

Jornadas

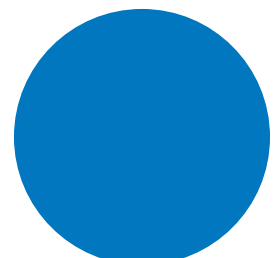
Comunicación tributaria clara

Una aproximación interdisciplinaria

Proyecto: El derecho a entender la comunicación tributaria. Análisis y clarificación del discurso empleado en los procedimientos de recaudación (ComT-Clar) PID2020-114308RB-I00

22 y 23 de noviembre de 2023

Resumen de contenido



Jornadas | Comunicación tributaria clara

Una aproximación interdisciplinaria



Presentación

Las Jornadas de Comunicación tributaria clara, celebradas en Barcelona los días 22 y 23 de noviembre de 2023, han constituido un hito en el campo de la comunicación tributaria nacional e internacional.

Es la primera vez que se ha congregado a académicos y a profesionales de instituciones públicas y organizaciones privadas para abordar el análisis de la calidad de la comunicación tributaria desde una perspectiva interdisciplinaria e interinstitucional.

El objetivo de esta forma de trabajo conjunta ha sido aportar soluciones orientadas a mejorar la eficiencia

de los procesos tributarios, a fortalecer las relaciones de confianza ente las Administraciones tributarias y los contribuyentes y a situar a la ciudadanía en el centro de toda comunicación para facilitar sus interacciones con la Administración.

En este informe de conclusiones se reúnen las grabaciones de las conferencias y mesas redondas que se ofrecieron en estas jornadas. Después de cada título, se incrusta el vídeo de la grabación, se presenta a los participantes y se resume el contenido más relevante de cada intervención.

22 de noviembre de 2023

1. Inauguración de las Jornadas

▶ [Vídeo](#)

Pilar Díaz, diputada del Área de Servicios Generales y Transición Digital de la Diputación de Barcelona y alcaldesa de Esplugues de Llobregat, y Joan Guàrdia, rector de la Universidad de Barcelona, inauguraron las Jornadas.

En su doble faceta de representantes institucionales y ciudadanos «perplejos», Díaz y Guàrdia construyeron un argumentario sólido para defender la relevancia de

optimizar la comunicación de las Administraciones tributarias.

2. Conferencia de Estrella Montolío Comunicación tributaria clara: navegar por la complejidad

▶ [Vídeo](#)

Ofreció esta conferencia inaugural Estrella Montolío, catedrática de Lengua Española de la Universidad de Barcelona, investigadora principal del proyecto El derecho a entender la comunicación tributaria (proyecto ComTClar) y directora de la Cátedra UB-DIBA sobre Comunicación clara aplicada a las administraciones públicas.

En esta conferencia, Montolío presentó en primer lugar el proyecto ComTClar y la Cátedra UB-DIBA, origen de las Jornadas, cuyas líneas de investigación y resultados iban a ir desgranándose en las distintas mesas redondas y conferencias.

A continuación, puso de relieve el extraordinario desafío que supone la comunicación tributaria clara:

«Es una actividad extremadamente complicada porque está basada en procedimientos administrativos y económicos muy complejos que dan pie a figuras administrativas y jurídicas heterogéneas y en la que intervienen un número muy importante de actores distintos».

Montolío subrayó asimismo la importancia de afrontar problemas sociales complejos, como la falta de calidad de la comunicación tributaria, usando la misma metodología a la que recurren los equipos que han hecho frente de modo exitoso a emergencias complejas, es decir, procesos de trabajo conjunto entre profesionales y académicos, e insistió en la necesidad de sumar esfuerzos mediante la colaboración público-privada e interinstitucional.

Concluyó que el proyecto ComTClar, así como la cátedra que dirige, se suman a esta línea de trabajo y cumplen todas las características identificadas



por The London School of Economics and Political Science (LSE): diversificación del talento, conversación espontánea, estructura horizontal, personas altamente motivadas, vocación pública de todo el equipo y liderazgos distribuidos. Son ejemplos «valientes y estimulantes» de este proceder altamente eficiente.

El proyecto ComTClar y la Cátedra UB-DIBA son iniciativas «valientes y estimulantes» para mejorar la comunicación tributaria

3. Mesa redonda. Cómo se comunican las Administraciones tributarias. Instituciones que recogen las quejas ciudadanas

▶ [Vídeo](#)

Esta mesa redonda trató sobre los retos a los que deben enfrentarse las Administraciones tributarias para mejorar su comunicación con los contribuyentes.

