with tax laws", en Management Review, November, 1935, pp. 232-233.
- HELLER, P.S. y otros, A Review of the Fiscal Impulse Measure, Occasional Paper N° 4, International Monetary Fund, Washington, D.C., may 1986.

HERMEL, L. y ROMAGNI, P., Le Marketing Public. Une introduction au marketing des administrations et des organisations publiques, Económica, París, 1990.

HESSING, D.J. y otros, "Exploring the Limits of Self-Reports and Reasoned Action: An Investigation of the Psychology of Tax Evasion Behavior", en Journal of Personality and Social Psychology, Vol. 54, nº 3, pp. 405-413.

HITE, P.A., Characteristics of Taxpayers Who Use Preparers: An Exploratory Study, Paper prepared for IRS Research Conference on The Role of Tax Practitioners in the Tax System, Washington DC, November 16-17, 1987 (Mimeografiado).

HITE, P.A., "A Positive Approach to Taxpayer Compliance", en Public Finance, nº 2, 1989, pp. 249-266.

HUTTON, M.R., "When is Reliance on a Tax Advisor Reasonable Cause for Waiving Penalties?", en The Journal of Taxation, nº 5, 1989.

INSPECCION GENERAL DEL MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA, Informe sobre la calidad de los servicios prestados a los administrados, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1989.

JACKSON, B.R. y JAOUEN, P.R., "Influencing Taxpayer Compliance Through Sanction Threat or Appeals to Conscience", en JONES, S.M. (Ed.), Advances in Taxation. A Research Annual, Jai Press, London, 1989, Vol. 2, pp. 131-148.

JAMES, S., LEWIS, A. y ALLISON, F., The comprehensibility of Taxation. A Study of Taxation and Communications, Avebury-Gower, Aldershot, 1987.

JOHNSTON, K.S., Corporations Federal Income Tax Compliance Costs, Ohio University Bureau of Business Research, Monografía 10, 1961.

- JONES, P.R. y CULLIS, J.C., "Fiscal Preferences and Tax-Prices: A Rejoinder", en Scottish Journal of Political Economy, Vol.34 n° 3, August, 1987, pp. 291-294.
- KAPLAN, S.E. y otros "An application of Attribution and Equity Theories to Tax Evasion Behavior", en Journal of Economic Psychology, n° 7/1986, pp. 461-476.
- KATONA, G., Análisis psicológico del comportamiento económico, Rialp, Madrid, 1965.
- KLEPPER, S., MAZUR, M. y NAGIN, D., Expert Intermediaries and Legal Compliance: The Case of Tax Preparers, Working Paper, Carnegie Mellon University, 1988, (Mimeografiado).
- LAVIGNE, P., "Le contribuable comme usager de l'Administration fiscale", en Revue Française de Finances Publiques, n° 15, 1986, p. 77-83.
- LEONARD, R.J., PAYE/PRSI and Operating Costs, Trinity College, Dublín, 1986, (Mimeografiado).
- LEWIS, A., The Psychology of Taxation, St. Martin's Press, New York, 1982.
- LOGAN, R.R. y O'BRIEN, J.P., "Fiscal illusion, budget maximizers, and dynamic equilibrium", en Public Choice, Vol. 63, n° 3, 1989, pp. 221-236.
- LONG, J. y CAUDILL, S., "The Usage and Benefits of Paid Tax Return Preparation" en National Tax Journal, Vol. XL, 1987, pp. 35-46.
- LONG, S.B. y SWINGEN, J.A. "An Approach to the Measurement of Tax Law Complexity", en Journal of the American Taxation Association, Spring 1987, pp. 22-36.

- LOZANO IRUESTE, J.M., "Nota sobre la idea de Reforma Tributaria", en Hacienda Pública Española, nº 56, 1979, pp. 275-277.
- MANN, F.K., "Perspectivas sociológicas de la decisión político-financiera", en Hacienda Pública Española, nº 9, 1971, pp. 103-108.
- MARAVALL, J.A., Estado moderno y mentalidad social, Revista de Occidente, Madrid, 1992 (2 vol.)
- MARCHANT, G. y otros, "A cognitive model of tax problem solving", en JONES, S.M. (Ed.), Advances in Taxation. A Research Annual, Jai Press, London, 1989 Vol. 2, pp. 1-20.
- MARGAIRAZ, A., La Fraude Fiscale et ses Succédanés. Comment on échape à l'impôt..., André Margairaz, Suiza, 1987. (Mimeografiado)
- MARGUET, Ch., "L'assistance au Contribuable", en Revue Française de Finances Publiques, nº 5, 1984, pp. 121-129.
- MARTIN, J., "Costs of Tax Administration and Examples of Compliance Expenses", en Bulletin of the National Tax Association, April, 1944, pp. 194-205.
- MARTINIERE, D., L'Impot du diable. Le naufrage de la fiscalité française, Calmann-Lévy, París, 1990.
- MATHES, S.M. y THOMPSON, G.C., "The high cost of compliance", en Business Record, August, 1959, pp. 383-388.
- MATTHEWS, M.P., A Measurement of the Cost of Collecting Sales Tax Monies in Selected Retail Stores, Bureau of Economic and Business Research, University of Utah, Salt Lake City, 1956.
- MAY, J.B. y THOMPSON, G.C., "The tax on taxes", en Business Record, April, 1950, pp. 130-133.

MAYSHAR, J., "On measures of excess burden and their application", en Journal of Public Economics, nº 43, 1990, pp. 263-289.

MAYSHAR, J., "Taxation with Costly Administration", en The Scandinavian Journal of Economics, Vol. 93, nº 1, 1991, pp. 75-88.

MELIS MAYNAR, F., Notas sobre estadística tributaria y estadística económica, Instituto de Estudios Fiscales, Papeles de Trabajo 4/94.

MERINO ANTIGÜEDAD, J.M., "Ciudadanos-Contribuyentes versus Hacienda Pública. Un difícil equilibrio roto", en Boletín de Estudios Económicos, nº 136, abril/1989, pp. 109-126.

MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA, Memoria de la Administración Tributaria, 1990, Centro de Publicaciones del M.E.H., Madrid, 1991.

MISIOLEK, W.S. y ELDER, H.W., "Tax structure and the size of government: An empirical analysis of the fiscal illusion and fiscal stress arguments", en Public Choice, Vol. 57, nº 3, 1988, pp. 233-246.

MOLINA BAQUERO, J.I., La crisis fiscal del Estado Español (1976-1984). Un análisis de la demanda social del gasto público, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1986.

MOORE, J. y THIRSK, W., "The Social Cost of Canadian Labour Taxes", en Canadian Tax Journal, Vol.39, nº 3, 1991, pp. 554-566.

MORRIS, A., "The hidden cost of the poll tax", en Public Finance & Accountancy, December, 1989, pp 12-13.

MORRISSEY, O., CULLIS, J. y JONES, P., Poll Tax paradoxes and the analysis of Tax reform, University of Nottingham Department of Economics, 1990, Discussion Paper n 90/5, (Mimeografiado)

- MULLER, F.J., The Burden of Compliance, Seattle Bureau of Business Research, 1963.
- MUSGRAVE, R. "Las teorías de las crisis fiscales: Un ensayo de Sociología fiscal", en Hacienda Pública Española, nº 83, 1983, pp. 427-443.
- MUSGRAVE, R. y MUSGRAVE, P., Public Finance in Theory and Practice, McGraw-Hill, Singapore, 1989.
- NAVARRO LÓPEZ, M., "Desigualdad económica", en DEL CAMPO, S. (Ed.), Tendencias sociales en España(1060-1990), Fundación BBV, Bilbao, 1994, Vol. I, pp. 547-563.
- NAVARRO LÓPEZ, M., "Rentas personales y familiares", en DEL CAMPO, S.(Ed.), Tendencias sociales en España(1060-1990), Fundación BBV, Bilbao, 1994, Vol.III, pp.15-34.
- NEURISSE, A., "Archéologie de l'impôt sur le revenu en méditerranée", en La Revue du Trésor, nº 6, 1990, pp. 362-364.
- NIEHUS, R.J., "German Added Value Tax 2 Years After", en Taxes, September, 1969, pp. 554-555.
- OCDE, Rélations entre le Citoyen et l'Administration : La réceptivité administrative et le contribuable. Rapport final, Comité de la Coopération Technique de l'OCDE, París, 1987.
- OCDE, Taxpayers' rights and obligations. A survey of the legal situation in OECD Countries, OCDE, París, 1990.
- O'CONNOR, J. La crisis fiscal del Estado, Península, Barcelona, 1981.

OYSTER, C.V. y LYNN, A.D., "Compliance Costs and the Ohio Axle Mile Tax", en National Tax Journal, April 1955, pp.209-214.

PASTOR GARCIA-MORENO, M. "Los costes de administrar el Sistema Tributario español. Un intento de evaluación", en Cuadernos de Actualidad de Hacienda Pública Española, nº 4, 1990, pp. 3-10.

PORCANO, Th., "Correlates of Tax Evasion", en Journal of Economic Psychology, nº 9, 1988, pp. 47-67.

PEI, K.W.B. y otros, "The Influence of Information Presentation Order on Professional Tax Judgment", Journal of Economic Psychology, nº 11, 1990, pp. 119-146.

PHILIP, L., "Réflexions à partir d'un cas pratique sur le pouvoir discrétionnaire de l'administration fiscale", en Revue Française de Finances Publiques, nº 15, 1986, pp. 119-134.

PEAT MARWICK ACCOUNTANTS, A comparative analysys of Sales Tax Compliance for Retail Business, Washington DC, 1985.

PETERS, B.G., The Politics of Taxation. A Comparative Perspective, B. Blackwell, Cambridge Mass, 1991.

PONS ALBENTOSA, L. (Ed.), Diez años de reforma tributaria: una evaluación del sistema fiscal español (1977-1987), s.e., s.l., s.d., (Mimeografiado).

POPE, J., "The Compliance Costs of Personal Income Taxation-A Review of the Issues", en Australian Tax Forum, nº 2, 1989, pp. 125-142.

POPE, J., The Compliance Costs of Personal Income Taxation - A Review of the Lessons, The University of Western Australia, Department of Economics, Discussion Paper 89.03, Nedlands, Western Australia, Marzo 1989.

- POPE, J. and FAYLE, R., "The Compliance Costs of Personal Income in Australia 1986/87: Empirical Results", en Australian Tax Forum, n° 1/1990, pp. 85-126.
- PORTER, M.G., Tax Options. The Issues of fairness and efficiency, Monash Univ. Australia, Centre of Policy Studies, 1985.
- PRARG, B.M.S., "Linking Economics with Psychology. An Economist's View", en Journal of Economic Psychology, n° 6, 1985, pp. 289-311.
- PRO RUIZ, J. "El poder de la tierra: una lectura social del fraude en la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería (1845-1936)", en Hacienda Pública Española, n°1/1994, pp. 189-201.
- PRUITT, S.W. y otros "The Effect of Media Presentation on the Formation of Economic Expectations: Some Initial Evidence", en Journal of Economic Psychology, n° 9, 1988, pp. 315-325.
- PUVIANI, A., Teoría de la ilusión financiera, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1972.
- PYLE, D.J., "The Economics of Taxpayer Compliance", en Journal of Economic Surveys, Vol. 5, n° 2, 1991, pp. 145-156.
- RAAIJ, van W. F. y otros (Eds.), Handbook of Economic Psychology, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, 1988.
- REINGANUM, J. y WILDE, L., Equilibrium enforcement and compliance in the presence of Tax Practitioners, California Institute of Technology, Social Science Working Paper 744, Pasadena, California, 1990.

ROBBEN, H.S.J. y otros, Attitudes, personality and tax evasion behavior: some evidence from simulation studies, Paper to be presented at the International Conference of Sociology of Law, Bologna, Italy: may 30-june 3, 1988, (Mimeografiado).

ROBBEN, H.S.J. y otros, Decision frames, opportunity, and tax evasion: an experimental approach, Paper prepared for the Law and Society's Annual Meeting, Vail, Colorado: june 9-12, 1988, (Mimeografiado).

ROBBEN, H.S.J. y otros, Investigating tax evasion in prospect theoretical terms: evidence from experimental and questionnaire data, Paper prepared for the Law and Society's Annual Meeting, Vail, Colorado: june 9-12, 1988, (Mimeografiado).

RODRIGUEZ CABRERO, G. (Comp.), Estado, privatización y bienestar, Icaria, Barcelona, 1991.

ROTH, J., SCHOLZ, J. y WITTE, A. (Eds.), Paying Taxes: an Agenda for Compliance Research, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1988.

RUGGERI, G.C., VAN WART, D. y HOWARD, R., Hidden tax increases from the effective de-indexation of the personal income tax, University of Alberta, Research Paper nº 93-1.

SANDFORD, C.T., "The Administrative and Compliance Costs of the United Kingdom's V.A.T.", en Canadian Tax Journal, Vol. 38, nº 1, Jan-Feb/1990.(Mimeografiado).

SANDFORD, C.T., The Hidden Costs of Taxation, Institute for Fiscal Studies, Morgate, London, 1973.

