

DOCUMENTOS

LA EXPERIENCIA EDUCATIVA DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA ESPAÑOLA

Varios Autores

Coordinador: *Fernando Díaz Yubero*

DOC. N.º 13/09



INSTITUTO DE
ESTUDIOS
FISCALES

N.B.: Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de los autores, pudiendo no coincidir con las del Instituto de Estudios Fiscales.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN, por FERNANDO DÍAZ YUBERO

Parte I

APLICACIÓN DE UNA RECOMENDACIÓN DE NUESTROS CLÁSICOS HACENDISTAS

¿Por qué una educación fiscal?, por MARÍA LUISA DELGADO LOBO

El *Programa de Educación Cívico-Tributaria*. Origen, proceso de elaboración y desarrollo, por ASCENSIÓN MALDONADO GARCÍA-VERDUGO

El *Programa de Educación Cívico-Tributaria*. Contenido y materiales, por MARTA FERNÁNDEZ-CUARTERO PARAMIO

El elemento humano del *Programa de Educación Cívico-Tributaria*. La red de formadores de educación fiscal, por CONCHA ROLDÁN MUÑO

El *Programa de Educación Cívico-Tributaria*. El reto de la continuidad, por MARÍA LUISA VALDENEBRO GARCÍA

Parte II

IMPACTO INSTITUCIONAL

El *Programa de Educación Cívico-Tributaria* como parte de la estrategia de comunicación de la Agencia Tributaria, por JULIO LESMES ANEL

Una tarea nueva para las Delegaciones y Administraciones. Percepción del *Programa de Educación Cívico-Tributaria* en servicios territoriales, por FAUSTINO MANRUBIA CONESA

La perspectiva de la Administración educativa, por JUAN JOSÉ MURILLO RAMOS

La educación fiscal como nuevo campo de investigación y cooperación institucional, por MARÍA GOENAGA RUIZ DE ZUAZU

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

FERNANDO DÍAZ YUBERO
(Agencia Estatal de Administración Tributaria)

La misión de la Agencia Tributaria española es conseguir una aplicación correcta del sistema tributario estatal y aduanero. Para lograrlo, se ha definido una estrategia general: fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los ciudadanos. Para ello desarrolla dos líneas fundamentales de actuación:

- la prestación de servicios de información y asistencia al contribuyente cuyo objetivo es minimizar los costes indirectos asociados al cumplimiento de obligaciones tributarias, y
- la detección y regularización de los incumplimientos tributarios mediante actuaciones de control.

En resumen, todas las facilidades para quien quiere cumplir con sus obligaciones y un control riguroso para quienes quieren evitar la correcta aplicación de las leyes fiscales

Uno de los factores determinantes en el grado de cumplimiento de la misión de la Agencia Tributaria española es el nivel de concienciación fiscal de la sociedad, en la medida en que influye directamente en la disposición de quienes la integran al cumplimiento voluntario y al rechazo del fraude fiscal.

En este sentido, y de acuerdo con lo establecido en los sucesivos Planes de Prevención del Fraude, el reforzamiento de la conducta fiscal honesta de los ciudadanos aconseja llevar a cabo programas de comunicación institucional que favorezcan el cumplimiento voluntario y disuadan las conductas defraudadoras. Ello implica desarrollar actuaciones de comunicación que no se limiten a difundir los servicios prestados por la Agencia Tributaria, sino que favorezcan también la prevención del fraude.

La imagen que la Administración Pública, en general, y la Agencia Tributaria, en particular, proyectan a la sociedad incide en la conciencia fiscal de los ciudadanos y condiciona, por tanto, el éxito de su misión. A medida que el ciudadano percibe mayor eficacia y profesionalidad en las actuaciones de asistencia al ciudadano y de prevención del fraude, aumenta su confianza en ella y mejora el grado de concienciación fiscal colectiva.

Por ello, la Agencia Tributaria define las líneas estratégicas de la política de comunicación y las actuaciones en que se concreta, para reforzar los canales de relación y contacto con los ciudadanos, trasladando la imagen de organización confiable, moderna, innovadora, eficaz, transparente, que trabaja con profesionalidad al servicio del ciudadano y de la sociedad.

No obstante, en el diseño de su estrategia comunicativa, la Administración tributaria ha de tener en cuenta la diversidad de la población-objeto a la que se dirige. Sus actuaciones tienen una pluralidad de destinatarios que, a efectos educativos, podemos simplificar en ciudadanos adultos y en niños y jóvenes en edad escolar.

