

Principales Determinantes Sociales del Incumplimiento Tributario en Panamá



itc

giz

Por encargo de

BMZ



Ministerio Federal de
Cooperación Económica
y Desarrollo

Este trabajo fue elaborado en el marco de la iniciativa “International Tax Compact (ITC)”, financiado por la Agencia de Cooperación Internacional (GIZ) de la República Federal de Alemania y elaborado por el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT).

El desarrollo del presente documento estuvo a cargo de María Goenaga Ruiz de Zuazu, Consultora Internacional en Sociología Fiscal y Educación Fiscal, bajo la coordinación de Miguel Pecho Trigueros, Director de Estudios e Investigaciones Tributarias del CIAT.

Se agradece la colaboración de Luis Cucalón, Irene Carrizo, Gregorio Melo, Marqueza de Olivares y Luz Quintanar de la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos de Panamá (ANIP) y de Jorge Cosulich Ayala, Gerente Proyecto de Modernización ANIP – CIAT.

“Principales determinantes sociales del incumplimiento tributario en Panamá”

INDICE

1. Introducción.....	2
2. Percepción social del cumplimiento tributario en Panamá.....	7
2.1 Valores ciudadanos positivos hacia el cumplimiento	
2.2 Actitud hacia los impuestos	
2.3 Cumplimiento tributario	
3. Principales determinantes sociales del incumplimiento tributario en Panamá.....	16
3.1 Normas sociales y personales	
3.2 Capacidad de disuasión (<i>deterrence</i>)	
3.3 Oportunidades para incumplir	
3.4 Justicia y equidad	
4. Conclusiones.....	34
5. Bibliografía.....	4F
6. Anexos	
6.1 Metodología	4I
6.2 Ficha técnica del estudio.....	4J
6.3 Tablas	4K
6.4 Cuestionario.....	5I

NOTA IMPORTANTE:

El siguiente informe es fruto de un estudio de encuesta en donde se recogen opiniones.

En este sentido, siempre hay que interpretar sus resultados como percepciones sociales en donde a veces se pueden dar contradicciones con la propia realidad. De hecho, en estudios donde se traten temas “sensibles” como son las cuestiones tributarias, hemos de prever que en algunos casos las opiniones vertidas por los encuestados sean diferentes a sus percepciones reales por causas diversas como el hecho de ser políticamente correcto o por intentar no ofender.

Por todo ello, y a lo largo del siguiente informe, podemos encontrarnos algún resultado que se contradiga con la realidad y quizás venga determinado por alguna de estas razones.

1. INTRODUCCIÓN

En todas las economías del mundo, los Estados tienen la obligación de proveer a la sociedad un conjunto determinado de bienes y servicios públicos vinculados a la promoción del bienestar económico y social en base a la redistribución de la riqueza. Para cumplir con estas responsabilidades, es necesario obtener niveles adecuados de ingresos fiscales. Por ello resulta crucial comprender mejor los múltiples inconvenientes a los que se enfrentan los gobiernos en el momento de recaudar impuestos de la población, un proceso arduo que en algunas economías como las latinoamericanas suele derivar en tasas elevadas de incumplimiento e informalidad.

El **principal objetivo de cualquier Administración Tributaria** consiste en lograr el nivel de cumplimiento tributario más alto posible dada su estructura tributaria. Su objetivo es **recaudar** los impuestos a pagar de acuerdo con la ley vigente, de tal manera que se mantenga la confianza en el sistema tributario. Algunos contribuyentes, debido a la ignorancia, el descuido o acciones deliberadas, así como debilidades en su propia administración tributaria, no cumplen con sus obligaciones tributarias. Por lo tanto, estas administraciones tributarias deben establecer estrategias y estructuras para asegurar que el incumplimiento tributario sea el mínimo posible.

Los impuestos recaudados y los recursos asignados son posibles gracias al **contrato social** entre los ciudadanos y el Estado. Según apuntan Daude y Melguizo (2010), este contrato es todavía más importante para los países en desarrollo, con frecuencia caracterizados por los bajos niveles de ingresos públicos, que incluso en los de la OCDE puesto que en estos países es más acuciante la necesidad de políticas sociales universales (sanidad o educación principalmente). La legitimidad fiscal es a menudo baja, ya que los ciudadanos de los países en desarrollo habitualmente no confían en que los ingresos tributarios sean bien empleados, haciéndolos menos dispuestos a pagar impuestos.

¿Qué determina este nivel de cumplimiento? ¿Es la probabilidad de ser detectado y castigado o los costes de cumplimiento los únicos determinantes, o existen otros? Estas preguntas adquieren particular relevancia en países, como la mayoría de los latinoamericanos, caracterizados por un alto nivel de incumplimiento tributario.

Aunque el fraude fiscal responde a causas múltiples, un factor determinante es la **moral tributaria** entendida como la motivación intrínseca para pagar impuestos (Torgler, 2011). Es decir, cómo inciden los valores sociales, normativos o éticos de las personas en la decisión de pagar o evadir los tributos que le corresponden. Se trata de un instrumento clave que ayuda a explicar el cumplimiento tributario.

Una de las cuestiones que se plantean cuando se explora el fraude en los países con niveles sustanciales de incumplimiento tributario, es cuál es el grado de moral tributaria en esa sociedad, surgiendo preguntas como: ¿la evasión fiscal ocurre por la ausencia de moral tributaria, es decir, por la carencia de normas o valores aceptados socialmente que establezcan que el no pago es algo incorrecto? ¿O el incumplimiento fiscal ocurre a pesar de la existencia de una moral tributaria?

Un sistema tributario moderno se ordena sobre la base de un cumplimiento voluntario de las leyes por parte de los ciudadanos. Desde esta perspectiva, el fraude fiscal, en cualquiera de sus modalidades, supone una vulneración de los principios básicos del ordenamiento jurídico y también un ataque a las normas de convivencia democrática.

El **incumplimiento tributario** altera significativa e injustificadamente la distribución de la renta y la riqueza. Asimismo, en virtud del principio de suficiencia financiera, determina un exceso de carga impositiva sobre los ciudadanos que cumplen con sus obligaciones tributarias o un menor nivel de capacidad de prestación de servicios públicos.

Pero, si bien es cierto que el pagar o evadir impuestos es un acto individual, los determinantes a través de los cuales los individuos llegan a sus decisiones están fuertemente determinados por el contexto social donde se producen.

Las teorías clásicas sobre el cumplimiento de las normas destacaron el efecto fundamental de la socialización (Parsons, 1977; Bourdieu, 1990; Merton, 1957) pero en realidad estas teorías no han explicado cómo ocurre la socialización, ni tampoco admiten la posibilidad de que las sociedades cambien (que un país con alto nivel de incumplimiento tributario pueda convertirse en unos años en uno de alto nivel de cumplimiento tributario voluntario) por lo que demuestran sus limitaciones. Por otra parte, las teorías de la disuasión (*deterrence theory*) subrayaron el efecto de la capacidad de castigo que tienen las autoridades para inducir al cumplimiento general de la norma (Paternoster *et al.*, 1982; Cowell, 1990), en donde un Estado eficaz puede inducir a los contribuyentes a cumplir a través de la coacción. Pero esta teoría también es limitada ya que no explica cómo se forman las percepciones individuales de los contribuyentes.

Aunque en la mayoría de los países los niveles de inspección, que determinan la probabilidad de detección del fraude, son relativamente bajos y las sanciones no parecen suficientemente disuasorias, la gente paga sus impuestos contradiciendo el comportamiento esperado del contribuyente-tipo racional modelizado por Allingham y Sandmo. Más allá de la posible existencia de otros factores explicativos, esta aparente paradoja parece indicar que, además de los costes de oportunidad de la renta evadida, de las probabilidades de ser detectados y sancionados y de la mayor o menor aversión al riesgo, la honestidad o moral tributaria individual es una variable relevante a la hora de decidir el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

La investigación que genera este informe es una muestra más de que el **CIAT** tiene firme **interés** en **avanzar en el estudio del incumplimiento tributario de América Latina**, como así lo ha demostrado en las resoluciones de las últimas Asambleas Generales de esta institución (Pecho et al, 2012, pág. 6):

- Resolución de la 44ª Asamblea General del CIAT, Uruguay 2010- “El papel de las Administraciones Tributarias en la Crisis Global”
“Considerar la posibilidad de emprender acciones, si es de su competencia, o colaborar y apoyar a las organizaciones competentes a desarrollar instrumentos

de medición de la brecha tributaria a fin de determinar la eficiencia y eficacia de las administraciones tributarias: (...) 1. Desarrollando y aplicando, si le compete, instrumentos y metodologías para medir la evasión, como una de las bases importantes orientadas a incrementar las bases tributarias”.

- Resolución de la 45ª Asamblea General del CIAT, Ecuador 2011- “La moral tributaria como factor determinante en el mejoramiento de la Eficiencia de la Administración Tributaria”
“Determinar el alcance y objetivos del concepto de moral tributaria: (...) 3. Las administraciones tributarias deberían considerar la implementación de metodologías orientadas a medir la moral tributaria y el cumplimiento de los contribuyentes, evaluando los resultados y determinando las respuestas adecuadas para el mejoramiento de ambos”.
- Resolución de la 46ª Asamblea General del CIAT, Chile 2012- “Mejorando el desempeño de la Administración Tributaria: El control de la evasión y la asistencia a los contribuyentes”
“Mejorando la efectividad y los resultados de los programas de control: (...) 2. Realizando estudios y análisis técnicos que permitan establecer los niveles de evasión sectorial a fin de diseñar y aplicar programas específicos para grupos de contribuyentes de alto riesgo”.

La gravedad del incumplimiento tributario genera un interés inmediato por cuantificarlo, así como por el hecho de disponer de comparaciones temporales nacionales e internacionales. Y así lo pone de manifiesto el estudio que antecede al actual (Pecho et al, 2012), en donde se estima el incumplimiento tributario en América Latina a través de lo que denominan métodos “tradicionales” (directos como las auditorías o indirectos como la contabilidad nacional). Y en donde también se pone de manifiesto la importancia y escaso uso de a lo que estos autores denominan métodos “modernos” para la medición del incumplimiento tributario, entre los que destacan los estudios con datos de encuesta como el que determina el presente informe.

Según los resultados obtenidos por el estudio de Pecho et al (2012), el incumplimiento tributario sobre el Impuesto sobre la Renta promedio entre 2000-2010 en el caso de Panamá es del 68,5%, bastante superior al del mismo periodo para toda América Latina (56,8%). Mientras que los últimos datos de incumplimiento sobre IVA (ITBMS denominado en Panamá) son de 2006 por parte de Sabaini y Jimenez (2011) quienes dan cuenta de un 38,1%.

Sin embargo, esta investigación no tiene por objeto el cuantificar numéricamente el incumplimiento tributario en Panamá, sino más bien lo que intenta recabar opiniones y actitudes a través de **datos de encuesta**, con el fin de desdeñar los **determinantes sociales** de este incumplimiento.

En una Hacienda democrática, donde la fiscalidad forma parte de las decisiones de los ciudadanos, es importante conocer el grado de aceptación de los impuestos, la

percepción que se tiene de la equidad y, en su caso, el grado de coacción necesario en el sistema para su funcionamiento (Gutiérrez Lousa, 2005). Todo ello ha sido estudiado en esta investigación y se expondrá a lo largo de este informe.

2. PERCEPCIÓN SOCIAL DEL CUMPLIMIENTO TRIBUTARIO

La investigación científica sobre el cumplimiento tributario y el comportamiento del contribuyente es un área relativamente nueva. En las últimas tres décadas, el número de publicaciones científicas dedicadas a este tema ha crecido de manera exponencial. Se inició en la década de 1970 con los modelos económicos simples, y desde entonces se ha ido ampliando con una perspectiva más amplia del comportamiento y con explicaciones más complejas.

Las explicaciones tradicionales acerca del cumplimiento tributario se basaron en un principio en el diseño del esquema impositivo y las tasas de impuestos (Musgrave y Peacock, 1967; Kaldor, 1962; Habegger, 1987). Si los impuestos gravan el consumo más que la renta, y con alícuotas generalizadas y bajas, la evasión tenderá a disminuir. Pero, si bien esto es correcto a grandes rasgos, otro gran número de estudios han demostrado que aun con tasas altas y estructuras tributarias que desalienten el cumplimiento, muchos países consiguieron lograr tasas bajas de incumplimiento. A partir de la década de 1970, destaca el modelo económico clásico de Allingham y Sandmo en el que se asume que las personas se comportan de manera racionalmente económica, demostrándose sus deficiencias en la práctica; y posteriormente se comenzó a insistir en la administración tributaria como la clave para el cumplimiento pero sin embargo, se demostró que países con administraciones relativamente débiles lograron buen desempeño (Holanda o Nueva Zelanda) y países con buenas administraciones no lograron reducir sustancialmente la evasión (Argentina) entre sus contribuyentes.

La obligación moral y los sentimientos esperados de la vergüenza y la culpa se han convertido en factores importantes en la explicación de cumplimiento y se considera como uno de los predictores más consistentes en la literatura (Braithwaite 2009).

El cumplimiento fiscal es una **cuestión de ciudadanía**. Los efectos del incumplimiento, perjudican a todos los ciudadanos pero especialmente a aquéllos que asumen sus responsabilidades sociales y cumplen correctamente sus obligaciones tributarias. El fraude fiscal es un fenómeno complejo basado en una mentalidad de derechos adquiridos sin ninguna contrapartida desde la vertiente de las responsabilidades. Es, en definitiva, un problema de socialización inadecuada en los valores éticos de justicia y solidaridad (Delgado et al, 2005).

Aunque cumplimiento y fraude son dos caras de una misma moneda, a veces los contribuyentes no lo asimilan así en su comportamiento ciudadano y opiniones. Es muy probable que, en el plano de las ideas, se asuman totalmente los valores de justicia y solidaridad; pero al pasar al plano de la conducta, donde entran en juego los intereses materiales, es posible que estos valores se vean debilitado, síntoma de que no están tan interiorizados como se piensa. Por ello, y en vistas a explicar y comprender los determinantes del incumplimiento tributario, es necesario medir previamente determinadas cuestiones relacionadas con los valores y actitudes de los ciudadanos panameños hacia los impuestos, así como su nivel de conocimiento del sistema

tributario y su percepción social del cumplimiento tributario entre sus conciudadanos, ya que en definitiva todo ello influirá sobre su responsabilidad fiscal.

Con el fin de comprender los determinantes sociales que llevan a los ciudadanos a incumplir con sus obligaciones tributarias, es necesario enmarcarlos en su **percepción social del cumplimiento tributario**. Y para ello, en este capítulo, se miden concretamente cuestiones relacionadas con la moral tributaria de los panameños como: determinados valores ciudadanos que pueden influir positivamente sobre el cumplimiento tributario, la actitud de los panameños hacia los impuestos, así como el nivel de conocimiento del sistema tributario panameño; y por otro lado, cuestiones relacionadas con la percepción social del cumplimiento tributario en Panamá: evolución y servicios para la mejora de este cumplimiento tributario.

Por tanto, para poder comprender el comportamiento de los ciudadanos ante los impuestos, se ha tener en cuenta no sólo el nivel de cumplimiento tributario, sino también el nivel de moral tributaria.

2.1 Valores ciudadanos positivos hacia el cumplimiento tributario

El Estado panameño, tal y como se recoge en la Constitución de Panamá de 1972 en su artículo 233: *“...promoverá y realizará en base a los principios de autonomía, subsidiaridad, equidad, igualdad, sostenibilidad y eficiencia, y considerando la territorialidad, población y necesidades básicas de las municipalidades”*. Y el pago de los impuestos, tal y como se recoge en su artículo 159.10: *“Establecer impuestos y contribuciones nacionales, rentas y monopolios oficiales para atender los servicios públicos”*, es una responsabilidad más para cualquier ciudadano en Panamá.

Sin embargo, poco más de la mitad de los encuestados (57,7 %) considera que los panameños son **“responsables con el pago de los impuestos”** tal y como se refleja en la tabla 2.1. Siendo el sector de los empresarios, la clase media-baja y los ciudadanos de la provincia de Colón los que se sitúan por encima de la media en sus opiniones sobre esta afirmación (68,2 %, 64% y 87,2 % respectivamente); mientras los asalariados, la clase baja y los vecinos de la provincia de Herrera son quienes consideran a sus conciudadanos aún menos responsables tributariamente que la media (55,3%, 51,1% y 44,3% respectivamente).