SANDFORD, C.T., "Tax Compliance Costs Matter: Chancellor Please Note", en British Tax Review, nº 4, 1976, pp. 205-212.

SANDFORD, C.T. y otros, Administrative and Compliance Costs of Taxation, Fiscal Publications, Bath, 1989.

SANDFORD, C.T. y otros, Costs and Benefits of VAT, Heinemann Educational Books, 1981.

SANDFORD, C.T. y otros, "PAYE. Cost or benefit to employers?", en Accountancy, November 1983, pp. 107-112.

SANDFORD, C.T. y GODWIN, M., Administrative and Compliance Issues unique to VAT Lessons from Two Periods of British Experience, Bath University Centre for Fiscal Studies, Discussion Paper n° DRD 192, September 1986.

SANDFORD, C.T. y MORRISSEY, O., The Irish Wealth Tax: A Study on Economics and Politics, Economic and Social Research Institute, Dublín, 1985.

SCHMÖLDERS, G., "La investigación del comportamiento humano en la Hacienda Pública", en Hacienda Pública Española, n° 34, 1975, pp. 17-20.

SCHMÖLDERS, G., Psychologie des Finances et de l'impôt, P.U.F., París, 1973.

SCHMÖLDERS, G., "De la Psicología Social del Impuesto a una Psicología Financiera general", en Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública, Vol. XII, n° 48, 1962, pp. 805-815.

SCHMÖLDERS, G. y DUVERGE, J., Problemas de Psicología Financiera, Edersa, Madrid, 1965.

SCHMÖLDERS, G. y STRÜMPPEL, B., "Psicología Fiscal Comparada. Su importancia en la armonización fiscal internacional", en Boletín de Estudios Económicos, Vol. XXIV, n° 77, Agosto 1969, pp. 277-294.

- SCHUMPETER, J.A., "La crisis fiscal del Estado" en Hacienda Pública Española, nº 2, 1970, pp.145-169.
- SCOTCHMER, S., "Who Profits from Taxpayer Confusion?", en Economic Letters, nº 29, 1989, pp. 49-55.
- SHOVEN, J.B., The Real Costs of Taxation, Direct and Indirect: some U.S. Arguments and Evidence, Stanford University and National Bureau of Economic Research, 1985.
- SLEMROD, J. y SORUM, N., "The Compliance Cost of the U.S. Individual Income Tax System", en National Tax Journal, Vol. XXXVII, nº 4, diciembre 1984, pp. 461-474.
- SMITH, A., Riqueza de las Naciones, Bosch, Barcelona, 1954, (3 vol.).
- SOBOUL, Compendio de la Historia de la Revolución Francesa, Tecnos, Madrid, 1979.
- SOCIÉTÉ FRANÇAISE DE DROIT FISCAL, L'Amélioration des Rapports entre l'Administration Fiscale et les Contribuables (Actes du Colloque D'Orléans, 15-16. septembre 1988), Ed. P.U.F. - S.F.D.F.-Universite D'Orléans, París, 1989.
- STATHIS, J.S., Opportunities to Reduce Taxpayer Burden Through Return-Free Filing, US.GAO, Washington, 1992.
- STEUERLE, E., Who Should Pay for Collecting Taxes?. Financing the IRS, American Enterprise Institute, 1986.
- STOWERS, G.N.L., "Innovations in Human Services Financing", en Public Budgeting & Finance, nº 1, 1990, pp. 26-36.

- STRÜMPPEL, B., "The Disguised Tax Burden. Compliance Costs of German Businessmen and Professionals", en National Tax Journal, Vol. XIX, nº 1, March 1966, pp. 70-77.
- STRÜMPPEL, B. y ALVIRA MARTIN, F., "Disciplina fiscal y reforma fiscal en una sociedad en cambio", Hacienda Pública Española, nº 34, 1975, pp. 21-54.
- STUART, CH., Measuring the Social Cost of Taxation, s.e., s.l., s.d. (Mimeografiado).
- SUBIRATS, J., Actitudes de los empresarios ante la evolución del sistema tributario (1957-1975), Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1990.
- SURREY, S.S., "Complexity and the Internal Revenue Code: The Problem of The Management of Tax Detail", en Law and Contemporary Problems, Vol. 34, Autumn 1969, pp. 673-710.
- TAGLIACOZZO, A., Per una sociologia dell'evasione fiscale, Carucci Ed., Roma, 1984.
- TAGLIACOZZO, A. y MERCANTI, C., Gli impiegati del Fisco, Pirola, Milano, 1993.
- TAUCHEN, H.V. y otros, Tax Compliance: An Investigation using Individual TCMP Data, Internal Revenue Service, NBER Working Paper 3078, August 1989.
- THORSTEINSSON, P.N. (ED.), Income Tax Enforcement, Compliance and Administration. Report of Proceedings of the Fortieth Tax Conference, Vancouver 1988, Canadian Tax Foundation, Toronto, 1989.
- VAILLANCOURT, F., The Administrative and Compliance Costs of the Personal Income Tax and Payroll Tax System in Canada. 1986, Canadian Tax Foundation, Toronto (Canadá), 1989.

- WALLSCHUTZKY, I., Reforming a Tax System to reduce opportunities for Tax Evasion, s.e., s.l., sd. (Mimeografiado).
- WHITE, M.J., Why are Taxes so Complex and Who Benefits?, Center for Research on Economic and Social Theory, Working Paper n° 7/90, University of Michigan, 1990.
- WICKS, J.H., "Taxpayer Compliance Costs from the Montana Personal Income Tax", en Montana Business Quarterly, 1965, pp.36-42.
- WICKS, J.H., "Taxpayer Compliance Costs from Personal Income Taxation", en Iowa Business Digest, August, 1966, pp.16-21.
- WICKS, J.H. y KILLWORTH, M.N., "Administrative and Compliance Costs of State and Local Taxes", en National Tax Journal, Vol. XX, n° 3, September, 1967, pp. 309-315.
- WITTE, A.D. y WOODBURY, D.F., "The Effect of Tax Laws and Tax Administration on Tax Compliance: The Case of the U.S. Individual Income Tax", en National Tax Journal, Vol. XXXVIII, n° 1, March, 1985, pp. 1-14.
- WEBER, M., Economía y Sociedad, Fondo de Cultura Económica, México, 1969 (2 vol.).
- YITZHAKI, S. "A note on Optimal Taxation and Administrative Costs", en American Economic Review, n° 69, 1979, pp. 475-480.
- YOCUM, J.C., Retailers Costs of Sales Tax Collection in Ohio, Ohio University Bureau of Business Research, 1961.

A N E X O S

ANEXO METODOLOGICO

METODOLOGIA

La evaluación cuantitativa y cualitativa de los costes de cumplimiento del IRPF se ha llevado a cabo mediante la utilización de una **técnica de Encuesta**. La realización de esta encuesta ha sido posible gracias a la financiación aportada por el Instituto de Estudios Fiscales, dependiente de la Secretaría de Estado de Hacienda.

La **población** objeto de estudio está constituida por todos los declarantes de IRPF en el año 1990. Por lo tanto, las unidades de análisis son las personas físicas o, en su caso, las unidades familiares que han obtenido ingresos sometidos al IRPF en 1989, estando en consecuencia obligadas a declarar por este impuesto. También se han considerado unidades de análisis aquellas personas físicas, o unidades familiares, que presentan declaración a pesar de no estar obligadas a ello en razón del mínimo exento.

La encuesta ha cubierto todo el **ámbito** de aplicación del régimen fiscal común (excluidos los territorios forales) y ha sido realizada en el mes de abril de 1991.

Las **variables investigadas** han constituido dos grandes grupos: variables explicativas y variables que constituyen propiamente el objeto de análisis.

*** Variables objeto de análisis:**

Coste económico de:

- Compra de impresos
- Compra de documentación de consulta
- Ayuda externa recibida
- Desplazamientos
- Tiempo personal dedicado a todo el proceso

Tiempo empleado en:

- Reunir la documentación necesaria para cumplimentar la declaración
- Proveerse de los impresos
- Proveerse de documentación de consulta
- Leer las instrucciones de cumplimentación.
- Efectuar consultas
 - . Bibliográficas
 - . Telefónicas
 - . Por otros medios

- Cumplimentar la declaración
- Desplazamientos

Grado de dificultad experimentado en el cumplimiento de la obligación tributaria

- Principales obstáculos encontrados
- Estrategias adoptadas para superar dichos obstáculos

Necesidad de ayuda externa para cumplir con la obligación tributaria

- Onerosa
- Gratuita

Motivaciones de las preferencias sobre los distintos tipos de ayuda externa

Sentimientos suscitados por el resultado de la declaración

Estado de ánimo anterior y posterior a la cumplimentación de la declaración

*** Variables explicativas:** Considerando como tales determinadas características socioeconómicas del declarante.

Características sociológicas

- Edad
- Sexo
- Estado civil
- Nivel de estudios concluidos
 - . Sin estudios / Primarios incompletos
 - . Primarios
 - . EGB / Bachiller Elemental
 - . BUP / Bachiller Superior
 - . FP
 - . Estudios Universitarios Medios
 - . Estudios Universitarios Superiores
- Categoría socioprofesional
 - . Empresarios agrarios (con asalariados)
 - . Empresarios agrarios (sin asalariados)
 - . Empresarios no agrarios (con asalariados)
 - . Empresarios no agrarios (sin asalariados)
 - . Profesionales liberales
 - . Directores, gerentes y Cuadros superiores
 - . Cuadros medios y agentes comerciales
 - . Contraмаestres, capataces y Jefes de grupo
 - . Trabajadores de la industria, de los servicios y agrarios

- . Personal auxiliar de la administración y Servicios
- . Pensionistas y jubilados
- . Amas de casa con algún tipo de actividad económica o profesional

Características económicas (Variables de selección)

- Nivel de ingresos
 - . Hasta 0,5 millones
 - . Entre 0,5 y 1 millón
 - . Entre 1 y 1,5 millones
 - . Entre 1,5 y 2 millones
 - . Entre 2 y 3 millones
 - . Entre 3 y 5 millones
 - . Entre 5 y 10 millones
 - . Entre 10 y 25 millones
 - . Entre 25 y 100 millones
 - . Más de 100 millones
- Fuente principal de obtención de Renta
 - . Rendimientos del Trabajo
 - . Rendimientos de Actividades Profesionales
 - . Rendimientos de Actividades Empresariales
 - . Rendimientos de Actividades Agrarias
 - . Rendimientos del Capital Mobiliario
 - . Rendimientos del Capital Inmobiliario
 - . Rendimientos Mixtos

El **diseño muestral** se ha llevado a cabo subdividiendo el ámbito geográfico en "áreas", definidas, a su vez, por el cruce de las variables.

- Comunidad Autónoma
- Tipo de Hábitat (zona rural, zona intermedia, zona urbana y grandes ciudades).

Para cada "área", se han seleccionado las unidades de análisis (declarantes por IRPF) por cuotas de:

- Fuente principal de Renta
- Nivel de ingresos

El tamaño total de la muestra efectiva ha sido de 2.355 unidades.

La realización del **trabajo de campo** ha sido llevada a cabo por la empresa EDIS, S.A., realizándose todas las entrevistas en el mes de abril de 1991.

El total de entrevistas supervisadas, personal y telefónicamente, para comprobar la correcta aplicación del cuestionario, representó un 29,4% del total de sujetos encuestados.

CUESTIONARIO

C:2

EL COSTE SOCIAL Y ECONOMICO DE LA
DECLARACION DE LA RENTA

CARACTERISTICAS SOCIOLOGICAS

1. Sexo

1. Hombre
2. Mujer

2. Edad

--	--

3. Estado Civil

1. Soltero
2. Casado
3. Viudo
4. Separado/Divorciado

4. Nivel de estudios concluidos (nivel más alto alcanzado)

1. Ninguno o primarios incompletos
2. Primarios
3. EGB/Bachillerato Elemental
4. BUP/Bachillerato Superior
5. Formación Profesional
6. Estudios Universitarios Medios
7. Estudios Universitarios Superiores
0. NS/NC

5. Categoría socioprofesional

01. Empresarios Agrarios (con asalariados)
02. Empresarios Agrarios (sin asalariados)
03. Empresarios No agrarios (con asalariados)
04. Empresarios No agrarios (sin asalariados)
05. Profesiones liberales
06. Directores, Gerentes, Cuadros superiores
07. Cuadros medios, agentes comerciales y técnicos
08. Contraamaestres, capataces y jefes de grupo
09. Trabajadores de la industria, de los servicios y agrarios
10. Personal auxiliar administración y servicios
11. Pensionistas y jubilados
12. Amas de casa con algún tipo de actividad económica o profesional
00. NS/NC

EL COSTE DE LA DECLARACION

6. ¿A lo largo de qué periodo Vd. se preocupa por la documentación que luego será necesaria para cumplimentar su declaración de la Renta?

