

## LA CULTURA TRIBUTARIA COMO MEDIDA PARA ELEVAR LOS NIVELES DE RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS EN PANAMÁ

Tax culture as a measure to raise the levels of tax collection in Panama

Clímaco Martínez González

Facultad de Administración de Empresas y Contabilidad, Universidad de Panamá,

Email: [climaco@cmgasociados.com](mailto:climaco@cmgasociados.com)  <https://orcid.org/0000-0002-3954-8845>

### RESUMEN

El objetivo de este artículo es evaluar la cultura tributaria como medida disuasoria del incumplimiento tributario para incrementar los niveles de recaudación de impuestos en Panamá. La metodología utilizada se enmarcó en las modalidades de investigación no experimental, descriptiva, explicativa y documental. Las técnicas de recolección de datos incluyeron la encuesta, para contrastar los resultados con estudios anteriores de otros autores. Los resultados que arrojó la encuesta demostraron que el Estado es el responsable de crear y divulgar programas que orienten a las personas en el cumplimiento de sus obligaciones en materia tributaria, estableciendo claramente los deberes y derechos de todos los contribuyentes; ya que un alto porcentaje de los encuestados señaló estar en desacuerdo en la forma como el gobierno aborda el tema. Además, estos resultados indicaron que los ciudadanos recibieron poca o nula orientación en materia tributaria durante sus años de estudios, lo cual les impide conocer cuáles son los diferentes tipos de impuestos que le correspondería pagar de acuerdo a sus circunstancias. Por lo anterior, los consultados a través de la encuesta, indicaron que de tener toda la información disponible sobre el pago de sus tributos, estarían dispuestos a cumplir con todas las normas que existan en materia tributaria. Por lo tanto, concluimos que el Estado a través de sus organismos de control podrá lograr en el futuro que una mayor cantidad de contribuyentes cumplan con sus obligaciones tributarias a través de campañas de educación en todo el país comenzando por las escuelas, colegios y universidades.

**Palabras claves:** contrato social, cultura y educación tributaria, recaudación de impuestos.

### ABSTRACT

The objective of this article is to evaluate the tax culture as a deterrent measure of tax noncompliance to increase the levels of tax collection in Panama. The methodology used was framed in the non-experimental, descriptive, explanatory and documentary research modalities. Data collection techniques included the survey, to contrast the results with previous studies by other authors. The results of the survey showed that the State is responsible for creating and disseminating programs that guide people in complying with their tax obligations, clearly establishing the duties and rights of all taxpayers; since a high percentage of the respondents indicated that they disagree on the way the government approaches the issue. In addition, these results indicated that citizens received little or no guidance in tax matters during their years of study, which prevents them from knowing what are the different types of taxes that they would have to pay according to their circumstances. Therefore, those consulted through the survey indicated that if they had all the information available on the payment of their taxes, they would be willing to comply with all the regulations that exist in tax matters. Therefore, we conclude that the State through its control agencies will be able to achieve in the future that a greater number of taxpayers comply with their tax obligations through education campaigns throughout the country starting with schools, colleges and universities.

**Keywords:** social contract, culture and tax education, tax collection.

## INTRODUCCIÓN

Gracias al contrato social entre los ciudadanos y el estado es que se hace posible la recaudación de impuestos. “Este contrato social es más necesario en países en vías de desarrollo que cuentan con niveles bajos de ingresos públicos”. (Daude y Melguizo, 2010, p.5)

Cabe mencionar que existe un gran número de personas o negocios informales, que desempeñando actividades lucrativas y que generan ganancias gravables con el impuesto sobre la renta, no aportan al país en concepto de impuestos ni un dólar de dichas utilidades, precisamente por ese informalismo como operan. Esta situación es muy marcada entre aquellos que no tienen ninguna subordinación jurídica con un tercero, ya sea una persona natural o una empresa, sino que se dedican a profesiones u oficios liberales, manuales, culturales o de otra índole similares.

Igual situación se presenta en las regiones o áreas sub urbanas, semi-rurales y rurales donde se realizan actividades comerciales por personas que no declaran sus ingresos a la entidad administradora de impuestos en el país, principalmente en gran parte de los países centroamericanos, incluyendo Panamá.