Por lo que respecta al valor de **“honradez”**, casi seis de cada diez encuestados (58,7%) consideran honrada a la ciudadanía panameña. Por encima de la media se sitúan los agricultores (67,6%), los ciudadanos de clase alta (69,1%) y los habitantes de la provincia de Colón (86,1%).

También seis de cada diez encuestados consideran a los panameños como **“cumplidores con las leyes”** (60,6%), situándose por encima de esta media los empresarios (68,5%), la clase media-baja (67,5%) y los habitantes de Colón (91,4%).

Destaca también el hecho de que las tres cuartas partes de los encuestados (75,1%) consideran a los panameños como **“exigentes con sus derechos”**, ubicándose por encima de esta media los empresarios (86,9%), los ciudadanos de clase alta (82,8%) y los habitantes de las provincias de Coclé, Colón, Chiriquí, Herrera y Veraguas (tan sólo los habitantes de la provincia de Panamá se sitúan por debajo de esta media).

Y por último, en lo que respecta a valores ciudadanos, apuntar que siete de cada diez encuestados califican a los panameños de **“solidarios”** (69,1%). Son los agricultores (81,5%) y los habitantes de las provincias de Colón, Herrera y Veraguas (85,8, 84,1 y 85,3 % respectivamente) los que se sitúan por encima de la media en esta afirmación.

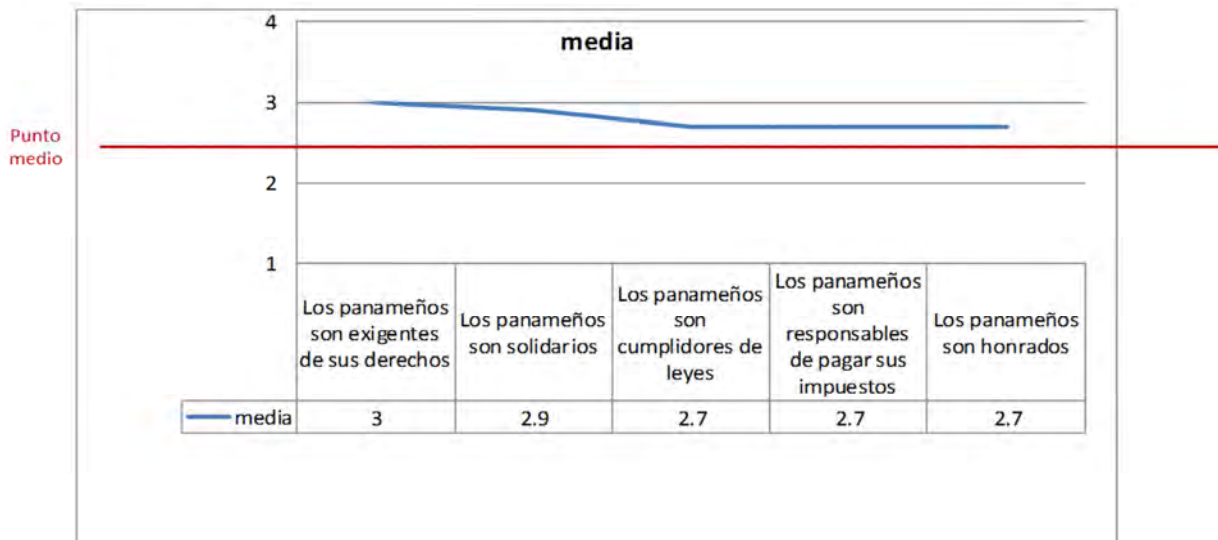
Tabla 2.1- Grado de acuerdo o desacuerdo con las siguientes afirmaciones (P.1)

TOTAL MUESTRA (n=1000)	T2B (Muy de acuerdo+ De acuerdo)	B2B (En desacuerdo + Muy en desacuerdo)	Media (escala 1-4, punto medio 2,5)
Los panameños son exigentes de sus derechos	75,1%	24,9%	3,03
Los panameños son solidarios	69,1%	30,9%	2,91
Los panameños son cumplidores de leyes	60,6%	39,4%	2,74
Los panameños son responsables de pagar sus impuestos	58,3%	41,7%	2,69
Los panameños son honrados	58,7%	41,3%	2,69

Y todos los datos de estas afirmaciones cruzadas por variables sociodemográficas pueden verse en las tablas del anexo 6.4, tablas 6.1, 6.2 y 6.3.

En vista a estos datos, los panameños encuestados ven que su sociedad es principalmente solidaria y exigente con sus derechos, pero hay más polaridad en las respuestas cuando se trata de calificarla como honrada, cumplidora con las leyes, o responsable con el pago de sus impuestos, aunque en todos los casos se sitúa por encima del punto medio de la escala (2,5 puntos) tal y como se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico 2.1- Acuerdo o desacuerdo con las siguientes afirmaciones (P.1)



2.2 Actitud hacia los impuestos

Si bien es cierto, como se ha dicho con anterioridad en este informe, que los impuestos son una responsabilidad más de los ciudadanos panameños tal y como se recoge en su constitución, es importante estudiar cuál es la opinión que les merecen a los encuestados puesto que de ellas pueden extrapolarse sus actitudes tributarias (cumplimiento versus incumplimiento tributario). Para ello, se ha preguntado sobre el grado de acuerdo con una serie de afirmaciones sobre qué son los impuestos (sobre una escala del 1 al 7 con su punto medio en el valor 4 y tomando como grado de acuerdo los puntos 5,6 y 7 de la misma).

Tal y como se muestra en la tabla 4.2, algo más de 6 de cada 10 encuestados opina que **“los impuestos son un deber cívico”** (62,5%), por lo que podría afirmarse que muchos de los ciudadanos panameños asumen su responsabilidad tributaria como parte de la convivencia democrática. A mayor clase social más convicción con esta frase (clase media-alta 75,7% y clase alta 76,1%), y también se sitúan por encima de la media los encuestados de ciudades de más de 100.000 habitantes (71,9%).

Asimismo, destaca que casi tres cuartas partes de la población afirman que **“los impuestos son necesarios para que el Estado pueda prestar bienes y servicios públicos...”** (72,5%), por lo que se demuestra la importancia de la relación entre impuestos pagados y servicios públicos o prestaciones sociales recibidas y más aún cuanto mayor es la clase social de los encuestados. Son los ciudadanos de clase alta y media-alta (83,5 y 81,6% respectivamente) y los habitantes de ciudades con más de 100.000 habitantes (82,2%) quienes se sitúan por encima de la media en esta afirmación.

Y también subrayar la importancia de que 7 de cada 10 panameños consideren que **“los impuestos son un medio para redistribuir la riqueza”** (70,9%), siendo la redistribución de la riqueza uno de los principios básicos de los tributos. El grado de acuerdo con esta afirmación es todavía mayor a la media en el caso de los profesionales (78,4%) y la clase alta (86,2%).

Por otro lado, más de la mitad de los encuestados (62,2%) afirma que **“los impuestos son algo que se pagan sin saber muy bien a cambio de qué”**. Este dato pone de manifiesto que muchos contribuyentes panameños reconoce su desconocimiento sobre el para qué de los impuestos, puesto que ya hemos observado en los datos anteriores que sí les queda clara la importancia de la relación de intercambio fiscal (bienes y servicios públicos a cambio de impuestos pagados). Son los habitantes de las provincias de Colón y Chiquirí quienes se sitúan por encima de la media en su grado de acuerdo con esta afirmación (76,1 y 72,9% respectivamente) así como los encuestados de clase alta (78,7%).

Y por último, también preocupa el hecho de que más de la mitad de la población panameña afirme que **“los impuestos solamente los deberían pagar aquellos ciudadanos con ingresos más altos”** (62,9%), mientras tan sólo un 16% de los encuestados están en desacuerdo (muy en desacuerdo y en desacuerdo) con esta afirmación. Destaca el que sean los encuestados de clase alta, a quienes afecta directamente esta afirmación, los que más de acuerdo están con ella (por encima de la media, 72,5%).

Tabla 2.2 Acuerdo o desacuerdo con las siguientes afirmaciones (P.2, sin tener en cuenta la opinión “neutra” con valores 3 y 4)

TOTAL MUESTRA	T3B ACUERDO (5+6+7)	B2B DESACUERDO (1+2)	Media (escala 1-7, punto medio 4)
Los impuestos son necesarios para que el Estado pueda prestar bienes y servicios públicos, construir carreteras, proporcionar ayudas públicas, etc.	72,5%	6,6%	5,32
Los impuestos son un medio para redistribuir la riqueza	70,9%	8,1%	5,12
Los impuestos solamente los deberían pagar aquellos ciudadanos con ingresos más altos	62,9%	16,0%	4,89
Los impuestos son aquello que el Estado nos obliga a pagar sin saber muy bien a cambio de qué	62,2%	13,1%	4,88
Los impuestos son un deber cívico	62,5%	9,4%	4,99

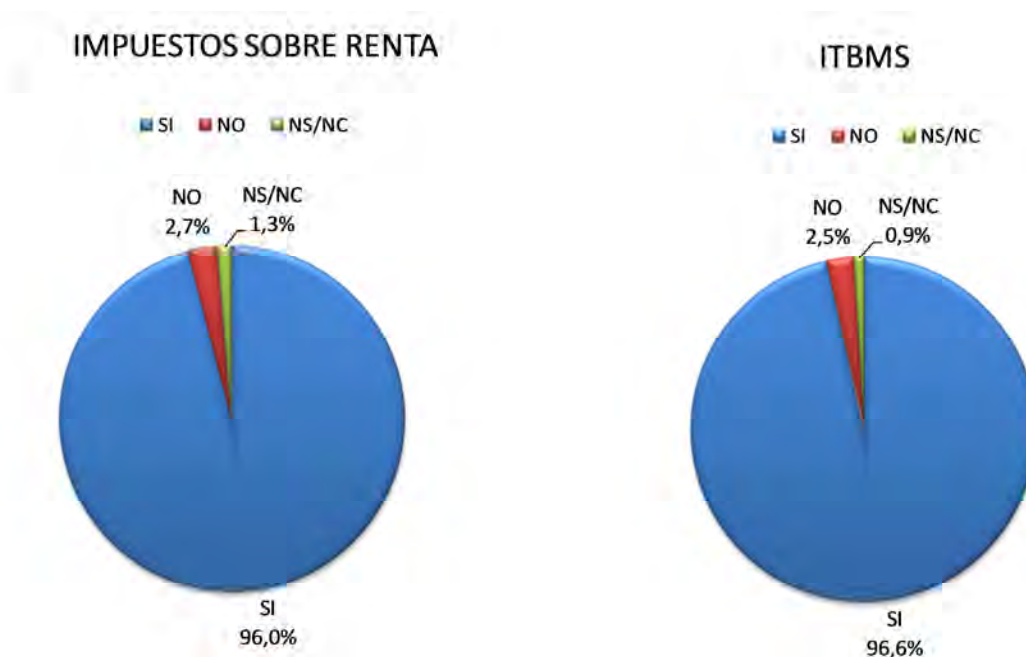
Y todos los datos de estas afirmaciones cruzadas por variables sociodemográficas pueden verse en las tablas del anexo 6.4, tablas 6.4, 6.5 y 6.6.

2.3 Nivel de conocimiento del sistema tributario panameño

El vivir en sociedad e ir alcanzando mayores cotas de bienestar suele ir relacionado con mayores responsabilidades tributarias, pero los ciudadanos a veces no siempre están o se sienten informados sobre sus derechos y deberes como contribuyentes. De hecho, un alto nivel de desconocimiento sobre estos temas influye directamente sobre la actitud hacia los impuestos de sus ciudadanos, en la mayoría de los casos hacia el incumplimiento e incluso utilizándolo como “castigo” para la Administración Tributaria, tal y como indica Tipke (2002).

Es por ello que en este estudio se ha preguntado acerca del nivel de conocimiento de las principales figuras impositivas del país, en el caso de Panamá: el Impuesto sobre la Renta y el Impuesto de Traslado de Bienes Materiales y Servicios (ITBMS). Y tal y como reflejan los datos del gráfico 4.1, casi la totalidad de los encuestados expresan conocer tanto el Impuesto sobre la Renta (96 %) como el ITBMS (96,6%). Menos del 3% de la población panameña afirma no conocer estas figuras impositivas.

Gráfico 2.2 Conocimiento de las principales figuras impositivas en Panamá (P.5.1)



2.4 Cumplimiento tributario en Panamá

Como ya se ha indicado anteriormente, la percepción social del nivel de cumplimiento tributario en una sociedad concreta, en este caso la panameña, afecta directamente sobre las actitudes individuales de los ciudadanos. Y en este sentido, se han

introducido en este estudio preguntas acerca de las opiniones sobre la evolución del cumplimiento tributario en Panamá, los posibles factores de una mejora de este cumplimiento y la evolución para los próximos años.

a) Evolución del cumplimiento tributario en Panamá

En general, el balance que hacen los panameños sobre la evolución del cumplimiento tributario a lo largo la última legislatura es positivo. Si quitamos el efecto del no sabe-no contesta de los datos, aproximadamente siete de cada diez de los entrevistados (68,8%) afirma que el cumplimiento fiscal “ha mejorado mucho o algo” durante el mandato del último gobierno, frente al 33,2% que se declaran más pesimistas tal y como se muestra en la tabla 4.3. Son los habitantes de las provincias de Coclé y Chiriquí los que tienen una opinión todavía más positiva que la media sobre la mejora del cumplimiento tributario en estos últimos años (86,5 y 84,3% respectivamente).

Gráfico 2.3- Evolución del cumplimiento con los impuestos durante el último Gobierno (P.3)



Cabe destacar también que casi uno de cada diez encuestados (8% de la muestra) dice que “no sabe” cómo ha sido la evolución del cumplimiento tributario en su país, por lo que no manifiesta su opinión ni en una dirección o en otra. Este desconocimiento es superior a la media en el caso de aquellos encuestados de mayor edad (entre 55 y 64 años, 14%) y los de clase alta (16%).

b) Factores que han influido en la mejora del cumplimiento tributario en Panamá

Entre aquellos encuestados que confirman su acuerdo en la mejora del cumplimiento tributario de Panamá durante el último gobierno (68,8%), se pregunta sobre los posibles factores que han podido influir en esta mejoría.

Tal y como se observa en la siguiente tabla, más de las tres cuartas partes de los encuestados considera que todas las medidas propuestas han influido “mucho o algo” en la mejora del cumplimiento tributario de los panameños. Es el “**control por parte de la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos**” (en adelante ANIP, 88,5%) el factor que más influencia ha tenido según la opinión de los encuestados en esta mejoría, seguido del incremento de “**asalariados formales**” (83,9%) que pagan sus impuestos porque les retienen parte del salario; y en tercer lugar, la “**educación a los ciudadanos**” sobre que el pago de impuestos es un deber cívico (82,1%).

TOTAL MUESTRA (n=1000)	T2B (Ha influido mucho+algo)	B2B (Ha influido poco+nada)	Media (escala 1-4) (Puntuación media)
La Autoridad Nacional de Ingresos Públicos- ANIP controla más a los contribuyentes	88,5%	11,5%	3,27
La educación a los ciudadanos de que pagar impuestos es un deber cívico	82,1%	17,9%	3,17
El incremento en el número de personas que tienen una fuente de trabajo formal y paga impuestos porque le retienen parte del salario	83,9%	16,1%	3,26
Cada vez hay más información por parte de la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos- ANIP sobre cómo pagar impuestos	79,5%	20,5%	3,09
Porque ha mejorado la relación de bienes y servicios públicos recibidos con respecto a los impuestos pagados	79,6%	20,4%	3,06
El pago de impuestos se ha vuelto más simple	76,7%	23,3%	3,07

c) Posibilidad de mejora del cumplimiento tributario en los próximos años

Casi siete de cada diez encuestados considera “muy o algo” probable (67.2%) el que mejore el nivel de cumplimiento tributario en Panamá durante los próximos años

Gráfico 2.4- Evolución de la mejora del cumplimiento tributario en los próximos años (P.22)



Y todos los datos de estas afirmaciones cruzadas por variables sociodemográficas pueden verse en las tablas del anexo 6.4, tablas 6.7, 6.8, 6.9 y 6.10.

3. PRINCIPALES DETERMINANTES SOCIALES DEL INCUMPLIMIENTO TRIBUTARIO

Son las percepciones subjetivas las que afectan en mayor medida a la predisposición individual hacia el incumplimiento tributario más que la realidad económica objetiva.

