

EXPERIENCIA INTERNACIONAL EN LA APLICACIÓN DE LA PSICOLOGÍA ECONÓMICA

para incentivar el cumplimiento
voluntario de las obligaciones
tributarias

Pablo **Grande Serrano**

SINOPSIS

La psicología económica trata de comprender cómo y por qué tomamos decisiones las personas en un mundo de incertidumbre. La comprensión de los mecanismos de toma de decisiones nos permite desarrollar políticas que aumenten el bienestar de la sociedad. En el ámbito internacional existen experiencias dirigidas a incrementar

el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias mediante la aplicación de los avances de la psicología económica. Este trabajo pretende hacer una síntesis de las políticas existentes para conocer su efectividad y su posible aplicación en otros sistemas fiscales.

CONTENIDO

Introducción

1. Psicología económica
2. Experiencia internacional

3. Metodología de implantación
4. Conclusiones
5. Bibliografía

AUTOR

Inspector de Hacienda del Estado desde el año 2018 (con anterioridad, desde 2015, funcionario del Cuerpo Técnico de Hacienda). Ha ejercido sus funciones en el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales, en el Departamento de Informática Tributaria y en la Dirección General de Tributos. En la actualidad, ocupa el cargo de Vocal Adscrito del Gabinete del Director General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Funcionario del Cuerpo Superior de Inspectores de Hacienda del Estado (Reino de España).

INTRODUCCIÓN

Con la creación del estado del bienestar los tributos se han convertido en los recursos financieros necesarios para que las Haciendas Públicas puedan prestar los servicios públicos esenciales.

Tradicionalmente se ha discutido si para garantizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias eran más efectivas las medidas represoras y sancionadoras, o bien, el fomento del cumplimiento voluntario a través de una actividad de colaboración.

El presente trabajo de investigación tiene como finalidad analizar las medidas desarrolladas en el ámbito internacional para incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias desde la especial perspectiva de la psicología económica.

En un primer momento (apartado 2) haremos una breve referencia a la psicología económica (*Behavioral Economics*), una nueva perspectiva de la economía que trata de estudiar cómo toman decisiones las personas en un mundo real de incertidumbre donde el cerebro utiliza atajos mentales, para ello trae los avances de la psicología al campo de la economía. Si comprendemos cómo y por qué toman decisiones los obligados tributarios, por ejemplo por qué las personas están más predispuestas a pagar impuestos si otras personas también lo hacen, podemos diseñar nuevas medidas de información y asistencia que contribuyan al cumplimiento voluntario.

Establecidas las bases teóricas, pasaremos (apartado 3) a examinar políticas públicas o intervenciones desarrolladas en el ámbito internacional que aplican estos avances de la psicología económica con el objetivo de lograr un mayor cumplimiento voluntario.

Las intervenciones que examinaremos han sido objeto de evaluación para verificar su efectividad, por ello insistiremos (apartado 4) en las políticas públicas

basadas en la evidencia y en los ensayos controlados aleatorizados como un herramienta muy poderosa.

El objetivo es lograr un sistema tributario más justo, neutro y equitativo. Liberando recursos administrativos de las tareas de escasa entidad comprobatoria para orientarlos a la lucha intensiva contra el fraude fiscal de mayor complejidad.

1. PSICOLOGÍA ECONÓMICA

Tradicionalmente, la teoría económica ha estudiado el comportamiento del contribuyente ante el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias mediante el análisis coste-beneficio. En éste, el obligado tributario, al tiempo de decidir si paga, o no, sus impuestos, comparará la probabilidad de ser descubierto, la cuota resultante de la liquidación y la posible sanción –el coste– frente al ahorro fiscal ilícitamente obtenido –el beneficio–. De entre estos factores, el más relevante es la probabilidad de ser descubierto, más incluso que los determinantes de la deuda tributaria o la propia sanción.

La teoría económica, para realizar sus análisis, establece hipótesis o supuestos de partida, los principales son: (1) los agentes tienen preferencias bien definidas y objetivas, (2) estos agentes son racionales y buscan optimizar dichas preferencias, (3) siendo su principal motivación su propio interés. Este tipo de agente económico es lo que se ha venido a denominar como *Homo economicus*. Sin embargo, estos postulados son simplificaciones de la realidad que se quebrantan constantemente por los agentes del mundo real. Así nace la psicología económica (*Behavioral Economics*), conocida también como economía conductual o economía del comportamiento, ciencia social que considera que las conductas que violan las hipótesis de la teoría económica son identificables y predecibles, para lo cual trae los avances de la psicología experimental al campo de la economía.

El punto de partida es que existe amplia evidencia científica de que las personas tenemos una racionalidad limitada, usamos heurísticas que nos llevan a errores serios y sistemáticos –sesgos–, tenemos preferencias temporales inconsistentes o problemas de autocontrol.

«La definición técnica de *heurística* nos dice que se trata de un procedimiento sencillo que nos ayuda a encontrar respuestas adecuadas, aunque a menudo imperfectas, a preguntas difíciles. La palabra tiene la misma raíz que *eureka*» (Kahneman, 2015)¹. Se configuran, por tanto, como atajos mentales que ayudan a tomar decisiones rápidas, a tomar decisiones con información limitada y a tomarlas en situaciones de incertidumbre. No debe confundirse riesgo e incertidumbre. La incertidumbre, a diferencia del riesgo, hace referencia a aquella situación en la que se conocen cada una de las alternativas, el resultado esperado de cada alternativa, pero no la probabilidad de que acontezca cada resultado; mientras que en el riesgo se conocen las probabilidades y, por tanto, racionalmente, se puede calcular la probabilidad del resultado esperado y elegir la opción maximizadora. Por ello, las reglas heurísticas son rápidas –no exigen cálculos– y frugales –no se utiliza toda la información disponible–, convirtiéndose en herramientas útiles, pero peligrosas porque pueden generar errores, también llamados sesgos cognitivos.

Los sesgos cognitivos son errores de juicio en los que nuestra mente incurre sistemáticamente, produciendo una disonancia lógica entre lo planeado y lo realizado. En otras palabras, el sesgo es el error y la heurística es el mecanismo que lo produce.

Como iremos desgranando más adelante, la psicología económica sostiene que las personas no buscamos nuestro propio interés, ni somos maximizadores de beneficios o minimizadores de costes, sino que además de nuestra racionalidad, también está limitada nuestra capacidad de procesar información y tomar decisiones

bajo incertidumbre; en consecuencia, la mayoría de las decisiones que tomamos no son el resultado de una reposada deliberación y sí son el resultado de información rápidamente accesible en la memoria, de la necesidad de vivir en el presente, de nuestra resistencia al cambio y de una deficiente capacidad para calcular probabilidades; además, somos criaturas increíblemente sociales así que estamos influenciados por normas sociales. Todas estas limitaciones nos conducen a tomar decisiones erróneas, incluso de acuerdo con nuestros objetivos, de manera que si tuviéramos más información y no estuviéramos afectados por estas limitaciones cognitivas, habríamos actuado de otra manera.