1. Voy archivando los "papeles" a lo largo de todo el año
2. Me preocupo de buscarlos, cuando comienza el plazo de presentación de declaraciones
3. Los busqué en el último momento
0. NS/NC

7. Cuando Vd. va a hacer su declaración de Renta, necesita disponer de toda la documentación necesaria ¿cuántas horas emplea aproximadamente en reunirlos? (Entrevistador: Cuando la respuesta sea menor de 1 hora o fracción, anotar sólo 15,30 o 45 minutos)

Horas Minutos

--	--	--	--

00. NS/NC

8. ¿Quién cumplimentó su última declaración de la Renta?

- 01. Vd. mismo -----> Pasar a P.9*
- 02. Cónyuge
- 03. Un familiar o amigo que convive con Vd.
- 04. Un familiar que no convive con Vd.
- 05. Un amigo
- 06. Un compañero de trabajo
- 07. Servicios gratuitos de su empresa
- 08. Servicios gratuitos de algún banco o Caja de Ahorros
- 09. Servicios gratuitos de Hacienda
- 10. Otros Servicios gratuitos
- 11. Asesor Fiscal o Gestoría
- 00. NS/NC

* El resto pasar a P.10

La P.9 se formula sólo a los que han cumplimentado los impresos por sí mismos (item 1 de P.8).

9. Indique la razón por la que no ha necesitado ayuda

- 1. Me considero capaz de hacerlo por mi mismo
- 2. No deseo que mis asuntos económicos sean más conocidos que lo estrictamente inevitable
- 3. No creo que los resultados de que me haga la declaración otra persona justifiquen los gastos/las molestias
- 4. Anteriormente solicité ayuda y ahora he aprendido a cumplimentar los impresos
- 5. Anteriormente solicité ayuda y no quedé satisfecho
- 6. Me da igual hacerlo bien o mal
- 0. NS/NC

La P.10 se formula sólo a quienes no cumplimentaron los impresos por sí mismos (item 2 a 11 de la P.8)

10. Indique la razón por la que ha necesitado ayuda

- 1. Me resulta difícil entender tanto el impreso como las instrucciones
- 2. Mi declaración es demasiado complicada como para hacerla yo mismo
- 3. Deseo estar seguro de que he utilizado todas las posibilidades legales para pagar lo menos posible
- 4. Me han enviado un requerimiento/-hecho una inspección
- 5. No quiero que Hacienda mire mi expediente por un error mío
- 6. Quiero estar seguro de que mi declaración está bien hecha
- 7. Prefiero no molestarme
- 0. NS/NC

Desde la P.11 a la P.13 se formularán solamente a quienes solicitaron ayuda externa a algún familiar, amigo o compañero de trabajo. (items 4, 5 y 6 de la P.8).

11. Indique la razón por la que solicitó ayuda de un familiar, amigo o compañero de trabajo)

- 1. Es más cómodo
- 2. Prefiero que me asesore un conocido a un profesional extraño
- 3. No conozco otra forma de hacerlo sin pagar
- 4. Los servicios gratuitos de profesionales no merecen confianza
- 0. NS/NC

12. ¿Le resultó violento tener que solicitar la ayuda de la persona que le hizo la declaración? Y en caso afirmativo, ¿por qué?

1. No
2. Sí. Porque no me llevo bien con ella/no tengo demasiada confianza
3. Sí. Porque únicamente la llamo para pedirle este favor
4. Sí. Porque el que me haga este favor me supone tener que corresponder de algún modo
5. Sí. Porque me molesta tener que contarle detalles de mis ingresos personales
6. Sí. Porque me da vergüenza reconocer que no soy capaz de hacerlo solo

13. La ayuda prestada por su... (familiar, amigo o compañero de trabajo), ¿Le ha supuesto algún desembolso económico (regalo, invitación, etc.)? En caso afirmativo, ¿cuánto dinero le costó?

1. No
2. Sí. ¿cuánto?: _____
0. NS/NC

La siguiente pregunta (P.14) se formulará solamente a quienes solicitaron ayuda externa a los Servicios de Hacienda, Bancos o Empresas u otros gratuitos (items 7, 8, 9 y 10 de la P.8).

14. Indique la razón por la que solicitó ayuda de... (Servicios de Hacienda, Bancos o Empresas u otros gratuitos)

1. Son gratuitos
2. Prefiero el asesoramiento de profesionales
3. No dispongo de otro medio para hacerlo sin pagar
0. NS/NC

La P.15 y la P.16 se harán tan sólo a quienes solicitaron ayuda externa de un asesor fiscal o gestoría. (item 11 de la P.8).

15. Indique la razón por la que solicitó ayuda de... (un Asesor Fiscal o Gestoría)

1. Prefiero asesoramiento profesional retribuido
2. Recibo un buen asesoramiento para pagar menos (me ayuda a planificar mis inversiones)
3. Porque me gestionan otros asuntos legales
4. No conozco servicios gratuitos profesionales
5. Los servicios gratuitos de profesionales no me merecen confianza
0. NS/NC

16. ¿Qué modelo de declaración (simplificada u ordinaria) tuvo Vd. que hacer, y cuánto dinero pagó porque le hicieran la misma?

1. Modelo simplificado. ¿Cuánto pagó?
2. Modelo ordinario ¿Cuánto pagó?
0. NS/NC

La siguiente pregunta (P.17) se formulará a todos aquellos que solicitaron ayuda externa para hacer la declaración, exceptuando a quienes solicitaron la ayuda de los Servicios de Hacienda o de algún miembro de su hogar. Es decir, si se hará a los que en la P.8 contestaron en los items 4, 5, 6, 7, 8, 10 y 11.

17. ¿Por qué no acudió Vd. a los Servicios gratuitos de Hacienda?

1. Por desconocimiento de la existencia de tales servicios
2. Porque me resulta más cómoda la opción elegida
3. Porque me resulta más útil la opción elegida
4. Porque no confío en ellos
0. NS/NC

A TODOS

18-29. ¿Cuántas horas le dedicó, aproximadamente, a las siguientes tareas: (cuando la respuesta sea menor de una hora o fracción, anotar sólo 15, 30 ó 45 minutos)

99 minutos = No dedicó tiempo alguno
00 minutos = NS/NC

18. Proveerse de los Impresos
19. Leer Instrucciones que se adjunta a la declaración
20. Proveerse de otras Guías
21. Leer otras Guías
22. Desplazamientos al domicilio particular o profesional de quien le ayuda
23. Reuniones con quien le ayuda
24. Conversaciones telefónicas con quien le ayuda
25. Pasar a "limpio" el borrador de declaración que ha cumplimentado quien le ayuda
26. Efectuar consultas sobre temas concretos a los Servicios de Hacienda
27. Efectuar consultas sobre temas concretos a Otras Fuentes
28. Cumplimentar la declaración
29. Entregar la declaración

30-36. ¿Y cuánto dinero le costó realizar las siguientes tareas?

9999 = No le costó dinero alguno
0000 = NS/NC

30. Proveerse de los Impresos
31. Proveerse de otras Guías
32. Desplazamientos al domicilio particular o profesional de quien le ayuda
33. Conversaciones telefónicas con quien le ayuda
34. Efectuar consultas sobre temas concretos a los Servicios de Hacienda
35. Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes
36. Entregar la declaración

37. ¿Qué opinión le merece a Vd. el haber dedicado un cierto número de horas a su obligación tributaria?

1. Una dedicación imprescindible porque cumplo con un deber ciudadano
2. Una dedicación imprescindible porque la Administración me obliga a ello
3. Un tiempo perdido, restado a mis horas de ocio
4. Un tiempo perdido, restado al desarrollo de mis actividades profesionales
5. Un tiempo perdido, que si supiera que no me van a inspeccionar, no dedicaría
0. NS/NC

38. ¿Qué valoración económica (en pesetas) hace Vd. de cada hora que ha dedicado a esta tarea?

--	--	--	--	--

Pts./hora

0 = NS/NC

39. ¿Cuándo presenta Vd. su declaración habitualmente?

1. A principio del plazo
2. A mitad del plazo
3. En los últimos días
0. NS/NC

40. ¿Qué procedimiento preferiría Vd. para contribuir en el impuesto sobre la renta? (Leer los ítems)

1. Hacer una autoliquidación como hasta ahora
2. Un sistema de retenciones en la fuente de renta y no hacer declaración
3. Pagar una cantidad anual, determinada por Hacienda, según mi nivel económico y no hacer declaración
0. NS/NC

41. Si Vd. está obligado a presentar declaración por algún otro Impuesto, ¿le parece la declaración de IRPF más, menos o igual de complicada que las otras?

1. No está obligado
2. Más complicada que las otras
3. Menos complicada que las otras
4. Igual complicada que las otras
0. NS/NC

42. En alguna ocasión, ¿ha sido Vd. requerido por Hacienda para subsanar algún defecto en su declaración (falta de documentos, errores de cumplimentación, etc.) Y en caso afirmativo, ¿tenía razón Hacienda en la reclamación?

1. No
2. Sí. Hacienda no tenía razón
3. Sí. Hacienda sí tenía razón
0. NS/NC

43. ¿Le han inspeccionado en alguna ocasión? Y, en caso afirmativo, estuvo Vd. de acuerdo con el resultado de la inspección?

1. No
2. Sí. Pero no estuve de acuerdo
3. Sí. Estuve de acuerdo
0. NS/NC

44. Dígame por favor si consulta o comenta Vd, el tema de la Declaración de la Renta con familiares, amigos o compañeros, con los medios de comunicación o si lo hace con algún asesor fiscal; y en caso afirmativo, cuándo:

1. No lo consulto o comento ----> Pasar a P.48
2. Sí. Con frecuencia, incluso después de presentar la declaración
3. Sí. Únicamente durante el plazo de presentación de las declaraciones
4. Sí. En el momento de cumplimentar los impresos
0. NS/NC

A los que respondan SI se les hará la siguiente pregunta:

45-47. ¿Con quién o quienes lo comenta o consulta?

45. Consulta a los medios de comunicación
46. Comenta con familiares, amigos y compañeros
47. Consulta con algún asesor fiscal

1. NO
2. SI
0. NS/NC

48. ¿Qué le desagrada más de su obligación tributaria?

01. La cantidad que tiene que pagar
02. Pensar en cómo se va a utilizar el dinero que paga
03. Pensar en las sanciones en que puede incurrir
04. La cantidad de papeles que he de conservar
05. La complejidad de la tarea
06. Los cambios frecuentes en la legislación
07. El tiempo dedicado
08. El temor a una inspección
09. Nada
10. Otros. Indicar cuál _____
00. NS/NC

49. Después de entregar su declaración
¿cómo se sintió?

1. Molesto, porque le supuso una gran tensión
2. Aliviado, porque se había quitado un peso de encima
3. Después de todo lo resolvió con facilidad
4. Indiferente
0. NS/NC

50. Si el resultado de su declaración
fue a ingresar ¿qué pensó?

1. No tuvo que ingresar
2. Todo el año estuvo pagando a Hacienda y al hacer la declaración todavía tuvo que pagar un montón de dinero
3. Es preferible pagar un poco, porque si sale a devolver habría que aportar todavía más documentación con las consiguientes molestias
4. Ha pagado más o menos lo que esperaba
5. No tuvo que pagar tanto como pensaba
0. NS/NC

51. Si como resultado de su declaración
tuvo derecho a devolución ¿qué senti-
miento le suscitó?

1. No tuvo derecho a devolución
2. Que podría comprarse algo con lo que le devolviera Hacienda
3. Que todo el año le habían estado reteniendo indebidamente
4. Que Hacienda le debería pagar intereses, por el dinero que Vd. les había adelantado
0. NS/NC

ANEXO CUADROS

ANEXO I

ESTRATEGIAS ADOPTADAS POR LOS CONTRIBUYENTES

Cuadros 1.1 a 1.8: Necesidad de Ayuda Externa

Cuadros 2.1 a 2.8: Motivación de la Necesidad de Ayuda Externa

Cuadros 3.1 a 3.8: Tipología de la Ayuda Externa Utilizada

Cuadros 4.1 a 4.8,

5.1 a 5.8 y

6.1 a 6.8: Motivos para la Utilización de Cada Tipo de Ayuda Externa

Cuadros 8.1 a 8.8: Motivos de la No Utilización de los Servicios de Información y Asistencia al Contribuyente prestadas por las Delegaciones y Administraciones de Hacienda.