Intervinieron los defensores de la ciudadanía: Esther Giménez-Salinas, síndica de Cataluña; Manuel Lezertua, ararteko del País Vasco; Ángel Luna, síndico de la Comunidad Valenciana y Jesús Rodríguez, presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente. Moderó la mesa Ismael Peña-López, director de la Escuela de Administración Pública de Cataluña, quien dio voz a los ponentes y subrayó cómo todos coincidían en el hecho de que existe un problema real de comunicación entre la ciudadanía y las Administraciones tributarias.

El síndico de la Comunidad Valenciana insistió en que las dificultades comunicativas están subsumidas en un problema mayor: el ejercicio del poder de las Administraciones. Este ejercicio se traduce en el cor-

porativismo y en la autorreferencialidad; es decir, por un lado, los funcionarios en todos sus niveles se defienden unos a otros, actúan por inercia y se escudan en el «siempre se ha hecho así» y, por otro lado,

el criterio para determinar que un texto se entiende o no es el de los propios compañeros y compañeras del departamento de turno, que es la única opinión que suelen escuchar para validar la comprensión de un documento especializado administrativo.

Por tanto, esta situación hace compleja la actuación de los defensores o síndicos y pone de relieve la falta de empatía de las instituciones públicas con la ciudadanía.

Enfrentar el corporativismo y la autorreferencialidad: retos de la Administración del siglo XXI

Además de poner sobre la mesa estos escollos para el entendimiento entre Administración y ciudadanos, los demás defensores plantearon una serie de desafíos para las Administraciones del siglo XXI: seguir trabajando con determinación en la clarificación del discurso tributario, mejorar los recursos a disposición de la ciudadanía para entender los procedimientos tributarios, potenciar la educación tributaria en el sistema educativo, perfeccionar la norma tributaria porque puede estar muy relacionada con la complejidad de los trámites y documentos, reforzar los servicios presenciales de atención ciudadana e insistir en la multicanalidad de esta misma atención para facilitar la vida a las personas. Con este escenario, el papel de los actores encargados de la defensa ciudadana es denunciar los abusos del poder.

4. Mesa redonda. La simplificación de procedimientos en el pago de los tributos

► [Vídeo](#)

El tema central de esta mesa redonda giró en torno a los medios que las Administraciones tributarias están poniendo en marcha para simplificar el procedimiento de recaudación.

Intervinieron Cristina Casablanca, gerente del Organismo de Gestión Tributaria (Diputación de Barcelona); Virginia Muñoz, directora del Departamento de Recaudación (Agencia Estatal de Administración Tributaria-AEAT), y Fernando Plaza, fundador y presidente de la empresa Gestión Tributaria Territorial (GTT). Actuó de moderador Rafael Olañeta, profesor de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Barcelona y funcionario del Instituto Municipal de Hacienda del Ayuntamiento de Barcelona. Olañeta y Plaza son miembros del equipo de trabajo del proyecto ComTClar.

Simplificar los procedimientos en el pago de los tributos es fundamental para incrementar la eficiencia, la eficacia y la seguridad de los procedimientos.

Esta afirmación, como indicó Casablanca, es sobre todo una necesidad y una demanda de la ciudadanía, que Olañeta observó esperanzador:

«Existen motivos para ser optimistas porque las Administraciones ya están aplicando medidas orientadas a esa simplificación».

Las Administraciones «se ponen las pilas» para facilitar la vida de los contribuyentes

Así, por ejemplo, en la mesa redonda, Casablanca dejó constancia de cómo el Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona ha implementado un gran número de medios de pago para que el contribuyente elija el que más le convenga. Por su parte, el Departamento de Recaudación de la AEAT, según explicó Muñoz, ha simplificado los documentos masivos para hacerlos más comprensibles, ha

invertido en herramientas telemáticas para favorecer el autoconsumo de información mediante asistencia telefónica con operadores humanos, y ha mejorado la app con la funcionalidad «Pagar, aplazar y consultar» (se simplifica el pago y el aplazamiento de deudas, se aumentan los plazos del aplazamiento de las deudas, y se acelera la concesión del aplazamiento).

Asimismo, la Agencia Tributaria está trabajando en la ampliación de las formas de pago. En este sentido, tanto Muñoz como Casablanca coincidieron en la necesidad de publicitar y explicar las innovaciones y las herramientas de pago disponibles para que los contribuyentes las conozcan y puedan usarlas.