Lo indicado anteriormente, se debe a diversas causas, entre la que destaca la falta de cultura tributaria entre la población al desconocer sus responsabilidades como sujetos pasivos de las obligaciones tributarias. Por consiguiente, destacamos que el comportamiento fiscal viene determinado por: 1) La cultura tributaria que legitima o no la evasión, en el sentido de los conocimientos de la población en materia de evasión y la socialización de medidas de política tributaria durante décadas; 2) Los vacíos o lagunas de la ley, que impiden una recaudación adecuada; y 3) el incumplimiento de los objetivos anunciados por las administraciones tributarias. (De Juan, 1992, citado por Almeida, 2017, p.43)

Desde esta perspectiva, cabe resaltar el aspecto cultural, que para este trabajo reviste vital importancia y es la base de nuestra propuesta, debido a que a través de la educación, los ciudadanos podrán tener más claro cuáles son sus derechos y obligaciones frente a las administraciones tributarias y ante el Estado. Por ejemplo, la educación en cultura tributaria no forma parte de los planes de estudio de escuelas, colegios o universidades en Panamá; a diferencia de otros países, principalmente los Europeos, que son asignaturas obligatorias y se dictan en los primeros años de formación para que los individuos comprendan la importancia de pagar sus impuestos con el objetivo que el Gobierno pueda satisfacer las necesidades básicas de la población.

De ahí, que el Estado debe jugar un papel importante en la divulgación de las normas y procedimientos que existen y que es deber de los ciudadanos cumplir; es decir, esta educación o entrenamiento en cultura tributaria debe estar inmersa en los programas educativos, tanto en escuelas y colegios oficiales y particulares del país en donde se le enseñe al ciudadano, desde corta edad, la importancia de dar su aporte a las administraciones tributarias para que los gobiernos puedan desarrollar las obras sociales que los ciudadanos esperan de sus gobernantes en temas de salud, escuelas, carreteras, vivienda, asistencia y seguridad social, entre otras necesidades que demanda la población.

En tal sentido Gómez y Macedo (2008, p. 149) señalan que “La educación tributaria debe darse desde la educación inicial, debido a que los diversos aspectos del desarrollo del niño abarcan el crecimiento físico, los cambios psicológicos y emocionales, y la adaptación social”. Chía, Gómez, López y Porras (2019, p. 50) coinciden en este planteamiento al indicar que: “la cultura tributaria, necesariamente, debe ser implementada en las instituciones educativas, en o desde los hogares y con la cooperación de todos los actores sociales, ya que desde temprana edad los menores conocerán sobre la importancia de respetar el pago de los tributos.

De igual forma Armas y Colmenares (2009, p.145) indican que “La educación es el medio a través del cual se genera el cambio de pensamiento, sentimiento y acción de los ciudadanos”. En efecto la educación ejerce una influencia transformadora en el individuo quien es parte de la relación jurídico tributaria de un país.

Por lo tanto, es a través de la educación que se puede fomentar la cultura tributaria en los individuos y ésta a su vez alienta a la formación de una cultura organizacional basada en valores éticos y de cumplimiento tributario.

Al respecto debemos indicar que a través de la cultura tributaria se pretende que los ciudadanos cumplan con sus obligaciones con el estado, tal como indica Amasifuen (2015), en cuanto a este tema, indicando que “la cultura tributaria debe ser vista como un conjunto de varios supuestos en la conducta de un pueblo que asume lo que debe y no debe hacer respecto al pago de los tributos en su país y que se traduce en mayor o menor acercamiento al cumplimiento de sus obligaciones con la administración tributaria o con sus impuestos”.

Por último, según Golia (2013, p.1) la cultura tributaria no es más que: “el conjunto de conocimientos, valoraciones y actitudes referidas a los tributos, así como el nivel de creencia respecto de los deberes y derechos que derivan para los sujetos activos y pasivos de esta relación”; siendo el sujeto activo el Estado y el sujeto pasivo los contribuyentes obligados.

Debido a todos estos argumentos y la bibliografía consultada, parte nuestro interés en el desarrollo de esta temática debido a la falta de cultura tributaria que existe entre nuestros países centroamericanos y en especial en Panamá, con el propósito de comprobar el nivel de educación en cultura tributaria en nuestro país y su incidencia en la recaudación de impuestos.