*** VARIABLES DE DESAGREGACION**

* Sexo

* Estado Civil

* Edad

* Nivel de Estudios

* Fuente Principal de Renta

* Categoría Socioprofesional

* Tramo de Base Imponible

CUADRO 1.1. SEXO

NECESIDAD DE AYUDA EXTERNA		HOMBRE	MUJER
- No necesitaron Ayuda.....	31,4	33,6	23,6
- Necesitaron Ayuda Externa.....	68,2	66,3	75,3
- NS/NC.....	0,4	0,1	1,1
- Total.....	100	100	100

CUADRO 2.1. SEXO

MOTIVACION DE LA NECESIDAD DE AYUDA EXTERNA		HOMBRE	MUJER
- Dificultad de comprensión de los impresos y las Instrucciones que se adjuntan	40,9	41,9	37,7
- Certeza sobre la correcta cumplimentación	19,4	19,1	20,5
- Comodidad.....	10,4	8,5	16,2
- Percepción de complejidad de la tarea.....	7,5	8,0	6,1
- Seguridad de que pagará lo menos posible.....	3,4	3,8	2,0
- Temor a la comisión de errores que pueda generar una revisión por parte de Hacienda.....	0,9	0,9	0,8
- Sufrieron algún tipo de revisión por parte de Hacienda de sus anteriores declaraciones....	0,1	0	0,2
- NS/NC.....	17,4	17,8	16,5
- Total.....	100	100	100

CUADRO 3.1. SEXO

TIPOLOGIA DE LA AYUDA EXTERNA		HOMBRE	MUJER
- No necesitaron Ayuda.....	31,4	33,6	23,6
- Utilizaron Ayuda Retribuida..... (Asesor Fiscal ó Gestoría)	32,1	33,7	26,6
- Utilizaron Ayuda Externa Gratuita.....	36,1	32,6	48,7
De tipo personal (familiares, amigos).....	29,5	25,2	44,6
De tipo corporativo (Bco, empresa, Servicios Hacienda).....	6,6	7,4	4,1
- NS/NC.....	0,4	0,1	1,1
- Total.....	100	100	100

CUADRO 1.2. ESTADO CIVIL

NECESIDAD DE AYUDA EXTERNA		SOLTERO	CASADO	VIUDO	SEP/DIV
- No necesitaron Ayuda.....	31,4	36,0	31,7	16,8	28,8
- Necesitaron Ayuda Externa.....	68,2	62,7	68,1	83,2	71,2
- NS/NC.....	0,4	1,3	0,2	0	0
- Total.....	100	100	100	100	100

CUADRO 2.2. ESTADO CIVIL

MOTIVACION DE LA NECESIDAD DE AYUDA EXTERNA		SOLTERO	CASADO	VIUDO	SEP/DIV
- Dificultad de comprensión de los impresos y de las Instrucciones que se adjuntan.....	40,9	33,5	42,9	41,1	31,8
- Certeza sobre la correcta cumplimentación.....	19,4	26,9	18,0	14,4	26,5
- Comodidad.....	10,4	15,6	9,2	9,4	12,1
- Percepción de complejidad de la tarea.....	7,5	4,6	8,4	7,6	4,0
- Seguridad de que pagará lo menos posible.....	3,4	2,5	3,5	4,3	2,6
- Temor a la comisión de errores que pueda generar una revisión por parte de Hacienda.....	0,9	1,1	0,8	1,0	3,4
- Sufrieron algún tipo de revisión por parte de Hacienda de sus anteriores declaraciones....	0,1	0,3	0	0	0
- NS/NC.....	17,4	15,5	17,2	22,2	19,6
- Total.....	100	100	100	100	100

CUADRO 3.2. ESTADO CIVIL

TIPOLOGIA DE LA AYUDA EXTERNA		SOLTERO	CASADO	VIUDO	SEP/DIV
- No necesitaron Ayuda.....	31,4	36,0	31,7	16,8	28,8
- Utilizaron Ayuda Retribuida..... (Asesor Fiscal ó Gestoría)	32,1	22,7	34,5	33,9	28,0
- Utilizaron Ayuda Externa Gratuita.....	36,1	40,0	33,6	49,3	43,2
De tipo personal (familiares, amigos).....	29,5	32,6	27,1	43,3	37,1
De tipo corporativo (Bco, empresa, Servicios Hacienda).....	6,6	7,4	6,5	6,0	6,1
- NS/NC.....	0,4	1,3	0,2	0	0
- Total.....	100	100	100	100	100

CUADRO 4.1. SEXO

RAZONES POR LAS QUE SE ACUDIO A LOS SERVICIOS DE ASESORES FISCALES O GESTORIAS	HOMBRE	MUJER
- Prefieren recibir asesoramiento profesional retribuido.....	45,0	56,0
- Reciben además asesoramiento sobre otros asuntos legales.....	24,7	19,2
- No conocen servicios gratuitos profesionales.....	10,8	9,4
- Reciben un buen asesoramiento para pagar menos.....	7,9	6,1
- No confían en los servicios gratuitos profesionales.....	4,2	5,2
- NS/NC.....	7,4	4,1
- Total.....	100	100

CUADRO 4.2. ESTADO CIVIL

RAZONES POR LAS QUE SE ACUDIO A LOS SERVICIOS DE ASESORES FISCALES O GESTORIAS		SOLTERO	CASADO	VIUDO	SEP/DIV
- Prefieren recibir asesoramiento profesional retribuido.....	45,0	58,4	42,1	48,8	50,6
- Reciben además asesoramiento sobre otros asuntos legales.....	24,7	23,4	24,5	27,1	36,9
- No conocen servicios gratuitos profesionales.....	10,8	5,3	11,6	12,7	3,3
- Reciben un buen asesoramiento para pagar menos.....	7,9	5,0	9,0	3,8	0
- No confían en los servicios gratuitos profesionales.....	4,2	2,3	4,4	4,7	9,2
- NS/NC.....	7,4	5,6	8,4	2,9	0
- Total.....	100	100	100	100	100

CUADRO 5.1. SEXO

RAZONES POR LAS QUE SE SOLICITO AYUDA DE UN FAMILIAR, AMIGO O COMPAÑERO DE TRABAJO		HOMBRE	MUJER
- Comodidad.....	52,2	52,6	51,2
- Reserva a divulgar la situación económica personal.....	35,2	34,9	35,8
- Desconocimiento de servicios gratuitos.....	9,1	8,4	10,9
- Desconfianza en los servicios profesionales gratuitos.....	0,6	0,5	0,7
- NS/NC.....	2,9	3,6	1,4
- Total.....	100	100	100

CUADRO 5.2. ESTADO CIVIL

RAZONES POR LAS QUE SE SOLICITO AYUDA DE UN FAMILIAR, AMIGO O COMPAÑERO DE TRABAJO		SOLTERO	CABADO	VIUDO	SEP/DIV
- Comodidad.....	52,2	48,9	51,7	54,8	80,7
- Reserva a divulgar la situación económica personal.....	35,2	36,3 10,5	36,6	30,5	12,7
- Desconfianza de servicios gratuitos.....	9,1		9,0	9,2	0
- Desconfianza en los servicios profesionales gratuitos.....	0,6	1,7	0,3	0	0
- NS/NC.....	2,9	2,6	2,4	5,5	6,6
- Total.....	100	100	100	100	100

CUADRO 6.1. SEXO

RAZONES POR LAS QUE SE ACUDIO A LOS SERVICIOS GRATUITOS DE HACIENDA, BANCOS O EMPRESAS		HOMBRE		MUJER
- Son gratuitos.....	47,2	46,7		50,5
- Prefieren asesoramiento profesional.....	46,8	47,7		41,2
- NS/NC.....	6,0	5,6		8,3
- Total.....	100	100		100

CUADRO 6.2. ESTADO CIVIL

RAZONES POR LAS QUE SE ACUDIO A LOS SERVICIOS GRATUITOS DE HACIENDA, BANCOS O EMPRESAS		SOLTERO	CASADO	VIUDO	SEP/DIV
- Son gratuitos.....	47,2	45,2	45,1	54,0	100,0
- Prefieren asesoramiento profesional.....	46,8	49,3	47,8	46,0	0
- NS/NC.....	6,0	5,5	7,1	0	0
- Total.....	100	100	100	100	100

CUADRO 6.5. FUENTE PRINCIPAL DE RENTA

RAZONES POR LAS QUE SE ACUDIO A LOS SERVICIOS GRATUITOS DE HACIENDA, BANCOS O EMPRESAS	TRABAJO	CAP. MOBIL.	ACTIV. PROF.	ACTIV. EMPR.	ACTIV. AGR.	
- Son gratuitos.....	47,2	45,9	66,9	13,7	51,2	67,3
- Prefieren asesoramiento profesional.....	46,8	47,7	33,1	86,3	48,7	15,9
- NS/NC.....	6,0	6,4	0	0	0,1	16,8
- Total.....	100	100	100	100	100	100

CUADRO 6.6. CATEGORIA SOCIOPROFESIONAL

RAZONES POR LAS QUE SE ACUDIO A LOS SERVICIOS GRATUITOS DE HACIENDA, BANCOS O EMPRESAS	AGR. c/a (*)	AGR s/a	EMP c/a	EMP s/a	PROF.LIB.	CUA.SUP.
- Son gratuitos..... 47,2	-	68,6	0	74,6	11,9	0
- Prefieren asesoramiento profesional..... 46,8	-	31,4	74,8	25,4	88,1	100,0
- NS/NC..... 6,0	-	0	25,2	0	0	0
- Total..... 100	0	100	100	100	100	100

(*) Ningún empresario agrario con asalariados acudio a estos servicios.

CUADRO 8.1. SEXO

MOTIVOS POR LOS QUE NO SE UTILIZARON LOS SERVICIOS DE INFORMACION Y ASISTENCIA AL CONTRIBUYENTE		HOMBRE	MUJER
- Desconocimiento.....	18,7	18,9	18,0
- Es más cómoda la opción elegida.....	59,5	58,4	63,8
- Es más útil la opción elegida.....	11,2	12,0	8,4
- Desconfianza.....	6,0	6,0	5,5
- NS/NC.....	4,6	4,7	4,3
- Total.....	100	100	100

CUADRO 8.2. ESTADO CIVIL

MOTIVOS POR LOS QUE NO SE UTILIZARON LOS SERVICIOS DE INFORMACION Y ASISTENCIA AL CONTRIBUYENTE		SOLTERO	CABADO	VIUDO	SEP/DIV
- Desconocimiento.....	18,7	16,5	19,5	19,5	4,6
- Es más cómoda la opción elegida.....	59,5	61,5	58,0	67,4	60,5
- Es más útil la opción elegida.....	11,2	13,2	11,6	3,6	12,3
- Desconfianza.....	6,0	3,7	6,1	6,3	18,8
- NS/NC.....	4,6	5,1	4,8	3,2	3,8
- Total.....	100	100	100	100	100

ANEXO II

TIEMPO EMPLEADO EN CUMPLIR CON LA OBLIGACION TRIBUTARIA

Cuadros 9A.1 a 9A.8: Tiempo medio empleado

Cuadros 9B.1 a 9B.8: Porcentaje de contribuyentes que realizan las tareas
enumeradas

*** VARIABLES DE DESAGREGACION**

* Sexo

* Estado Civil

* Edad

* Nivel de Estudios

* Fuente Principal de Renta

* Categoría Socioprofesional

* Tramo de Base Imponible

CUADRO 9A.1. SEXO

TIEMPO MEDIO EMPLEADO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACION TRIBUTARIA (*)		HOMBRES	MUJERES
- Reunir la documentación.....	2,54	2,51	2,56
- Proveerse de los impresos.....	0,35	0,35	0,33
- Consultar instrucciones que se adjuntan.....	1,23	1,18	1,43
- Proveerse de otras guías.....	1,01	1,05	0,45
- Consultar otras guías.....	1,47	1,48	1,43
- Reuniones con quienes les prestan ayuda.....	3,18	3,29	2,78
- Pasar a limpio el borrador de la declaración.....	0,57	0,60	0,52
- Efectuar consultas sobre temas concretos a los servicios de Hacienda.....	1,23	1,16	1,50
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	1,23	1,23	1,21
- Complimentar la declaración.....	1,58	1,57	2,03
- Entregar la declaración.....	0,53	0,54	0,51
TIEMPO MEDIO (por declarante).....	6,48	6,49	6,38

(horas, minutos)

(*) Tiempo medio empleado por declarante que realiza la tarea.

CUADRO 9B.1. SEXO

PORCENTAJE DE DECLARANTES QUE REALIZA LA TAREA		HOMBRES	MUJERES
- Reunir la documentación.....	99,5	99,4	100
- Proveerse de los impresos.....	59,6	59,0	61,7
- Consultar instrucciones que se adjuntan.....	44,6	45,3	41,9
- Proveerse de otras guías.....	14,6	14,7	14,1
- Consultar otras guías.....	14,8	15,1	13,8
- Reuniones con quienes les prestan ayuda.....	32,1	32,2	32,0
- Pasar a limpio el borrador de la declaración.....	22,4	21,1	26,4
- Efectuar consultas sobre temas concretos a los servicios de Hacienda.....	15,9	16,0	16,0
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	14,3	14,0	15,6
- Cumplimentar la declaración.....	44,1	45,1	40,4
- Entregar la declaración.....	64,5	64,3	64,7

CUADRO 9A.2. ESTADO CIVIL

TIEMPO MEDIO EMPLEADO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACION TRIBUTARIA (*)	SOLTEROS	CASADOS	VIUDOS	DIV/SEP	
- Reunir la documentación.....	2,54	2,53	3,01	1,29	3,42
- Proveerse de los impresos.....	0,35	0,32	0,36	0,37	0,31
- Consultar instrucciones que se adjuntan.....	1,23	1,37	1,20	0,50	1,41
- Proveerse de otras guías.....	1,01	0,57	1,01	0,52	1,36
- Consultar otras guías.....	1,47	1,54	1,50	0,55	1,37
- Reuniones con quienes les prestan ayuda.....	3,18	2,94	3,14	3,99	5,92
- Pasar a limpio el borrador de la declaración.....	0,57	0,46	1,01	1,02	1,03
- Efectuar consultas sobre temas concretos a servicios de Hacienda.....	1,23	1,46	1,19	1,05	0,59
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	1,23	1,07	1,30	0,49	1,39
- Complimentar la declaración.....	1,58	1,34	2,07	1,48	2,10
- Entregar la declaración.....	0,53	0,53	0,55	0,46	0,36
TIEMPO MEDIO (por declarantes).....	6,48	6,59	6,56	4,10	9,08

(horas, minutos)

(*) Tiempo medio empleado por declarante que realiza la tarea.