Cerró esta ronda de intervenciones Fernando Plaza, quien afirmó que el margen de simplificación y mejora en los sistemas de pago es muy limitado porque prácticamente todos los sistemas de pago posibles ya están disponibles. En realidad, el reto en la Administración local es conseguir que se normalice la implantación de todos los procedimientos de pago en todos los municipios, así como mejorar las páginas web institucionales para facilitar que la ciudadanía encuentre la información que busca, la entienda y pueda realizar gestiones con garantías.

5. Mesa redonda. La caracterización del discurso tributario

► [Vídeo](#)



En esta ronda de ponencias se presentaron los primeros resultados de la investigación lingüística relativa a la caracterización del discurso tributario contemporáneo.

Participaron Estrella Montolío, en su calidad de lingüista e investigadora principal del proyecto ComTClar; Mar Forment, lingüista y vicedirectora de la Cátedra UB-DIBA; M.^a Ángeles García y Fernando Polanco, lingüistas e investigadores del proyecto ComTClar, todos profesores de la Universidad de Barcelona; y Giovanni Garofalo, catedrático de la Università degli Studi di Bergamo, y Gianluca Pontrandolfo, de la Università degli Studi di Trieste, traductores e investigadores también del proyecto.

Montolío abrió los turnos de palabra sosteniendo que la Administración es el emisor de textos más potente que existe, dado que envía millones de comunicaciones al año a través de documentos que poseen un gran poder perlocutivo porque tienen un impacto real en la sociedad. Ese es el caso de los documentos propios del discurso tributario, el tipo de discurso administrativo más representativo para el ciudadano medio. De ahí que abordar su estudio sea de un enorme interés.

Para emprender este estudio es necesario disponer de un corpus representativo de los principales documentos que las Administraciones tributarias envían a la ciudadanía, pero existen pocos corpus de discurso administrativo y menos aún de discurso tributario, según señaló García. Por ello, ha sido necesario compilar un corpus de textos tributarios reales completos que sirva de aval empírico de las investigaciones: la compilación se ha llevado a cabo mediante una metodología que asegura la represen-

tatividad y consistencia del corpus. El resultado de la compilación es el corpus ComTClar.

Conocer el discurso administrativo, primer paso para su transformación

Estos documentos, testimonio material de actos administrativos, son, como apuntó Polanco, objeto de conceptualización en tanto que géneros discursivos. Para abordar su caracterización y clasificación como géneros, en el marco del proyecto ComTClar se ha optado por un modelo multinivel de corte cognitivo que da cuenta de la compleja relación lingüística, cognitiva y social que reflejan los documentos y los géneros en que estos se enmarcan. Una primera aplicación del modelo multidimensional al corpus ha permitido clasificar los 352 documentos que lo componen en 20 documentos tipo con características diferenciales relevantes que permiten

clasificarlos, a su vez, en 11 géneros distintivos, que constituyen la colonia de géneros del procedimiento de recaudación.

Por su parte, Forment, Garofalo y Pontrandolfo centraron su exposición en el análisis micro de los documentos y géneros tributarios. Forment apuntó que el estudio lingüístico de los documentos del corpus mediante herramientas lexicométricas aporta información relevante respecto del tipo de texto, de la información que contiene y de su grado de dificultad interpretativa.

Por ejemplo, comprobar que las palabras más utilizadas en el corpus son sustantivos (con un porcentaje ligeramente mayor que en un corpus de lengua general) indica que los documentos tributarios presentan un grado de densidad informativa superior a los textos de otros ámbitos. Igualmente, el análisis lexicométrico permite medir la frecuencia de uso de expresiones potencialmente complejas y detectar, de este modo, posibles focos de oscuridad potenciales que dificultan la interpretación de los textos. Ese es el caso de términos muy recurrentes en estos textos como «día», «mes», «arriba», «abajo», «siguiente» o «anteriormente», palabras con un significado poco

preciso que necesita un contexto claro para su adecuada interpretación.

Garofalo y Pontrandolfo presentaron, a su vez, los resultados de un estudio de caso a partir de un análisis comparativo entre el corpus ComTClar y la Ley General Tributaria, la referencia más citada en los documentos tributarios. El análisis de la densidad léxica, así como del uso del gerundio y del participio, formas reconocidas en la bibliografía especializada como índices claros de oscuridad textual, permiten concluir que la Ley General Tributaria resulta, en realidad, más fácil de leer y de comprender que las comunicaciones que envían las Administraciones tributarias a la ciudadanía, lega en materia fiscal.