Musgrave, uno de los primeros hacendistas interesados en las dimensiones sociales de los fenómenos fiscales, apuntaba que la confianza entre los ciudadanos y en el gobierno es un indicador importante de la disposición a pagar impuestos. Es la confianza en el gobierno y por ende, en los impuestos, la que está interrelacionada con la percepción de equidad (vertical, relación favorable de intercambio fiscal; y horizontal, que los impuestos se paguen con justicia) en los mecanismos impositivos y recaudatorios del Estado.

El modelo económico clásico de la evasión de impuestos de los años 1970 (Allingham y Sandmo, 1972) asume que las personas se comportan de manera racionalmente económica. Desde este punto de vista, las personas cumplen cuando los costos de la evasión son mayores que los beneficios de ésta, y no cumplen cuando se inclina la balanza hacia el otro lado. Los beneficios de esta evasión serían los impuestos no pagados, mientras que los costes típicos serían el riesgo de ser multado y la severidad de las multas. Sin embargo, esta teoría económica clásica predice la evasión de impuestos mucho más de lo que se observa. En este sentido y debido a estas deficiencias, se han hecho varios intentos de adaptar este modelo clásico del cumplimiento tributario. Como resultado de ello, son los factores económicos y los factores sociológicos y psicológicos, los que recientemente adquieren mayor énfasis a la hora de evaluar el comportamiento tributario de los contribuyentes. Especialmente, la atención se ha dirigido principalmente a las normas personales y sociales, y a las consideraciones de justicia o equidad por parte de los ciudadanos.

Entre las variables económicas objetivas (tipos impositivos, probabilidad de inspección, etc.) y el cumplimiento fiscal, se interponen unos **factores de tipo subjetivo y cognitivo** (Leroy, 2002). Estos factores están directamente relacionados con los determinantes sociales del incumplimiento tributario a los que apunta la OCDE (2010) como serían las normas (*norms*), la capacidad de disuasión por parte del Estado (*deterrence*), las oportunidades para incumplir (*opportunities*), la justicia (*fairness and trust*) y los factores económicos (*economic factors*) entre otros.

A continuación se estudiarán los **principales determinantes sociales del incumplimiento tributario en Panamá**, a través de los resultados obtenidos de variables relacionadas incluidas en la encuesta administrada a la sociedad panameña.

3.1 Normas sociales y personales

Según la OCDE (2010, 20) las consideraciones morales o normativas son un factor determinante para determinar el incumplimiento tributario. Taylor (2001) señala que existe una relación entre el riesgo de detección, y el cumplimiento de las sanciones formales, pero la práctica demuestra que el temor de experimentar sentimientos de culpa y el riesgo de estigmatización social tiene un mucho mayor efecto disuasorio.

Las **normas sociales**, es decir, qué hacen otros y cómo se comportan; así como las **normas personales** (valores, ideas y actitudes) afectan directamente sobre la responsabilidad fiscal del contribuyente.

La estabilidad de toda sociedad se vincula estrechamente a la presencia de una cultura política coherente con sus fundamentos (Catterberg, 1989). Sin ese elemento, las normas nunca alcanzarán suficiente legitimidad como para ser respetadas en ausencia de la amenaza coercitiva del Estado. Más aún si la norma es vista como ilegítima, el costo individual del cumplimiento se acrecentaría, requiriendo mayor nivel de coerción y consecuentemente, más esfuerzo por parte del Estado y la Administración Tributaria (Bergman, 2007).

a) Normas sociales

Las normas sociales se pueden definir, según la OCDE (2010, 20) como el comportamiento, las ideas y las convicciones entre los grupos sociales. Las normas sociales evolucionan y se modifican a través de procesos sociales dentro y entre los grupos. Por lo tanto, las normas no son estáticas, sino que tienen cierta continuidad, debido a su carácter social. Las normas de un grupo social particular influyen en el comportamiento de las personas que se identifican con ese grupo.

En este sentido, analizaremos a continuación aquellos aspectos recogidos en el cuestionario y referentes a qué hacen los panameños y cómo se comportan. Y de este modo podremos conocer aquellas normas sociales por las que se rige la sociedad panameña y que afectan directamente sobre el cumplimiento tributario de sus ciudadanos.

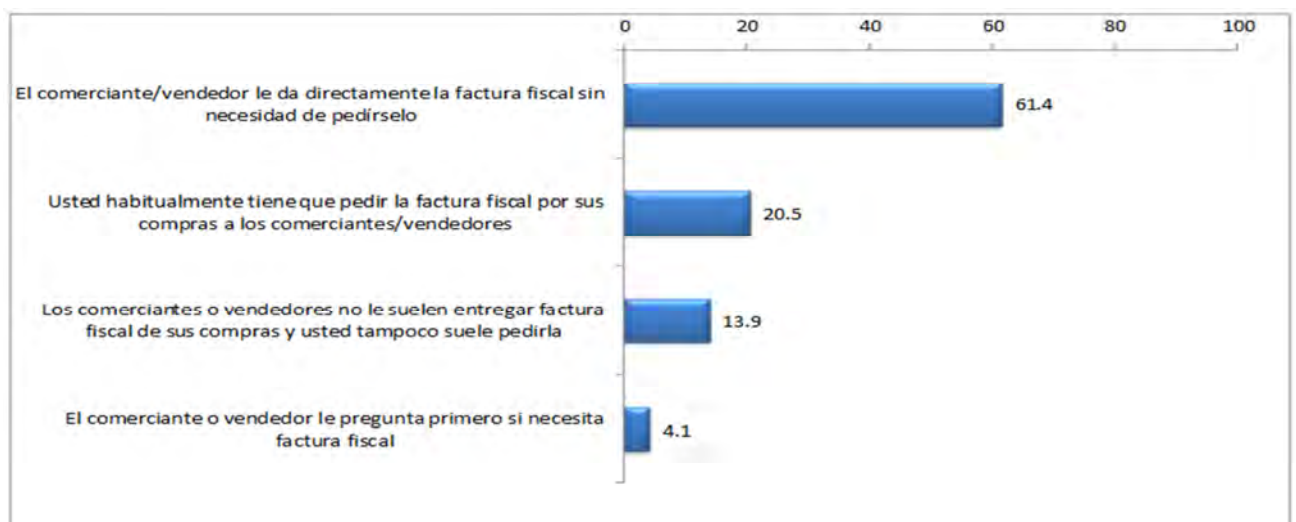
En primer lugar, y atendiendo a la **evolución del cumplimiento tributario** en Panamá, casi siete de cada diez encuestados afirma que “ha mejorado mucho o algo” (68,8%) durante el último gobierno. En este sentido y con estos datos, podría afirmarse que la sociedad panameña ha mejorado sus responsabilidades tributarias en los últimos años, visto desde la precepción social de sus conciudadanos encuestados.

Por lo que respecta al **incumplimiento tributario** en Panamá, según los encuestados:

- casi seis de cada diez panameños incumplen con sus obligaciones tributarias (5,8 individuos de cada diez), en general no pagan todos los impuestos que les corresponden;

- en cuanto a figuras impositivas concretas:
 - casi seis de cada diez panameños no declaran todos sus ingresos al hacer la Declaración de la Renta (5,9);
 - y por lo que respecta al ITBMS:
 - seis de cada diez panameños evaden impuestos al declarar el ITBMS (6,1);
 - y con respecto a la factura fiscal, más de seis de cada diez encuestados (61,5%) afirma que en sus compras es el comerciante/vendedor quien le da directamente la factura sin necesidad de pedírsela; aunque el 20,5% dice que es él quien habitualmente suele pedir la factura fiscal. Son menores los porcentajes en que los encuestados afirman no recibir factura pero tampoco solicitarla al hacer la compra (14%), y son tal sólo un 4% dicen que es el comerciante/vendedor quien les pregunta si necesitan la factura fiscal. Estas afirmaciones encuentran diferencias importantes según la clase social de los encuestados, puesto que más de las tres cuartas partes de los encuestados de clase alta (26,1%) afirman no recibir factura por sus compras (ni tampoco pedirla), frente a los de clase baja que se sitúan bastante por encima de la media (70,6%) al afirmar que habitualmente reciben factura fiscal por sus compras realizadas;

Gráfico 3.1- Opción más habitual cuando va a realizar alguna compra (P.9)

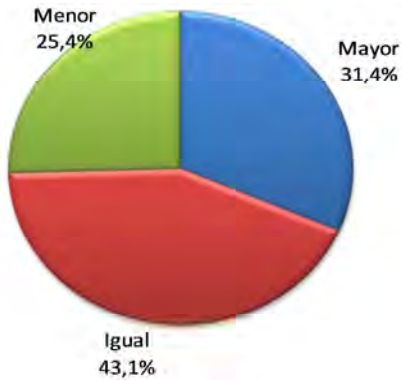


- con respecto al nivel de incumplimiento tributario comparado, para la mayoría de los encuestados (aproximadamente siete de cada diez) éste es mayor igual en Panamá que en otros países sudamericanos más desarrollados pero menor o igual que otros países centroamericanos.

Gráfico 3.2 - Comparativa del incumplimiento tributario respecto de otros países latinoamericanos (P.10)

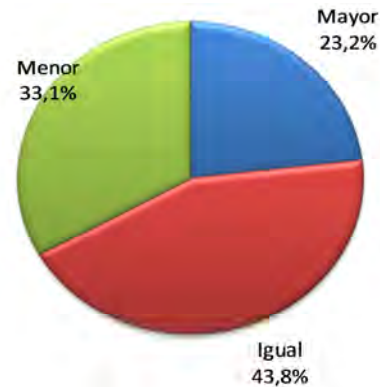
...en comparación a otros países sudamericanos más desarrollados

■ Mayor ■ Igual ■ Menor



...en comparación a otros países centroamericanos

■ Mayor ■ Igual ■ Menor



- por lo que respecta a la evolución del incumplimiento tributario durante el último gobierno, comprobamos una gran polaridad en las respuestas: mientras el 45% de los encuestados afirman que ha “aumentado mucho o algo” el incumplimiento, un 47,2% dice haber disminuido (algo o mucho). Destaca también el hecho de que un 7% de la ciudadanía encuestada afirma no tener información (“no sabe”) sobre si esta evolución del incumplimiento ha sido positiva o negativa.

Sí se observa alguna diferencia en cuanto a determinadas variables sociodemográficas del estudio, así: los encuestados de mayor edad (de 55 a 64 años, 54,5% y más de 65, 55,2%), los ciudadanos de clase media-alta (55,6%) y los habitantes de la provincia de Chiriquí (65,5%) se sitúan por encima de la media al afirmar que el incumplimiento tributario ha disminuido durante la última legislatura.

Gráfico 3.3 - Evolución del incumplimiento con los impuestos durante el último Gobierno (P.11)



- en cuanto a los tipos de incumplimientos tributarios más generalizados:
 - entre la población general (ciudadanos panameños) el tipo de incumplimiento más extendido, según la opinión de casi siete de cada diez encuestados, es el pagar solamente parte de los impuestos que les corresponden. Tan sólo un 10% considera que la ciudadanía panameña paga correctamente sus impuestos, y un 7% de los encuestados no saben decantarse por ninguna de las opciones.

Gráfico 3.4 - Tipo de incumplimiento tributario más habitual entre los ciudadanos panameños (P.13.1)



- mientras que entre la población empresarial (empresas, establecimientos y trabajadores panameños independientes), hay mayor reparto de las opiniones con respecto al tipo de incumplimiento en este sector de actividad económica tal y como se observa en el siguiente gráfico. El no declarar todos sus ingresos o sobrevaluar sus gastos (33,6%) y el pagar solamente parte de los impuestos que les corresponden (26,6%) son las dos opciones más escogidas entre los encuestados. Tan sólo un 5% de los encuestados afirman que estos sectores de actividad paguen correctamente sus impuestos, pero muy por encima de esta media se sitúan los encuestados de clase alta (12,7%) y los habitantes de la provincia de Chiriquí (16,7%).

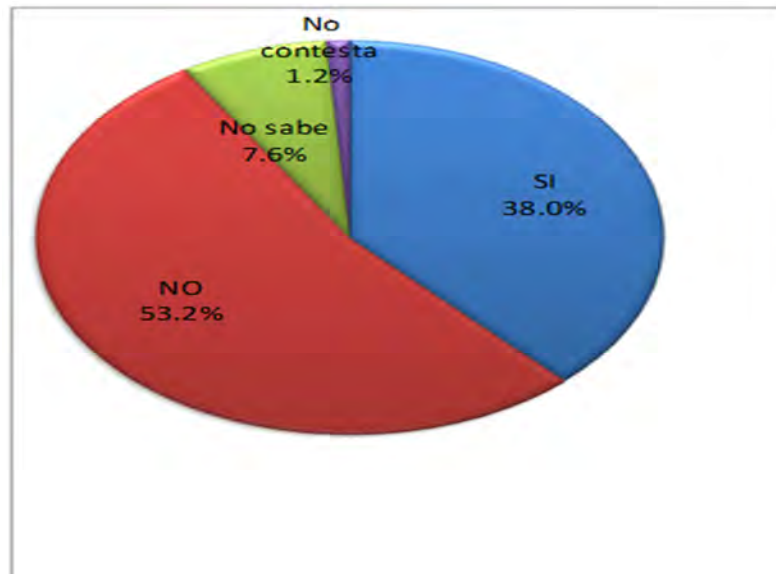
Gráfico 3.5 - Tipo de incumplimiento tributario más habitual entre las empresas de Panamá (P.13.2)



- y por último, en lo que respecta al incumplimiento tributario, en cuanto a los grupos específicos que incumplen destacar que:

- menos de cuatro de cada diez encuestados afirman conocer algún grupo específico de la población que incumpla o evada habitualmente a la ANIP (38%), mientras que el 53,2% afirma lo contrario;

Gráfico 3.6 - Conocimiento de defraudadores (P.17)



- casi el 8% de los encuestados demuestran desconocimiento (“no sabe”) acerca de si existen o no grupos específicos de defraudadores;

- de entre aquellos que dicen conocer a grupos específicos (38%), son los sectores empresariales (grandes y medianos empresarios) así como trabajadores independientes o profesionales liberales quienes reciben la mayoría de las menciones tal y como se puede observar en el siguiente gráfico:

Gráfico 3.7 - Conocimiento de defraudadores (P.18)



- y de entre los motivos por los que estos grupos incumplen sistemáticamente, destacan los siguientes según los encuestados: el poder económico de los grandes empresarios sería la principal razón por la que éstos incumplirían con sus obligaciones tributarias (35,3); el estar sujetos a salario y el tener conocimientos y posibilidades para incumplir los dos motivos para el incumplimiento entre los trabajadores independientes (25,9 y 24,3% respectivamente); y entre los profesionales liberales y pequeños y medianos empresarios, los motivos están más repartidos tal y como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 3.1- Motivos para defraudar (P.19, sobre base 100)

MOTIVOS	GRUPOS 'DEFRAUDADORES'							
	Trabajadores asalariados	Trabajadores del campo	Grandes empresarios	Pequeños y medianos empresarios	Profesionales liberales	Funcionarios	Trabajadores de la banca	Trabajadores independientes
BASE: Mencionan cada grupo	37*	39*	249	109	98	45	36*	129
Porque tienen conocimientos y posibilidades de incumplir o evadir	28,4%	23,4%	22,8%	28,8%	26,7%	24,4%	20,8%	24,3%
Porque tienen influencias	24,3%	26,0%	19,8%	20,1%	17,9%	23,3%	23,6%	14,5%
Porque tienen mucho poder económico	21,6%	20,8%	35,3%	25,6%	28,7%	24,4%	31,9%	23,1%
Porque son más difíciles de controlar por la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos-ANIP	18,9%	11,7%	9,8%	11,9%	15,9%	18,9%	12,5%	9,0%
Porque no están sujetos a salario	6,8%	14,3%	9,8%	12,3%	9,7%	5,6%	9,7%	25,9%
Otros motivos	0,0%	3,9%	2,4%	1,4%	1,0%	3,3%	1,4%	3,1%

(*) Base reducida

b) Normas personales

Y las normas personales pueden ser definidas según la OCDE (2010, 20), como las convicciones profundamente arraigadas sobre lo que se debe o no se debe hacer. En los modelos psicológicos que tienen por objeto describir o predecir el comportamiento, las normas personales son una de las variables clave (por ejemplo, Fishbein y Ajzen, 1975). En el ámbito fiscal, las normas personales se puede definir como la creencia de que existe un imperativo moral que se debe cumplir (Wenzel, 2005). En este sentido, las normas personales con respecto a los impuestos reflejan los valores del contribuyente y la ética fiscal (Kirchler, 2007). Estas normas personales también están relacionadas con diferentes características de la personalidad, como el egoísmo y la honestidad.