En el caso de los adultos, las diversas acciones de comunicación institucional tienen como finalidad informar a los contribuyentes de cuáles son sus obligaciones fiscales, así como del calendario de sus deberes tributarios. Paralelamente, también hay que recordarles que las normas fiscales forman parte del conjunto de normas sociales que debe cumplir un individuo adulto.

En lo concerniente a los niños y jóvenes, la finalidad de la estrategia educativa fiscal no es transmitir conocimientos instrumentales o prácticos, mutables con el paso del tiempo (y que posi-



blemente carezcan de aplicación cuando éstos lleguen a la edad adulta), sino socializar en valores de responsabilidad cívica y, por tanto fiscal.

La socialización en valores de responsabilidad fiscal es el objetivo que subyace a las diversas actuaciones educativas que ha emprendido la Administración tributaria española, especialmente a partir de la década de los 80. Su objetivo no consiste sólo en sentar las bases para incrementar el nivel del cumplimiento fiscal voluntario en el futuro (vertiente del ingreso público). También pretende formar e informar sobre el correcto uso y disfrute de los bienes y servicios públicos (vertiente del gasto público). Esta estrategia educativa de la Administración tributaria no es una iniciativa ni novedosa, ni única de España. Ha sido reiteradamente recomendada por nuestros hacendistas, y en la actualidad más de 26 países mantienen programas de índole similar.

De este modo, la educación fiscal es un objetivo compartido por la Administración Tributaria española en su conjunto. Su desarrollo actual ha sido llevado a cabo por la Agencia Tributaria en colaboración con el Instituto de Estudios Fiscales, y se concreta en un *Programa de Educación Cívico-Tributaria*, cuya herramienta principal es el *Portal de Educación Cívico-Tributaria en Internet*. Su propósito es transmitir los valores que se encuentran recogidos en nuestra propia Constitución. Su finalidad es que nuestros ciudadanos jóvenes sepan que en nuestro país existe una serie de bienes y servicios públicos que tenemos que respetar porque no son gratis; y que entre todos estamos esforzándonos por financiarlos, principalmente mediante el pago de los impuestos.

En la *Constitución* española de 1978 son varios los artículos que se refieren a la actividad financiera del sector público. Pero el más ilustrativo es el recogido en la Sección Segunda, Capítulo II, Título Primero “De los derechos y deberes de los españoles”, que en su artículo 31. 1 establece: “Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.” El *Programa de Educación Cívico-Tributaria* es un buen método para mostrar el significado práctico de tan importante artículo.

En las páginas que siguen se describe de forma detallada cuál ha sido la experiencia educativa de la Administración tributaria española. Para ello, se ha preferido dar la palabra a quienes de forma directa han participado en el *Programa de Educación Cívico-Tributaria*. Se han distribuido las aportaciones de estos profesionales del sector público en dos partes. La primera, ofrece información relativa a cómo se han aplicado en la realidad los principios teóricos formulados por nuestros hacendistas. La segunda, describe el impacto institucional que tiene la implantación de un programa de este tipo. Así dividido, el índice queda como sigue:

En la Parte I: “Aplicación de una recomendación de nuestros clásicos hacendistas”, se comienza por fijar los conceptos teóricos y los antecedentes prácticos del *Programa* educativo español. A ello se dedica el capítulo “¿Por qué una Educación Fiscal?” redactado por MARÍA LUISA DELGADO LOBO, responsable del Área de Sociología Tributaria del Instituto de Estudios Fiscales, con una experiencia más de quince años en este campo.

A continuación, ASCENSIÓN MALDONADO GARCÍA-VERDUGO tiene a su cargo “El *Programa de Educación Cívico-Tributaria*. Origen, proceso de elaboración y desarrollo”. Esta aportación es particularmente relevante porque su autora, en la actualidad Subdirectora General de Organización y Coordinación en el Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales de la Agencia Tributaria, fue la responsable del grupo de trabajo de educación cívico-tributaria que, mediante las actuaciones emprendidas en 2003, dio origen al *Programa* actual.