La psicología económica es, no obstante, una parte de un todo más grande que se ha venido a denominar *Behavioural Insights* (enseñanzas psicológicas). El término fue acuñado por primera vez por el *Behavioural Insights Team* –Equipo de Perspectivas Conductuales– (en adelante BIT) para referirse a un enfoque basado en la evidencia que integrase las enseñanzas y métodos de las ciencias del comportamiento y que estudia cómo afectan factores emocionales, cognitivos, sociales o psicológicos a las decisiones de las personas y de las instituciones en diversos ámbitos de la vida (OCDE, 2018)².

El corolario de lo anterior es que resulta imposible no influir en las decisiones de las personas, el simple orden en que se presenten las opciones disponibles ante una elección o la forma en que se diseñe una intervención, van a orientar el comportamiento de la gente en una u otra dirección, incluso ante cuestiones aparentemente irrelevantes. Si logramos comprender estos factores supuestamente irrelevantes que influyen en nuestro comportamiento, si logramos comprender cómo nos equivocamos sistemáticamente, podremos diseñar políticas que mejoren el bienestar de las personas, y en eso consiste el paternalismo libertario.

1 Kahneman, D. (2015). *Pensar rápido, pensar despacio*. Debate. Barcelona, p. 133.

2 OCDE. (2018). “BASIC – the Behavioural Insights Toolkit and Ethical Guidelines for Policy Makers”. OECD Publishing, p. 6.

El término *paternalismo libertario* fue acuñado por el economista americano Richard Thaler, Premio Nobel de Economía de 2017³, quien, junto al jurista norteamericano Cass Sunstein, escribió un artículo en la *American Economic Review* (2003)⁴ defendiendo su utilización, como una forma de diseñar políticas que mantengan la libertad de elegir, pero que suavemente influyen en las personas para que tomen decisiones que aumenten su bienestar. El paternalismo libertario es *paternalista* en tanto que trata de lograr el mayor bienestar de las personas, pero es *libertario* en tanto que no reduce las opciones alternativas, no desaparecen, ni las dificultan y no obliga a la gente a actuar de una u otra manera.

Para implementar el paternalismo libertario son necesarias dos herramientas: los acicates (*nudges*)⁵ y la arquitectura de las decisiones. Un arquitecto de las decisiones es aquella persona que «tiene la responsabilidad de organizar el contexto en el que tomamos decisiones» (Thaler y Sunstein, 2009)⁶ y lo es, aunque lo desconozca, de forma que es necesaria una arquitectura de las decisiones proactiva, que sea consciente de la importancia del diseño de las políticas públicas para tratar de reducir los sesgos cognitivos y aumentar el bienestar general. Como veremos más adelante, el contenido y la forma en que se escriba una carta a los obligados tributarios va a ser determinante en la tasa de respuesta, al redactar estas cartas las Administraciones tributarias se convierten en arquitectas de decisiones.

De esta forma, puede definirse un *acicate* como aquella intervención que dirige a las personas a comportarse

de una manera predecible, pero manteniendo la libertad de actuar de otra forma distinta, se convierte así en un elemento de la arquitectura de las decisiones, pero «sin prohibir ninguna opción ni cambiar de forma significativa los incentivos económicos de las personas» (Thaler y Sunstein, 2009)⁷. Los impuestos o las deducciones fiscales no son acicates, tampoco lo son las prohibiciones ni las órdenes, ya que tienen que ser fáciles de evitar para respetar la libertad de actuación de las personas. Sí que es un acicate, en palabras de la Comisión Europea (2016)⁸, el borrador de la declaración de la renta, que prevé el sistema tributario español en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, pues simplifica una tarea y las personas reciben únicamente información, que podrán utilizar o no para confeccionar su declaración final.

En contraposición a los acicates (*nudges*) se encuentran los *sludges* (término también acuñado por Richard Thaler). El término *sludge* recuerda fonéticamente en inglés a *nudge*, pero su significado es bien distinto. Mientras que *nudge* hace referencia a un leve empujón para mover a alguien en una dirección; el término *sludge* hace referencia a un lodo viscoso y denso que dificulta moverse en una dirección y que afecta negativamente al bienestar de las personas (por ejemplo, las cargas administrativas son un tipo de *sludge*). Por ello, la traducción más ajustada en español sería *chapapote* (una palabra con una connotación negativa que nos evoca una sustancia viscosa y densa). Así por ejemplo, las cartas de la Administración tributaria con textos largos llenos de tecnicismos son *chapapote* tributario, como también es *chapapote* tributario obligar al contribuyente a duplicar

3 Richard H. Thaler recibió el Premio del Banco de Suecia en Ciencias Económicas en memoria de Alfred Nobel en 2017 –conocido como Nobel de Economía– por sus contribuciones a la psicología económica, incorporando supuestos psicológicamente realistas en el análisis de la toma de decisiones económicas.

4 Thaler, R. y Cass R. Sunstein. (2003). "Libertarian Paternalism". *American Economic Review*, 93 (2): pp. 175-179.

5 "*Nudge* significa empujar suavemente o dar un golpecito en las costillas, sobre todo con el codo. De un modo más general puede entenderse como estímulo, incentivo o encaminar en la toma de decisiones." Extraído de la nota del editor de *Un pequeño empujón*; Thaler, R. y Cass R. Sunstein. (2009).

6 Thaler, R. y Cass R. Sunstein. (2009). *Un pequeño empujón: El impulso que necesitas para tomar mejores decisiones sobre salud, dinero y felicidad*, p. 17.

7 Thaler, R. y Cass R. Sunstein. (2009). *Un pequeño empujón: El impulso que necesitas para tomar mejores decisiones sobre salud, dinero y felicidad*, p. 20.

8 Comisión Europea: Joana Sousa Lourenço, Emanuele Ciriolo, Sara Rafael Almeida, y Xavier Troussard. (2016). "Behavioural Insights Applied to Policy: European Report 2016". EUR 27726 EN; p. 26.

trabajo (en el IVA, rellenar manualmente los datos de la declaración resumen anual, modelo 390, cuando se han presentado los datos trimestralmente, modelo 303).

2. EXPERIENCIA INTERNACIONAL

Las aplicaciones de las ciencias del comportamiento son transversales y se han llevado a cabo multitud de experimentos para mejorar el bienestar de las personas en todos los ámbitos de la vida, como fomentar el ahorro para la jubilación, mejora en el sistema sanitario, aumentar la donación de órganos o reducir la emisión de gases contaminantes. Sin embargo, a continuación, se hace una breve referencia a las experiencias desarrolladas, en el ámbito tributario, en otros países por agencias gubernamentales o por organismos internacionales⁹ que han creado unidades para aplicar las enseñanzas de la psicología económica.

2.1 Reino Unido

Reino Unido fue el primer país que impulsó políticas públicas basadas en la psicología económica. En el año 2010 se crea el BIT adscrito al Gabinete del Primer Ministro. Posteriormente fue privatizado en parte, y ahora es propiedad del Gobierno de Reino Unido, de la fundación Nesta y de los propios empleados. Como ya vimos, este equipo, conocido también como *Nudge Unit* (la Unidad del Acicate), acuñó el término enseñanzas psicológicas (*Behavioral Insights*) para referirse a los avances de las ciencias del comportamiento con los que diseñar políticas públicas.