Las normas personales se basan en los valores fundamentales y se desarrollan como resultado de los procesos de socialización a largo plazo, por lo que son bastante arraigadas (ubicadas en el plano de los valores) y no son fácilmente influenciadas.

Tal y como demuestran algunos estudios, que el 90-93% de los contribuyentes se identifican como ciudadanos contribuyentes morales (Braithwaite 2006), pero sin embargo en múltiples ocasiones pueden darse incongruencias entre las normas morales y las actitudes tributarias. Por ejemplo, cuando la persona puede percibir que un poco de fraude fiscal es un delito muy menor y por lo tanto no va a violar sus normas personales. Será entonces la Administración Tributaria quien deba buscar fórmulas para evitar estas situaciones.

En primer lugar, se analizará **cómo perciben personalmente los impuestos** los ciudadanos panameños, así:

- casi tres cuartas partes de los encuestados asumen que los impuestos son una relación de intercambio fiscal (“necesarios para que el Estado pueda prestar bienes y servicios públicos...”, 72,5%) y “un medio para redistribuir la riqueza” (70,9%);
- podría afirmarse que muchos de los ciudadanos panameños asumen su responsabilidad tributaria como parte de la convivencia democrática ya que algo más de 6 de cada 10 encuestados afirman que “los impuestos son un deber cívico” (62,5%);
- más de la mitad de los encuestados (62,2%) afirma que “los impuestos son algo que se pagan sin saber muy bien a cambio de qué” por lo que estos datos arrojan un elevado nivel de desinformación y comunicación institucional por parte de la Administración tributaria panameña (ANIP) hacia sus contribuyentes;
- más de la mitad de la población panameña afirma que “los impuestos solamente los deberían pagar aquellos ciudadanos con ingresos más altos” (62,9%), por lo que preocupa el hecho de que no sean vistos como una responsabilidad compartida por todos los ciudadanos.

No hay **justificación para el incumplimiento tributario** entre los panameños para las razones propuestas, pero cabría destacar los siguientes aspectos:

- la reciprocidad es la razón menos justificable (“porque el resto de los ciudadanos del país tampoco los pagan”), con un rechazo del 77%;
- el estar viviendo una situación difícil, la falta de honradez y conciencia cívica y el desconocimiento de cómo pagar impuestos, son las tres razones relativamente más justificadas por los encuestados aunque cuentan con valores bajos (18, 15 y 14% respectivamente)

Todas estas cuestiones pueden observarse en la siguiente tabla:

Tabla 3.2- Justificación del incumplimiento tributario (P.12, sin opiniones neutras códigos 3 y 4)

TOTAL MUESTRA (n=1000)	T3B NADA JUSTIFICA BLE (5+6+7)	B2B MUY JUSTIFICABLE (1+2)	Media(escala 1-7, punto medio 4)
Porque el resto de los ciudadanos del país tampoco los paguen	76,9%	7,5%	5,45
Porque no los considere útiles ni necesarios	66,2%	11,1%	5,06
Porque no confíe en la gestión pública de los impuestos	65,6%	10,2%	4,98
Porque ve corrupción y falta de transparencia en su clase política	64,4%	10,3%	4,95
Porque considere excesivos los actuales impuestos	62,6%	10,8%	4,92
Porque crea que paga más impuestos de los servicios públicos que reciben por parte del Estado	62,8%	10,9%	4,92
Porque considera que pagar los impuestos es muy burocrático	61,2%	10,9%	4,90
Porque la posibilidad de que le descubran es baja	60,9%	13,1%	4,85
Por desconocimiento o descuido de cómo pagar impuestos	56,9%	13,7%	4,73
Porque esté viviendo una situación personal difícil (inicio de un negocio, pérdida de empleo, etc.)	54,2%	18,3%	4,62
Por falta de honradez y conciencia cívica	53,1%	14,8%	4,66

Y por lo que respecta a los **efectos del incumplimiento tributario** sobre la sociedad panameña, destacar que:

- el incumplimiento tributario supone una disminución en los recursos para financiar los bienes y servicios públicos es el efecto que más peso tiene para los encuestados (34,3%), seguido a amplia distancia del hecho de que esta actitud insolidaria obliga al resto a pagar más impuestos (19,4%) y desmotiva a cumplir con las obligaciones tributarias (18,8%).
- tan sólo un 13,8% de los encuestados afirma que el incumplimiento tributario no tiene efectos importantes.

Tabla 3.3- Repercusión del incumplimiento tributario en la sociedad panameña (P.16)

	TOTAL
BASE: Total Muestra	(1000)
Disminuye los recursos para financiar los bienes y servicios públicos	34.3%
Obliga a que los que pagan correctamente tengan que pagar más impuestos	19.4%
Desmotiva a los que pagan correctamente sus impuestos	18.8%
En general no tiene efectos realmente importantes	13.8%
Produce distorsiones económicas	13.7%

3.2 Capacidad de disuasión (*deterrence*)

Según la OCDE (2010), la disuasión se basa en el concepto de que el **riesgo de detección y sanción** mejora el cumplimiento tributario de los ciudadanos. Bajo este enfoque los contribuyentes pagan sus impuestos por temor a que el gobierno les puede atrapar y castigarles en caso de incumplir (Lavoie, 2008). Por tanto, el objetivo de la disuasión es principalmente evitar el fraude fiscal en cualquiera de sus facetas, pero este concepto también incluye la idea de que la propia sanción a un defraudador le desalentará a seguir actuando en la misma línea en el futuro.

El modelo estándar de la disuasión fue formulado por primera vez por Allingham y Sandmo (1972), quienes adaptaron el modelo de la economía del crimen de Becker. El modelo se basa en la suposición de que los contribuyentes son económicamente racionales y actúan para maximizar su propio interés. Sin embargo, este modelo ha sido muy criticado puesto que la realidad es que los contribuyentes cumplen más que lo que el modelo predice. Puesto que, habitualmente, las probabilidades de detección y sanción son generalmente tan bajas que mientras de acuerdo con este modelo lo racional sería engañar, sin embargo, la mayoría de la gente tiende a pagar sus impuestos de forma correcta (Braithwaite 2008).

Cualquier análisis que se realice sobre el pago de los impuestos tiene que partir de la desagradable idea de que la coacción es el fundamento de la tributación. En este sentido, las lenguas de raíz latina son muy descriptivas: el propio término "impuesto", "*impôt*", "*imposta*", describe una idea de pago obligado donde está implícita la coacción. Y es que, a lo largo de la historia, en ninguno de los modelos políticos adoptados por los grupos sociales han bastado las contribuciones voluntarias para cubrir las necesidades públicas. De manera que el pago de los impuestos es un tema inevitablemente conflictivo, porque toda obligación tiene como contrapartida la infracción, y toda coacción la elusión. Lo que sucede es que el conflicto puede ser más

o menos intenso, más o menos leve, dependiendo del grado de legitimidad que tenga quien detente la capacidad de coacción (Delgado y Goenaga, 2007).

Si los ciudadanos que actúan en forma deshonesto, faltando a la ley y perjudicando al resto de la sociedad, no son castigados, probablemente los contribuyentes responsables lo perciban y se sientan estafados. Consecuentemente, las legislaciones que previenen el surgimiento de *free riders* (colados o polizones), prevén castigos para el incumplimiento y promueven la equidad y la justicia, colaboran también en el logro de un mejor cumplimiento fiscal (Torgler, 2003).

Es necesario por tanto que las Administraciones Tributarias encuentren el perfecto equilibrio entre la **coacción real**, a través de sanciones o multas, y la **coacción simbólica**, por medio de mecanismos que logren la “colaboración” con el contribuyente y potencien su cumplimiento fiscal voluntario.

La **mejora del cumplimiento tributario** en el último gobierno panameño tiene relación según los encuestados, por una serie de **razones** relacionadas con la disuasión puesto que:

- los encuestados valoran positivamente por parte de la ANIP que, durante el último gobierno, ejerza un mayor control sobre sus contribuyentes (así lo afirman casi nueve de cada diez encuestados, el 88,5%) y también su mayor labor informativa sobre cómo pagar impuestos (79,5%) porque esto ayuda a disuadir el incumplimiento y por tanto mejora el nivel cumplimiento tributario en Panamá;
- se disuaden las oportunidades de incumplir cuando los trabajadores están sometidos a una nómina (asalariados) al estar más controlados, y así lo perciben los encuestados que consideran ésta una de las razones principales de la mejora del cumplimiento tributario (según el 83,9%);
- destaca también la labor educativa que se está ejerciendo sobre ciudadanos panameños en el último gobierno acerca del deber cívico que es pagar impuestos (defendida esta razón por el 82,1% de los encuestados), mejorando así su nivel de cumplimiento tributario a través de una “coacción simbólica”;

Tabla 3.4- Factores que han influido en la mejora del cumplimiento tributario (P.4)

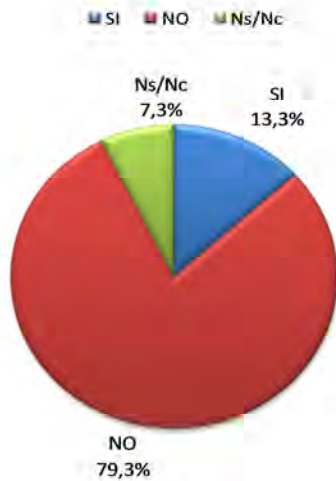
TOTAL MUESTRA (n=1000)	T2B (Ha influido mucho+algo)	B2B (Ha influido poco+nada)	Media (escala 1-4) (Puntuación media)
MEDIDAS COACCIÓN REAL			
La Autoridad Nacional de Ingresos Públicos- ANIP controla más a los contribuyentes	88,5%	11,5%	3,27
El incremento en el número de personas que tienen una fuente de trabajo formal y paga impuestos porque le retienen parte del salario	83,9%	16,1%	3,26
MEDIDAS COACCIÓN SIMBÓLICA			
La educación a los ciudadanos de que pagar impuestos es un deber cívico	82,1%	17,9%	3,17
Cada vez hay más información por parte de la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos- ANIP sobre cómo pagar impuestos	79,5%	20,5%	3,09
Porque ha mejorado la relación de bienes y servicios públicos recibidos con respecto a los impuestos pagados	79,6%	20,4%	3,06
El pago de impuestos se ha vuelto más simple	76,7%	23,3%	3,07

De hecho, el que existan grupos de contribuyentes más difíciles de controlar por la ANIP (como los empresarios o trabajadores independientes) o bien sean contribuyentes que no estén sometidos a salario (por su tipo de trabajo o bien por la informalidad), son dos causas importantes por las que los encuestados entienden que estos grupos tienen más opciones para incumplir con sus obligaciones tributarias (23,3% y 24,3% respectivamente para el total de los casos).

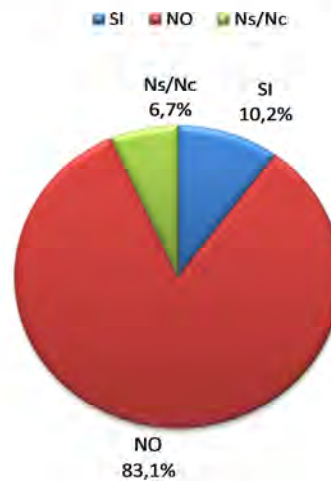
Con respecto a **sanciones** concretas, se les ha preguntado a los encuestados sobre el conocimiento de personas o establecimientos que hayan sido descubiertas y sancionadas por incumplir con el pago de sus impuestos. Y tal y como se observa en los siguientes gráficos, son muy pocas las personas que afirman conocer alguna persona o establecimiento sancionado por incumplir con sus responsabilidades tributarias (79,3 y 83,1% respectivamente responden “no”).

Gráfico 3.8- Sanciones a defraudadores (P.15-P15.1)

Conoce alguna persona sancionada por impago de impuestos



Conoce algún establecimiento sancionado por impago de impuestos



Y por último, destacar el hecho de que los contribuyentes valoran muy positivamente (sobre una escala en donde 1 significa “Ninguna importancia” a 4 “Mucha importancia”, con punto medio en 2,5 puntos) determinadas **medidas disuasorias** a implementar por la Administración Tributaria panameña con el objetivo de disminuir el incumplimiento tributario:

- todas las medidas propuestas obtienen altos niveles de importancia para la gran mayoría de los encuestados (de media un 85%);
- el desarrollar planes de lucha contra el fraude es la medida que mayor importancia adquiere para nueve de cada diez encuestados (90,3%);
- el resto de medidas propuestas como facilitar los trámites administrativos para el pago de los impuestos; implementar programas educativos en las escuelas; dar mayor información al contribuyente, así como aumentar la fiscalización y endurecer las sanciones para los que incumplen, alcanzan un apoyo casi total por parte de los encuestados tal y como se observa en la siguiente tabla.

Tabla 3.5- Medidas disuasorias ante el incumplimiento tributario (P.21)

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

3.3 Oportunidades para incumplir

Más allá de la supuesta racionalidad que poseen los individuos, desde hace cierto tiempo la teoría neoinstitucional ha puesto sobre la mesa el papel que juegan los sistemas de incentivos y restricciones establecidos en determinado entorno social y sobre el desarrollo de acciones tanto de tipo individual como colectivo. Y en este sentido, y en el ámbito tributario, son las Administraciones Tributarias las responsables de facilitar el cumplimiento de sus contribuyentes a través de los instrumentos que estén en su mano: estructura del sistema tributario, legislación tributaria e información al contribuyente.

A pesar de haber existido una tendencia generalizada a la simplificación y racionalización de los sistemas tributarios en América Latina, ante la necesidad de aumentar de forma urgente la recaudación tributaria en algunos países se han introducido nuevos impuestos y sobretasas temporales a los impuestos principales (impuesto a las transacciones financieras, impuestos a la exportación, sobretasas al impuesto de la renta empresarial, aumento en el número de tasas del IVA, entre otros). En lugar de introducir cambios que mejoren la estructura del sistema tributario (con una perspectiva de mediano plazo), la tendencia en algunos países ha sido hacia la creciente complejidad de los sistemas tributarios (BAER, 2006).

En algunos países latinoamericanos, la introducción de nuevos impuestos y nuevos cambios normativos han dificultado las relaciones entre el fisco y el contribuyente, además de complicar los procedimientos administrativos y de control por parte de la administración tributaria. Esta complejidad tributaria crea dificultades sobre el contribuyente para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, debido principalmente a los costos que se originan: constituidos por el dinero gastado en asesorías y el tiempo dedicado a entender la legislación tributaria para su óptimo cumplimiento.

Por tanto, cuanto más complejo sea un sistema tributario y la comprensión de su legislación, mayores costes de cumplimiento tenga y de menor calidad sean los sistemas de información a sus contribuyentes, más probabilidades existen de que el incumplimiento tributario sea más elevado porque los contribuyentes encuentren posibilidades o razones para incumplir.

En este sentido, destacan las **medidas educativas e informativas** por parte de la Administración Tributaria para lograr contribuyentes informados y responsables con sus obligaciones tributarias. Y así lo valoran los encuestados que consideran estas estrategias como básicas para la mejora en los últimos años del cumplimiento tributario en Panamá:

- las labores de información a los contribuyentes son clave para esta mejora, tal y como lo afirman el 82,1% acerca de la estrategia educativa a los ciudadanos sobre que el pago de impuestos es un deber cívico, y la mayor información que da la ANIP sobre cómo pagar impuestos (79,5%);
- además, el que se haya hecho más simple el pago de los impuestos en Panamá también es causa de la mejora de este cumplimiento según las tres cuartas partes de los encuestados (76,7%), hecho que supone una disminución de los costes de cumplimiento de sus obligaciones tributarias para los ciudadanos.

De hecho, y a pesar de que casi la totalidad de los panameños no justifica ninguna de las **razones** propuestas para **dejar de pagar impuestos**, cuestiones como el desconocimiento o descuido de cómo pagar impuestos, el que éstos resulten muy burocráticos o el que se perciba que la presión fiscal es excesiva, sí tienen cierto nivel de apoyo (14, 11 y 11% relativamente). Siendo muy superior la justificación de estas tres razones para los habitantes de Coclé y Chiriquí, y también para los de la provincia de Herrera solamente en el caso del “desconocimiento o descuido de cómo pagar impuestos”. Y todos los datos de estas afirmaciones cruzadas por variables sociodemográficas pueden verse en las tablas del anexo 6.4, tabla 6.11.