## MATERIALES Y MÉTODOS

La investigación científica sobre aspectos de cumplimiento tributario de los contribuyentes data de no más de treinta años hacia atrás, es por ello que en este artículo se toma como referencia la última investigación realizada, bajo el auspicio del Centro Interamericano de Administración Tributaria (CIAT) sobre los Principales Determinantes Sociales del Incumplimiento Tributario en Panamá.

También, se utilizó como fuente cuantitativa un cuestionario mediante la técnica de una encuesta, que consiste en una serie de preguntas relacionadas con la temática, objeto de estudio, con el único objetivo de probar el nivel de conocimiento o formación en cultura tributaria que tienen los ciudadanos.

Dicha encuesta fue aplicada a un grupo de ciento cincuenta (150) personas con edades entre 18 y 70 años, hombres y mujeres, provenientes de instituciones educativas oficiales y privadas.

Se utilizó como metodología, el estudio no experimental, descriptivo, explicativo y documental de corte cuantitativo.

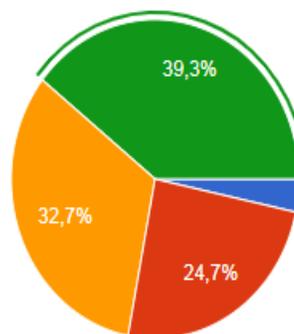
## RESULTADOS

Para la aplicación de la encuesta, se les proporcionó a los encuestados la definición de cultura tributaria. Aplicado el instrumento de recolección de datos, el mismo muestra los siguientes resultados, en cuanto a la formación en cultura tributaria que han obtenido en las escuelas, colegios y universidades públicas y privadas:

**Figura No. 1: Educación en cultura tributaria durante los años de escolaridad**

Durante todos sus años de estudios, desde el primer nivel de enseñanza hasta el último nivel alcanzado ¿En alguna ocasión cursó un módulo o asignatura sobre cultura tributaria?

- Siempre
- En algunas ocasiones
- En muy pocas ocasiones
- Nunca



**Fuente: Elaboración propia**

Basado en la figura 1, apreciamos que el 39,3% de los encuestados nunca recibió una formación, curso o asignatura en cultura tributaria durante sus años de estudio, mientras que un 32,7 % escuchó hablar sobre el tema en muy pocas ocasiones; es decir, un 72% recibió una inadecuada o nula formación en el cumplimiento formal de sus obligaciones tributarias para que el Estado pueda tener los recursos para cumplir con los proyectos sociales que demanda la población y así mismo de las responsabilidades que tiene el Estado para con los contribuyentes.

Además, el estudio indicó que es indiferente que la persona haya cursado estudios en instituciones públicas o privadas, ya que igual, coincidían en una baja o nula formación en el cumplimiento de sus obligaciones con el Estado; es decir, no hay vinculación entre el centro de estudio y la nula o poca educación en cultura tributaria.

Sin embargo, cuando hablamos de fomentar la cultura tributaria, no debemos hacer referencia única y exclusivamente a la formación en las aulas de clases, sino también al esfuerzo que hace el Estado panameño para informar al contribuyente,

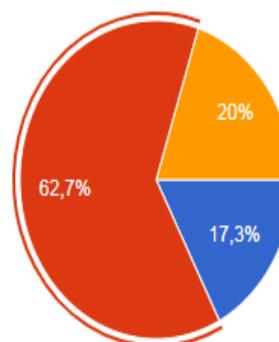
cómo hacer frente a este compromiso de presentación y pago de sus obligaciones tributarias, indicando los diferentes procedimientos para la confección de las declaraciones y su mecanismo de pago, fechas de vencimiento de cada impuesto y las sanciones en caso de incumplimiento, entre otros asuntos de importancia.

Respecto a lo anterior, nuestro estudio señaló que del total de los encuestados, el 62,7% indicaron que el gobierno nacional, no tiene un adecuado programa de divulgación de cultura tributaria para que todos los ciudadanos conozcan qué impuestos le corresponde pagar, la forma cómo se calcula dicho impuesto, la fecha de pago de los mismos y las consecuencias legales por incumplimiento, mientras que un 17,3% si parece estar de acuerdo en la forma como el gobierno lleva a cabo su programa de divulgación; en cambio, el otro 20% no se muestra ni de acuerdo ni en desacuerdo con la estrategia de comunicación que lleva a cabo el gobierno. (figura 2)

**Figura No. 2: Estrategia del gobierno para la divulgación de cultura tributaria**

¿Considera usted que el gobierno nacional, tiene un adecuado programa de divulgación de cultura tributaria, para que todos los ciudadanos conozcan qué impuestos le corresponde pagar, la forma cómo se calcula dicho impuesto, la fecha de pago de los mismos y las consecuencias legales por incumplimiento?