Uno de sus primeros experimentos estaba dirigido a aumentar la recaudación de deuda tributaria en

periodo ejecutivo (Hallsworth et al., 2014)¹⁰. El ensayo se realizó en colaboración con *Her Majesty's Revenue and Customs* (Impuestos y Derechos arancelarios de Su Majestad, en adelante HMRC). La consideración previa es el poder de las normas sociales, esto es, las personas como animales sociales estamos muy influenciadas por lo que hacen nuestros semejantes. Somos cooperadores condicionales, así, estaremos dispuestos a cooperar si y solo si el resto también coopera¹¹. Se enviaron 100.000 cartas con seis mensajes distintos:

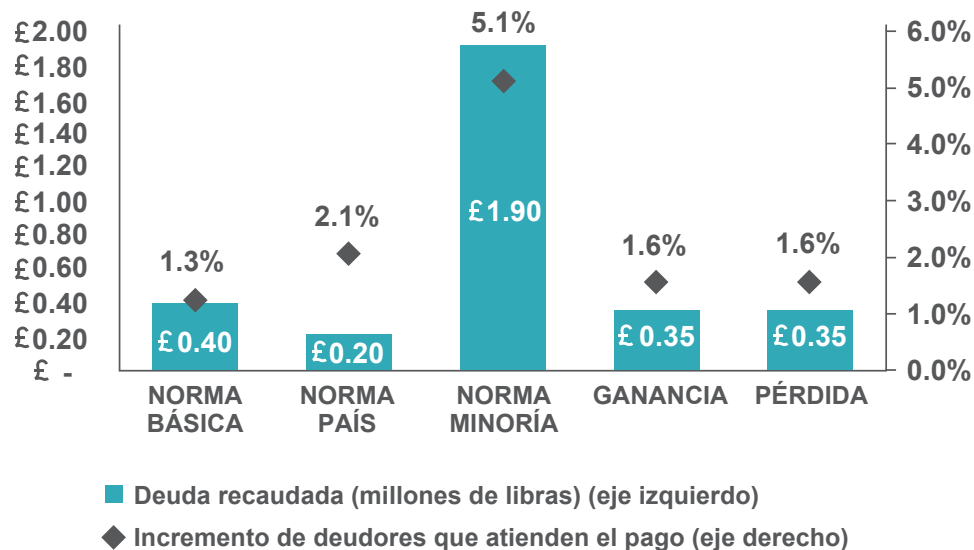
1. «Nueve de cada diez personas pagan sus impuestos a tiempo» (norma básica);
2. «Nueve de cada diez personas en Reino Unido pagan sus impuestos a tiempo» (norma país);
3. «Nueve de cada diez personas en Reino Unido pagan sus impuestos a tiempo. Actualmente, usted es de las pocas personas que no nos ha pagado aún» (norma de la minoría);
4. «Pagar impuestos significa que todos obtenemos mejores servicios públicos esenciales, como el sistema sanitario, carreteras y escuelas» (bienes públicos como ganancia);
5. «No pagar impuestos significa que todos salimos perdiendo con peores servicios públicos esenciales, como el sistema sanitario, carreteras y escuelas» (bienes públicos como pérdida).
6. Finalmente, el grupo de control recibió la carta habitual.

9 La Unión Europea cuenta con el Centro Común de Investigación (*Joint Research Centre*), la OCDE promueve este tipo de intervenciones a través del Directorio para la Gobernanza Pública (*Directorate for Public Governance*) y el Banco Mundial cuenta con la Unidad de Integración Mente, Comportamiento y Desarrollo (*Mind, Behavior, and Development Unit*). Incluso la Organización de Naciones Unidas ha puesto en práctica programas basados en la psicología económica a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (*United Nations Development Programme*).

10 Hallsworth, M., John A. List, Robert D. Metcalfe, e Ivo Vlaev. (2014). "The Behavioralist As Tax Collector: Using Natural Field Experiments to Enhance Tax Compliance". Working Paper 20007, *National Bureau of Economic Research*.

11 Este comportamiento también se conoce como gregarismo o efecto arrastre, es decir, la tendencia a comportarse como la colectividad y adoptar prejuicios en función de las valoraciones de otras personas.

Gráfico 1. Incremento del importe recaudado por mensaje con respecto al grupo de control



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Hallsworth et al. (2014)

En consecuencia, el uso de normas sociales a través de mensajes cortos es efectivo para empujar a la gente a un comportamiento. En concreto, en 23 días se recaudaron 3,2 millones de libras únicamente por el efecto de estos mensajes. De haber enviado el mensaje norma social a todos los deudores, se estima que la recaudación podría haber ascendido a 11,3 millones de libras.

Aunque no fueron desarrollados por el BIT, conviene señalar que se han realizado experimentos similares en Polonia, que veremos más adelante.

Otro experimento realizado de forma conjunta entre el BIT y HMRC trataba de reducir los costes o inconvenientes de rellenar los formularios para pagar los impuestos. En un primer momento, en la carta

que se enviaba se añadía la página web en la que se podía descargar el formulario, con esto se lograba una tasa de respuesta del 19 %. La intervención consistió simplemente en poner un enlace directo a la descarga del formulario, pasando a ser la tasa de respuesta del 23 % (*Behavioural Insights Team, 2018*)¹².

Para lograr un mayor cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias es conveniente atraer la atención de los contribuyentes. Partiendo de esta premisa se desarrollaron los siguientes experimentos:

- En el primero de ellos, el BIT (2018)¹³ se centró en el impuesto sobre los vehículos. Se diseñaron dos cartas, en una se simplificó el mensaje: «paga tu impuesto o pierde tu (marca del vehículo)» y en otra se incluyó este mensaje y una foto del vehículo

¹² Behavioural Insights Team. (2018). "EAST – Cuatro maneras simples de aplicar las ciencias del comportamiento." Cabinet Office, p. 13.

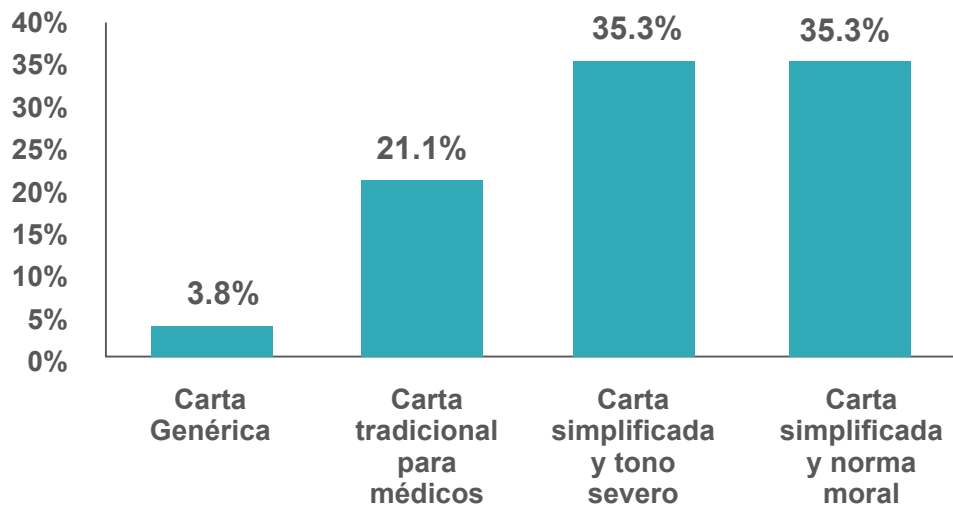
¹³ Ibid, p. 20.

concreto. A otro grupo –el de control– se le mandó la carta tradicional. El mayor incremento en la tasa de pago fue entre el grupo de deudores del que más atención se atrajo¹⁴.