La ronda de intervenciones finalizó con un homenaje a dos queridos amigos y miembros del proyecto de investigación ComTClar que, lamentablemente, ya no están entre nosotros: Natividad Braceras Peña, magistrada del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y lingüista; y Mario Tascón, periodista, fundador y director de la consultora Prodigioso Volcán, pionero y referente indiscutible de la comunicación clara en el ámbito hispánico.

► [Vídeo](#)

6. Mesa redonda. El proceso de clarificación de la providencia de apremio

► [Vídeo](#)

En esta mesa redonda se presentó el proceso de clarificación de dos plantillas estandarizadas que notifican una providencia de apremio.

Los ponentes de esta mesa fueron Iván Mesón, inspector de Hacienda y subdirector general del Área de Recaudación Ejecutiva (Agencia Estatal de Administración Tributaria); Patricia Francés, abogada y asesora especialista en la empresa Gestión Tributaria Territorial (GTT); Antonio Pasagali, director creativo ejecutivo de la consultora Prodigioso Volcán, y Marc Bayés, lingüista de la Universidad de Barcelona, todos investigadores del proyecto ComTClar. Moderó la mesa M.^a Ángeles García, lingüista e investigadora del proyecto, quien también lideró el proceso de clarificación de los dos modelos de notificaciones de providencia de apremio. En este proceso de clarificación intervinieron todos los ponentes y el equipo completo de lingüistas del proyecto ComTClar.

En el desarrollo de esta mesa, se insistió en la necesidad de emprender acciones de clarificación documental mediante procesos de cocreación con participación ciudadana, iniciativas de cooperación público-privada y colaboración entre profesionales y académicos de distintas áreas de conocimiento. Con estos principios se ha trabajado en la clarificación de los dos modelos de notificación de providencia de apremio (estatal y municipal), que se presentaron y caracterizaron en su versión original y en su versión clarificada en el desarrollo de esta mesa redonda.

Francés y Mesón, conscientes de que las providencias de apremio estatales o municipales que reciben los contribuyentes en la actualidad son poco claras, compartieron qué supuso trabajar en el proceso de clarificación de estos documentos con un equipo de lingüistas que, para tomar decisiones sobre la

reformulación del componente verbal de los documentos, los interrogaba continuamente tanto sobre las implicaciones jurídicas del procedimiento de apremio como sobre las normas relacionadas con este procedimiento.

García presentó los resultados del proceso articulado de clarificación textual, cuyo trabajo de un año ha supuesto una transformación profunda de la estructura y de la formulación lingüística de los documentos. Concretamente, en esta transformación se ha intervenido en tres niveles: por un lado, se ha modificado la arquitectura formal e informativa de ambos documentos; por otro lado, se ha incidido sobre el modelo de relación dialogal que se construía en cada documento entre la Administración tributaria (frecuentemente representada en el texto mediante estructuras impersonales) y la ciudadanía

(a quien se dirigía la Administración con apelativos poco amables como «obligado al pago» y «deudor»); y, por último, en un tercer tipo de transformación, se abordaron cuestiones de tipo sintáctico y terminológico, que han implicado, por ejemplo, reelaborar párrafos y oraciones para conferir prominencia a contenidos informativos relevantes frente a los subordinados y clarificar la terminología.

Hacia el *text-appeal* y la claridad de la providencia de apremio

A estas transformaciones se sumaron las acciones del equipo de diseñadores gráficos de Prodigioso Volcán, dirigidos por Pasagali, quien manifestó que trabajaron la providencia de apremio estatal y la providencia de apremio municipal con dos propósitos principales en mente: «Que le den al usuario ganas de leerlos y que se entiendan». Para ello, recurrieron a estrategias

variadas como intervenir sobre la tipografía (tamaño, interlineado, interletraje y ancho de línea), la distribución de la información (columnas), la delineación (colores y líneas) y las líneas de tiempo (para indicar los pasos del procedimiento).

La exposición de las transformaciones textuales, lingüísticas y de diseño sirvieron de marco para presentar los cuatro test de usuario y el test de comprensión que ha elaborado el equipo de investigación de EDAP, liderado en este punto por Bayés.

Estos cinco test se aplicaron a la providencia de apremio municipal. Los resultados revelaron, en primer lugar, la pertinencia de una amplia mayoría de las preguntas propuestas en el test; en segundo lugar, la relevancia de evaluar o monitorear el documento en una etapa intermedia de elaboración para que los usuarios identifiquen zonas de mayor penumbra en las que hay que seguir clarificando y, por último, la solidez de las decisiones del clarificado de la providencia de apremio municipal.