La información ofrecida en este capítulo se completa con la aportada por MARTA FERNÁNDEZ-CUARTERO PARAMIO, Vocal Asesora del Gabinete del Director General de la Agencia Tributaria, en “El *Programa de Educación Cívico-Tributaria*. Contenido y materiales”. Su descripción refleja la dedicación y la energía desplegadas en esta actividad, tanto en el grupo de trabajo de 2003, como en años sucesivos.

CONCHA ROLDÁN MUÑO, representante de las Delegaciones y Administraciones de la Agencia Tributaria en el mencionado grupo de trabajo desde su puesto en la Delegación Especial de

Aragón, se ocupa de un capítulo importante: “El elemento humano del *Programa de Educación Cívico-Tributaria*. La red de formadores de educación fiscal”. Su descripción de las tareas de los funcionarios que, a pie de obra, hacen posible la materialización del *Programa*, se completa con una exposición de las actitudes imprescindibles para mantenerlo vivo.

No menos importante es la aportación de MARÍA LUISA VALDENEBRO GARCÍA, Jefa de la Unidad de Coordinación de Contenidos en el Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales de la Agencia Tributaria. También miembro del mencionado grupo de trabajo de educación cívico-tributaria desde su puesto en la Escuela de Hacienda Pública (Instituto de Estudios Fiscales), ha pasado a la Agencia Tributaria para tomar el relevo de Ascensión Maldonado en esta actividad educativa. Su capítulo versa sobre “El reto de la continuidad”, para señalar que, aunque tendemos a creer que lo realizado permanece con un mínimo esfuerzo de mantenimiento, hay que hacer frente a una diversidad de retos, de tareas, de alianzas y de actualizaciones, sin los cuales la rutina podría significar retroceso.

La Parte II: “Impacto institucional”, es más amplia y heterogénea porque pretende ofrecer perspectivas diversas sobre una misma actividad.

En primer lugar, el capítulo de JULIO LESMES ANEL, Subdirector General de Comunicación Externa en el Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales de la Agencia Tributaria, titulado “El *Programa de Educación Cívico-Tributaria* como parte de la estrategia de comunicación de la Agencia Tributaria”, versa sobre el engarce de este *Programa* en una organización compleja. Su objetivo es mostrar el impacto que tiene una actividad de este tipo en la comunicación interna y externa, así como en la gestión de la dotación de recursos materiales y humanos destinados a tal fin, por esta institución.

FAUSTINO MANRUBIA CONESA, desde su responsabilidad como Delegado Especial de Castilla-La Mancha de la Agencia Tributaria, tuvo un papel destacado en el desarrollo del *Programa de Educación Cívico-Tributaria*. Desde su actual puesto de trabajo en la Delegación Especial de Murcia, ofrece sus reflexiones sobre “Una tarea nueva para las Delegaciones y Administraciones. Percepción del *Programa de Educación Cívico-Tributaria* en servicios territoriales”, con la autoridad que le confiere su actitud pionera y su capacidad para avanzar soluciones.

El *Programa de Educación Cívico-Tributaria* tiene, lógicamente, un impacto en la Administración educativa. Puede ser visto por esta institución de forma ambivalente, como una intromisión o como una colaboración, y en consecuencia, con una actitud de alianza y bienvenida, o de recelo y rechazo. JUAN JOSÉ MURILLO RAMOS, Inspector de Educación, y colaborador externo, tanto en el grupo de trabajo de 2003, como en el posterior desarrollo del *Programa*, nos advierte en su capítulo “La perspectiva de la Administración educativa”, que no existe tal ambivalencia sino un espíritu de cooperación entre dos Administraciones aparentemente muy distintas.

MARÍA GOENAGA RUIZ DE ZUAZU, investigadora en el Área de Sociología Tributaria del Instituto de Estudios Fiscales, nos muestra también otra interesante perspectiva del *Programa* educativo fiscal. Su capítulo “La educación fiscal como nuevo campo de investigación y cooperación institucional” muestra cómo la actividad educativa es una fuente de interesantes oportunidades tanto en el ámbito intelectual, como en el más práctico de apoyo a las políticas de cohesión social.

Esperamos que la experiencia y las reflexiones que aquí se ofrecen sean de utilidad para todos cuantos emprenden una actividad quizá pionera, sin duda innovadora, pero en modo alguno ajena a los fines y objetivos de una institución que en la sociedad contemporánea tiene como fin último la gestión de la solidaridad, como es la Administración Tributaria.