CUADRO 9B.2. ESTADO CIVIL

PORCENTAJE DE DECLARANTES QUE REALIZA LA TAREA		SOLTEROS	CASADOS	VIUDOS	DIV/SEP
- Reunir la documentación.....	99,5	99,4	99,5	100	100
- Proveerse de los impresos.....	59,6	64,5	59,3	47,3	65,6
- Consultar instrucciones que se adjuntan.....	44,6	48,1	45,3	28,3	43,8
- Proveerse de otras guías.....	14,6	13,4	15,2	12,2	9,4
- Consultar otras guías.....	14,8	13,3	15,4	13,1	14,3
- Reuniones con quienes les prestan ayuda.....	32,1	30,3	32,5	33,0	34,6
- Pasar a limpio el borrador de la declaración.....	22,4	24,7	22,3	18,4	16,9
- Efectuar consultas sobre temas concretos a servicios de Hacienda.....	15,9	14,5	16,8	13,1	12,2
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	14,3	15,9	14,2	11,6	13,3
- Complimentar la declaración.....	44,1	49,6	44,2	28,7	43,5
- Entregar la declaración.....	64,5	69,1	63,9	55,4	70,7

CUADRO 9A.3. EDAD

TIEMPO MEDIO EMPLEADO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACION TRIBUTARIA (*)	≤ 24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74	MAS DE 74	
- Reunir la documentación.....	2,54	3,24	2,41	3,37	2,40	2,33	1,36	6,25
- Proveerse de los impresos.....	0,35	0,37	0,35	0,34	0,35	0,34	0,37	0,33
- Consultar Instrucciones que se adjuntan.....	1,23	1,07	1,14	1,20	1,34	1,21	1,09	3,18
- Proveerse de otras guías.....	1,01	1,01	0,53	0,46	1,14	0,51	2,35	0,15
- Consultar otras guías.....	1,47	1,51	1,43	1,47	2,02	1,19	2,37	2,01
- Reuniones con quienes les prestan ayuda.....	3,18	3,70	2,91	3,10	4,45	2,88	3,84	3,55
- Pasar a limpio el borrador de la declaración.....	0,57	0,33	0,59	0,55	0,47	1,11	1,06	1,02
- Efectuar consultas sobre temas concretos a Servicios Hacienda..	1,23	1,31	1,01	1,11	1,57	1,40	1,02	2,01
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	1,23	3,04	1,41	0,57	1,12	0,60	1,25	0,00
- Cumplimentar la declaración.....	1,58	0,59	1,41	1,54	2,00	2,29	1,48	5,30
- Entregar la declaración.....	0,53	1,00	1,07	0,47	0,48	0,54	0,45	0,32

TIEMPO MEDIO (por declarante).....	6,48	7,44	6,55	7,33	6,48	6,09	4,27	10,26
------------------------------------	------	------	------	------	------	------	------	-------

(horas, minutos)

(*) Tiempo medio empleado por declarante que realiza la tarea.

CUADRO 9B.3. EDAD

PORCENTAJE DE DECLARANTES QUE REALIZA LA TAREA	≤ 24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74	MAS DE 74	
- Reunir la documentación.....	99,5	100	99,1	99,7	99,5	99,7	100	98,6
- Proveerse de los impresos.....	59,6	66,0	68,4	62,9	58,2	53,0	49,3	47,4
- Consultar Instrucciones que se adjuntan.....	44,6	45,1	52,1	50,4	43,0	37,7	31,0	31,4
- Proveerse de otras guías.....	14,6	14,1	15,2	16,7	12,3	15,4	11,4	8,2
- Consultar otras guías.....	14,8	15,5	16,0	15,4	13,1	15,8	11,8	11,6
- Reuniones con quienes les prestan ayuda.....	32,1	33,7	28,8	32,2	33,5	35,4	31,7	27,4
- Pasar a limpio el borrador de la declaración.....	22,4	25,3	25,2	25,2	19,6	22,3	15,4	14,3
- Efectuar consultas sobre temas concretos a Servicios Hacienda..	15,9	15,2	16,8	18,3	14,8	15,7	10,8	16,8
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	14,3	21,7	17,6	15,7	10,9	13,9	10,3	7,0
- Cumplimentar la declaración.....	44,1	42,0	54,0	49,9	38,2	39,8	30,9	28,5
- Entregar la declaración.....	64,5	67,0	72,7	66,0	63,2	58,3	57,0	60,2

CUADRO 9A.4. NIVEL DE ESTUDIOS

TIEMPO MEDIO EMPLEADO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACION TRIBUTARIA (*)	NINGUNO	PRIMARIOS	EGB	BUP	F.P.	EST.MED.	UNIVER.	
- Reunir la documentación.....	2,54	3,25	2,39	2,33	2,36	1,53	2,28	5,29
- Proveerse de los impresos.....	0,35	0,36	0,32	0,46	0,32	0,29	0,37	0,29
- Consultar instrucciones que se adjuntan.....	1,23	1,12	1,14	1,10	1,08	2,06	1,23	1,47
- Proveerse de otras guías.....	1,01	0,40	1,30	0,45	0,44	0,40	1,24	1,01
- Consultar otras guías.....	1,47	1,36	1,42	1,17	1,36	1,18	2,13	2,47
- Reuniones con quienes les prestan ayuda.....	3,18	4,65	3,18	2,89	3,64	1,99	2,86	2,96
- Pasar a limpio el borrador de la declaración.....	0,57	1,23	0,60	1,06	1,07	0,43	0,48	0,47
- Efectuar consultas sobre temas concretos a servicios Hacienda....	1,23	1,38	1,14	1,33	1,08	0,59	1,53	1,04
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	1,23	0,48	1,22	1,02	2,14	1,05	1,05	0,60
- Complimentar la declaración.....	1,58	1,48	1,59	1,45	1,48	1,37	2,00	2,37
- Entregar la declaración.....	0,53	0,56	0,48	1,08	0,54	0,48	0,47	0,54

TIEMPO MEDIO (por declarantes).....	6,48	6,39	5,49	6,24	6,56	5,48	7,16	10,52
--	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	--------------

(horas, minutos)

(*) Tiempo medio empleado por declarante que realiza la tarea.

CUADRO 3.4. NIVEL DE ESTUDIOS

PORCENTAJE DE DECLARANTES QUE REALIZA LA TAREA	NINGUNO	PRIMARIOS	EGB	BUP	F. P.	EST. MED.	UNIVER.	
- Reunir la documentación.....	99,5	99,8	99,6	99,8	99,7	98,5	99,1	99,5
- Proveerse de los impresos.....	59,6	45,3	52,6	59,4	68,3	67,1	74,4	68,0
- Consultar instrucciones que se adjuntan.....	44,6	28,2	31,9	43,1	56,8	50,4	65,6	65,5
- Proveerse de otras guías.....	14,6	15,0	9,4	16,4	13,1	18,5	22,1	16,7
- Consultar otras guías.....	14,8	16,7	10,0	18,4	13,6	15,0	19,9	16,2
- Reuniones con quienes les prestan ayuda.....	32,1	42,3	33,8	38,7	25,5	26,7	22,6	25,7
- Pasar a limpio el borrador de la declaración.....	22,4	19,2	14,7	24,4	26,9	29,9	29,0	29,4
- Efectuar consultas sobre temas concretos a servicios Hacienda....	15,9	17,7	12,3	21,0	13,7	14,1	20,9	14,5
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	14,3	16,2	8,7	18,4	14,7	14,8	18,8	16,5
- Complimentar la declaración.....	44,1	26,4	30,4	39,9	56,9	55,1	67,3	67,1
- Entregar la declaración.....	64,5	48,6	59,8	66,7	68,7	71,0	75,8	74,2

CUADRO 9A.5. FUENTE PRINCIPAL DE RENTA

TIEMPO MEDIO EMPLEADO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACION TRIBUTARIA (*)	TRABAJO	CAP. MOBIL.	CAP. INMOB.	ACTIV. PROF.	ACTIV. EMPR.	ACTIV. AGR.	MIXTA
- Reunir la documentación.....	2,54	2,34	1,58	2,14	2,06	4,50	2,60
- Proveerse de los impresos.....	0,35	0,33	0,54	0,31	0,38	0,51	0,40
- Consultar instrucciones que se adjuntan.....	1,23	1,25	1,30	0,39	0,51	1,11	1,40
- Proveerse de otras guías.....	1,01	1,04	1,58	0,00	1,12	0,30	0,21
- Consultar otras guías.....	1,47	1,42	1,27	0,00	2,45	1,30	3,18
- Reuniones con quienes les prestan ayuda.....	3,18	2,84	2,06	3,91	3,88	4,44	3,55
- Pasar a limpio el borrador de la declaración.....	0,57	0,57	1,28	1,40	1,55	0,55	1,02
- Efectuar consultas sobre temas concretos a servicios Hacienda....	1,23	1,21	1,06	0,30	1,12	1,52	1,06
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	1,23	1,19	1,22	1,40	3,54	1,28	1,27
- Cumplimentar la declaración.....	1,58	1,56	2,19	1,59	3,02	2,02	3,40
- Entregar la declaración.....	0,53	0,54	0,51	0,22	0,42	0,54	0,39
TIEMPO MEDIO (por declarante).....	6,48	6,30	5,19	5,23	6,40	8,60	6,33

(horas, minutos)

(*) Tiempo medio empleado por declarante que realiza la tarea.

CUADRO 9B.5. FUENTE PRINCIPAL DE RENTA

PORCENTAJE DE DECLARANTES QUE REALIZA LA TAREA	TRABAJO	CAP. MOBIL.	CAP. INMOB.	ACTIV. PROF.	ACTIV. ENPR.	ACTIV. AGR.	MIXTA
- Reunir la documentación.....	99,5	99,6	97,1	100	100	99,6	100
- Proveerse de los impresos.....	59,6	66,0	54,3	38,4	45,1	33,3	38,7
- Consultar instrucciones que se adjuntan.....	44,6	49,9	45,5	21,3	35,9	23,9	24,4
- Proveerse de otras guías.....	14,6	13,9	25,9	7,9	15,7	14,1	11,1
- Consultar otras guías.....	14,8	14,1	28,8	7,9	14,1	15,0	13,7
- Reuniones con quienes les prestan ayuda.....	32,1	27,6	43,4	43,0	35,4	50,3	35,0
- Pasar a limpio el borrador de la declaración.....	22,4	24,0	30,4	19,3	7,6	14,1	11,1
- Efectuar consultas sobre temas concretos a servicios Hacienda....	15,9	15,6	28,0	7,9	11,4	16,5	16,6
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	14,3	13,8	26,1	8,0	5,4	15,7	15,8
- Cumplimentar la declaración.....	44,1	48,9	44,5	21,4	38,5	28,4	27,6
- Entregar la declaración.....	64,5	69,6	54,3	54,6	51,4	35,8	46,7

CUADRO 9A.6. CATEGORIA SOCIOPROFESIONAL

TIEMPO MEDIO EMPLEADO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACION TRIBUTARIA (*)	AGR c/a	AGR s/a	EMP c/a	EMP s/a	PROF. LIB.	CUA. SUP.	
- Reunir la documentación.....	2,54	2,05	3,46	7,12	4,50	4,12	2,30
- Proveerse de los impresos.....	0,35	1,20	0,24	1,32	0,41	0,34	0,28
- Consultar instrucciones que se adjuntan.....	1,23	0,45	0,51	1,06	1,08	1,10	1,23
- Proveerse de otras guías.....	1,01	0,00	0,15	1,39	0,21	1,40	1,14
- Consultar otras guías.....	1,47	0,30	1,45	1,37	1,50	2,51	1,07
- Reuniones con quienes les prestan ayuda.....	3,18	14,55	3,62	4,65	4,15	3,55	3,06
- Pasar a limpio el borrador de la declaración.....	0,57	0,30	0,25	0,36	0,46	0,47	2,44
- Efectuar consultas sobre temas concretos a servicios Hacienda...	1,23	0,30	0,00	2,21	0,59	1,22	0,30
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	1,23	0,00	0,51	0,30	0,38	1,13	7,13
- Cumplimentar la declaración.....	1,58	2,47	1,11	2,46	1,40	1,59	3,45
- Entregar la declaración.....	0,53	1,03	1,08	0,58	0,41	0,46	0,59
TIEMPO MEDIO (por declarante).....	6,48	9,12	6,39	11,54	8,24	8,17	9,19

(horas, minutos)

(*) Tiempo medio empleado por declarante que realiza la tarea.