- De acuerdo
- En desacuerdo
- Ni de acuerdo ni en desacuerdo

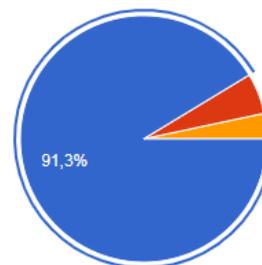


**Fuente: Elaboración propia**

Finalmente, se consultó a los encuestados si consideraban que un adecuado programa de divulgación de cultura tributaria en Panamá, contribuiría a mejorar la recaudación de impuestos, a lo que respondieron lo siguiente:

### Figura No. 3: La cultura tributaria como medida para incrementar los niveles de recaudación

En su opinión, ¿Un adecuado programa de divulgación de cultura tributaria, contribuirá a que mejore la recaudación de impuestos en el país; ya que todos los ciudadanos tendrán claro los impuestos que le corresponde pagar, sus fechas de vencimiento, así como las consecuencias legales de no cumplir?



- De acuerdo
- En desacuerdo
- Ni de acuerdo ni en desacuerdo

Fuente: Elaboración propia

Como se muestra en la figura No. 3, el 91,3% de los encuestados son de la opinión que si el gobierno ejecutara una adecuada campaña para la divulgación de la cultura tributaria en Panamá, es decir, que si las autoridades comunicaran, detalladamente a todos los contribuyentes, los impuestos que les corresponden pagar a cada uno, la forma cómo calcularlo y de llenar los respectivos formulario por tipo de impuestos, se les indicara las fechas de vencimiento o pago y se les explicara las consecuencias legales del incumplimiento; el ciudadano estaría en conocimiento pleno y haría las respectivas reservas de dinero para hacer frente a sus compromisos tributarios con el Estado.

Por otro lado, sólo un 5,3% de las personas que emitieron su opinión indican que de ninguna manera estas acciones de divulgación impulsaría el incremento en los niveles de recaudación; en cambio, un 3,4% no opinó al respecto.

## DISCUSIÓN

Enofre et al (2017), en su artículo científico titulado: La cultura tributaria y su incidencia en la recaudación de los tributos en el Cantón Babahoyo, Provincia de los Ríos, utiliza algunas de las variables planteadas en este estudio y refleja resultados que se pueden contrastar con los indicados en el apartado anterior. Los autores manifiestan la poca cultura tributaria que tiene la población que estudió e igualmente en uno de sus gráficos se aprecia que una proporción considerable (87%) de la muestra seleccionada, manifiesta estar poco o algo informados sobre los temas de cumplimiento tributario.

Del mismo modo, al contrastar nuestro estudio con el trabajo realizado por el Centro Interamericano de Administración Tributaria en el año 2013, sobre los principales determinantes sociales del incumplimiento tributario en Panamá, podemos identificar en la tabla No. 1 sobre “medidas disuasorias ante el incumplimiento tributario” lo siguiente:

**Tabla No. 1: Medidas disuasorias ante el incumplimiento tributario**

TOTAL MUESTRA (n=1000)	T2B (Algo+Muy importante)	B2B (Poco+Nada importante)	Media (escala 1-4, punto medio 2,5)
Desarrollar planes de lucha contra el incumplimiento en el pago de los impuestos	91,4%	8,6%	3,49
Facilitar los trámites administrativos para el pago de los impuestos	89,5%	10,5%	3,40
Implementar programas de cultura tributaria en las escuelas	88,9%	11,1%	3,40
Dar más información sobre cómo cumplir con las obligaciones en el pago de los impuestos	88,8%	11,2%	3,44
Aumentar la fiscalización a los que incumplen	88,5%	11,5%	3,36
Endurecer las sanciones a los que incumplen	86,8%	13,2%	3,37

Fuente: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias

En la línea tres (3) y cuadro (4) de la tabla 1, se indicó que los encuestados opinan que el implementar programas de cultura tributaria en las escuelas y dar más información sobre cómo cumplir con las obligaciones en el pago de los impuestos es clasificado como algo muy importante para lograr disuadir el incumplimiento tributario. Por lo tanto, se asemeja a los resultados que hemos obtenido al aplicar el instrumento; ya que los encuestados consideraron que un adecuado programa de divulgación de cultura tributaria, contribuiría al incremento de la recaudación de impuestos en el país.