Parte I

APLICACIÓN DE UNA RECOMENDACIÓN DE NUESTROS CLÁSICOS HACENDISTAS



Además, el hecho de que los jóvenes no estén sujetos a obligaciones tributarias concretas no significa que sean totalmente ajenos a la fiscalidad. Desde la vertiente del ingreso público, su consumo está generando ingresos tributarios. Desde la vertiente del gasto público, la fiscalidad está posibilitando una igualdad de oportunidades en múltiples aspectos entre los que destacan la sanidad y la educación por ser los más visibles en estos estratos de edad. Sin esa inversión de solidaridad, aportada mediante el esfuerzo tributario de los ciudadanos y gestionada por los diferentes organismos de las Administraciones Públicas, la vida cotidiana y las perspectivas de futuro de los jóvenes serían muy distintas. Es preciso hacerles conscientes de esta realidad.

El sistema educativo, a su vez, tampoco debe ignorar el hecho fiscal. El sistema educativo tiene como función formar e informar a los jóvenes. Tarea doble, decisiva para la comunidad, donde la vertiente formativa es tan importante como la informativa porque se refiere a la socialización, proceso mediante el cual los individuos aprenden a conformar su conducta a las normas vigentes en la sociedad donde viven.

Las normas fiscales forman parte del conjunto de normas sociales que debe cumplir un individuo adulto en una sociedad democrática. Un ciudadano que vive en este modelo social tendría que cumplir correctamente los requerimientos que el sistema fiscal le exige sin esperar a que se ejerciera sobre él la presión coactiva de la Administración. Las responsabilidades fiscales deberían formar parte del conjunto de valores que todo ciudadano tiene que asumir, respetar y defender.

El cumplimiento fiscal es una cuestión de ciudadanía. Los efectos del incumplimiento, es decir del fraude fiscal, 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 obligaciones. Es, en definitiva, un problema de socialización inadecuada en los valores éticos de justicia y solidaridad.

Ciertamente, en la socialización de los individuos tiene una influencia decisiva el núcleo familiar. Pero, a medida que el individuo se va haciendo adulto, dicha influencia pasa a ser ejercida también, y de forma no menos poderosa, por otras instituciones entre las que cabe destacar el sistema educativo. La forma en que el sistema educativo puede actuar transmitiendo el valor “deber tributario” como parte de los deberes sociales, puesto que el incumplimiento fiscal es una conducta asocial, influirá en la actitud que se adopte ante el sistema fiscal. Y éste es un factor decisivo para el cumplimiento tributario.

En la actualidad, la conducta fiscal es una pauta que han de incorporar los individuos en su etapa adulta sin que se les haya socializado adecuadamente en este aspecto desde edades más tempranas. Así, suele reducirse el complejo tema de la fiscalidad al pago material de los impuestos, e incluso aún más, a cuánto se paga al Tesoro Público, cuando el mero pago es una parte importante pero que no agota el significado de las obligaciones tributarias. De este modo, la fiscalidad tiende a percibirse como el sometimiento a una imposición de los poderes públicos desprovista de todo sentido de aportación solidaria tal como se refleja en las partidas de gasto del Presupuesto votado todos los años en el Parlamento.

No cabe duda de que la conducta fiscal adulta sería distinta si se educara adecuadamente a los niños y jóvenes en el hecho fiscal. Incorporarían las pautas de conducta propias de individuos que de adultos van a vivir en una cultura democrática que hace de la solidaridad tributaria uno de los pilares básicos del modo de organizar su convivencia social.

El sistema educativo puede preparar a los jóvenes para el momento en que deban cumplir sus obligaciones como contribuyentes, impartiendo una serie de conocimientos básicos que expliquen el sentido, el alcance y la finalidad de los impuestos y que describan brevemente los capítulos del Presupuesto público así como los requerimientos más simples del sistema fiscal. Pero con ser esto muy importante, no lo es todo. Lo decisivo sería que los alumnos interiorizaran la idea de la fiscalidad como uno de los ámbitos donde se articula la necesaria correspondencia legal y ética entre derechos y obligaciones, donde se imbrican los intereses personales y los beneficios comunes. Para esto ni se puede ni se debe esperar a que los ciudadanos sean adultos.

2. ¿QUÉ SE ENTIENDE POR EDUCACIÓN FISCAL?