- El otro experimento entre el BIT y HMRC en 2011 fue una campaña dirigida a más de 3.000 médicos. El objetivo era atraer su atención con cartas personalizadas para aumentar el cumplimiento tributario. Se diseñaron cuatro mensajes. El primero era genérico, en el segundo se indicaba que era una campaña dirigida a los médicos. En

un tercer mensaje se simplificó el contenido y se añadió que su anterior incumplimiento se tomaría como un descuido, pero esta vez se consideraría una elección activa. Finalmente, el último mensaje combinaba el simplificado con una norma moral: «una encuesta reciente mostró que la mayoría de las personas confiaban en que sus doctores dijeran la verdad». Si bien dirigir la carta a un colectivo incrementó la tasa de respuesta; «simplificar el mensaje tuvo un efecto importante aún mayor» (Behavioural Insights Team, 2018)¹⁵.

Gráfico 2. Tasa de respuesta de los médicos



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del BIT (2018).

El último de los experimentos muestra la importancia de la arquitectura de las decisiones y que no existe ningún elemento neutral. El BIT junto con el HMRC buscaron reducir el problema del autocontrol mediante un fortalecimiento en el compromiso. Al tiempo de

rellenar una declaración de impuestos, cambiar el mensaje que aparecía «de un “gracias por acceder” a un “usted accedió” incrementó las tasas de respuesta de un 21 % a un 25 %» (Behavioural Insights Team, 2018)¹⁶.

14 El sesgo de notoriedad es la tendencia a centrar la atención en los elementos que destacan sobre otros y darles una importancia desproporcionada.

15 Behavioural Insights Team. (2018). “EAST – Cuatro maneras simples de aplicar las ciencias del comportamiento.” Cabinet Office, p. 23.

16 Behavioural Insights Team. (2018). “EAST – Cuatro maneras simples de aplicar las ciencias del comportamiento.” Cabinet Office, p. 34.

2.2 Unión Europea

A continuación, se analizan algunas de los experimentos realizados por algunos países de la Unión Europea (en adelante UE). Las instituciones europeas también han aplicado políticas basadas en la psicología económica, pero en el ámbito de sus competencias¹⁷.

En Dinamarca, como en otros países, existen beneficios fiscales por ahorrar para la jubilación. Aprovechando los datos del impuesto sobre el patrimonio danés y un cambio en la política de estos beneficios fiscales, Chetty et al. realizaron un estudio sobre su efectividad. Los resultados muestran que la política más efectiva para aumentar este ahorro es la contribución automática en lugar de los beneficios fiscales. Señalan tres razones: «(1) estos beneficios inducen a pocas personas a ahorrar, (2) quienes resultan incentivados a hacerlo, básicamente cambian los ahorros de una cuenta normal al plan para la jubilación, con lo que no se aumenta el ahorro total y (3) quienes responden a los beneficios fiscales son quienes ya planificaban ahorrar para su jubilación». En concreto, concluyen que del nuevo ahorro el 1 % se debe a las ventajas fiscales y el 99 % a la automatización (Chetty et al., 2014)¹⁸. Estas contribuciones automáticas consisten en cantidades que se deducen directamente del sueldo del trabajador y se ingresan en una cuenta de ahorro para la jubilación. Este diseño está aplicando el sesgo por defecto¹⁹—si el trabajador no hace nada, seguirá ahorrando—, la aversión a las pérdidas²⁰—al salir el dinero directamente de la nómina y no llegarlo a tener, se ve no como

una pérdida, sino como ausencia de ganancia— y el sesgo hacia el presente —si de la persona dependiera planificar y ahorrar sistemáticamente para la jubilación, procrastinaría constantemente—.

En 2016, la Autoridad tributaria de Polonia realizó un experimento en colaboración con el Banco Mundial a través de su Unidad de Integración Mente, Comportamiento y Desarrollo (*Mind, Behavior, and Development Unit*)²². Se mandaron 150.000 cartas a los contribuyentes que, habiendo presentado la declaración del impuesto sobre la renta de las personas físicas polaco 2015, no habían pagado al finalizar el plazo voluntario. Se mandaron diez cartas distintas:

1. En el primer tipo de carta se simplifica el mensaje y el lenguaje utilizado para hacerlo directo y comprensible (carta conductual de referencia). El resto de cartas incluyen este mensaje y otro específico.
2. «De acuerdo con nuestros registros, [ocho] de cada diez residentes en (región del contribuyente) ya han pagado el impuesto sobre la renta 2015. Usted forma parte de la minoría que aún no ha pagado» (norma social).
3. «¿Es consciente de que el 37,39 % de su impuesto sobre la renta está destinado a su municipio? Con este impuesto, su municipio financia escuelas, carreteras y seguridad, beneficiando a todo el mundo en su municipio incluyendo a usted y a

17 En materia de protección a los consumidores la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre los derechos de los consumidores prohíbe (artículo 22) las casillas ya marcadas para contratar servicios suplementarios al principal —por ejemplo un seguro de viaje al comprar un billete de avión—; protegiendo a los consumidores del sesgo por defecto. Esta Directiva ha sido traspuesta al ordenamiento español recogiendo este precepto en el artículo 60 bis del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.

18 Chetty, R. & John N. Friedman & Søren Leth-Petersen & Torben Heien Nielsen & Tore Olsen. (2014). "Active vs. Passive Decisions and Crowd-Out in Retirement Savings Accounts: Evidence from Denmark." *The Quarterly Journal of Economics*, Oxford University Press, 129(3), 1141-1219, p. 1186.

19 El sesgo por defecto o sesgo del statu quo describe la situación que se produce cuando al tener que elegir entre varias opciones, tendemos a elegir aquella opción seleccionada por defecto.

20 La aversión a las pérdidas describe la tendencia a dar mucha más importancia a las pérdidas que las ganancias.

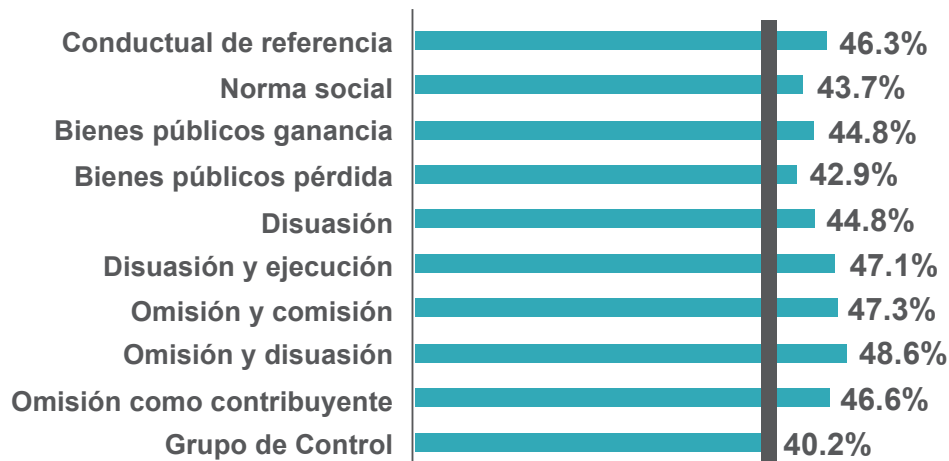
21 El sesgo hacia el presente o descuento hiperbólico describe la preferencia por el corto plazo, frente al largo plazo; incluso aunque la recompensa o beneficio a largo plazo sea mayor. Sin embargo, no hay una diferencia significativa entre el largo plazo y el muy largo plazo.