CUADRO 9A.7. CATEGORÍA SOCIOPROFESIONAL (Continuación)

TIEMPO MEDIO EMPLEADO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACION TRIBUTARIA (*)	CUADROS MEDIOS	CONT. rama est.	TRAB. INDUST.	AUXIL. ADMINIST.	PENS. JUBIL.	AMAS DE CASA	
- Reunir la documentación.....	2,54	2,41	2,16	2,06	2,43	2,45	1,28
- Proveerse de los impresos.....	0,35	0,32	0,33	0,34	0,35	0,34	0,32
- Consultar instrucciones que se adjuntan.....	1,23	1,09	1,03	1,19	1,49	1,34	0,56
- Proveerse de otras guías.....	1,01	0,52	0,30	0,59	0,47	1,29	0,40
- Consultar otras guías.....	1,47	1,48	9,53	1,34	1,06	1,54	2,19
- Reuniones con quienes les prestan ayuda.....	3,18	3,02	2,22	3,04	2,84	3,92	2,47
- Pasar a limpio el borrador de la declaración.....	0,57	0,39	0,48	1,14	0,40	1,00	0,56
- Efectuar consultas sobre temas concretos a servicios Hacienda...	1,23	0,42	1,47	2,06	1,09	1,34	1,08
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	1,23	0,35	0,15	1,31	1,01	0,52	0,50
- Cumplimentar la declaración.....	1,58	1,50	2,06	1,53	1,38	2,18	2,00
- Entregar la declaración.....	0,53	1,23	0,47	0,56	0,47	0,40	0,40
TIEMPO MEDIO (por declarante).....	6,48	7,15	6,21	5,54	6,50	5,48	3,43

(horas, minutos)

(*) Tiempo medio empleado por declarante que realiza la tarea.

CUADRO 9B.7. CATEGORIA SOCIOPROFESIONAL (Continuación)

PORCENTAJE DE DECLARANTES QUE REALIZA LA TAREA	CUADROS MEDIOS	CONT. rama est.	TRAB. INDUST.	AUXIL. ADMINIST.	PENS. JUBIL.	AMAS DE CASA	
- Reunir la documentación.....	99,5	98,6	100	99,3	99,8	99,1	100
- Proveerse de los impresos.....	59,6	71,0	65,2	62,0	72,7	54,3	48,0
- Consultar instrucciones que se adjuntan.....	44,6	59,2	60,3	43,5	58,1	33,6	38,0
- Proveerse de otras guías.....	14,6	18,0	12,2	12,5	14,4	13,5	20,5
- Consultar otras guías.....	14,8	17,6	9,5	12,5	14,4	14,2	18,0
- Reuniones con quienes les prestan ayuda.....	32,1	22,9	29,5	31,2	25,2	31,4	36,4
- Pasar a limpio el borrador de la declaración.....	22,4	23,8	23,1	22,0	29,5	18,0	22,5
- Efectuar consultas sobre temas concretos a servicios Hacienda...	15,9	18,2	16,3	14,0	17,7	14,9	20,0
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	14,3	13,8	10,5	13,3	16,4	11,6	20,1
- Cumplimentar la declaración.....	44,1	62,1	52,6	41,1	58,6	33,6	35,0
- Entregar la declaración.....	64,5	71,9	71,5	64,4	76,5	58,6	55,7

CUADRO 9A.8. NIVEL DE INGRESOS (millones de pesetas)

TIEMPO MEDIO EMPLEADO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACION TRIBUTARIA (*)	< 0,5	0,5-1	1-1,5	1,5-2	2-3	3-5	5-10	10-25	
- Reunir la documentación.....	2,54	2,55	2,32	3,13	2,17	3,06	3,06	3,50	8,12
- Proveerse de los impresos.....	0,35	0,50	0,40	0,33	0,33	0,32	0,25	0,40	0
- Consultar instrucciones que se adjuntan.....	1,23	1,04	1,06	1,54	1,27	1,08	1,11	1,24	0,54
- Proveerse de otras guías.....	1,01	0,40	0,52	1,07	0,54	1,04	1,10	1,05	0
- Consultar otras guías.....	1,47	2,06	1,55	1,28	2,10	2,07	1,10	0,15	0
- Reuniones con quienes les prestan ayuda.....	3,18	3,18	3,36	3,00	3,92	2,79	3,72	2,83	0,45
- Pasar a limpio el borrador de la declaración.....	0,57	1,02	1,02	1,17	0,51	0,47	0,43	0,45	0
- Efectuar consultas sobre temas concretos a servicios Hacienda..	1,23	1,21	1,32	1,35	1,23	1,15	1,06	0,30	0
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	1,23	1,25	0,60	2,16	1,01	1,11	0,50	0,30	0
- Cumplimentar la declaración.....	1,58	1,52	1,34	1,56	2,34	1,37	1,53	2,38	8,18
- Entregar la declaración.....	0,53	0,59	1,07	0,51	0,54	0,50	0,35	0,50	0,15
TIEMPO MEDIO (por declarante).....	6,48	6,27	6,00	7,13	6,49	6,56	7,12	8,08	11,22

(horas, minutos)

(*) Tiempo medio empleado por declarante que realiza la tarea.

CUADRO 9B.8. NIVEL DE INGRESOS (millones de pesetas)

PORCENTAJE DE DECLARANTES QUE REALIZA LA TAREA		< 0,5	0,5-1	1-1,5	1,5-2	2-3	3-5	5-10	10-25
- Reunir la documentación.....	99,5	100	99,1	100	99,3	99,4	99,1	100	100
- Proveerse de los impresos.....	59,6	46,7	54,3	59,8	68,2	64,8	65,8	61,8	0
- Consultar instrucciones que se adjuntan.....	44,6	34,8	35,4	43,1	49,9	50,7	62,0	52,7	32,6
- Proveerse de otras guías.....	14,6	15,7	13,1	14,3	15,4	12,2	16,3	28,3	0
- Consultar otras guías.....	14,8	17,1	13,7	13,9	16,7	14,0	15,4	16,5	0
- Reuniones con quienes les prestan ayuda.....	32,1	40,7	35,2	31,7	30,2	25,6	27,7	42,4	8,3
- Pasar a limpio el borrador de la declaración.....	22,4	17,4	17,6	21,1	28,6	25,9	27,4	23,6	0
- Efectuar consultas sobre temas concretos a servicios Hacienda..	15,9	14,5	16,6	15,8	18,7	14,2	13,2	21,2	0
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	14,3	15,6	12,9	14,3	16,1	15,2	11,2	16,5	0
- Complimentar la declaración.....	44,1	34,0	33,7	41,7	49,2	52,7	61,2	60,2	32,6
- Entregar la declaración.....	64,5	51,6	59,9	65,8	70,2	69,5	71,1	62,8	27,6

ANEXO III

COSTES DIRECTOS EN DINERO

Cuadros 10A.1 a 10A.8: Coste medio soportado en el cumplimiento de la
Obligación Tributaria

Cuadros 10B.1 a 10B.8: Porcentaje de declarantes que incurren en algún gasto

*** VARIABLES DE DESAGREGACION**

* Sexo

* Estado Civil

* Edad

* Nivel de Estudios

* Fuente Principal de Renta

* Categoría Socioprofesional

* Tramo de Base Imponible

CUADRO 10A.1. SEXO

COSTE MEDIO SOPORTADO EN EL DESARROLLO DE LAS TAREAS QUE SE ENUMERAN (*)		HOMBRES	MUJERES
- Proveerse de los impresos.....	58	56	63
- Proveerse de otras guías.....	1275	1343	407
- Desplazamientos al domicilio part/prof de quienes les ayudan.....	635	693	466
- Conversaciones Telefónicas con quienes les ayudan.....	543	561	485
- Efectuar consultas sobre temas concretos a Hacienda (Sólo desplazamientos).....	324	344	275
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	1220	1024	1664
- Entregar la declaración (Sólo desplazamientos).....	1230	1322	893
- Utilizar los Servicios de Asesores Fiscales ó Gestorías.....	7178	7629	5222

COSTE MEDIO POR DECLARANTE		HOMBRES	MUJERES
- En trámites necesarios.....	317	333	261
- En Ayuda Externa Retribuida.....	2304	2571	1389

(pesetas)

(*) Coste medio por declarante que incurre en algún gasto.

CUADRO 10B.1. SEXO

PORCENTAJE DE DECLARANTES QUE INCURREN EN ALGUN GASTO AL REALIZAR LA TAREA		HOMBRES	MUJERES
- Proveerse de los impresos.....	99,9	100	99,7
- Proveerse de otras guías.....	13,8	14,0	13,2
- Desplazamientos al domicilio part/prof de quienes les ayudan.....	21,2	21,1	21,6
- Conversaciones Telefónicas con quienes les ayudan.....	18,8	18,7	19,1
- Efectuar consultas sobre temas concretos a Hacienda (Sólo desplazamientos).....	11,2	11,0	11,8
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	11,0	10,8	11,6
- Entregar la declaración (Sólo desplazamientos).....	23,0	23,4	21,7
- Utilizar los Servicios de Asesores Fiscales ó Gestorías.....	32,1	33,7	26,6

CUADRO 10A.2. ESTADO CIVIL

COSTE MEDIO SOPORTADO EN EL DESARROLLO DE LAS TAREAS QUE SE ENUMERAN (*)	SOLTERO	CASADO	VIUDO	SEP/DIV
- Proveerse de los impresos.....	58	56	59	58
- Proveerse de otras guías.....	1275	1319	1436	325
- Desplazamientos al domicilio part/prof de quienes les ayudan....	635	491	700	309
- Conversaciones Telefónicas con quienes les ayudan.....	543	469	483	966
- Efectuar consultas sobre temas concretos a Hacienda (Sólo desplazamientos).....	324	296	357	101
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	1220	1061	1290	0
- Entregar la declaración (Sólo desplazamientos).....	1230	1200	1270	1158
- Utilizar los Servicios de Asesores Fiscales ó Gestorías.....	7178	4092	7719	8087
				2236

COSTE MEDIO POR DECLARANTE	SOLTERO	CASADO	VIUDO	SEP/DIV
- En trámites necesarios.....	317	267	337	264
- En Ayuda Externa Retribuida.....	2304	929	2663	2741
				318
				626

(pesetas)

(*) Coste medio por declarante que incurre en algún gasto.

CUADRO 10B.2. ESTADO CIVIL

PORCENTAJE DE DECLARANTES QUE INCURREN EN ALGUN GASTO AL REALIZAR LA TAREA	SOLTERO	CASADO	VIUDO	SEP/DIV	
- Proveerse de los impresos.....	99,9	99,8	99,9	100	100
- Proveerse de otras guías.....	13,8	11,7	13,7	21,9	6,5
- Desplazamientos al domicilio part/prof de quienes les ayudan....	21,2	17,5	22,0	24,7	14,5
- Conversaciones Telefónicas con quienes les ayudan.....	18,8	15,1	19,7	19,3	20,8
- Efectuar consultas sobre temas concretos a Hacienda (Sólo desplazamientos).....	11,2	9,7	11,3	17,0	1,7
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	11,0	9,1	11,4	13,9	4,6
- Entregar la declaración (Sólo desplazamientos).....	23,0	19,4	23,9	25,9	13,7
- Utilizar los Servicios de Asesores Fiscales ó Gestorías.....	32,1	22,7	34,5	33,9	28,0

CUADRO 10A.3. EDAD

COSTE MEDIO SOPORTADO EN EL DESARROLLO DE LAS TAREAS QUE SE ENUMERAN (*)	≤ 24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74	MAS DE 74	
- Proveerse de los impresos.....	58	62	53	71	51	55	54	56
- Proveerse de otras guías.....	1275	0	1756	1660	745	605	0	0
- Desplazamientos al domicilio part/prof de quienes les ayudan....	635	236	892	502	711	515	501	291
- Conversaciones Telefónicas con quienes les ayudan.....	543	285	457	797	327	610	436	0
- Efectuar consultas sobre temas concretos a Hacienda (Sólo desplazamientos).....	324	333	274	225	1219	89	0	0
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	1220	1420	1622	1170	2776	312	50	0
- Entregar la declaración (Sólo desplazamientos).....	1230	229	1406	1098	1455	983	895	2736
- Utilizar los Servicios de Asesores Fiscales ó Gestorías.....	7178	4183	5149	6571	10391	7013	5367	15341

COSTE MEDIO POR DECLARANTE	≤ 24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74	MAS DE 74	
- En trámites necesarios.....	317	189	352	303	367	275	227	372
- En Ayuda Externa Retribuida.....	2304	1067	1200	2057	4094	2581	1648	4848

(pesetas)

(*) Coste medio por declarante que incurre en algún gasto.