También cabe destacar en este apartado las posibles **medidas** que ayudarían a disminuir el incumplimiento tributario en Panamá según los encuestados y que están directamente relacionadas con este apartado, así:

- el hecho de implementar programas de cultura tributaria en las escuelas, dar más información sobre cómo cumplir con las obligaciones tributarias o bien

facilitar los trámites administrativos para el pago de los impuestos son cuestiones de gran importancia para casi la totalidad de los encuestados;

- y como arrojan los datos, desde el punto de vista del contribuyente se percibe como de gran importancia que se les facilite el cumplimiento tributario y se dé más información sobre cómo cumplir puesto que esto supone una mayor cercanía con el fisco.

3.4 Justicia y equidad

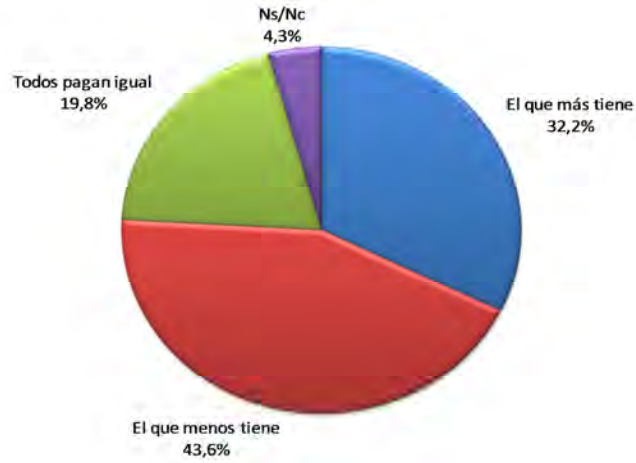
La equidad es uno de los objetivos esenciales de toda política pública. Ya que como ejemplo, tal y como apunta Bourguignon (2002), un alto nivel de desigualdad puede considerarse malo no solo por sí mismo (en cuanto a “justicia distributiva”), sino también porque puede dificultar el crecimiento económico y la disminución de la pobreza. Asimismo, la desigualdad puede ser una fuente importante de tensión y conflicto social tal y como afirman Esteban y Ray (1999).

La aceptación del sistema tributario depende de factores tales como la moderación de la carga tributaria, la equidad del sistema tributario, el destino de los impuestos, y la relación entre la administración y los contribuyentes entre otros. Si la carga tributaria es excesiva y no existe moderación de la misma, esto puede ser percibido por el contribuyente como injusto o expropiatorio. De igual modo, cuando el contribuyente percibe que el destino de sus impuestos es el gasto adecuado en bienes y servicios públicos, se financian en cantidad suficiente, se cumple con los programas sociales y no existe excesivo despilfarro burocrático, se producen incentivos para cumplir con las obligaciones tributarias.

Entre los encuestados panameños observamos gran polaridad en las respuestas a la hora de evaluar la **equidad** de su sistema tributario. En este sentido, y tal y como se observa en el siguiente gráfico:

- la mayoría de los encuestados (43,6%) perciben que son los que menos tienen los que más impuestos pagan, lo que denota una percepción de injusticia distributiva. Situándose por encima de esta media los habitantes de las provincias de Coclé (66,3%) y Veraguas (65,7%);
- la progresividad y justicia en el pago de impuestos en Panamá tan sólo es percibida por tres de cada diez encuestados (32,2%), quienes afirman que son los que más tienen quienes más impuestos pagan. Siendo los habitantes de la provincia de Colón los únicos que se sitúan bastante por encima de esta media (64%), y concibiendo por tanto el sistema tributario panameño como equitativo;
- y destaca el que casi dos de cada diez panameños (19,8%) perciban que todos pagan por igual, independientemente de sus ingresos.

Gráfico 3.9 – Opinión sobre la equidad del sistema tributario (P.5)



Mientras estas cifras demuestran una percepción de inequidad tributaria por parte de los panameños, más de seis de cada diez encuestados (62,9%) demuestran además un alto grado de acuerdo en que sean solamente los que más ingresos tienen los que paguen impuestos.

En cuanto al **buen uso del dinero público**, es importante destacar que:

- más de las tres cuartas partes de los encuestados (79,6%) afirman que la mejora en la relación de intercambio fiscal en Panamá (pago de impuestos con respecto a la recepción de bienes y servicios públicos) ha influido positivamente en la mejor del cumplimiento tributario;

4. CONCLUSIONES

El incumplimiento tributario es esencialmente dinámico y los defraudadores adaptan su comportamiento a los sistemas de control existentes. Por ello, la estrategia a adoptar por las Administraciones Tributarias debe ser flexible, combinando los aspectos preventivos y de control, para aumentar la percepción del riesgo de defraudar por los incumplidores y la percepción social de que el fraude es un comportamiento antisocial frente al que la Administración destina sus mejores esfuerzos.

El cumplimiento tributario depende de factores como: la coacción en primer lugar; pero también del grado de aceptación de la obligación tributaria que a su vez depende de otros subfactores como: la cohesión social, la imagen de la Hacienda Pública (justicia, equidad, carga fiscal soportada...), así como el comportamiento de otros contribuyentes (grado de cumplimiento, grado de honestidad, etc). Por todo ello, y tal y como apunta Schmolders, no puede diseñarse un sistema tributario sin tener en cuenta al elemento humano al que va dirigido.

La **evolución del cumplimiento tributario** en Panamá es percibida como positiva por sus ciudadanos, principalmente motivada según ellos por el control ejercido por la ANIP así como por la educación ejercida sobre los panameños sobre que el pago de impuestos es un deber cívico y el mayor número de personas sometidas a un salario. Y de hecho, en los próximos años también se percibe que el nivel de cumplimiento mejorará.

Cuestiones como el hecho de cómo perciben los panameños a sus conciudadanos, su conocimiento sobre las figuras impositivas de su país así como su percepción acerca de qué son los impuestos, son cuestiones que influyen directamente sobre su cumplimiento tributario.

En este sentido, y tal y como han mostrado los datos, el hecho de que la sociedad panameña perciba que **sus conciudadanos son en su mayoría honrados, solidarios, responsables tributariamente y cumplidores con las leyes**, probablemente tendrá una influencia positiva sobre su cumplimiento tributario. Puesto que, como dice Torgler (2005), la **reciprocidad** es un factor clave del cumplimiento por el que si los individuos advierten que los otros son honestos, su voluntad de pagar impuestos aumenta mientras que, por el contrario, si están persuadidos de que los otros miembros de la sociedad evaden, se eleva su incumplimiento.

Cabría preguntarse entonces, si la ciudadanía panameña no considera que uno de los factores clave de la **solidaridad** sea el pago de los impuestos, los cuales se estructuran y definen en base al reparto de la riqueza. Parece que los ciudadanos panameños no han interiorizado todavía en el término “solidaridad” la obligación tributaria.

Históricamente, la idea de obligación tributaria está vinculada al concepto de libertad primero, al de igualdad después, y al de solidaridad en los tiempos más recientes. La libertad se entendió durante mucho tiempo (en Europa, prácticamente hasta el final del

Medievo) como exención económica, como la condición propia de los no sometidos a tributo. Pero, paulatinamente, en un proceso paralelo a las sucesivas transformaciones del modelo de Estado, el hecho de formar parte del censo de contribuyentes ha llegado a convertirse en título de ciudadanía y, por tanto, en fuente de derechos (DELGADO Y GUTIÉRREZ, 2004).

Tal y como se afirma en muchos estudios recientes, como ya se apuntaba en el informe de CEPAL (1998), los latinoamericanos se han convertido en ciudadanos deficientes, que buscan escapar a las obligaciones fiscales. Este déficit facilita un círculo vicioso, ya que disminuyen los recursos fiscales y con ellos, las capacidades estatales para implementar políticas orientadas al logro de una mayor cohesión social, destruyendo los lazos de solidaridad e incentivando la informalidad.

Porque en definitiva, hoy en día los impuestos son instrumentos de solidaridad y de ello habrá de encargarse la Administración Tributaria, de informar el papel, derechos y obligaciones de los ciudadanos como contribuyentes.

Con respecto a las **opiniones de los panameños sobre los impuestos**, destaca el hecho de que sean percibidos por la mayoría de los encuestados como un **deber cívico, una necesidad para que el Estado preste bienes y servicios públicos, así como un medio de distribución de la riqueza**. Sin embargo, inquieta el que más de la mitad de la población considere que los impuestos solamente **deberían de pagarlos aquellos ciudadanos con impuestos más altos** y que son un **instrumento que pagan sin saber muy bien a cambio de qué**.

De todo ello podría concluirse que la ciudadanía panameña tiene opiniones positivas acerca del para qué de los impuestos en el plano teórico (deber cívico e instrumento redistributivo) y en su aspecto utilitarista (intercambio fiscal); pero sin embargo, en la práctica afirman no estar suficientemente informados acerca del para qué de los impuestos, y no tienen asumido que la obligación tributaria sea común para todos los ciudadanos sino que opinan que solamente deberían pagarlos aquellos conciudadanos con ingresos más elevados. Para evitar que estas opiniones afecten sobre el cumplimiento tributario, la Administración Tributaria panameña tiene importante labor informativa y educativa forjando valores tributarios en sus ciudadanos.

Lo que sí puede afirmarse, según lo observado por los datos, es que **no** es el **desconocimiento de su sistema tributario** lo que empujaría a la sociedad panameña a incumplir con sus obligaciones tributarias puesto que casi la totalidad de los encuestados afirman tener conocimiento de las principales figuras impositivas en Panamá: Renta e ITBMS.

Como ya hemos apuntado, entre las variables económicas objetivas y el cumplimiento fiscal, se interponen factores de tipo subjetivo y cognitivo. Cuestiones como las normas personales y sociales de los contribuyentes, cómo se perciba la capacidad de disuasión por parte del Estado (*deterrence*), cuáles sean las oportunidades para incumplir para los ciudadanos así como la justicia y equidad del sistema tributario, son factores que incidirán directamente sobre el nivel de incumplimiento tributario de los panameños.

Entendiendo las **normas sociales** como el qué hacen otros y cómo se comportan, y tal y como arrojan los datos, podría afirmarse que la sociedad panameña se enmarca en un contexto con normas sociales alrededor del incumplimiento tributario en donde:

- se percibe en general que el nivel de incumplimiento está bastante extendido, mientras que si se pregunta por un ejemplo concreto como sería el de la factura fiscal, no se confirma esta afirmación sino que parece que en este ámbito los comerciantes/vendedores actúan correctamente en la mayoría de los casos;
- además, se observa cierta tendencia entre la ciudadanía panameña a pensar que el incumplimiento tributario es mayor o igual en Panamá que en otros países sudamericanos desarrollados, pero igual o menor que en otros países centroamericanos;
- polaridad en las respuestas con respecto a la evolución del incumplimiento tributario durante el último gobierno panameño, parece que no hay un criterio claro entre la ciudadanía;
- el pagar solamente parte de los impuestos que les corresponden es el tipo de fraude más extendido según los encuestados, tanto para la población general como para el sector de los empresarios y trabajadores independientes;
- y por último, más de la mitad de la población afirman no conocer grupos específicos que defrauden habitualmente a la ANIP, pero de entre los que sí detectan algunos, son los empresarios y los trabajadores independientes o profesionales liberales los que más menciones acumulan.

Las normas sociales son más fáciles de influir que las normas personales puesto que no están tan arraigadas al plano de los valores sino que dependen de factores exógenos y del contexto cultural en el que se vive. Muy a menudo las normas sociales son más negativas que la propia realidad, ya que habitualmente hay un mayor número de contribuyentes que piensan el nivel de incumplimiento tributario suele ser más elevado que el que se da en la práctica (tal y como afirman los datos para Panamá, visto en el primer y último punto del listado anterior). Las personas tienen a imitar los comportamientos de sus conciudadanos, por lo que será labor de la Administración Tributaria promover el cumplimiento a través de las normas sociales. Se trata de informar adecuadamente para forjar una visión más realista de los niveles de cumplimiento e incumplimiento tributario en la sociedad, así como el hecho de poner las bases para que el cumplimiento tributario voluntario sea percibido como la norma para todo contribuyente.

Aunque modificar los contextos culturales es una tarea compleja y con resultados en el largo plazo, sin duda son una estrategia clave para fomentar Administraciones Tributarias más sólidas y estables con contribuyentes más informados y responsables en sus derechos y obligaciones tributarias.

Y entendiendo las **normas personales** como los valores, ideas y actitudes sobre lo que se debe hacer y no hacer, y tal y como arrojan los datos, podría afirmarse que la sociedad panameña se enmarca en un contexto con normas personales alrededor del incumplimiento tributario en donde:

- los impuestos son percibidos por la gran mayoría de los panameños como un deber cívico, como una relación de intercambio fiscal y como un instrumento para la redistribución de la riqueza; pero preocupa que más de la mitad de los encuestados afirmen que no tienen claro el para qué de los impuestos, y que éstos deberían pagarse solamente por los que ciudadanos con ingresos más altos.
- en general, los panameños no justifican el incumplimiento tributario bajo ninguna razón;
- destaca positivamente el hecho de que ni cuestiones como la presión fiscal excesiva, la gestión pública de los impuestos, la posibilidad baja de sanción o descubrimiento así como la corrupción o falta de transparencia sean razones aceptadas por los panameños a la hora de justificar el incumplimiento tributario;
- y por último, prácticamente la totalidad de la población panameña considera que el incumplimiento tributario tiene efectos importantes como la disminución de los recursos así como un incremento de la presión tributaria y una desmotivación a cumplir.

Las normas personales a diferencia de las sociales, una vez interiorizadas son por lo general más difíciles de cambiar. La Administración Tributaria puede utilizar las normas personales existentes en la sociedad, haciendo hincapié sobre ellas o bien recordando a los contribuyentes de su existencia (por ejemplo, el pago de impuestos es una responsabilidad ciudadana contenida en la constitución y un acto de solidaridad). En la misma línea, es importante que el contribuyente perciba el beneficio propio del pago del impuesto, de esa forma se evita que asuma conductas evasoras (tal y como se observa en el punto número uno, es importante que los panameños sigan percibiendo los impuestos como parte de un “intercambio” entre fisco y contribuyente).

Cuando las normas personales son positivas en favor del pago correcto de los impuestos, como ocurre en el caso de Panamá como se observa en los puntos anteriores, la Administración Tributaria debe aprovechar este hecho para fortalecer estas normas e incidir en cuáles son las actitudes o valores punibles ante el impago de impuestos.

Las normas y la disuasión (*deterrence*) pueden considerarse como procesos interdependientes puesto que donde la ética y las normas están interiorizadas (hay mayor nivel de moral tributaria) disminuye el efecto de la disuasión. Es decir, la disuasión sólo sería pertinente y eficaz para los contribuyentes que no tienen fuertes objeciones éticas contra el incumplimiento tributario. Por el contrario, los contribuyentes

que han interiorizado las normas contra ese incumplimiento no se verían afectadas por las variables de disuasión (Carroll, 1987; ver Grasmick & Green, 1980).

Según los datos, y en cuanto a la **capacidad de disuasión de la Administración Tributaria panameña**, destacan los siguientes aspectos:

- desde el punto de vista de la coacción real, los ciudadanos perciben un mayor control por parte de la ANIP en los últimos años como una de las causas principales de la mejora del cumplimiento tributario en Panamá, pero sin embargo son pocos los que dicen conocer a alguna persona o establecimiento que haya sido sancionado por su incumplimiento tributario. Por tanto, no parecen percibir los contribuyentes panameños un riesgo real de sanción en caso de incumplimiento tributario, o al menos las sanciones no parecen estar muy extendidas o las que se producen no trascienden sobre la ciudadanía;
- se detectan determinados grupos de contribuyentes que por su tipo de trabajo o su informalidad laboral, son más difíciles de controlar por parte de la ANIP por lo que su nivel de incumplimiento tributario es mayor según la percepción de los encuestados;
- desde el punto de vista de la coacción simbólica, subrayar que los encuestados perciben estar recibiendo mayor información por parte de la ANIP en los últimos años, así como una mayor educación en el deber cívico de pagar impuestos. Todo ello anima y mejora el cumplimiento tributario de los ciudadanos;
- y por último, destacar cómo los encuestados dan mucha importancia a todas las medidas disuasorias propuestas por su eficacia a la hora de ayudar en la disminución del incumplimiento tributario.

En una sociedad como la panameña en donde las normas acerca del incumplimiento tributario parecen no estar muy forjadas, el efecto de la disuasión debe tener más eficacia y por tanto la Administración Tributaria debe ejercer medidas en esta línea. Se requiere una Administración Tributaria moderadamente eficaz capaz de enviar señales a los contribuyentes de que los evasores tienen altas probabilidades de ser sancionados, reforzando así la norma social del cumplimiento.