22 Banco Mundial: Marco Hernández, Julian Jamison, Ewa Korczyk, Nina Mazar y Roberto Sormani. (2017). "Applying Behavioral Insights to Improve Tax Collection: Experimental Evidence from Poland." Washington, D.C.: World Bank Group.

su familia. ¡No sea un ciudadano irresponsable y pague sus impuestos, moroso!» (bienes públicos como ganancia).

4. «¿Es consciente de que el 37,39 % de su impuesto sobre la renta está destinado a su municipio? Sin este impuesto, su municipio no podrá financiar escuelas, carreteras y seguridad, perjudicando a todo el mundo en su municipio incluyendo a usted y a su familia. ¡No sea un ciudadano irresponsable y pague sus impuestos, moroso!» (bienes públicos como pérdida).
 5. «No pagar impuestos comporta una carga injusta sobre el resto de contribuyentes que han cumplido honradamente con su obligación. En consecuencia, estamos más determinados que nunca recaudar los impuestos de aquellos que no pagaron. Como parte de los procedimientos de ejecución, podemos, por ejemplo, bloquear su cuenta bancaria, salario y, además, tendrá que cubrir todos los gastos de ejecución que surjan» (disuasión).
 6. «No pagar impuestos comporta una carga injusta sobre el resto de contribuyentes que han cumplido honradamente con su obligación. En consecuencia, estamos más determinados que nunca recaudar los impuestos de aquellos que no pagaron. Como parte de los procedimientos de ejecución, podemos, por ejemplo, bloquear su cuenta bancaria, salario y, además, tendrá que cubrir todos los gastos de ejecución que surjan.
- Adjuntamos un ejemplo de la orden de ejecución que mandamos a los contribuyentes que no han pagado en plazo» (disuasión y ejecución).
7. «Hasta ahora, hemos considerado que su retraso en el pago fue accidental. Sin embargo, si no tiene en cuenta este aviso, consideraremos su comportamiento como una elección deliberada y voluntaria y lo trataremos como un contribuyente deshonesto» (omisión y comisión).
 8. «Hasta ahora, hemos considerado que su retraso en el pago fue accidental. Sin embargo, si no tiene en cuenta este aviso, consideraremos su comportamiento como una elección deliberada y voluntaria y lo trataremos como un contribuyente deshonesto. Como parte de los procedimientos de ejecución, podemos, por ejemplo, bloquear su cuenta bancaria, salario y, además, tendrá que cubrir todos los gastos de ejecución que surjan» (omisión y disuasión).
 9. «Hasta ahora, usted puede haber considerado que el retraso de su pago ha sido accidental. Sin embargo, si usted ignora esta advertencia, debería considerarlo como una elección deliberada y considerarse así mismo como un contribuyente deshonesto» (omisión desde la perspectiva del contribuyente).
 10. Finalmente, a otro grupo –de control– se le mandó la carta habitual.

Gráfico 3. Tasa de pago en respuesta a cada carta



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Banco Mundial (2017).

Todos los mensajes lograron mayor recaudación que la carta habitual, pero los mensajes más efectivos fueron aquellos que incluían un tono severo. En concreto, el mensaje que más éxito tuvo fue el que combinaba el efecto omisión –ser deshonesto no pagando es una acción deliberada– y el efecto disuasión –trata de generar sensación de culpabilidad, lanzando una amenaza seria con ejemplos concretos–. Se estima que, si se hubiera enviado este mensaje a todos los contribuyentes, la Autoridad tributaria de Polonia habría recaudado un 56 % adicional en sus ingresos.

La psicología económica detrás de este mensaje es que las personas juzgamos las infracciones con menos dureza si se deben a omisiones que a acciones, trata por tanto de calificar la falta de pago como una acción deliberada y, al mismo tiempo, el mensaje trata de empeorar la visión que tenemos sobre nosotros

mismos. Esto, junto con los ejemplos concretos de las posibles medidas de ejecución, trae a la mente –heurística de disponibilidad²³– los posibles perjuicios de nuestra conducta, ahora más reales. No obstante, es interesante comparar brevemente este estudio con el experimento del BIT y HMRC, en el que la norma social –norma de la minoría en aquel experimento– era la más efectiva, mientras que aquí logra una tasa de pago inferior a la carta conductual de referencia. La relevancia de esta comparación pone de relieve, como veremos más adelante, la importancia de realizar ensayos controlados aleatorizados para poner a prueba las políticas públicas antes de aplicarlas con generalidad.

Una de las medidas propuestas para fomentar el cumplimiento voluntario en el ámbito tributario es aumentar la probabilidad subjetiva de ser comprobado

²³ La heurística de disponibilidad es la tendencia a sobreestimar la probabilidad de eventos si están disponibles o accesibles en la memoria, por ser recientes, por su carga emocional o notoriedad.

o inspeccionado. A través del experimento realizado en Eslovenia en 2014 (Doerrenberg y Schmitz, 2015)²⁴ podemos observar una forma de incrementar esta probabilidad y conocer si es efectiva. Se enviaron cartas a pequeñas empresas con un único mensaje: recordando la importancia de pagar impuestos e informando la probabilidad (10%) de ser objeto de una comprobación. Algunas empresas no recibieron la carta –grupo de control–, otras recibieron la carta por vía postal y, un último grupo, la recibió en mano con la visita de un empleado de la Administración tributaria de Eslovenia. El objetivo era poner a prueba el sesgo de notoriedad –resaltando la probabilidad de ser comprobado–, la importancia de las normas morales y si el canal de comunicación era relevante. Los resultados muestran que ambas cartas aumentaron el cumplimiento tributario, pero la entregada en mano (20,28% frente al incremento del 12,63 % de la entregada por vía postal), lo hizo aún más.

En un informe publicado por la Comisión Europea en 2016²⁵, «Enseñanzas Psicológicas aplicadas a la política», se analizan los avances de estas enseñanzas psicológicas, su delimitación con la psicología económica y los acicates; y se realiza una revisión de medidas llevadas a cabo en distintos países en distintas áreas. En materia tributaria, como ya vimos al hablar de los acicates, cita a la Agencia Estatal de Administración Tributaria de España y el borrador de la declaración de la renta como un ejemplo de acicate al simplificar y reducir el esfuerzo de confeccionar la declaración de la renta. Otros países también están realizando medidas de simplificación, en Dinamarca se han desarrollado plataformas para presentar declaraciones tributarias dirigidas a jóvenes. En relación con esta simplificación, en 2013 Croacia obligó a determinados negocios –como restaurantes– a tener medios de pago electrónicos, lo

que incrementó los ingresos declarados en mil millones de euros (Comisión Europea, 2016)²⁶.