23 de noviembre de 2023

7. Conferencia de Joaquín Sanmartín. *By the rivers of Babylon. Orígenes históricos del discurso tributario*

► [Video](#)

Joaquín Sanmartín, catedrático emérito de Filología Semítica de la Universidad de Barcelona, ofreció esta conferencia inaugural del segundo día de las Jornadas.

Sanmartín comenzó su intervención llamando la atención sobre la necesidad de adecuar el discurso a su audiencia, idea que entronca con el tan en boga concepto de «clarificación del discurso institucional». Esta idea, que puede parecer novedosa, se remonta a tiempos de la cultura mesopotámica (tercer milenio a.C.), afirmó Sanmartín.

En las orillas del Éufrates y el Tigris emergen los primeros textos tributarios

Mesopotamia fue la cuna de los primeros Estados organizados que monopolizaron no solo lo simbólico, sino también las condiciones de la producción y redistribución de bienes. Así, los Estados mesopotámicos disponían de una Administración centralizada que incluía, entre otras funciones, la gestión y recaudación tributarias. Toda esta gestión administrativa, a lo largo de tres milenios, quedó reflejada en una cantidad incalculable de textos en forma de tablillas, redactadas con frecuencia en versiones bilingües en las lenguas sumeria y acadio. De hecho, entre los primeros documentos escritos que se conservan (en torno al año 3300 a.C.) se encuentran ya las primeras muestras de discurso tributario.



Por otro lado, una parte de la política fiscal residía en el «ilkum», concepto básico en la terminología tributaria babilónica, que consistía en asegurar la prestación forzosa de trabajo personal a favor de las organizaciones estatales y religiosas, el servicio en la milicia y la entrega de productos agropecuarios. También formaba parte de esta política tributaria el pago de rentas y trabajos al arrendador de parcelas estatales, actividades que recibían el nombre de «biltum». Esta palabra era la misma que se usaba para designar la carga que transportaban los animales, transliteración metafórica (la de «carga física» a «carga fiscal») que seguimos usando 5.000 años después.

8. Ronda de ponencias. Creencias y opiniones de los profesionales y de la ciudadanía sobre la calidad de la comunicación tributaria

► [Vídeo](#)

En esta ronda de ponencias se presentaron los resultados de cuatro cuestionarios que recogen la percepción de la ciudadanía y de profesionales del ámbito tributario acerca de la calidad de las comunicaciones de las Administraciones tributarias.

Intervinieron Estrella Montolío, investigadora principal del proyecto ComtClar y directora de la cátedra UB-DIBA; Mar Forment, vicedirectora de la Cátedra UB-DIBA e investigadora del proyecto ComTClar; Esaú Alarcón, asesor fiscal y profesor de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad Abat Oliba-CEU; Cristina Casablanca, gerente del Organismo de Gestión Tributaria (Diputación de Barcelona) y Cristina García-Herrera, directora de estudios del Instituto de Estudios Fiscales. Alarcón y García-Herrera también son miembros del proyecto ComTClar.

Uno de los objetivos del proyecto de investigación y de la cátedra es comprobar si la impresión general sobre la mala calidad de la comunicación de las Administraciones tributarias se ajusta a la realidad, es decir, si es un hecho verificable científicamente. ¿Cuánto sabemos de manera empírica acerca de la percepción del contribuyente sobre la comunicación tributaria? Lo cierto es que poco, apenas lo que puede rescatarse de fuentes como el cuestionario anual del CIS y algunas preguntas del barómetro del Instituto de Estudios Fiscales (IEF). Sin embargo, estas fuentes no aportan información sobre la calidad de la comunicación tributaria.

Con el fin de paliar esta situación, en esta ronda de ponencias se presentaron cuatro cuestionarios diseñados por el equipo ComTClar: dos dirigidos a profesionales (personal de atención ciudadana del Organismo de Gestión Tributaria de la DIBA y asesores fiscales miembros de la Asociación Española de Asesores Fiscales (AEDAF), y dos destinados a recabar la opinión de los ciudadanos.