Como ya hemos indicado anteriormente, en algunos países latinoamericanos, la mayor complejidad tributaria de sus administraciones crea dificultades sobre el contribuyente para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. En este sentido y por lo que respecta a las **oportunidades para incumplir en Panamá** según los datos del estudio, cuestiones como el desconocimiento o descuido de cómo pagar impuestos, el que éstos resulten muy burocráticos o el que se perciba que la presión fiscal es excesiva, son razones por las que los panameños dejarían de pagar impuestos.

Asimismo, y en esta línea, destaca la importancia que dan los encuestados a las labores informativas, educativas y facilitadoras del pago de los impuestos por parte de la ANIP. Son medidas sin duda que acercan al contribuyente al fisco, hacen más comprensibles los impuestos y generan un contexto más favorable al cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Y por último, concluiremos con respecto a las **percepciones y opiniones de la justicia y equidad del sistema tributario panameño** y cómo éstas influyen sobre el incumplimiento tributario de sus contribuyentes. Ya que, la sensación de que el sistema impositivo es injusto y poco equitativo, mina la voluntad del ciudadano a contribuir con su esfuerzo al bienestar general. La percepción de injusticia termina por convertirse en una justificación para el incumplimiento fiscal, ya que los contribuyentes que comparten esta convicción buscarán compensar o ajustar esa “inequidad” a través del incumplimiento fiscal.

Asimismo, la inequidad y la injusticia, disminuyen la legitimidad del sistema, acarreando resentimientos y resistencia, y reduciendo la sensación de obligación hacia el Estado y el resto de la sociedad (WENZEL, 2007).

Por lo que reflejan los datos del estudio en lo que se refiere a la justicia y equidad, destacan las siguientes cuestiones:

- la mayoría de los encuestados perciben que el sistema es inequitativo y preocupa el hecho de defender que el pago de impuestos solamente deba realizarse por los que más ingresos tienen;
- se observan percepciones positivas acerca de la gestión tributaria en Panamá, lo que genera actitudes propicias hacia el cumplimiento tributario.

Ante estos datos, es importante que la Administración Tributaria panameña intente cambiar estas percepciones inequitativas que puede provocar mayores niveles de incumplimiento tributario entre sus contribuyentes. Es importante pues que los ciudadanos perciban que la gestión tributaria va en la línea de mejorar la equidad y justicia del sistema.

La falta de equidad de un sistema tributario puede proceder, tanto de deficiencias en el diseño de las normas tributarias, como de las distintas posibilidades y medios a disposición de quienes cumplen sus obligaciones y de quienes defraudan. En ambos supuestos, los responsables políticos deben diseñar y poner en marcha decisiones que respondan de forma dinámica a las deficiencias detectadas.

En este sentido y según Jorrat (1998), la labor de la Administración Tributaria será informar a los ciudadanos acerca de cómo se utilizan los impuestos así utilizar campañas publicitarias para el conocimiento de la importancia y destino de los impuestos. En la relación del ente tributario con los contribuyentes se debe procurar que estos últimos reciban un trato justo y digno, los trámites sean expedidos y los tiempos de espera y atención sean reducidos.

Por último, recalcar que se han detectado a lo largo del estudio una serie de **incongruencias o contradicciones** que vienen determinados principalmente por el hecho de que todas las ideas o valores positivas de los panameños encuestados, y expuestas a lo largo de este informe, no están forjados como verdaderas normas que determinen sus comportamientos. Cuando las ideas son positivas pero no están asentadas, éstas se trasladan al plano de la conducta de forma contradictoria. En este sentido, destacan las siguientes cuestiones en donde esto queda reflejado:

- Mientras la mayoría de los encuestados considera a los **impuestos** como un deber cívico, una necesidad para que el Estado preste bienes y servicios públicos, así como un medio de distribución de la riqueza en el plano teórico; en la práctica más de la mitad de la población considere que los impuestos solamente deberían de pagarlos aquellos ciudadanos con impuestos más altos y que son un instrumento que pagan sin saber muy bien a cambio de qué.
- Destaca el hecho de que sea la **coacción** real (sanciones) una de las principales medidas para la mejora del incumplimiento tributario en Panamá, según los encuestados; sin embargo, en la práctica, apenas un 10% de los mismos conocen a personas o establecimientos sancionados por incumplir con sus obligaciones tributarias por lo que no perciben el riesgo de sanción.
- Los encuestados afirman que el **incumplimiento en el ITBMS** está muy extendido, sin embargo en la práctica, reconocen que reciben la factura fiscal en la gran mayoría de sus compras.
- A pesar de que gran parte de los entrevistados consideran a sus **conciudadanos** como honrados, responsables tributariamente, cumplidores con las leyes y solidarios, esto se contradice al afirmar que la mayoría de ellos no pagan correctamente sus impuestos (tan sólo un 10% en el caso de la población general y 5% entre los empresarios).

Todas estas apreciaciones ponen de manifiesto la importante labor informativa y educativa que tiene la ANIP entre sus contribuyentes, forjando las ideas y normas positivas de modo que su conducta tienda hacia un cumplimiento tributario voluntario.

5. BIBLIOGRAFÍA

- ALLINGHAM, M.G., & SANDMO, A. (1972). Income tax evasion: a theoretical analysis, *Journal of Public Economics*, 1, pp. 323-338.
- BAER, K. (2006). La administración tributaria en América Latina: algunas tendencias y desafíos, En: *Tributación en América Latina. En busca de una nueva agenda de reformas*, CEPAL.
- BERGMAN, M. (2007). La Administración y el Cumplimiento Tributaria. En: *Revista IR del Instituto AFIP n° 1, junio*, págs. 8-26.
- BOURDIEU, P. (1990). *Sociología y cultura*, México, Grijalbo.
- BOURGUIGNON, F. (2002). The growth elasticity of poverty reduction: Explaining heterogeneity across countries and time periods. En T. Eichler y S. Turnovsky (Eds.), *Growth and Inequality*. Cambridge: MIT Press.
- BRAITHWAITE, V. (2008). Tax Evasion. En M. Tonry (ed.), *Handbook on Crime and Public Policy*. Oxford: Oxford University Press.
- BRAITHWAITE, V. (2009). *Defiance in Taxation and Governance: Resisting and Dismissing Authority in a Democracy*, Cheltenham. UK: Edward Elgar.
- CAF (2012). *Finanzas públicas para el desarrollo: Fortaleciendo la conexión entre ingresos y gastos*. Serie: Reporte de Economía y Desarrollo, CAF.
- CARROLL, J. S. (1987). Compliance with the law: A decision-making approach to taxpaying. En: *Law and Human Behavior*, 11, pp. 319-335.
- CATTERBERG, E. (1989). *Los argentinos frente a la política*. Ed. Planeta, Buenos Aires.
- CEPAL (1998). *El Pacto Fiscal: Fortalezas, Debilidades, Desafíos*. ONU – CEPAL, Santiago de Chile.
- COWELL, F. (1990). *Cheating the Government: The Economics of Tax Evasion*. Cambridge, MASS., MIT Press.
- DAUDE, C. y MELGUIZO (2010). Taxation and more representation? On fiscal policy, social mobility and democracy. En: *Latin America, Working Paper No. 294*, OECD.
- DELGADO et. al. (2005). *La Educación fiscal en España*. Documento de trabajo 29/05, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- DELGADO, M.L. y GUTIÉRREZ, M. (2004). La utopía del cumplimiento fiscal voluntario. En: ALVAREZ GARCÍA, S. y HERRERA MOLINA, P. (Eds.): *La ética en el diseño y aplicación de los sistemas tributarios*. Documentos del Instituto de Estudios Fiscales, n° 16, pp.145-161.
- ESTEBAN, J. y RAY, D. (1999). Conflict and Distribution. En: *Journal of Economic Theory*, 87(2), pp. 379-415.
- ESTEVEZ, A. y MARINI, G. (2004). *Corrupción y Políticas Públicas: algunos factores estructurantes; apuntes para una agenda de investigación*, Ed. Centro de Investigaciones en Administración Pública, FCE, Buenos Aires.
- FELD, Lars P. y FREY, B. (1997). Tax compliance as the result of a psychological tax contract: The role of incentives and responsive regulation. En: *Law & Policy*, Vol. 29, Nro. 1, Enero.

- FISHBEIN, M., & AJZEN, I. (1975). *Belief, attitude, intention and behavior: An introduction to theory and research*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- GRASMICK, H. G., & GREEN, D. E. (1980). Legal punishment, social disapproval and internalization as inhibitors of illegal behavior. En: *Journal of Criminal Law and Criminology*, 71, pp. 325-335.
- GUTIERREZ, M. (2005). Ética y fiscalidad. En: *Información comercial Española* N° 823, pp. 11–129.
- HARBERGER, A. (1987). *Modern Developments in Public Finance*, Oxford, B. Blackwell.
- JORRAT, M. (1998). Evaluación de la capacidad recaudatoria del sistema tributario y la evasión tributaria. En: *Trimestre Fiscal*, No. 63.
- KALDOR, N. (1962). The Role of Taxation in Economic Development. En: *Fiscal Policy for Economic Growth in Latin America*, pp. 70-94. Baltimore, MD, John Hopkins University Press.
- KIRCHLER, E. (2007). *The economic psychology of tax behavior*. Cambridge: Cambridge University Press.
- LAVOIE, R. (2008). *Cultivating a compliance culture: An alternative approach for addressing the tax gap*. University of Akron research paper no. 08-05.
- LEROY, M. (2002). *La sociologie de l'impôt*. Paris: PUF.
- MERTON, R. (1957). *Social Theory and Social Structure*. Glencoe, Free Press.
- MUSGRAVE, R. y A. PEACOCK (1967), *Classics in the Study of Public Finance*. Londres, McMillan.
- OCDE (2010). *Understanding and Influencing Taxpayers' Compliance Behaviour*. Centre for Tax Policy and Administration.
- PARSONS, T. (1977), *The Evolution of Societies*. Nueva Jersey, Prentice-Hall.
- PATERNOSTER, R. (1987). The Deterrent Effect of the Perceived Certainty of Punishment: A Review of the Evidence and Issues. En: *Justice Quarterly*, vol. 4, pp. 101-146.
- PECHO et al. (2012). *Estimación del incumplimiento tributario en América Latina: 2000-2012*. Documento de trabajo nº 3 CIAT, Panamá.
- SMITH, K. W. (1990), Integrating three perspectives on noncompliance: A sequential decision model. En: *Criminal Justice and Behavior*, 17, pp. 350-369.
- TAYLOR, N. (2001). *Understanding Taxpayer Attitudes Through Understanding Taxpayer Identities*. Working Paper No 14, Centre of Tax System Integrity, The Australian National University, Canberra, Australia.
- TIPKE, K. (2002). *Moral tributaria del Estado y de los contribuyentes*. Marcial Pons.
- TORGLER, B. (2003). Tax morale, Rule – Governed Behaviour and Trust. En: *Constitutional Political Economy*, Nro. 14, pp. 119–140.
- TORGLER, B. (2011). *Tax moral and compliance: review of evidence and case studies for Europe*. Policy Research Working paper series, 5922, The World Bank.
- VERA PRIEGO, J.M (2008). *Nuevos mecanismos de fraude fiscal. Algunas propuestas para un modelo de investigación*. Documento de trabajo 131/2008 Fundación Alternativas, Madrid.

- WENZEL, M. (2005). Motivation or rationalisation? Causal relations between ethics, norms and tax compliance. *Journal of Economic Psychology*, 26, pp. 491-508.
- WENZEL, M. (2007). The multiplicity of taxpayer identities and their implications for tax ethics. *En: Law & Policy*, Vol. 29, Nro. 1, pp. 31-50.

6. ANEXOS

6.1 METODOLOGÍA

Tipo de estudio

Estudio cuantitativo, mediante entrevista personal y presencial, con una muestra por conveniencia o cuotas teniendo en cuenta cada una de las variables intervinientes en la definición del diseño muestral. Este método se ha visto como el más idóneo dadas las características del estudio.

Tipo de encuesta

Se trata de una entrevista personal con toma de información a través de *Pen & Paper*, mediante la aplicación de un cuestionario estructurado con una duración aproximada de 20 minutos.

Ámbito geográfico y poblacional

El universo objeto de estudio queda definido por la población residente en Panamá, activos e inactivos, de ambos sexos y mayores de edad (18 y más años), y con cobertura nacional, urbana y rural.

Para la segmentación del universo se han realizado distintas cuotas: sexo, edad, provincia, ciudad, tamaño de hábitat y categoría ocupacional. Todas ellas, menos la última, ocupación del entrevistado, han sido proporcionales a la población; para esta última se ha utilizado una muestra afijada no proporcional con el propósito de mejorar algunas bases de análisis.

La categoría ocupacional se ha segmentado según los siguientes grupos:

1. Empresarios
2. Agricultores
3. Profesionales
4. Asalariados
5. Personas económicamente inactivas, segmentados a su vez en:
 - b. Jubilados y pensionistas
 - c. Estudiantes universitarios
 - d. Amas de casa
 - e. Desocupados/parados (cesantes, aspirantes)

Veamos a continuación las definiciones que se han considerado en la composición de cada uno de ellos:

- Empresarios: ('patronos o dueños'); aquellos quienes explotan o han explotado su propia empresa económica (solo o asociado) o ejerce por su propia cuenta una profesión u oficio, siempre que tenga o haya tenido a su cargo uno o más empleados que reciben salario en dinero o especie.

- Agricultores: en esta categoría se han incluido tanto a los agricultores que tienen personal a su cargo (Empresarios Agro) como trabajadores/asalariados, ya sean dependientes o independientes, que se dedican a realizar tareas agrarias.
- Profesionales: (trabajadores independientes o por cuenta propia); aquellas personas que explotan o han explotado su propia empresa económica o negocio privado o ejerce o ha ejercido en forma independiente una profesión u oficio, pero no tiene empleados a su cargo. Puede trabajar sólo o asociado.
- Asalariados: incluye a todas aquellas personas que trabajan por cuenta ajena recibiendo un salario a cambio, ya sea en dinero o especie.
- Jubilados y pensionistas: incluye a los mayores de 65 años que han dejado de trabajar y están percibiendo ingresos en concepto de jubilación por un trabajo anterior o recibe ingresos en concepto de auxilio o pensiones.
- Estudiantes universitarios: miembros del hogar que dedican la mayor parte de su actividad al estudio y están en edad universitaria (mayores de 18 años).
- Amas de casa: incluye a aquellas personas que sin ejercer ninguna actividad económica se dedican a cuidar sus propios hogares. Estas personas se dedican única y exclusivamente a las tareas domésticas o quehaceres propios de su hogar; no están buscando trabajo, no están pensionadas, ni jubiladas, no reciben renta y no asisten a la escuela.
- Desocupados/Parados: esta definición hace referencia a la situación del trabajador que carece de empleo y, por tanto, de salario. Por extensión es la parte de la población que estando en edad, condición y disposición de trabajar – población activa- carece de un puesto de trabajo.

La variable *Clase Social (NSE)* se ha calculado tomando como indicador principal el nivel de ingresos. Determinados cortes en los ingresos percibidos nos hacen establecer si un individuo (o un hogar) se corresponde con un estrato social de nivel bajo, medio o alto. La asociación que se utiliza habitualmente en Panamá es la siguiente:

Tramos de ingresos	NSE
Más de \$2,500	Alta
\$1,500 a \$2,500	Media alta
\$1,000 a \$1,499	Media media
\$800 a \$ 999	
\$600 a \$799	
\$400 a \$599	Media baja
Menos de \$400	Baja

Tamaño muestral

Se han realizado un total de 1.000 entrevistas, considerándose los siguientes criterios de asignación por estrato:

- La actividad económica de los individuos, para la que se ha aplicado una afijación no proporcional elevando así el volumen de encuestas en algunas categorías cuya opinión es más interesante a efectos de investigación fiscal y permite disponer asimismo de un tamaño muestral mayor para analizar las opiniones de cada segmento.
- Estratificación geográfica por provincias y tamaño de hábitat, con la siguiente segmentación:
 - Ciudades de hasta 5.000 habitantes.
 - De 5.001 a 25.000 habitantes.
 - De 25.001 a 100.000 habitantes.
 - Ciudades de más de 100.000 habitantes.

Ponderación

Una vez finalizada la toma de información, y para la tabulación de resultados, se ha procedido a la ponderación de datos, dando a las entrevistas realizadas su peso real dentro del conjunto nacional. Como la muestra es proporcional menos en la categoría de ocupación, se ha utilizado un factor de ponderación que permita restablecer el peso real de la muestra a la distribución real de actividad económica según provincia.