CUADRO 10B.3. EDAD

PORCENTAJE DE DECLARANTES QUE INCURREN EN ALGUN GASTO AL REALIZAR LA TAREA	≤ 24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74	MÁS DE 74	
- Proveerse de los impresos.....	99,9	100	100	99,8	99,8	99,8	100	100
- Proveerse de otras guías.....	13,8	4,5	10,8	13,4	15,2	16,6	12,9	17,3
- Desplazamientos al domicilio part/prof de quienes les ayudan....	21,2	16,1	19,2	19,7	23,5	22,9	19,8	24,9
- Conversaciones Telefónicas con quienes les ayudan.....	18,8	12,8	15,3	18,9	19,8	22,0	15,0	23,3
- Efectuar consultas sobre temas concretos a Hacienda (Sólo desplazamientos).....	11,2	7,8	9,9	10,4	11,5	14,0	9,1	12,0
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	11,0	7,9	9,3	10,1	11,5	14,2	8,9	10,8
- Entregar la declaración (Sólo desplazamientos).....	23,0	20,2	20,5	21,8	24,8	25,4	22,4	29,2
- Utilizar los Servicios de Asesores Fiscales ó Gestorías.....	32,1	25,5	23,3	31,3	39,4	36,8	30,7	31,6

CUADRO 10A.4. NIVEL DE ESTUDIOS

COSTE MEDIO SOPORTADO EN EL DESARROLLO DE LAS TAREAS QUE SE ENUMERAN (*)	NINGUNO	PRIMARIOS	EGB	BUP	F.P.	EST.MED.	UNIVER.
- Proveerse de los impresos..... 58	49	54	53	68	66	56	62
- Proveerse de otras guías..... 1275	0	1111	300	750	300	1411	1866
- Desplazamientos al domicilio part/prof de quienes les ayudan. 635	555	740	503	347	583	843	744
- Conversaciones Telefónicas con quienes les ayudan..... 543	816	463	464	337	795	398	1020
- Efectuar consultas sobre temas concretos a Hacienda (Sólo desplazamientos)..... 324	125	201	598	348	63	145	120
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes..... 1220	30	961	2406	300	898	1101	2320
- Entregar la declaración (Sólo desplazamientos)..... 1230	1891	1605	1239	468	846	674	863
- Utilizar los Servicios de Asesores Fiscales ó Gestorías... 7178	6843	6893	5358	9672	5895	7774	13008

COSTE MEDIO POR DECLARANTE	NINGUNO	PRIMARIOS	EGB	BUP	F.P.	EST MED.	UNIVER.
- En trámites necesarios..... 317	386	351	318	180	274	301	332
- En Ayuda Externa Retribuida..... 2304	3688	2613	1993	1925	1279	1205	2406

(pesetas)

(*) Coste medio por declarante que incurre en algún gasto.

CUADRO 10B.4. NIVEL DE ESTUDIOS

PORCENTAJE DE DECLARANTES QUE INCURREN EN ALGUN GASTO AL REALIZAR LA TAREA	NINGUNO	PRIMARIOS	EGB	BUP	F. P.	EST.MED.	UNIVER.	
- Proveerse de los impresos.....	99,9	99,7	100	99,8	100	100	99,6	100
- Proveerse de otras guías.....	13,8	22,8	11,8	15,7	10,0	10,0	15,6	11,2
- Desplazamientos al domicilio part/prof de quienes les ayudan.	21,2	30,2	19,6	26,1	15,7	17,4	20,5	17,3
- Conversaciones Telefónicas con quienes les ayudan.....	18,8	25,2	16,9	25,6	17,3	10,8	15,9	16,0
- Efectuar consultas sobre temas concretos a Hacienda (Sólo desplazamientos).....	11,2	16,6	8,7	16,4	7,6	7,1	12,1	9,0
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	11,0	17,2	8,4	16,0	6,3	7,7	12,9	7,9
- Entregar la declaración (Sólo desplazamientos).....	23,0	27,6	19,5	28,6	20,9	18,9	29,0	18,4
- Utilizar los Servicios de Asesores Fiscales ó Gestorías...	32,1	53,9	37,9	37,2	19,9	21,7	15,5	18,5

CUADRO 10A.5. FUENTE PRINCIPAL DE RENTA

COSTE MEDIO SOPORTADO EN EL DESARROLLO DE LAS TAREAS QUE SE ENUMERAN (*)	TRABAJO	CAP. MOBIL.	CAP. INMOB.	ACTIV. PROF.	ACTIV. EMPR.	ACTIV. A GR.	MIXTA	
- Proveerse de los impresos.....	58	57	43	90	58	77	55	36
- Proveerse de otras guías.....	1275	644	1516	0	3000	1070	2060	5000
- Desplazamientos al domicilio part/prof de quienes les ayudan..	635	564	450	423	1316	939	512	284
- Conversaciones Telefónicas con quienes les ayudan.....	543	447	0	100	1741	509	1211	208
- Efectuar consultas sobre temas concretos a Hacienda (Sólo desplazamientos).....	324	337	100	0	0	257	532	0
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	1220	1068	0	0	0	1216	3500	0
- Entregar la declaración (Sólo desplazamientos).....	1230	807	3023	0	1006	1724	2471	2844
- Utilizar los Servicios de Asesores Fiscales ó Gestorías....	7178	7355	4017	13653	9208	6760	6610	7553

COSTE MEDIO POR DECLARANTE	TRABAJO	CAP. MOBIL.	CAP. INMOB.	ACTIV. PROF.	ACTIV. EMPR.	ACTIV. AGR.	MIXTA	
- En trámites necesarios.....	317	222	525	244	752	520	800	910
- En Ayuda Externa Retribuida.....	2304	1559	1414	8697	3389	4664	4654	4033

(pesetas)

(*) Coste medio por declarante que incurre en algún gasto.

CUADRO 10B.5. FUENTE PRINCIPAL DE RENTA

PORCENTAJE DE DECLARANTES QUE INCURREN EN ALGUN GASTO AL REALIZAR LA TAREA	TRABAJO	CAP. MOBIL.	CAP. INMOB.	ACTIV. PROF.	ACTIV. EMPR.	ACTIV. AGR.	NIXTA
- Proveerse de los impresos.....	99,9	99,9	100	100	100	100	100
- Proveerse de otras guías.....	13,8	11,2	37,2	19,1	10,1	17,9	24,6
- Desplazamientos al domicilio part/prof de quienes les ayudan...	21,2	17,0	35,6	44,2	22,3	31,6	35,3
- Conversaciones Telefónicas con quienes les ayudan.....	18,8	15,3	27,8	39,0	21,6	30,1	24,3
- Efectuar consultas sobre temas concretos a Hacienda (Sólo desplazamientos).....	11,2	9,5	27,4	16,9	4,1	14,9	14,2
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	11,0	9,0	25,5	11,2	6,5	16,2	15,2
- Entregar la declaración (Sólo desplazamientos).....	23,0	20,5	30,4	27,0	21,6	29,5	31,9
- Utilizar los Servicios de Asesores Fiscales ó Gestorías.....	32,1	21,2	35,2	63,7	36,8	69,0	70,4

CUADRO 10A.6. CATEGORIA SOCIOPROFESIONAL

COSTE MEDIO SOPORTADO EN EL DESARROLLO DE LAS TAREAS QUE SE ENUMERAN (*)	AGR. c/a	AGR. s/a	EMP. c/a	EMP. s/a	PROF. LIB.	CUA.SUP.
- Proveerse de los impresos..... 58	60	51	66	54	80	72
- Proveerse de otras guías..... 1275	0	80	0	0	1544	357
- Desplazamientos al domicilio part/prof de quienes les ayudan..... 635	0	404	633	1108	791	391
- Conversaciones Telefónicas con quienes les ayudan..... 543	5000	554	230	442	1281	705
- Efectuar consultas sobre temas concretos a Hacienda (Sólo desplazamientos)..... 324	500	90	230	1000	111	200
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes..... 1220	700	0	0	0	1399	2165
- Entregar la declaración (Sólo desplazamientos)..... 1230	4000	1318	293	2694	689	131
- Utilizar los Servicios de Asesores Fiscales ó Gestorías..... 7178	2401	4047	8655	7497	9277	18925

COSTE MEDIO POR DECLARANTE	AGR. c/a	AGR. s/a	EMP. c/a	EMP. s/a	PROF. LIB.	CUA. SUP.
- En trámites necesarios..... 317	1366	461	281	644	397	278
- En Ayuda Externa Retribuida..... 2304	1712	2691	5539	5510	3757	3899

(pesetas)

(*) Coste medio por declarante que incurre en algún gasto.

CUADRO 10B.6. CATEGORIA SOCIOPROFESIONAL

PORCENTAJE DE DECLARANTES QUE INCURREN EN ALGUN GASTO AL REALIZAR LA TAREA		AGR. c/a	AGR. s/a	EMP. c/a	EMP. s/a	PROF. LIB.	CUA.SUP.
- Proveerse de los impresos.....	99,9	100	100	100	100	100	100
- Proveerse de otras guías.....	13,8	30,3	19,9	22,0	12,6	16,5	12,1
- Desplazamientos al domicilio part/prof de quienes les ayudan.....	21,2	19,6	48,5	41,3	23,1	26,3	11,8
- Conversaciones Telefónicas con quienes les ayudan.....	18,8	30,3	32,1	44,4	23,0	22,5	11,8
- Efectuar consultas sobre temas concretos a Hacienda (Sólo desplazamientos).....	11,2	19,6	19,7	20,8	7,3	14,2	8,3
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	11,0	19,6	19,7	16,8	9,5	12,9	11,2
- Entregar la declaración (Sólo desplazamientos).....	23,0	28,7	36,4	33,1	20,5	27,8	16,8
- Utilizar los Servicios de Asesores Fiscales ó Gestorías.....	32,1	71,3	66,5	64,0	73,5	40,5	20,6

CUADRO 10A.7. CATEGORIA SOCIOPROFESIONAL (Continuación)

COSTE MEDIO SOPORTADO EN EL DESARROLLO DE LAS TAREAS QUE SE ENUMERAN (*)	CUADROS MEDIOS	CONT. rama est.	TRAB. INDUST.	AUXIL. ADMINIST.	PENS. JUBIL.	AMAS DE CASA	
- Proveerse de los impresos.....	58	56	70	57	57	51	51
- Proveerse de otras guías.....	1275	1772	0	1101	987	0	300
- Desplazamientos al domicilio part/prof de quienes les ayudan.....	635	592	204	701	426	490	479
- Conversaciones Telefónicas con quienes les ayudan.....	543	461	38	417	467	706	132
- Efectuar consultas sobre temas concretos a Hacienda (Sólo desplazamientos).....	324	277	478	749	225	87	425
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	1220	2461	0	1175	565	50	2000
- Entregar la declaración (Sólo desplazamientos).....	1230	1778	537	1039	537	1456	1430
- Utilizar los Servicios de Asesores Fiscales ó Gestorías.....	7178	4081	3866	8523	5847	6038	4367

COSTE MEDIO POR DECLARANTE	CUADROS MEDIOS	CONT. rama est.	TRAB. INDUST.	AUXIL. ADMINIST.	PENS. JUBIL.	AMAS DE CASA	
- En trámites necesarios.....	317	309	160	286	201	269	343
- En Ayuda Externa Retribuida.....	2304	845	603	2591	830	1823	1437

(pesetas)

(*) Coste medio por declarante que incurre en algún gasto.

CUADRO 10B.7. CATEGORIA SOCIOPROFESIONAL (Continuación)

PORCENTAJE DE DECLARANTES QUE INCURREN EN ALGUN GASTO AL REALIZAR LA TAREA	CUADROS MEDIOS	CONT. rama est.	TRAB. INDUST.	AUXIL. ADMINIST.	PENS. JUBIL.	AMAS DE CASA	
- Proveerse de los impresos.....	99,9	99,6	100	99,9	99,8	100	100
- Proveerse de otras guías.....	13,8	11,9	17,5	13,1	9,1	14,9	22,3
- Desplazamientos al domicilio part/prof de quienes les ayudan.....	21,2	14,0	22,2	20,4	14,4	21,2	24,6
- Conversaciones Telefónicas con quienes les ayudan.....	18,8	10,9	17,9	16,3	15,6	18,6	24,0
- Efectuar consultas sobre temas concretos a Hacienda (Sólo desplazamientos).....	11,2	8,4	10,9	9,5	9,7	12,0	17,5
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	11,0	7,4	12,6	10,5	8,6	11,2	15,2
- Entregar la declaración (Sólo desplazamientos).....	23,0	17,5	28,0	22,0	22,1	22,8	25,5
- Utilizar los Servicios de Asesores Fiscales ó Gestorías.....	32,1	20,7	15,6	30,4	14,2	30,2	32,9

CUADRO 10A.8. NIVEL DE INGRESOS (millones de pesetas)

COSTE MEDIO SOPORTADO EN EL DESARROLLO DE LAS TAREAS QUE SE ENUMERAN (*)	< 0,5	0,5-1	1-1,5	1,5-2	2-3	3-5	5-10	10-25
- Proveerse de los impresos..... 58	70	61	50	57	59	64	67	65
- Proveerse de otras guías..... 1275	2554	2554	231	400	860	625	0	0
- Desplazamientos al domicilio part/prof de quienes les ayudan.. 635	855	551	681	552	412	826	1332	0
- Conversaciones Telefónicas con quienes les ayudan..... 543	549	255	578	614	607	845	115	0
- Efectuar consultas sobre temas concretos a Hacienda (Sólo desplazamientos)..... 324	871	124	176	443	529	231	0	0
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes..... 1220	3717	830	776	585	1300	0	30	0
- Entregar la declaración (Sólo desplazamientos)..... 1230	1659	1972	751	1391	485	727	125	500
- Utilizar los Servicios de Asesores Fiscales ó Gestorías.... 7178	6507	7026	5654	11921	5725	8828	8854	9344

COSTE MEDIO POR DECLARANTE	< 0,5	0,5-1	1-1,5	1,5-2	2-3	3-5	5-10	10-25
- En trámites necesarios..... 317	618	395	256	282	208	272	197	202
- En Ayuda Externa Retribuida..... 2304	3273	2691	1594	3207	1437	2110	3232	5130

(pesetas)

(*) Coste medio por declarante que incurre en algún gasto.