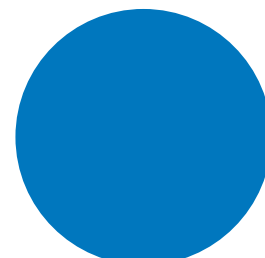
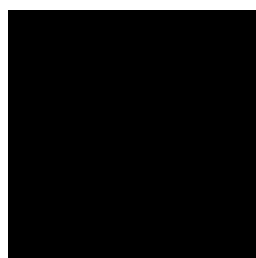
Escuchar a los contribuyentes y a los profesionales es imprescindible para proponer cambios comunicativos eficaces

Conocer la opinión de los profesionales que trabajan dentro del sistema tributario es fundamental para que las Administraciones tomen conciencia desde dentro sobre un problema enquistado como es el de la (mala) calidad de la comunicación con la ciudadanía. Como explicaron Casablanca y Alarcón, tanto el personal de atención ciudadana del ORGT como los asesores fiscales conocen de primera mano las quejas del contribuyente y los aspectos comunicativos relacionados con el procedimiento tributario que entorpecen y dificultan el cumplimiento fiscal.

Por su parte, tener acceso a la opinión del contribuyente sobre un problema que le afecta directamente es imprescindible para que las Administraciones puedan proponer soluciones a partir de datos verificables. En este sentido, García-Herrera explicó cuál es la actividad principal del Instituto, qué es el barómetro, cómo se seleccionan los temas por los que se pregunta en el bloque variable y por qué se consideró necesario dedicar ese bloque a la comunicación tributaria clara en 2022 (con un total de 6 preguntas enmarcadas en cuestiones relativas a la comunicación tributaria y los costes de cumplimiento psicosociales).

Asimismo, Montolío y Forment presentaron los resultados del cuestionario destinado a la ciudadanía de la provincia de Barcelona. Los datos permiten constatar que los problemas de ininteligibilidad y las barreras a los que se enfrenta comúnmente el ciudadano para cumplir con sus obligaciones fiscales no son meramente una impresión, sino un hecho empíricamente comprobado. Dos de cada tres personas, el 67 % de los barceloneses encuestados, opinan que el lenguaje tributario es bastante o muy difícil de entender.

Posiblemente, esta sea una de las razones por las que solo un 33 % de las personas encuestadas realiza los trámites tributarios de forma autónoma; el resto realiza los trámites con ayuda, mayoritariamente de gestores (40 %), o de familiares y amigos (23 %). El hecho de que prácticamente dos de cada tres personas acudan a terceros para hacer trámites burocráticos da cuenta del bajo empoderamiento general de la ciudadanía ante las Administraciones tributarias y refuerza la necesidad de actuar.



9. Mesa redonda. Comunicación clara: políticas públicas, buen gobierno y buena administración

► [Vídeo](#)

En esta mesa redonda se abordó la necesidad de impulsar políticas públicas orientadas a fomentar una comunicación clara entre las Administraciones tributarias y los contribuyentes.

Intervinieron Germán J. Arenas, investigador de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos (Universidad de Alcalá) y miembro del proyecto ComTClar; Marina Espinosa, coordinadora de Estrategia Corporativa y Concertación Local (Diputación de Barcelona); Joaquín Meseguer, coordinador del grupo de trabajo de Acceso a la Información. Red de Entidades por la Transparencia y la Participación Ciudadana (FEMP), moderados por M.^a Aránzazu Moretón, profesora de Derecho Constitucional y directora de la Cátedra de Transparencia y Gobierno Abierto de la Universidad de Valladolid (TransGobA).

Abrió el turno de intervenciones Espinosa, quien documentó que la ciudadanía no conoce qué hace la Diputación de Barcelona y presentó ampliamente el quehacer de esta institución (quiénes la conforman, qué gestionan, cómo y por qué).

La comunicación clara debe convertirse en una política pública de Estado

Por su parte, Arenas propuso un acercamiento politológico a la comunicación clara. Puso de relieve que un 30 % de los casi 100 documentos que analizó («textos de política, planes o programas públicos, informes, escritos oficiales y leyes») reconocen la importancia de la comunicación clara y del derecho a entender y contienen compromisos explícitos para incorporarlos en el desarrollo de políticas públicas. Añadió que la aspiración política de un país debe

orientarse a incorporar una cultura de la legalidad que favorezca que la ciudadanía entienda la norma y las consecuencias de desobedecerla. Concluyó defendiendo la idea de que los Gobiernos deben anhelar un encuentro entre el Estado y las personas a las que este sirve.

Meseguer cerró las intervenciones subrayando la necesidad de que la comunicación clara se convierta en una política pública o de Estado porque se advierte una brecha creciente entre el lenguaje administrativo, cada vez más especializado, y el empobrecimiento paulatino del lenguaje de las personas legas. Caracterizó el lenguaje de la Administración como un lenguaje de casta, de poder, alejado del ciudadano, y defendió tres ideas: primero, la gente no entiende a la Administración; segundo, hay que facilitar los trámites y aclarar los formularios y, por último, es urgente mejorar las normas que subyacen y que sustentan estos documentos.