La educación fiscal no pretende reducirse a la enseñanza de unas prácticas que capaciten para abordar los requerimientos del sistema fiscal, que son tareas mecánicas y mutables con el paso del tiempo. Tampoco ha de limitarse a ser una mera exposición académica del sentido y la finalidad de los impuestos en una sociedad democrática. Tiene que ser una educación moral, una educación en valores.

La educación fiscal tiene como objetivo transmitir ideas, valores y actitudes favorables a la responsabilidad fiscal y contrarios a las conductas defraudadoras. Por eso, su finalidad no es tanto facilitar contenidos académicos cuanto contenidos morales. De ahí que la educación fiscal deba tratarse en el aula como un tema de responsabilidad ciudadana (Área de Sociología Tributaria, 1996). Ello se traduce en asumir las obligaciones tributarias, primero porque lo manda la ley, y después porque se trata de un deber cívico, poniendo de relieve qué efectos tiene el incumplimiento de estas obligaciones sobre el individuo y sobre la sociedad.

De este modo, la educación fiscal debe convertirse en un tema para:

- Identificar los distintos bienes y servicios públicos.
- Conocer el valor económico y la repercusión social de los bienes y servicios públicos.
- Reconocer las diversas fuentes de financiación de los bienes y servicios públicos, especialmente las tributarias.
- Establecer los derechos y las obligaciones a que da lugar la provisión pública de bienes y servicios.
- Interiorizar las actitudes de respeto por lo que es público y, por tanto, financiado con el esfuerzo de todos y utilizado en beneficio común.
- Asimilar la responsabilidad fiscal como uno de los valores sobre los que se organiza la convivencia social en una cultura democrática, e identificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias con un deber cívico.
- Comprender que la fiscalidad, en su doble vertiente de ingresos y gastos públicos, es uno de los ámbitos donde se hacen operativos los valores de equidad, justicia y solidaridad en una sociedad democrática.

La educación fiscal pretende, por tanto, proporcionar a los ciudadanos más jóvenes unos esquemas conceptuales sobre la responsabilidad fiscal que les ayuden a incorporarse a su rol de contribuyentes con una conciencia clara de lo que es un comportamiento lógico y racional en una sociedad democrática. La formación de una verdadera conciencia fiscal consiste en asumir que, por encima de opciones y modelos fiscales concretos, cambiantes como es previsible en toda sociedad dinámica, existe una serie de criterios justificativos de la financiación solidaria de las necesidades públicas y comunes. El principal de tales criterios es el de ciudadanía, que implica asumir las obligaciones sociales como una contrapartida necesaria al ejercicio de los derechos cívicos.

3. OBJETIVOS Y FINALIDADES DE LA EDUCACIÓN FISCAL

La fiscalidad es un hecho realmente complejo pero que se basa en un principio bien simple. Se basa en el concepto de ciudadanía. Sabemos que toda comunidad necesita un presupuesto,



esto es: unos ingresos para financiar los gastos que precisa su funcionamiento el Estado es la forma que tiene de organizarse políticamente una comunidad de ciudadanos. Por eso, el Estado tiene el derecho a exigir, y los ciudadanos el deber de aportar, los recursos económicos precisos para financiar las necesidades comunes.

En una sociedad democrática, el presupuesto público es la columna que sustenta la convivencia ciudadana. Los ciudadanos, personas informadas y autorreguladas, acatan las normas vigentes, y utilizan los mecanismos legales para cambiar aquello que no les satisface por inadecuado o injusto.

La educación fiscal tiene como objetivo fomentar una ciudadanía activa y responsable, participativa y consciente de sus derechos y obligaciones. Su finalidad es mostrar la responsabilidad fiscal como uno de los valores sobre los que se organiza la convivencia democrática.

La conciencia cívico-fiscal no es algo natural; es un producto social y, por tanto, resultado de la educación. El comportamiento fiscal correcto se aprende. Del mismo modo que se pueden aprender hábitos de control de los impulsos primarios, se puede aprender a controlar el egoísmo y la insolidaridad que subyacen a los comportamientos fraudulentos (DELGADO y ARIAS, 1997).

El comportamiento fiscal correcto es un síntoma, y a la vez una consecuencia, de una sólida conciencia cívica. No puede pretenderse aquél en ausencia de ésta. Los valores éticos de justicia, solidaridad y cooperación son producto de complejos procesos sociales donde, por procedimientos diversos, se llega al convencimiento de que es más útil y eficiente integrarlos en la conducta, en detrimento de aquellos otros que impulsan al egoísmo, a la insolidaridad, e incluso a la depredación.