## CONCLUSIONES

Contrastados los resultados de la investigación, concluimos que la cultura tributaria es parte de un proceso de educación, formación y entrenamiento que deben recibir los ciudadanos desde temprana edad; sin embargo, es una falencia general en nuestra región, incluyendo Panamá, que los gobiernos dejen de lado un adecuado programa educativo en cuanto a estos temas.

La cultura tributaria se debe entender como un conjunto de virtudes, entendimientos y comportamientos que asumen una serie de ciudadanos en relación a la tributación de su país y en cumplimiento de las normas que la regulan, que lo obligan a cumplir voluntariamente con sus deberes tributarios basado en la confianza y seguridad de sus conductas éticas respecto a la ley y su compromiso como ciudadano. La responsabilidad de difundir y desarrollar la cultura tributaria en el contribuyente descansa sobre el Estado.

Por lo tanto, el Estado a través de sus organismos de control podrá lograr en el futuro que una mayor cantidad de contribuyentes cumplan con sus obligaciones tributarias a través de campañas de educación tributaria en todo el país comenzando por las escuelas, colegios y universidades.

Una vez implementado un plan de educación tributaria en todas estas entidades, se debe establecer indicadores que permitan comprobar la efectividad de estos programas de formación masiva.

## Recomendaciones

De los resultados del estudio, se pudo demostrar que es evidente y necesario que se hagan cambios profundos en el sistema de recaudación, apostando a que un mejoramiento en cuanto al impacto que tendría un adecuado sistema de educación tributaria partiendo desde las escuelas, continuando por las comunidades y concientizando a la empresa privada sobre la importancia de pagar sus impuestos en forma oportuna y continua, ayudará a mejorar la recaudación de impuestos, lo que se traducirá en mejor calidad de vida para los panameños.

## BIBLIOGRAFÍA

- Almeida, Pablo (2017), *Control de la Evasión Tributaria en un País en Vías de Desarrollo: La Visibilidad de la Economía Oculta y su Evasión*, Universidad de Léida. Memoria presentada para optar al grado de Doctor, pp. 1-309
- Amasifuen, Manuel (2015), *Importancia de la Cultura Tributaria en el Perú*, Revista Accounting power for Business, volumen 1 número 1, pp. 73-90.
- Armas, María y Colmenares, Miriam (2009). Educación para el Desarrollo de la Cultura Tributaria. *Revista Electrónica de Humanidades Educación y Comunicación Social*, (Edición 6), pp. 141-160.
- Chía, María; Gómez, Juan; López, Cristian y Porras Sergio (2019). Hacia el Fomento de la Cultura Tributaria desde la Primera Infancia. *Revista Activos*, Volumen16, p.p. 19-54.
- Daude, Christian & Melguizo, Ángel, (2010). *Taxation and more Representation?: On Fiscal Policy, Social Mobility and Democracy in Latin America* (No. 294). Paris: OECD Publishing, pp 1-39.
- Golia J. (2003). SENIAT: Evasión cero. *Revista Dinero* 180. Venezuela.
- Gomez, Luz y Macedo, Julio, (2008), La Difusión de la Cultura Tributaria y su Influencia en el Sistema Educativo Peruano. *Revista Investigación Educativa* vol. 12 No. 21, Perú., pp. 143-153.

Onofre, Ronny; Aguirre, Carlos y Murillo, Kleber (2017), La Cultura Tributaria y su Incidencia en la Recaudación de los Tributos en el Cantón Babahoyo, Provincia de los Ríos. Revista Científica Derechos de la Ciencia. Volumen 3. Ecuador, p.p. 3-23.

Ruíz, María (2013); Principales Determinantes Sociales del Incumplimiento Tributario en Panamá. Estudio científico bajo el auspicio del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, p.p. 1-63.