10. Mesa redonda. Problemas y soluciones en los procedimientos de recaudación tributaria

► [Vídeo](#)

Los juristas que participaron en esta mesa redonda trataron sobre distintas estrategias de simplificación de los procedimientos de recaudación tributaria que podrían implementarse en las Administraciones.

Fueron ponentes Cristina García-Herrera, directora de estudios del Instituto de Estudios Fiscales; Pablo Grande, inspector de Hacienda del Estado (AEAT), y Borja Garín, asesor fiscal y profesor de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Barcelona. José Andrés Rozas, catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Barcelona, actuó como moderador. Todos son miembros del equipo de investigación o del equipo de trabajo del proyecto ComTClar.

Rozas presentó la labor de los juristas en el proyecto ComTClar, que ha consistido, por un lado, en actuar como «traductores y conectores» necesarios entre los juristas, conocedores del derecho tributario y de los procedimientos de recaudación tributaria, y el resto de miembros no juristas del proyecto; y, por otro lado, en abordar desde la legislación y la jurisprudencia las estrategias de simplificación que pueden aplicar las Administraciones tributarias. La primera intervención de los ponentes corrió a cargo de García-Herrera,

quien trató sobre el concepto de «simplificación tributaria». Conseguir un sistema tributario más simple es un objetivo comúnmente aceptado en todos los sectores implicados. Sin embargo, determinar qué es un sistema tributario simple no es sencillo, ya que depende de la perspectiva que se aplique para su definición.

Por otra parte, la simplificación afecta a ámbitos diferentes (el sistema tributario, la normativa tributaria y

la aplicación de ese sistema tributario) que requieren medidas distintas con un alcance también diferente. De estos tres ámbitos, el del cumplimiento fiscal es el que ofrece mayor margen para mejorar y aplicar acciones que obtengan mejores resultados. Aquí entra en juego el concepto de «simplicity», que implica hacer más claro y entendible el sistema tributario sin modificar la normativa, mediante comunicaciones más claras, guías, asistencia al contribuyente, etc.

Grande, en su intervención, abordó la aplicación de la simplificación en el pago de deudas tributarias. La Agencia Tributaria solo puede intervenir sobre los costes asociados al pago de las deudas: los costes de oportunidad (las cargas administrativas) y los costes psicológicos, estos últimos asociados —como demuestra la psicología conductual—, con la aversión a la pérdida y el «dolor» que produce pagar impuestos (esto es, «perder» dinero). De hecho, como revelan estudios neurológicos recientes, pagar por algo, incluidos los impuestos, es «doloroso de verdad»: activa las mismas zonas neuronales del cerebro que el dolor físico o la tristeza.

Mejorar la comunicación y facilitar el cumplimiento fiscal, claves para conseguir una buena administración tributaria

Concretamente, hay dos factores que inciden en el «dolor» al pago: el tiempo y la atención. Sobre el primero, tendemos a sufrir menos cuando pagamos de forma anticipada por algo. Sin embargo, en el caso de los tributos, es muy difícil asociar el pago con la recepción de bienes y servicios públicos. La atención, por su parte, sí que es un factor sobre el que se puede incidir de forma más concreta: facilitar y simplificar el pago de las deudas contribuye a disminuir el «dolor» asociado al pago de impuestos. En este sentido, la Agencia Tributaria ha aplicado estrategias como mejorar la información y asistencia



en los asuntos de recaudación; mejorar los medios de pago, los canales y las tecnologías; o simplificar los documentos que reciben los contribuyentes a fin de aliviar de este modo el «dolor» asociado al pago de impuestos.

Garín cerró esta sesión de intervenciones con una ponencia sobre el papel de la jurisprudencia y del Derecho en la delimitación de lo que se entiende por una buena administración. Desde el punto de vista del derecho tributario, la buena administración solo tiene que ver con el procedimiento. Y, en este sentido, la Carta de Derechos Fundamentales de la UE establece claramente las garantías que la Administración debe cumplir en los procedimientos administrativos. En el caso español, el Tribunal Supremo considera que el derecho de buena administración está recogido por el ordenamiento jurídico, por lo que este derecho es aplicable. Su aplicación es generalmente *ex post* (a posteriori), como reparación de una actuación en la que la Administración ha vulnerado alguno de los derechos del contribuyente. Sin embargo, Garín sostuvo que resulta más interesante entender el derecho a la buena administración como un mandato *ex ante* (anterior al hecho), como un modo de prever que la Administración garantiza la salvaguarda de las garantías del contribuyente para evitar la reparación posterior de la mala aplicación de los procedimientos.