Por eso, la conducta fiscal no admite interpretaciones edulcoradas. Los bellos discursos sobre ideas morales, valores éticos, comportamientos honestos, muestran lo que valen cuando se enfrentan con la prueba de fuego del cumplimiento tributario real y efectivo. Es muy posible que, en el plano de las ideas, se asuman plenamente los valores de justicia y solidaridad; pero al pasar al plano de la conducta, donde entran en juego los intereses materiales, es también muy posible que estos valores se vean considerablemente debilitados. Síntoma de que no están tan interiorizados como se piensa.

Un sistema fiscal que pretenda cubrir las necesidades públicas, así como garantizar las metas de desarrollo y bienestar demandadas por la ciudadanía, no puede permitirse ser evadido. Fraude y evasión se combinan para reducir los ingresos públicos, desvirtuar el reparto de las cargas tributarias en detrimento de la justicia fiscal, alterar las condiciones de la competencia y provocar distorsiones en el sistema económico.

Aunque la corrección coactiva del comportamiento tributario desviado es la estrategia fundamental de la Administración tributaria, es también importante facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Además, la estrategia consistente en informar a los ciudadanos de sus responsabilidades para consigo mismos y para sus conciudadanos, no es menos importante porque complementa a las otras dos. Solamente los ciudadanos libres, informados, y autorregulados, conscientes de sus derechos y de sus obligaciones, serán contribuyentes honestos. Por eso, la educación fiscal es uno de los programas clave, no ya de la Administración tributaria, sino del Estado en su conjunto. Nunca es demasiado temprano para empezar esta tarea.

De este modo, la educación fiscal no es tanto una táctica para recaudar de modo más eficiente, cuanto una estrategia para construir una sociedad mejor con el esfuerzo de todos.

4. LA EDUCACIÓN FISCAL, ¿DESDE CUÁNDO?

La educación fiscal es una preocupación que los hacendistas expresan con particular intensidad a partir de los años 50 del pasado siglo, siendo pionera en el desarrollo de una estrategia edu-

cativa propia la Administración tributaria norteamericana. Su programa, denominado *Understanding Taxes*, es el más antiguo: data de 1954 y es competencia exclusiva del *Internal Revenue Service (IRS)*.

En Europa, son los hacendistas alemanes, belgas y franceses, principalmente (destacan SCHMÖLDERS, 1959 y 1960; SCAILTEUR, 1961 y DUVERGÉ, 1961), quienes extienden las ideas que subyacen a la experiencia americana a través de congresos y publicaciones especializadas. Estas ideas fueron posteriormente divulgadas en España (SAINZ DE BUJANDA, 1967), aunque su puesta en práctica tuvo que esperar hasta los años 80 del pasado siglo.

En la actualidad, más de 26 países cuentan con programas de educación fiscal. En Europa los países nórdicos fueron los pioneros, y destaca la muy meditada iniciativa llevada a cabo en el Reino Unido. En América del Norte y en el Área del Pacífico, aparte del programa decano norteamericano, también tienen programas educativos las Administraciones Tributarias de Canadá, Australia, Nueva Zelanda y Japón. En América Latina, la mayoría de los países, apoyados financieramente por el BID, UNESCO Y UNICEF, han adoptado estrategias educativas similares, siendo Argentina, Brasil y Perú los pioneros mientras que Costa Rica y El Salvador son los de incorporación más reciente.

Los programas de educación fiscal han sufrido avatares diversos en aquellos países que los han implantado. Los hay que han tenido sólido arraigo y continuidad en el tiempo (USA, Suecia), mientras que otros se han desarrollado de forma intermitente (Francia). Algunos han contado con la colaboración de la Administración educativa (Reino Unido, Perú), mientras que otros han sido llevados a cabo por la Administración tributaria de manera totalmente autónoma (Canadá, Japón, Suiza). También los materiales didácticos son de muy distinta índole, desde muy sofisticados hasta bastante modestos, sin ser por ello menos eficaces para el objetivo propuesto.