En el informe de la Comisión Europea también hace referencia al empleo de loterías fiscales que, sin embargo, es objeto de un análisis más detallado en otro informe de la Comisión «Mejorando el cumplimiento en el IVA – recompensas aleatorias para el cumplimiento tributario» (2014)²⁷. Aunque este tipo de prácticas ha sido habitual fuera de la UE, la primera lotería fiscal de la que se tiene conocimiento es en Taiwán en 1951 y también en China, el informe estudia los casos de Malta (1997), Eslovaquia (2013) y Portugal (2014). La idea de la lotería fiscal en el IVA es sencilla. En las operaciones entre empresarios y profesionales, para que estos se puedan deducir el IVA que otro empresario o profesional les ha repercutido, es necesario tener la factura que documente la operación, con lo cual tienen un incentivo para pedirla. Sin embargo, los consumidores finales, al no poder deducirse el IVA, no tienen incentivos a pedir la factura, en todo caso, el incentivo es pedir que no se les repercuta el IVA, logrando un precio final menor. Con la lotería fiscal, las facturas funcionan como boletos para participar en una lotería organizada por el Estado, dando así un incentivo a los consumidores para pedir la factura: a más facturas, más probabilidad de ganar la lotería. Además, se espera que el incremento del IVA recaudado sea superior al premio otorgado, superando la medida el análisis coste-beneficio. Los componentes de la psicología económica en los que se basa la lotería fiscal son los siguientes, en primer lugar, somos muy malos midiendo probabilidades, cuando tenemos que calcular la probabilidad de un evento raro intervienen los siguientes «mecanismos psicológicos: focalización de la atención, sesgo de confirmación²⁸ y facilidad cognitiva» [o heurística de disponibilidad] (Kahneman, 2011)²⁹, de forma que traeremos a la mente experiencias

24 Doerrenberg, P. y Jan Schmitz. (2015). "Tax Compliance and Information Provision – A Field Experiment with Small Firms". ZEW - Centre for European Economic Research. *Discussion Paper* No. 15-028.

25 Comisión Europea: Joana Sousa Lourenço, Emanuele Ciriolo, Sara Rafael Almeida, y Xavier Troussard. (2016). "Behavioural Insights Applied to Policy: European Report 2016". EUR 27726 EN; p. 26.

26 Ibid, p. 29.

27 Comisión Europea: Jonas Fookan, Thomas Hemmelgarn y Benedikt Herrmann. (2014). "Improving VAT compliance – random awards for tax compliance".

28 El sesgo de confirmación es la tendencia a buscar información que confirme los prejuicios previos.

29 Kahneman, D. (2015). *Pensar rápido, pensar despacio*. Debate. Barcelona, p. 422.

en las que recordemos a personas ganando premios o loterías, lo cual reforzará nuestra idea preconcebida de las altas probabilidades que tenemos. Además, cuando nos enfrentamos a una lotería «tendemos a enfocarnos más en el tamaño del premio que se disputa, que en nuestras probabilidades de ganarlo y, por último, la gente trabaja más duro por recompensas aleatorias que por recompensas ciertas, incluso cuando el valor esperado de la recompensa aleatoria es menor que el valor de la segura» (Behavioural Insights Team, 2018)³⁰.

El procedimiento y resultados de las loterías fiscales de los que se dispone son:

- **Malta:** se realiza un sorteo por mes y durante todos los meses hasta agotar el presupuesto: 58.234 euros. El premio es cien veces el valor de la factura con un mínimo de 233 euros y un máximo de 11.647 euros. El número de facturas remitidas para participar ha pasado de 32,5 millones en 2007 a 35,7 millones en 2013, un incremento del 9,84 %. No hay análisis cuantitativos sobre el incremento en la recaudación por IVA.
- **Eslovaquia:** puede participar cualquier factura de importe igual o superior a 1 euro, todas las facturas tienen las mismas probabilidades de ganar. El complejo procedimiento es el siguiente: cada factura participa en tres rondas de premios, siempre que no haya sido premiada en alguna. En la primera ronda, cada dos semanas, se sorteán diez premios de entre 100 y 10.000 euros. En la segunda ronda, una vez al mes, se elige por sorteo un emisor de facturas de entre cada región de Eslovaquia, después entre todas las facturas remitidas que hayan sido emitidas por los emisores seleccionados, se sorteán 5.000 euros o un coche de idéntico valor. Finalmente, en la tercera ronda, una vez al mes, se elige al ganador en un programa

de televisión, en el que varias personas compiten por distintos premios. Los resultados de la lotería fiscal son modestos: en la lotería participan de forma estable 80.000 personas (Eslovaquia tiene más de 5 millones de habitantes), algunos participantes son jugadores profesionales –remiten facturas en las que no son intervinientes–, solo el 2 % de las facturas recibidas son del sector servicios –el más problemático en el fraude del IVA– y la recaudación adicional se estima en 8 millones de euros, con un coste de organización de la lotería de 1,6 millones.

- **Portugal:** con la remisión de facturas se obtienen boletos para participar, se obtiene un boleto por cada fracción de 10 euros. Cada boleto tiene la misma probabilidad de ser elegido. Se realizan dos sorteos distintos, ambos en televisión, uno semanalmente en el que se sorteá un Audi A4 y otro dos veces al año en el que se sorteá un Audi A6. Se desconocen los datos exactos del aumento de la recaudación, no obstante, las operaciones comunicadas a la Administración Tributaria aumentaron un 45,4 % (Fabri y Wilks, 2016)³¹.

La escasez de datos dificulta analizar la experiencia de estos países, no obstante, los resultados son aparentemente positivos en la medida en que aumentan la emisión de facturas. No obstante, las loterías fiscales pueden tener un efecto negativo a largo plazo, esto es lo que tratan de estudiar Fabri y Wilks (2016)³² al considerar que los «incentivos materiales expulsan motivos no financieros, como valores morales y virtudes civiles», de cumplimiento tributario. Concluyen que, si bien las loterías fiscales aumentan el número de personas que solicitan facturas, al mismo tiempo, producen un efecto expulsión de la voluntad de pedir las entre quienes venían haciéndolo. Este efecto expulsión se concentra en la parte de la población con más estudios.

30 Behavioural Insights Team. (2018). "EAST – Cuatro maneras simples de aplicar las ciencias del comportamiento." Cabinet Office, p. 25.

31 Fabbri, M. y Daniela C. Wilks. (2016). "Tax lotteries: The crowding-out of tax morale and long-run welfare effects". *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, 19(2), 26–38.

32 Fabbri, M. y Daniela C. Wilks. (2016). "Tax lotteries: The crowding-out of tax morale and long-run welfare effects", p. 28.

Finalmente, es relevante el sistema de autoliquidación del impuesto sobre la renta de las personas físicas que se ha establecido en algunas regiones de España³³. Se trata de la provincia de Vizcaya y la Comunidad Foral de Navarra que han adoptado un sistema de «autoliquidación automática» consistente en que si la propuesta de declaración –elaborada por el departamento de Hacienda correspondiente– resulta a devolver y no se hace nada, se entenderá presentada el último día del plazo para efectuar la declaración y se procederá a efectuar su devolución; en todo caso, el contribuyente puede manifestar la disconformidad con la propuesta, en cuyo caso esta se anula y el contribuyente tendrá que presentar por su cuenta la autoliquidación, salvo que no esté obligado.