CUADRO 10B.8. NIVEL DE INGRESOS (Millones de pesetas)

PORCENTAJE DE DECLARANTES QUE INCURREN EN ALGUN GASTO AL REALIZAR LA TAREA		< 0,5	0,5-1	1-1,5	1,5-2	2-3	3-5	5-10	10-25
- Proveerse de los impresos.....	99,9	100	99,5	100	100	100	100	100	100
- Proveerse de otras guías.....	13,8	20,6	14,9	13,4	12,1	11,0	11,4	16,5	0
- Desplazamientos al domicilio part/prof de quienes les ayudan...	21,2	28,1	23,1	19,7	21,6	16,7	16,0	32,8	0
- Conversaciones Telefónicas con quienes les ayudan.....	18,8	23,3	17,9	19,7	19,2	14,7	18,8	23,6	0
- Efectuar consultas sobre temas concretos a Hacienda (Sólo desplazamientos).....	11,2	16,8	10,7	11,7	11,4	8,4	8,9	11,8	0
- Efectuar consultas sobre temas concretos a otras fuentes.....	11,0	16,9	10,6	10,3	12,2	8,4	7,9	14,1	0
- Entregar la declaración (Sólo desplazamientos).....	23,0	31,3	25,7	21,5	22,4	18,8	18,3	25,2	17,8
- Utilizar los Servicios de Asesores Fiscales ó Gestorías.....	32,1	50,3	38,3	28,2	26,9	25,1	23,9	36,5	54,9

ANEXO IV

COSTE PSICOLOGICO

Cuadros 14.1 a 14.8:	Percepción del Tiempo Empleado
Cuadros 15.1 a 15.8:	Aspectos que más desagradan de la Obligación Tributaria
Cuadros 16.1 a 16.8:	Estado de Animo posterior al cumplimiento
Cuadros 17.1 a 17.8, 18.1 a 18.8:	Sentimientos Suscitado por el resultado de la declaración
Cuadros 19.1 a 19.8:	Procedimiento preferido
Cuadros 20.1 a 20.8:	Espacio conversacional dedicado al tema de la declaración

*** VARIABLES DE DESAGREGACION**

- * Sexo
- * Estado Civil
- * Edad
- * Nivel de Estudios
- * Fuente Principal de Renta
- * Categoría Socioprofesional
- * Tramo de Base Imponible

CUADRO 14.1. SEXO

PERCEPCION DEL TIEMPO EMPLEADO		HOMBRE	MUJER
- Dedicación imprescindible porque se trata de un deber ciudadano.....	50,6	52,1	45,1
- Dedicación imprescindible porque la Administración obliga a ello.....	33,8	32,6	38,0
- Un tiempo perdido restado a las horas de ocio.....	4,1	4,5	3,0
- Un tiempo perdido restado a las horas de trabajo.....	3,3	3,6	1,9
- Un tiempo perdido que, solamente por temor a una inspección, se dedica.....	2,5	2,2	3,4
- NS/NC.....	5,7	5,0	8,6
- Total.....	100	100	100

CUADRO 14.2. ESTADO CIVIL

PERCEPCION DEL TIEMPO EMPLEADO		SOLTERO	CASADO	VIUDO	SEP/DIV
- Dedicación imprescindible porque se trata de un deber ciudadano.....	50,6	37,7	54,0	54,2	40,3
- Dedicación imprescindible porque la Administración obliga a ello.....	33,8	40,0	32,1	33,4	38,3
- Un tiempo perdido restado a las horas de ocio.....	4,1	6,7	3,7	2,3	3,7
- Un tiempo perdido restado a las horas de trabajo.....	3,3	4,5	3,1	1,6	6,8
- Un tiempo perdido que, solamente por temor a una inspección, se dedica.....	2,5	3,4	2,2	1,1	7,3
- NS/NC.....	5,7	7,7	4,9	7,4	3,6
- Total.....	100	100	100	100	100

CUADRO 15.1. SEXO

ASPECTOS MAS DESAGRADABLES DE LA OBLIGACION TRIBUTARIA		HOMBRE	MUJER
- Cantidad a ingresar en el Tesoro Público.....	31,0	29,8	34,9
- Utilización del dinero ingresado en el Tesoro Público.....	27,8	27,6	28,7
- Aspectos materiales de la obligación tributaria.....	21,9	23,0	17,9
- Pensar en las sanciones o temor a una inspección.....	2,6	2,7	2,4
- Nada.....	10,8	10,4	12,2
- Otros.....	2,6	2,8	1,9
- NS/NC.....	3,3	3,7	2,0
- Total.....	100	100	100

CUADRO 15.2. ESTADO CIVIL

ASPECTOS MAS DESAGRADABLES DE LA OBLIGACION TRIBUTARIA		SOLTERO	CASADO	VIUDO	SEP/DIV
- Cantidad a ingresar en el Tesoro Público.....	31,0	33,6	30,7	29,6	23,6
- Utilización del dinero ingresado en el Tesoro Público.....	27,8	29,8	27,4	27,0	26,9
- Aspectos materiales de la obligación tributaria.....	21,9	21,2	22,1	21,7	21,3
- Pensar en las sanciones o temor a una inspección.....	2,6	2,4	2,5	2,7	5,6
- Nada.....	10,8	8,2	11,1	12,8	17,7
- Otros.....	2,6	2,1	2,8	1,1	4,8
- NS/NC.....	3,3	2,7	3,4	5,1	0,1
- Total.....	100	100	100	100	100

CUADRO 16.1. SEXO

ESTADO DE ANIMO POSTERIOR A LA DECLARACION DE IRPF		HOMBRE	MUJER
- Molesto. Le ha supuesto una gran tensión.....	7,8	7,5	8,7
- Aliviado. Se ha quitado un peso de encima.....	43,2	44,0	40,2
- Lo ha resuelto con facilidad.....	11,2	11,1	11,5
- Indiferente.....	34,7	34,4	36,0
- NS/NC.....	3,1	3,0	3,6
- Total.....	100	100	100

CUADRO 16.2. ESTADO CIVIL

ESTADO DE ANIMO POSTERIOR A LA DECLARACION DE IRPF		BOLTERO	CASADO	VIUDO	SEP/DIV
- Molesto. Le ha supuesto una gran tensión.....	7,8	7,5	7,7	9,5	8,1
- Aliviado. Se ha quitado un peso de encima.....	43,2	36,0	45,5	40,0	38,7
- Lo ha resuelto con facilidad.....	11,2	13,3	11,2	6,8	8,0
- Indiferente.....	34,7	40,2	32,6	39,5	43,2
- NS/NC.....	3,1	3,0	3,0	4,2	2,0
- Total.....	100	100	100	100	100

CUADRO 17.1. SEXO

OPINION DE LOS CONTRIBUYENTES CON CUOTA DIFERENCIAL POSITIVA		HOMBRE	MUJER
- Consideran excesiva la cuota a ingresar después de las retenciones sufridas periódicamente.....	33,8	33,0	36,0
- Prefieren pagar un poco para evitar los controles que puede conllevar una devolución.....	5,7	5,6	6,3
- Pagaron más o menos lo que esperaban.....	52,8	54,0	48,8
- No pagaron tanto como pensaban.....	7,7	7,4	8,9
- Total.....	100	100	100

CUADRO 17.2. ESTADO CIVIL

OPINION DE LOS CONTRIBUYENTES CON CUOTA DIFERENCIAL POSITIVA	SOLTERO	CASADO	VIUDO	SEP/DIV	
- Consideran excesiva la cuota a ingresar después de las retenciones sufridas periódicamente.....	33,8	37,8	33,3	33,1	19,2
- Prefieren pagar un poco para evitar los controles que puede conllevar una devolución.....	5,7	3,7	6,3	5,2	4,6
- Pagaron más o menos lo que esperaban...	52,8	51,6	52,8	51,8	65,6
- No pagaron tanto como pensaban.....	7,7	6,9	7,6	9,9	10,6
- Total.....	100	100	100	100	100

CUADRO 18.1. SEXO

OPINION DE LOS CONTRIBUYENTES CON CUOTA DIFERENCIAL NEGATIVA	HOMBRE	MUJER
- Consideran el importe de la devolución como un ingreso extra.....	35,6	34,1
- Hacienda les ha retenido indebidamente.....	28,5	29,0
- Hacienda les debería pagar intereses por las cantidades que les han retenido indebidamente.....	35,9	36,9
- Total.....	100	100

CUADRO 18.2. ESTADO CIVIL

OPINION DE LOS CONTRIBUYENTES CON CUOTA DIFERENCIAL NEGATIVA	SOLTERO	CASADO	VIUDO	SEP/DIV	
- Consideran el importe de la devolución como un ingreso extra.....	35,6	37,6	34,4	42,9	33,5
- Hacienda les ha retenido indebidamente.....	28,5	25,3	29,0	34,7	25,2
- Hacienda les debería pagar intereses por las cantidades que les han retenido indebidamente.....	35,9	37,1	36,6	22,4	41,3
- Total.....	100	100	100	100	100

CUADRO 18.7. CATEGORIA SOCIOPROFESIONAL (Continuación)

OPINION DE LOS CONTRIBUYENTES CON CUOTA DIFERENCIAL NEGATIVA	CUADROS MEDIOS	CONT. rama est.	TRAB. INDUST.	AUXIL ADMINIST.	PENS. JUBIL.	AMAS DE CASA
- Consideran el importe de la devolución como un ingreso extra.....	35,6	23,9	19,0	42,4	37,5	54,4
- Hacienda les ha retenido indebidamente....	28,5	33,8	31,4	29,2	22,8	20,0
- Hacienda les debería pagar intereses por las cantidades que les han retenido indebidamente.....	35,9	42,3	49,6	28,4	39,7	25,6
- Total.....	100	100	100	100	100	100

CUADRO 19.1. SEXO

PROCEDIMIENTO PREFERIDO		HOMBRE	MUJER
- Autoliquidación.....	50,0	51,7	44,6
- Retenciones en la fuente.....	21,5	19,9	26,8
- Cantidad anual.....	17,0	17,2	16,0
- NS/NC.....	11,5	11,2	12,6
- Total.....	100	100	100

CUADRO 19.2. ESTADO CIVIL

PROCEDIMIENTO PREFERIDO		SOLTERO	CASADO	VIUDO	SEP/DIV
- Autoliquidación.....	50,0	49,7	50,0	48,2	57,3
- Retenciones en la fuente.....	21,5	24,7	21,0	16,8	23,1
- Cantidad anual.....	17,0	14,7	17,9	15,1	14,0
- NS/NC.....	11,5	10,9	11,1	19,9	5,6
- Total.....	100	100	100	100	100

CUADRO 20.1. SEXO

COMENTARIOS DEL TEMA DE LA DECLARACION DEL IRPF CON OTRAS PERSONAS		HOMBRE	MUJER
- No comenta.....	37,1	37,1	37,4
- Comenta con frecuencia, incluso después de presentar la declaración.....	18,5	18,2	19,6
- Comenta únicamente durante el plazo de presentación de la declaración.....	35,3	35,4	35,0
- Comenta solamente en el momento de cumplimentar los impresos.....	8,1	8,4	6,7
- NS/NC.....	1,0	0,9	1,3
- Total.....	100	100	100

CUADRO 20.2. ESTADO CIVIL

COMENTARIOS DEL TEMA DE LA DECLARACION DEL IRPF CON OTRAS PERSONAS		SOLTERO	CASADO	VIUDO	SEP/DIV
- No comenta.....	37,1	32,8	37,3	48,4	28,7
- Comenta con frecuencia, incluso después de presentar la declaración.....	18,5	19,8	18,6	13,8	22,3
- Comenta únicamente durante el plazo de presentación de la declaración.....	35,3	37,0	35,5	26,3	39,7
- Comenta solamente en el momento de cumplimentar los impresos.....	8,1	9,2	7,8	7,9	9,2
- NS/NC.....	1,0	1,2	0,8	3,6	0,1
- Total.....	100	100	100	100	100