Para el equilibrage de la muestra se ha trabajado con los datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá (INEC) de 2010.

Tipo de muestreo y unidades muestrales

Se ha utilizado el muestreo estratificado por provincias y ciudades, estableciéndose cuotas a cumplimentar en el interior de cada ciudad. En función de los distintos segmentos, se ha seguido un doble criterio de muestreo:

- Encuestas en hogares: ciertas categorías tales como Amas de Casa, Asalariados, Jubilados o Estudiantes, se han contactado en hogares mediante selección aleatoria de barrios (manzanas) por ordenador y selección sistemática de viviendas para los puntos de muestra seleccionados (localidades).
Dentro de la vivienda, la persona a ser entrevistada era seleccionada teniendo en cuenta las cuotas de sexo, edad y ocupación correspondientes.
- Encuestas por contacto y en puntos de intersección (lugares de trabajo, de reunión...): ha sido el método utilizado para completar las cuotas de aquellos segmentos que no se han podido completar mediante un muestreo en hogares (empresarios, agricultores, profesionales). Igualmente se ha trabajado una muestra por cuotas o conveniencia para las distintas categorías.

Distribución final de la muestra

En las Tablas 6.1 y 6.2 figura la distribución final de la muestra por las diferentes variables de clasificación, con un tamaño efectivo de 1.000 entrevistas. Los datos ofrecidos en dichas tablas son las bases muestrales de las diferentes cifras que se exponen a lo largo de las páginas que siguen.

Tabla 6.1- Distribución de la muestra por región, tamaño de hábitat, sexo y edad.

Región	%	(n)
Coclé	7.5	75
Colón	7.8	78
Chiriquí	13.6	136
Herrera	4.0	40
Panamá	59.8	598
Veraguas	7.3	73

<i>Tamaño de hábitat</i>	%	(n)
Menos de 5.000 habitantes	14.4	144
De 5.000 a 25.000 habitantes	23.1	231
De 25.001 a 100.000 habitantes	26.4	264
Más de 100.000 habitantes	36.1	361

Sexo	%	(n)
Hombre	50.8	508
Mujer	49.2	492

Grupos de edad	%	(n)
De 18 a 24 años	18.4	184
De 25 a 39 años	41.9	419
De 40 a 54 años	27.7	277
De 55 a 64 años	6.5	65
65 y más años	5.5	55

Tabla 6.2- Distribución muestral para cada segmento de actividad económica (afijación no proporcional)

Segmento específico	Distribución bajo asignación proporcional	Distribución muestral real (asignación no proporcional)
Población activa	620	622
Empresarios	116	121
Agricultores	33	62
Profesionales	116	117
Asalariados	355	322
Población inactiva y parada	380	378
Jubilados y pensionistas	74	79
Estudiantes Universitarios	68	70
Amas de casa	193	189
Parados	45	40

6.2 FICHA TÉCNICA DEL ESTUDIO

Ambito geográfico	Territorio nacional
Afijación	No proporcional, según segmentos de ocupación
Población	Universo total de individuos de 18 y más años, económicamente activos e inactivos
Metodología	Cuantitativa, mediante aplicación de cuestionario estructurado y aplicado por <i>pen&paper</i>
Diseño muestral	Muestreo estratificado por provincias y ciudades
Tamaño muestral	1.000 entrevistas personales
Margen de error	± 3,16% para los datos globales en el supuesto de muestreo aleatorio simple y categorías igualmente probables (p=q=50%), a un nivel de confianza del 95%
Trabajo de campo	Del 6 al 25 de abril de 2013
Empresa adjudicataria	IPSOS, S.A.

6.3 TABLAS

Tabla 6.1.- Acuerdo o desacuerdo con las siguientes afirmaciones (P.1) según región

T2B (MUY DE ACUERDO+ACUERDO)	TOTAL	PROVINCIA					
		COCLÉ	COLÓN	CHIRIQUÍ	HERRE RA	PANA MÁ	VERA GUAS
BASE: Total Muestra	(1000)	(75)	(78)	(136)	(40)	(598)	(73)
Los panameños son exigentes de sus derechos	74,5%	81,8%	68,9%	85,3%	88,8%	69,4%	87,6%
Los panameños son solidarios	68,6%	61,0%	85,8%	77,5%	82,0%	62,3%	85,3%
Los panameños son cumplidores de leyes	60,3%	40,9%	91,4%	57,1%	37,0%	60,4%	64,4%
Los panameños son responsables de pagar sus impuestos	57,7%	46,5%	87,2%	55,7%	44,3%	55,2%	69,2%
Los panameños son honrados	57,5%	48,1%	86,1%	55,6%	31,3%	54,9%	75,9%

Tabla 6.2.- Acuerdo o desacuerdo con las siguientes afirmaciones (P.1) según segmento de ocupación

T2B (MUY DE ACUERDO+ACUERDO)	TOTAL	OCUPACIÓN				
		EMPRESA RIO	AGRI CULTOR	PROFESIO NAL	ASALARIA DO	INACTIVO
BASE: Total Muestra	(1000)	(116)	(33)	(116)	(355)	(380)
Los panameños son exigentes de sus derechos	74,5%	86,2%	86,5%	72,0%	68,2%	76,6%
Los panameños son solidarios	68,6%	68,7%	81,5%	69,6%	68,7%	67,0%
Los panameños son cumplidores de leyes	60,3%	68,5%	50,6%	64,0%	59,5%	58,1%
Los panameños son responsables de pagar sus impuestos	57,7%	68,2%	59,7%	59,3%	55,3%	56,1%
Los panameños son honrados	57,5%	61,6%	64,6%	64,5%	55,3%	55,6%

Tabla 6.3.- Acuerdo o desacuerdo con las siguientes afirmaciones (P.1) según segmento de clase social

T2B (MUY DE ACUERDO+ACUERDO)	TOTAL	CLASE SOCIAL				
		ALTA	MEDIA ALTA	MEDIA MEDIA	MEDIA BAJA	BAJA
BASE: Total Muestra	(1000)	(49)	(88)	(439)	(235)	(179)
Los panameños son exigentes de sus derechos	74,5%	82.8%	78.9%	72.5%	72.6%	76.6%
Los panameños son solidarios	68,6%	61.7%	63.7%	71.1%	70.8%	62.6%
Los panameños son cumplidores de leyes	60,3%	63.3%	57.3%	62.4%	67.2%	46.9%
Los panameños son responsables de pagar sus impuestos	57,7%	57.9%	51.5%	58.3%	63.7%	50.2%
Los panameños son honrados	57,5%	68.6%	52.6%	57.9%	57.2%	54.9%

Tabla 6.4.- Acuerdo o desacuerdo sobre distintas actitudes acerca de los impuestos (P.2), según provincia

T3B (ACUERDO)	TOTAL	PROVINCIA					
		COCLÉ	COLÓN	CHIRI QUÍ	HERRE RA	PANA MÁ	VERA GUAS
BASE: Total Muestra	(1000)	(75)	(78)	(136)	(40)	(598)	(73)
Los impuestos son necesarios para que el Estado pueda prestar bienes y servicios públicos, construir carreteras, proporcionar ayudas públicas, etc.	71,4%	58,6%	74,4%	73,8%	41,5%	75,3%	61,7%
Los impuestos son un medio para redistribuir la riqueza	69,2%	41,4%	68,6%	75,2%	52,3%	73,4%	61,7%
Los impuestos solamente los deberían pagar aquellos ciudadanos con ingresos más altos	62,7%	60,1%	58,8%	60,8%	49,5%	64,5%	65,4%
Los impuestos son aquello que el Estado nos obliga a pagar sin saber muy bien a cambio de qué	61,6%	49,5%	74,1%	71,7%	44,3%	62,2%	45,9%
Los impuestos son un deber cívico	61,1%	53,0%	53,3%	46,1%	45,9%	68,6%	52,9%

Tabla 6.5.- Acuerdo o desacuerdo sobre distintas actitudes acerca de los impuestos (P.2), según clase social

T3B (ACUERDO)	TOTAL	CLASE SOCIAL				
		ALTA	MEDIA ALTA	MEDIA MEDIA	MEDIA BAJA	BAJA
BASE: Total Muestra	(1000)	(49)	(88)	(439)	(235)	(179)
Los impuestos son necesarios para que el Estado pueda prestar bienes y servicios públicos, construir carreteras, proporcionar ayudas públicas, etc.	71,4%	83.5%	81.6%	72.7%	62.5%	70.6%
Los impuestos son un medio para redistribuir la riqueza	69,2%	86.2%	74.1%	69.0%	67.3%	65.2%
Los impuestos solamente los deberían pagar aquellos ciudadanos con ingresos más altos	62,7%	72.5%	60.7%	63.0%	60.8%	61.1%
Los impuestos son aquello que el Estado nos obliga a pagar sin saber muy bien a cambio de qué	61,6%	78.7%	66.9%	64.7%	59.6%	49.1%
Los impuestos son un deber cívico	61,1%	76.1%	74.8%	60.0%	57.8%	57.9%

Tabla 6.6.- Acuerdo o desacuerdo sobre distintas actitudes acerca de los impuestos (P.2), según ocupación

T3B (ACUERDO)	TOTAL	OCUPACIÓN				
		EMPRESARIO	AGRICULTOR	PROFESIONAL	ASALARIADO	INACTIVO
BASE: Total Muestra	(1000)	(121)	(62)	(117)	(322)	(378)
Los impuestos son necesarios para que el Estado pueda prestar bienes y servicios públicos, construir carreteras, proporcionar ayudas públicas, etc.	71,4%	75.5%	66.9%	74.8%	70.3%	70.6%
Los impuestos son un medio para redistribuir la riqueza	69,2%	69.3%	67.5%	77.9%	67.7%	67.9%
Los impuestos solamente los deberían pagar aquellos ciudadanos con ingresos más altos	62,7%	59.3%	58.3%	65.3%	62.6%	63.4%
Los impuestos son aquello que el Estado nos obliga a pagar sin saber muy bien a cambio de qué	61,6%	57.8%	59.0%	67.7%	62.8%	60.0%
Los impuestos son un deber cívico	61,1%	67.2%	52.8%	67.6%	59.7%	59.4%

Tabla 6.7.- Evolución del cumplimiento con los impuestos durante el último Gobierno (P.3) según provincia

	TOTAL	PROVINCIA					
		COCLÉ	COLÓN	CHIRIQUÍ	HERREIRA	PANAMÁ	VERAGUAS
BASE: Total Muestra	(1000)	(75)	(78)	(136)	(40)	(598)	(73)
T2B (HA MEJORADO MUCHO+ALGO)	61,1%	84,1%	45,9%	79,9%	65,1%	58,1%	41,3%
Ha mejorado mucho	12,6%	15,3%	6,1%	18,8%	5,0%	12,6%	9,1%
Ha mejorado algo	48,5%	68,8%	39,8%	61,1%	60,1%	45,5%	32,2%
B2B (HA EMPEORADO ALGO+MUCHO)	30,3%	13,1%	50,6%	14,9%	34,9%	30,0%	55,3%
Ha empeorado algo	24,1%	9,3%	30,2%	14,9%	26,9%	24,5%	44,7%
Ha empeorado mucho	6,3%	3,8%	20,4%	.	8,0%	5,5%	10,6%
MEDIA (escala 1-4)	2,74	2,98	2,33	3,04	2,62	2,74	2,41
NS/NC	8,5%	2,8%	3,4%	5,2%	0,0%	11,9%	3,4%

Tabla 6.8.- Evolución del cumplimiento con los impuestos durante el último Gobierno (P.3) según ocupación

	TOTAL	OCUPACIÓN				
		EMPRESARIO	AGRICULTOR	PROFESIONAL	ASALARIADO	INACTIVO
BASE: Total Muestra	(1000)	(121)	(62)	(117)	(322)	(378)
T2B (HA MEJORADO MUCHO+ALGO)	61,1%	60,8%	53,3%	62,5%	63,0%	59,7%
Ha mejorado mucho	12,6%	12,0%	13,0%	10,6%	12,3%	13,6%
Ha mejorado algo	48,5%	48,8%	40,3%	51,9%	50,6%	46,1%
B2B (HA EMPEORADO ALGO+MUCHO)	30,3%	31,9%	38,8%	30,7%	29,1%	30,2%
Ha empeorado algo	24,1%	25,5%	32,5%	22,0%	25,0%	22,7%
Ha empeorado mucho	6,3%	6,4%	6,3%	8,7%	4,1%	7,5%
MEDIA (escala 1-4)	2,74	2,72	2,65	2,69	2,77	2,73
NS/NC	8,5%	7,3%	7,8%	6,8%	7,9%	10,1%

Tabla 6.9.- Evolución del cumplimiento con los impuestos durante el último Gobierno (P.3) según edad

	EDAD					
	TOTAL	18-24	25-39	40-54	55-64	65+
BASE: Total Muestra	(1000)	(178)	(412)	(282)	(70)	(57)
T2B (HA MEJORADO MUCHO+ALGO)	61,1%	59.6%	60.4%	62.7%	65.4%	58.4%
Ha mejorado mucho	12,6%	10.0%	11.0%	14.1%	21.3%	15.8%
Ha mejorado algo	48,5%	49.5%	49.4%	48.6%	44.0%	42.6%
B2B (HA EMPEORADO ALGO+MUCHO)	30,3%	34.2%	32.0%	28.0%	21.1%	27.9%
Ha empeorado algo	24,1%	28.6%	24.9%	21.9%	16.4%	24.0%
Ha empeorado mucho	6,3%	5.6%	7.1%	6.2%	4.8%	3.9%
MEDIA (escala 1-4)	2,74	2,68	2,70	2,78	2,95	2,81
NS/NC	8,5%	6.3%	7.6%	9.3%	13.5%	13.7%

Tabla 6.10.- Evolución del cumplimiento con los impuestos durante el último Gobierno (P.3) según clase social

	CLASE SOCIAL					
	TOTAL	ALTA	MEDIA ALTA	MEDIA MEDIA	MEDIA BAJA	BAJA
BASE: Total Muestra	(1000)	(49)	(88)	(439)	(235)	(179)
T2B (HA MEJORADO MUCHO+ALGO)	61,1%	58.4%	66.7%	60.7%	60.1%	60.9%
Ha mejorado mucho	12,6%	27.9%	20.8%	11.7%	8.2%	11.1%
Ha mejorado algo	48,5%	30.5%	45.9%	48.9%	51.9%	49.8%
B2B (HA EMPEORADO ALGO+MUCHO)	30,3%	24.1%	28.7%	29.7%	33.6%	30.7%
Ha empeorado algo	24,1%	20.0%	24.4%	22.2%	27.6%	25.9%
Ha empeorado mucho	6,3%	4.1%	4.3%	7.6%	6.0%	4.8%
MEDIA (escala 1-4)	2,74	3,00	2,87	2,72	2,67	2,73
NS/NC	8,5%	17.5%	4.5%	9.6%	6.4%	8.5%

Tabla 6.11.- Factores que han influido en la mejora del cumplimiento fiscal (P.4) por provincia

T2B (HA INFLUIDO MUCHO+ALGO)	PROVINCIA						
	TOTAL	COCLÉ	COLÓN	CHIRIQUÍ	HERRE RA	PANA MÁ	VERA GUAS
BASE: declaran 'ha mejorado mucho o algo' el cumplimiento fiscal	(611)	(63)	(36)*	(109)	(26)*	(347)	(30)*
La Autoridad Nacional de Ingresos Públicos-ANIP controla más a los contribuyentes	85,2%	73,0%	86,6%	81,8%	58,9%	91,7%	70,1%
La educación a los ciudadanos de que pagar impuestos es un deber cívico	79,7%	63,1%	33,2%	91,1%	93,8%	85,0%	55,3%
El incremento en el número de personas que tienen una fuente de trabajo formal y paga impuestos porque le retienen parte del salario	78,0%	71,3%	70,7%	80,5%	11,5%	86,6%	50,5%
Cada vez hay más información por parte de la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos-ANIP sobre cómo pagar impuestos	75,4%	59,2%	34,1%	77,0%	49,6%	86,7%	44,2%
Porque ha mejorado la relación de bienes y servicios públicos recibidos con respecto a los impuestos pagados	74,0%	64,3%	34,1%	80,5%	9,1%	83,2%	67,6%
El pago de impuestos se ha vuelto más simple	73,7%	55,4%	45,5%	68,2%	89,9%	82,1%	53,9%

P1 ¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo está con las siguientes afirmaciones? **LEER OPCIONES. RESPUESTA UNICA POR FILA (MOSTRAR TARJETA).**