11. Conferencia de Ingemar Strandvik. La norma ISO sobre el lenguaje claro: sabiduría destilada de la profesión

► Vídeo

Strandvik compartió los cuatro principios que rigen la norma: pertinencia, accesibilidad, inteligibilidad y aplicabilidad. Asimismo, subrayó la importancia y el alcance de la ISO sobre lenguaje claro porque constituye «la sabiduría destilada de la profesión», es decir, una codificación consensuada de buenas prácticas que, por tanto, recoge definiciones, principios y listas de verificación que ayudan en la evaluación de la redacción clara.

La norma ISO sobre el lenguaje claro: sabiduría destilada de la profesión

Uno de los aspectos que Strandvik destacó es el hecho de que esta norma constituye un punto de referencia, un soporte de credibilidad para quienes redacten en lenguaje claro, y, además, introduce la lógica de la gestión de calidad. En este sentido, especifica los parámetros que deben tener en cuenta quienes elaboran documentos en lenguaje claro.

Strandvik cerró su intervención afirmando que el proyecto El derecho a entender la comunicación tributaria, liderado por Montolío, cuyo despliegue se presentó a lo largo de estos dos días de conferencias, es un ejemplo incontestable de aplicación de todo lo que propone la norma ISO.

12. Clausura de las Jornadas

► Vídeo

La clausura reunió en la mesa a la presidenta de la Diputació de Barcelona y alcaldesa de Sant Boi, Lluïsa Moret, al vicerrector de Investigación de la Universidad de Barcelona, Jordi Garcia, y a Estrella Montolío, investigadora principal del proyecto ComTClar y directora de la Cátedra UB-DIBA.

Jordi Garcia subrayó la importancia de la colaboración interdisciplinaria y de la ciencia que genera impacto social. García insistió en lo relevantes que resultaban las investigaciones solventes en Ciencias Sociales y Humanas para poder mejorar problemas sociales y, como el resto de las autoridades, auguró larga vida a la Cátedra UB-DIBA y a los objetivos aplicados del proyecto ComTClar.

Montolío presentó, asimismo, un concepto crítico para entender lo que había ocurrido en las intervenciones de los ponentes a lo largo de las Jornadas: el concepto de «contranarrativa», que es el relato alternativo a la narrativa dominante. La contranarrativa pone de manifiesto que, en realidad, sí se puede trabajar en la clarificación del discurso tributario; que hay Administraciones, académicos y profesionales que lo están haciendo, y eso es lo que habían hecho los ponentes: le «hemos dado la vuelta a la tortilla conjuntamente, de manera colaborativa, a muchas narrativas imperantes que preexistían sobre las personas y organizaciones que se han reunido estos dos días de conferencias».

En una breve y entusiasta intervención, la profesora de la Universidad de Barcelona animó y emocionó a la audiencia, porque «podemos dar un paso adelante y salir del estándar y buscar la excelencia y buscar buenas compañías porque, cuando nos reunimos las personas adecuadas, aliadas bajo un firme deseo compartido de mejorar nuestro entorno, lo que surge —lo hemos visto— es potente, es disruptivo, es útil, es mágico, es poderoso». Montolío cerró su intervención con un agradecimiento a las autoridades académicas y políticas representadas en la mesa, así



como a algunas personas que han sido clave en la organización y en el desarrollo de las Jornadas.

«Las Administraciones públicas tienen la responsabilidad de hacerse entender, de acompañar, de asesorar a la ciudadanía y, con ello, contrarrestar su desafección a lo público»

Finalmente, Lluïsa Moret señaló que las Administraciones públicas tienen la responsabilidad de hacerse entender, de acompañar, de asesorar a la ciudadanía y, con ello, contrarrestar su desafección a lo público. Agradeció su colaboración a todas las personas que han hecho posible el evento y concluyó augurando una larga vida a la Cátedra UB-DIBA sobre Comunicación clara aplicada a las Administraciones públicas con la frase cinematográfica: «Este es el principio de una larga amistad».

Organizadores



UNIVERSITAT DE
BARCELONA



Diputació
Barcelona

Càtedra de Comunicació Clara
Aplicada a les Administracions Públiques

Colaboradores