Este sistema aumenta la justicia y progresividad del sistema tributario por cuanto personas de rentas bajas que con carácter general no están obligadas a presentar la declaración de la renta, pero que por ser rentas bajas se beneficiarían de una devolución de los pagos a cuenta efectuados, no presentan la declaración. Este desarrollo es una aplicación práctica del conocido como sesgo por defecto.

Por lo que respecta al impacto de estos sistemas, si acudimos a las memorias de las correspondientes Haciendas Forales comprobamos que se han implantado con efectividad:

- **Memoria 2018 de Bizkaia:** «supone el 46 % de todas las declaraciones con una Cuota Diferencial de -110,65 millones de euros. Como en los últimos años, es la modalidad con mayor número de declaraciones.»

- **Memoria 2018 de Navarra:** «las propuestas de autoliquidación del IRPF, que en la campaña del año 2018 (periodo impositivo 2017) ascendieron a 181.504 propuestas, que tuvieron un grado de aceptación del 92 % y supusieron el 52,52 % del total de declaraciones presentadas.»

2.3 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

La OCDE ha venido impulsando intervenciones y políticas públicas basadas en la psicología económica desde hace años, para ello ha colaborado con distintos niveles de gobierno, agencias gubernamentales y organizaciones públicas. Además, ha querido servir como medio de transmisión de este conocimiento, una muestra de ello es el informe «Enseñanzas Psicológicas y Políticas Públicas: Lecciones alrededor del mundo» (2017)³⁴ en el que recogen alrededor de 100 experimentos en áreas tan diversas como educación, energía, protección de los consumidores, salud, mercado de trabajo, medio ambiente, telecomunicaciones y, por supuesto, impuestos.

Canadá dispone de una cuenta de ahorro libre de impuestos, las aportaciones no desgravan fiscalmente y los rendimientos están exentos, pero existe un límite máximo de la cantidad a aportar. La Agencia fiscal de Canadá encontró que en 2014 había personas que aportaron más de lo permitido y realizó una intervención para corregir esta situación. Mandó cuatro cartas, en la primera carta hacía referencia a la norma social –la mayoría de las personas aportan dentro del límite–; a otro grupo se le mandó una carta simplificando el mensaje y la información; el tercer mensaje era exigiendo el

33 Un análisis más detallado de medidas de España y propuestas para el sistema tributario español aplicando la psicología económica puede encontrarse en Grande Serrano, P. (2019). “La psicología económica como herramienta para incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias”.

34 OCDE. (2017). “Behavioural Insights and Public Policy: Lessons from Around the World”. OECD Publishing, Paris.

cumplimiento; por último, el grupo de control recibió la carta habitual. Los resultados muestran que las cartas conductuales fueron más efectivas. El 47 % de quienes recibieron los dos primeros mensajes retiraron el exceso aportado, para el tercer y cuarto mensaje los porcentajes son el 41 y el 38 %, respectivamente (OCDE, 2017)³⁵.

Entre 2012 y 2013 se realizó un experimento en Nueva Zelanda. La Hacienda neozelandesa debe recaudar los impuestos, para lo cual contrata equipos de personas encargadas de ponerse en contacto por teléfono con deudores para reclamarles la deuda pendiente. La intervención consistió en impartir un entrenamiento a algunos de los grupos encargados de ponerse en contacto los deudores. El entrenamiento estaba orientado a centrar la atención en la deuda y ser resolutivo. Los resultados muestran que el grupo entrenado tenía conversaciones un minuto y medio más cortas y lograba recuperar un 10 % más de deuda (OCDE, 2017)³⁶.

3. METODOLOGÍA DE IMPLANTACIÓN

Las políticas públicas en el sistema tributario deben perseguir una mejora en sus elementos esenciales: suficiencia, eficiencia, equidad y neutralidad. La introducción de reformas sin un examen previo y su evaluación posterior constituye, no solo un dispendio de los recursos públicos, sino también la posibilidad de perjudicar a la población. Así, es posible que una política concreta pueda estar bien diseñada, a priori parezca razonable para los fines que se desean y, sin embargo, su puesta en práctica produzca los efectos contrarios.

Conseguir políticas públicas basadas en la evidencia no es una gran reforma, requiere voluntad política, pero hemos venido disfrutando de sus éxitos en otros campos desde hace mucho tiempo. La revolución de la Medicina moderna se logró a través de intervenciones basadas en la evidencia en las que han sido fundamentales los ensayos controlados aleatorizados (ECA, conocidos también por sus siglas en inglés RCT, *randomized controlled trials*).

En un ensayo controlado aleatorizado las personas son asignadas, de forma aleatoria, a distintos programas o a versiones distintas de un mismo programa, manteniendo un grupo de control –que no será objeto de intervención–; es importante que la asignación se realice al azar para que las personas puedan ser comparables evitando también el sesgo de selección³⁷, de esta forma, la diferencia entre los grupos deriva de los efectos del programa.

Sin embargo, el diseño de estrategias de actuación requiere un proceso de deliberación sosegada y detallado, por ello, resulta de interés citar dos herramientas utilizadas para diseñar políticas públicas a partir de las enseñanzas de la psicología económica y sobre la base de estos ECA. En particular, BASIC desarrollado por la OCDE y el método EAST creado por el BIT.

En primer lugar, BASIC es una herramienta consistente en cinco fases consecutivas para aplicar los avances de las ciencias del comportamiento a las políticas públicas desarrollado por la OCDE (2018)³⁸. Estas fases son las siguientes:

1. **Comportamiento (Behavior):** hay que descomponer la política a implementar en sus componentes conductuales, determinar a qué

35 OCDE. (2017). "Behavioural Insights and Public Policy: Lessons from Around the World". OECD Publishing, Paris, p. 327.

36 *Ibid*, p. 337.

37 El sesgo de selección es el error que se comete al seleccionar los individuos, grupos o datos para un análisis estadístico, de forma que la muestra no es representativa de la población analizada.

38 Para un análisis más detallado consultar: OCDE. (2018). "BASIC – the Behavioural Insights Toolkit and Ethical Guidelines for Policy Makers". OECD Publishing. El acrónimo BASIC viene de las palabras en inglés *Behavior, Analysis, Strategies, Intervention y Change*.

comportamientos se van a dirigir las enseñanzas psicológicas (*behavioral insights*) y cuáles son los principales problemas y procesos de toma de decisiones.

2. **Análisis (Analysis):** el objetivo de esta fase es analizar el comportamiento objetivo y la arquitectura de las decisiones a través de las enseñanzas psicológicas (*behavioral insights*), es necesario entender por qué la gente actúa de una determinada manera.
3. **Estrategias (Strategies):** una vez que se ha realizado un análisis conductual de la política a implementar y del comportamiento objetivo, en esta fase se trata de identificar, conceptualizar y diseñar estrategias conductuales a partir de los datos recabados del análisis.
4. **Intervenir (Intervention):** en esta fase hay que implementar las políticas para conocer qué funciona y qué no a través de la experimentación, así como contrastar los resultados con las hipótesis iniciales.
5. **Cambio (Change):** esta última fase está dirigida a convertir las pequeñas intervenciones de la fase anterior que hayan sido exitosas en políticas completas para aplicarlas a toda la población objetivo. No obstante, en esta fase también debe tomarse en consideración aquellas intervenciones que no hayan funcionado para poder avanzar hacia otras intervenciones efectivas.