	Nota	No sabe (No leer)	No contesta (No leer)
Los panameños son cumplidores de leyes		8	9
Los panameños son exigentes de sus derechos		8	9
Los panameños son solidarios		8	9
Los panameños son responsables de pagar sus impuestos		8	9
Los panameños son honrados		8	9

P2 Voy a mencionarle opiniones que otras personas nos dijeron en relación a lo que piensan sobre los impuestos. Para cada frase le pediré que me indique su grado de acuerdo o desacuerdo. Sólo nos interesa su opinión. **(MOSTRAR TARJETA. LEER OPCIONES)**

	Nota	No sabe (No leer)	No contesta (No leer)
Los impuestos son un medio para redistribuir la riqueza		8	9
Los impuestos son aquello que el Estado nos obliga a pagar sin saber muy bien a cambio de qué		8	9
Los impuestos son necesarios para que el Estado pueda prestar bienes y servicios públicos, construir carreteras, proporcionar ayudas públicas, etc		8	9
Los impuestos son un deber cívico		8	9
Los impuestos solamente los deberían pagar aquellos ciudadanos con ingresos más altos		8	9

P3 ¿En lo que va del último Gobierno cómo cree usted que ha evolucionado el grado de cumplimiento en el pago de los impuestos entre los ciudadanos panameños? **MOSTRAR TARJETA. RESPUESTA UNICA**

Ha empeorado mucho	1	A P.5
Ha empeorado algo	2	
Ha mejorado algo	3	A P.4
Ha mejorado mucho	4	
No Sabe (NO LEER)	8	A P.5
No contesta (NO LEER)	9	

P4 Dígame hasta qué punto han influido las siguientes situaciones para mejorar el cumplimiento en el pago de los impuestos: **(MOSTRAR TARJETA). PREGUNTAR PARA CADA FRASE**

	Nota	No sabe (No leer)	No contesta (No leer)
La Dirección General de Ingresos-DGI controla más a los contribuyentes		8	9
La educación a los ciudadanos de que pagar impuestos es un deber cívico		8	9
Porque ha mejorado la relación de bienes y servicios públicos recibidos con respecto a los impuestos pagados		8	9
El incremento en el número de personas que tienen una fuente de trabajo formal y paga impuestos porque le retienen parte del salario		8	9
Cada vez hay más información por parte de la Dirección General de Ingresos-DGI sobre cómo pagar impuestos		8	9
El pago de impuestos se ha vuelto más simple		8	9

P5 APLICAR A TODOS ¿Quién cree usted que paga más.... **(LEER OPCIONES, RESPUESTA ÚNICA)**

El que más tiene	1
El que menos tiene	2
Todos pagan igual (ESPONTÁNEA, NO LEER)	3
No sabe (NO LEER)	4
No contesta / Rechaza (NO LEER)	5

P5.1 Dígame por favor si conoce o ha oído hablar de los siguientes impuestos?

	SI	NO	No Sabe	No contesta / Rechaza
Impuestos sobre renta	1	2	3	4
ITBMS	1	2	3	4

P6 De cada diez ciudadanos en Panamá, ¿cuántos cree usted que no pagan los impuestos que les corresponden, es decir, incumplen con sus obligaciones tributarias (en el pago de los impuestos)?

_____ **(MÁXIMO 10, ESPONTÁNEA, ANOTAR NÚMERO)**

Si TODOS PAGAN registrar 97; Si No sabe registrar 98 y si No contesta o rechaza, 99

P7 De cada diez ciudadanos que hacen la declaración de la renta en Panamá, ¿cuántos cree usted no declaran realmente todos sus ingresos al hacer esta declaración?

_____ **(MÁXIMO 10, ESPONTÁNEA, ANOTAR NÚMERO)**

Si TODOS DECLARAN registrar 97; Si No sabe registrar 98 y si No contesta o rechaza, 99

P8 De cada diez ciudadanos que declara ITBMS en Panamá (empresarios, trabajadores independientes, etc.), ¿cuántos cree usted que evaden al momento de hacer su declaración del ITBMS?

_____ (MÁXIMO 10, ESPONTÁNEA, ANOTAR NÚMERO)

Si TODOS DECLARAN registrar 97; Si No sabe registrar 98 y si No contesta o rechaza, 99

P9 Cuando va a realizar alguna compra, dígame cuál de las siguientes opciones es la más habitual...? (**LEER OPCIONES, RESPUESTA ÚNICA**)

El comerciante/vendedor le da directamente la factura fiscal sin necesidad de pedírselo	1
Usted habitualmente tiene que pedir la factura fiscal por sus compras a los comerciantes/vendedores	2
Los comerciantes o vendedores no le suelen entregar factura fiscal de sus compras y usted tampoco suele pedirla	3
El comerciante o vendedor le pregunta primero si necesita factura fiscal	4
Otra (NO LEER) (ESPECIFICAR)	
No sabe (NO LEER)	5
No contesta / Rechaza (NO LEER)	6

ENCUESTADOR: A PARTIR DE LA P10 HABLAMOS DE "INCUMPLIMIENTO", LO CONTRARIO DE CUMPLIMIENTO, QUE ES DE LO QUE SE VENIA HABLANDO

P10 Piensa Ud. que en Panamá el **incumplimiento** en el pago de los impuestos es mayor, igual o menor que...? (**LEER OPCIONES, RESPUESTA ÚNICA POR FILA**)

	Mayor	Igual	Menor
Otros países sudamericanos más desarrollados	1	2	3
Otros países centroamericanos	1	2	3

P11 Más allá de ciertos casos muy sonados y durante la gestión del actual Gobierno, ¿cree ud que el incumplimiento en el pago de los impuestos ha aumentado o ha disminuido? **TARJETA**

Ha aumentado mucho	1
Ha aumentado algo	2
Ha disminuido algo	3
Ha disminuido mucho	4
No sabe (NO LEER)	8
No contesta / Rechaza (NO LEER)	9

P12 ¿Qué tanto justificaría que una persona dejara de pagar impuestos por alguna de las siguientes razones? (**MOSTRAR TARJETA. ROTAR FRASES ENTRE ENCUESTADOS. RESPUESTA ÚNICA POR FILA**)

	Nota	No sabe (No leer)	No contesta (No leer)
Porque el resto de los ciudadanos del país tampoco los paguen		8	9
Porque la posibilidad de que le descubran es baja		8	9
Porque no los considere útiles ni necesarios		8	9
Por desconocimiento o descuido de cómo pagar impuestos		8	9
Porque ve corrupción y falta de transparencia en su clase política		8	9
Porque no confíe en la gestión pública de los impuestos		8	9
Porque crea que paga más impuestos de los servicios públicos que reciben por parte del Estado		8	9
Porque considera que pagar los impuestos es muy burocrático		8	9
Porque considere excesivos los actuales impuestos		8	9
Por falta de honradez y conciencia cívica		8	9
Porque esté viviendo una situación personal difícil (inicio de un negocio, pérdida de empleo, etc)		8	9

P13.1 ¿Qué tipo de incumplimiento en el pago de los impuestos cometen los ciudadanos panameños con más frecuencia? (**LEER OPCIONES, RESPUESTA ÚNICA**).

No pagan impuestos	1
Sólo pagan parte de los impuestos	2
En general pagan correctamente sus impuestos (NO LEER)	3
No sabe	8
No contesta	9

P.13.2 ¿Qué tipo de incumplimiento en el pago de los impuestos cometen las empresas/ establecimientos/ trabajadores independientes de Panamá con más frecuencia? **LEER OPCIONES. RESPUESTA ÚNICA. MOSTRAR TARJETA**

No pagan impuestos	1
Sólo pagan parte de los impuestos	2
No declaran todos sus ingresos o sobrevalúan sus gastos	3
No entregan facturas fiscales	4
Hacen doble facturación	5
Trabajan sin haberse registrado ante la DGI	6
En general pagan correctamente sus impuestos	7
No sabe (NO LEER)	8
No contesta (NO LEER)	9
No ingresar a la Dirección General de Ingresos-DGI los ITBMS cobrados	10

P14 TARJETA. En términos de niveles de recaudación de impuestos, ¿qué tipos de incumplimiento en el pago de los impuestos cree usted que son los más perjudiciales para el país? **MOSTRAR TARJETA. RESPUESTA ÚNICA POR FILA**

	Nota	No sabe (No leer)	No contesta (No leer)
Que los usuarios o compradores no paguen el ITBMS		8	9
Trabajar informalmente sin haberse registrado ante la DGI		8	9
Que los empleadores no cumplan con entregar las retenciones efectuadas a sus trabajadores por concepto de impuesto sobre la renta de las personas naturales		8	9
No ingresar a la DGI los ITBMS cobrados		8	9
No hacer la declaración de la renta correspondiendo hacerla		8	9
Que las empresas no paguen en su integridad el impuestos de la renta		8	9

P15 ¿Conoce a alguna persona de su entorno que haya sido descubierta y sancionada por incumplir el pago de sus impuestos?

SI	1
NO	2
No sabe	3
No contesta	4

P15.1 ¿Conoce algún establecimiento de su entorno que haya sido descubierto y sancionado por incumplir el pago de sus impuestos?

SI	1
NO	2
No sabe	3
No contesta	4

P16 ¿Qué efectos cree usted que tiene el incumplimiento en el pago de los impuestos para la sociedad panameña? **(MOSTRAR TARJETA Y PEDIR QUE ELIJA DOS OPCIONES)**

	1ra mención	2da mención
En general no tiene efectos realmente importantes	1	1
Disminuye los recursos para financiar los bienes y servicios públicos	2	2
Obliga a que los que pagan correctamente tengan que pagar más impuestos	3	3
Desmotiva a los que pagan correctamente sus impuestos	4	4
Produce distorsiones económicas	5	5
Otras (Especificar)		
No sabe (NO LEER)	8	8
No contesta (NO LEER)	9	9

P17 En su opinión, ¿cree ud que se puede hablar hoy en día de algún/os grupo/s específico/s de la población que incumple/n o evade/n habitualmente a la DGI?

SI	1	A P.18
NO	2	A P.20
No sabe	3	A P.20
No contesta	4	A P.20

P18 ¿A qué grupos se refiere? **(ELIJA MÁXIMO DOS OPCIONES. PUEDEN SER 2 OTROS) MOSTRAR TARJETA**

	1ra mención	2da mención
Trabajadores asalariados	1	1
Trabajadores del campo	2	2
Grandes empresarios	3	3
Pequeños y medianos empresarios	4	4
Profesionales liberales (abogados, médicos, dentistas, contables...)	5	5
Trabajadores de la Administración Pública (funcionarios)	6	6
Trabajadores de la banca (banqueros)	7	7
Trabajadores independientes (por cuenta propia)	8	8
Otros (especificar):		
No sabe	98	98
No contesta / Rechaza	99	99

P19 Y de las siguientes razones y para cada colectivo de los que ha nombrado, ¿Cuál es el motivo principal por el que el pago incorrecto de los impuestos es más habitual entre ellos? **(ANOTAR MÁX 2 OPCIONES, ANOTANDO LA RESPUESTA PARA CADA UNO DE LOS DOS COLECTIVOS INDICADOS EN P18, EN EL MISMO ORDEN NOMBRADO EN LA PREGUNTA ANTERIOR). MOSTRAR TARJETA**

Registrar para sector de...	1ra mención	2da mención
Porque tienen mucho poder económico	1	1
Porque tienen conocimientos y posibilidades de incumplir o evadir	2	2
Porque son más difíciles de controlar por la Dirección General de Ingresos-DGI	3	3
Porque tienen influencias	4	4
Porque no están sujetos a salario	5	5
Otros (especificar):		
Otros (especificar):		

P20 APLICAR A TODOS ¿Cree usted que actualmente la Administración tributaria cuenta con medios suficientes para luchar eficazmente contra el incumplimiento en el pago de los impuestos?

SI	1
NO	2
No sabe	3
No contesta	4

P21 ¿Qué tan importante considera cada una de las siguientes medidas para disminuir el incumplimiento en el pago de los impuestos? **MOSTRAR TARJETA. ROTAR ITEMS**

	Nota	No sabe (No leer)	No contesta (No leer)
Desarrollar planes de lucha contra el incumplimiento en el pago de los impuestos		8	9
Implementar programas de cultura tributaria en las escuelas		8	9
Aumentar la fiscalización a los que incumplen		8	9
Endurecer las sanciones a los que incumplen		8	9
Dar más información sobre cómo cumplir con las obligaciones en el pago de los impuestos		8	9
Facilitar los trámites administrativos para el pago de los impuestos		8	9

P22 Y para finalizar, ¿podría decirme cuán probable considera que en los próximos años mejore el cumplimiento en el pago de los impuestos entre los ciudadanos panameños? Diría que eso es... **(LEER OPCIONES)**

Nada probable	1
Poco probable	2
Algo probable	3
Muy probable	4
No sabe (NO LEER)	8
No contesta / Rechaza (NO LEER)	9

“Ahora, con la finalidad de agrupar sus respuestas con las de otras personas de similares características a las de usted, nos gustaría que responda a las siguientes preguntas:”

P23 ¿Cuál fue el último año que el principal sostén del hogar aprobó en la educación formal?

Sin estudios	1
Primaria incompleta	2
Primaria completa	3
Secundaria incompleta	4
Secundaria completa	5
Diversificado incompleto	6
Diversificado completo	7
Universidad incompleta	8
Universidad completa	9
Estudios de postgrado	10
Ns / Nc	99

P24 De acuerdo con esta tarjeta **(MOSTRAR TARJETA)**, ¿Cuál es el ingreso mensual total de su hogar?

Menos de \$200	1
Entre \$200 y \$400	2
Entre \$401 y \$700	3
Entre \$701 y \$1,000	4
Entre \$1,001 y \$2,000	5
Entre \$2,001 y \$3,000	6
Entre \$3,001 y \$3,500	7
Entre \$3,501 y \$5,000	8
Más de \$5,000	9
Ns / Nc	99

P.25 La persona que aporta más al sostenimiento de su hogar es... **(LEER OPCIONES)**

Trabajador dependiente	Trabajador independiente	No Trabaja
1	2	3

MUCHAS GRACIAS POR SU COLABORACION

TARJETAS A UTILIZAR

Pregunta 1

Muy en desacuerdo	En desacuerdo	De acuerdo	Muy de acuerdo
1	2	3	4

Pregunta 2

Muy en desacuerdo						Muy de acuerdo
1	2	3	4	5	6	7

Pregunta 3

Ha empeorado mucho	1
Ha empeorado algo	2
Ha mejorado algo	3
Ha mejorado mucho	4

Pregunta 4

No ha influido nada	Ha influido poco	Ha influido algo	Ha influido mucho
1	2	3	4

Pregunta 11

Ha aumentado mucho	1
Ha aumentado algo	2
Ha disminuido algo	3
Ha disminuido mucho	4

Pregunta 12

Muy justificable						Nada justificable
1	2	3	4	5	6	7

Pregunta 13.2

No pagan impuestos	1
Sólo pagan parte de los impuestos	2
No declaran todos sus ingresos o sobrevalúan sus gastos	3
No entregan facturas fiscales	4
No ingresar a la Dirección General de Ingresos-DGI los ITBMS cobrados	
Hacen doble facturación	5
Trabajan sin haberse registrado ante la DGI	6
En general pagan correctamente sus impuestos	7

Pregunta 14

Muy perjudicial						Nada perjudicial
1	2	3	4	5	6	7

Pregunta 16

En general no tiene efectos realmente importantes
Disminuye los recursos para financiar los bienes y servicios públicos
Obliga a que los que pagan correctamente tengan que pagar más impuestos
Desmotiva a los que pagan correctamente sus impuestos
Produce distorsiones económicas

Pregunta 18

Trabajadores asalariados	1
Trabajadores del campo	2
Grandes empresarios	3
Pequeños y medianos empresarios	4
Profesionales liberales (abogados, médicos, dentistas, contables...)	5
Trabajadores de la Administración Pública (funcionarios)	6
Trabajadores de la banca (banqueros)	7
Trabajadores independientes (por cuenta propia)	8

Pregunta 19

Porque tienen mucho poder económico	1
Porque tienen conocimientos y posibilidades de incumplir o evadir	2
Porque son más difíciles de controlar por la Dirección General de Ingresos-DGI	3
Porque tienen influencias	4
Porque no están sujetos a salario	5

Pregunta 21

Nada importante	Poco importante	Algo importante	Muy importante
1	2	3	4



international tax compact

initiative to strengthen international cooperation with developing countries to fight tax evasion and tax avoidance