De otra parte, el BIT ha desarrollado el método EAST, con el que se pretende promover un comportamiento determinado, para ello hay que hacerlo *Simple, Atractivo, Social* y a *Tiempo* (*Behavioural Insights Team, 2018*)³⁹, para lograrlo ofrecen las siguientes claves:

1. Hazlo simple, para ello recomiendan:

- a. Utilizar el poder de las opciones predeterminadas o por defecto. Aprovechando el sesgo por defecto o

del status quo por los cuales las personas tienden a mantener la opción preestablecida, como puede ser el sistema de retenciones sobre los ingresos. Un ejemplo del sesgo por defecto que ya hemos visto es la autoliquidación automática de Navarra y Vizcaya.

- b. Reducir las molestias o inconvenientes de adoptar un servicio, o bien, incrementar los costes para desincentivarlo. Sirviendo de ejemplo el experimento señalado anteriormente sobre incluir el enlace directo en la carta para pagar el impuesto.
- c. Simplificar los mensajes, mediante el uso de un lenguaje simple, siendo específico y quitar información superflua.

2. Hazlo atractivo, lo cual puede lograrse:

- a. Atrayendo la atención a través de sentimientos y asociaciones, así como aprovechando el sesgo de notoriedad, se puede conseguir que las personas focalicen su interés en un aspecto determinado al que darán más importancia relativa.
- b. Diseñando recompensas y sanciones para maximizar el efecto, se pretende ir más allá de las exenciones o deducciones y de las sanciones tributarias, así por ejemplo, podemos aprovecharnos de la dificultad que tenemos para medir probabilidades y establecer una lotería tributaria o utilizar técnicas de ludificación (*gamification*), haciendo atractivo un comportamiento a través de juegos.

3. Hazlo social, para ello se puede:

- a. Mostrar que la mayoría de las personas está comportándose de la manera deseada. Como ya hemos visto, las personas somos cooperadores condiciones e increíblemente sociales, el poder de las normas sociales puede hacer que un comportamiento que se quiere potenciar se expanda. El ejemplo ya reiterado es el envío de

³⁹ Behavioural Insights Team. (2018). "EAST – Cuatro maneras simples de aplicar las ciencias del comportamiento", p. 4. El acrónimo EAST viene de las palabras en inglés *Easy, Attractive, Social* y *Timely*.

cartas indicando que el resto de personas pagan sus impuestos a tiempo.

- b. Utilizar el poder de las redes y alentar a las personas a hacer compromisos entre ellas. Si se empuja a la gente a comunicarse con su entorno más cercano sobre un comportamiento deseable es más probable que las personas acaben realizando ese comportamiento.

4. Finalmente, es importante el cuándo, para ello hay que hacer las cosas a tiempo, así:

- a. Relevancia del momento en que las personas son más receptivas, por cuanto respondemos de manera diferente en función del contexto y cómo influye en nuestras prioridades y estados de ánimo; además, podemos crear estos estados de ánimo mediante mecanismos.
- b. Ponderación de costes y beneficios en el presente, como vimos anteriormente las personas padecemos el sesgo hacia el presente, de forma

que ponderamos mucho más las consecuencias inmediatas de nuestras acciones que las futuras, si queremos incentivar un comportamiento hay que tratar de expresarlo en el presente. Por ejemplo, en el caso de sanciones se trata de aumentar la probabilidad subjetiva de la misma, así teniendo en cuenta la heurística de disponibilidad, si resaltamos las sanciones previas que ya se le han impuesto a un obligado tributario, puede percibir las como más probables en el presente y mejorar su cumplimiento tributario.

Este marco EAST pretende servir de herramienta para incentivar o desincentivar un comportamiento determinado, sin embargo es necesario también un plan de actuación para ponerlo en práctica, y de forma similar al método BASIC establecido por la OCDE, el BIT ha venido a señalar los siguientes pasos (2018)⁴⁰: (1) definir el objetivo a alcanzar, (2) entender el contexto y cómo las personas se comportan en el mismo, (3) diseñar la intervención a través de las pautas de EAST y, finalmente, (4) realizar la intervención a través de un ECA para después, evaluar, aprender y adaptar.

40 Behavioural Insights Team. (2018). "EAST – Cuatro maneras simples de aplicar las ciencias del comportamiento.", pp. 43-49.

4. CONCLUSIÓN

La idea central que vertebra este trabajo es conocer la efectividad de la psicología económica en el fomento del cumplimiento voluntario en el ámbito tributario a través de la experiencia internacional.

Tradicionalmente se han abordado los incentivos al cumplimiento voluntario desde un punto de vista económico, mediante el análisis coste-beneficio y la asunción de unas hipótesis ideales. Sin embargo, la psicología económica trata de comprender cómo toman decisiones las personas en el mundo real de incertidumbre, es decir, una perspectiva basada en la evidencia. Para ello, se pretende incorporar asunciones psicológicamente realistas al análisis de la toma de decisiones económicas, en particular, las tributarias.

Para orientar el comportamiento de los obligados tributarios nos servimos de los acicates –fiscales– y de la arquitectura de las decisiones. Con la arquitectura de las decisiones se quiere adoptar una postura proactiva en el diseño de las políticas públicas, pues ningún elemento es neutral. Un acicate es una intervención que utiliza el refuerzo positivo para empujar suavemente o guiar el comportamiento de alguien hacia un objetivo preestablecido, pero respetando la libertad del individuo.

Los experimentos internacionales han demostrado que la aplicación de la psicología económica permite incrementar la recaudación de la deuda tributaria en periodo ejecutivo solo con una carta (Reino Unido y Polonia). Conocer que algunos beneficios fiscales establecidos para incentivar el comportamiento de

las personas no son tan efectivos como se esperaba (Dinamarca) o que la actuación directa del personal de la Administración tributaria puede estimular el cumplimiento voluntario (Eslovenia). La psicología económica también nos ha mostrado como simplificar las obligaciones formales supone un incremento en el cumplimiento y en la justicia de los sistemas fiscales (Reino Unido y España). También nos explica los fundamentos detrás de las loterías fiscales (Malta, Eslovaquia y Portugal).

De acuerdo con estas consideraciones, se anima a las Administraciones tributarias de otros países a implementar estas, u otras, medidas basadas en la psicología económica, pero sólo, si se hace una evaluación previa de su efectividad. Para esta evaluación se recomienda la realización de ensayos controlados aleatorizados en los que las personas son asignadas, de forma aleatoria, a distintos programas o a versiones distintas de un mismo programa, manteniendo un grupo de control –que no será objeto de intervención–; de esta forma, la diferencia entre los grupos deriva de los efectos del programa, así mismo, se señalan herramientas utilizadas por distintos organismos internacionales.

El objetivo, en definitiva, sigue siendo lograr un mejor y mayor cumplimiento voluntario para alcanzar un sistema tributario suficiente, eficiente, equitativo y neutro y, al mismo tiempo, poder utilizar los recursos materiales y humanos de los que disponen las Administraciones tributarias en la lucha contra el fraude fiscal más complejo.