De este modo, la situación de la educación fiscal en los distintos países que han desarrollado programas educativos es muy variada. Ni siquiera en Europa, donde cabría esperar menor disparidad, debido a la existencia de la Unión Europea, se observa una estrategia educativa homogénea. Por ejemplo: los tres países nórdicos fueron los pioneros (aunque Noruega no se ha integrado la Unión), Suiza y Ucrania (que no pertenecen a ella) tienen buenos programas de educación fiscal, pero Grecia, Hungría y Polonia (que sí pertenecen) carecen de ellos; mientras que Portugal todavía está dando los primeros pasos en este terreno.

Incluso dentro de la Unión Europea, la situación de la educación fiscal es muy diversa, tanto como la historia económica y social de los países que la integran. A título de ejemplo, y para citar solamente algunos casos representativos, cabe mencionar que a comienzos del siglo XXI:

- Dinamarca y Suecia continúan con sus programas de educación fiscal, pioneros en Europa. En ambos casos, la iniciativa partió de la Administración Tributaria, y se ha desarrollado de manera exclusivamente autónoma en el caso de Suecia (público objeto: jóvenes entre 16 y 20 años), mientras que en el caso de Dinamarca (para jóvenes entre 14 y 16 años) se ha hecho, primero de manera mixta, para ser ahora de competencia casi exclusiva de la Administración Educativa aunque sigue contando con el apoyo de los funcionarios de la Administración Tributaria.
- En Finlandia, la actividad educativa de la Administración Tributaria consiste en campañas informativas para los alumnos de educación secundaria cuyos Institutos lo piden expresamente. En tal caso, y en colaboración con la Academia de la Juventud, la Administración Tributaria organiza talleres, conferencias y cursos “a la medida”, para los cuales se diseña el oportuno material didáctico.
- Francia tuvo en los años 80 del pasado siglo un programa de educación en valores, *Marianne fait ses comptes*, que llegó a integrarse en el currículo de la enseñanza obligatoria, y que, sin embargo, no parece haber tenido continuidad. En la actualidad, la *web* del Ministerio de Finanzas francés ofrece información a los jóvenes para su incorporación a la vida activa (el euro, información económica, industrial y energética, el presupuesto público y los primeros impuestos, estudiar y trabajar en establecimientos



franceses y extranjeros, crear una empresa, etc.). La colaboración de este Ministerio con el de Educación se limita al diseño de algunos materiales didácticos.

- En Italia, y en el marco genérico del programa *Fisco e Scuola*, las distintas regiones llevan a cabo sus propios programas de educación fiscal. Dichos programas varían mucho, tanto en su enfoque (desde educación en valores hasta formación técnico-profesional), en su público objetivo (desde infantil, primaria, secundaria, en unos casos, hasta formación profesional y liceo técnico en algunas regiones) y en los materiales utilizados (juegos, cuentos, *comics*, vídeos, e incluso programas de radio y televisión). También el grado de colaboración con la Administración Educativa difiere según las regiones: nula (Puglia, Trentino), regular (Lombardía, Piamonte, Toscana) paritaria con integración curricular (Lazio, Liguria), e incluso con participación de la Universidad y de la Delegación de Trabajo (Emilia-Romagna).
- El programa educativo del Reino Unido se denomina *The Red Box*, como la cartera ministerial, y es resultado de una alianza entre la Administración Tributaria y la Administración Educativa. Esta última consideró oportuno apoyar la iniciativa de la Administración Tributaria porque tenía previsto implantar en 2002 una nueva asignatura: “Ciudadanía”, cuyo contenido se refiere al desarrollo de la responsabilidad social y moral, dentro del cual el tema de la educación fiscal, lógicamente, tendría un papel relevante. En consecuencia, el programa se benefició de un clima de cooperación institucional muy estimulante, y donde también participó la industria educativa británica. El contenido del programa, que se aloja en un portal en *Internet*, versa sobre el presupuesto público, el gasto público, los impuestos, la economía sumergida y el fraude, y la Administración Tributaria y se encuentra en la red de manera diferenciada: consta de una página para profesores y otra para jóvenes (con dos versiones para dos tramos de edad 7-11 y 11-16 años). El material didáctico y los enlaces en la red están pensados tanto para la enseñanza en el aula, como para el trabajo individual o en grupo de los alumnos.

5. LA ESTRATEGIA EDUCATIVA DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA ESPAÑOLA

En el caso de España, las ideas de los hacendistas europeos, divulgadas principalmente por el profesor FERNANDO SAINZ DE BUJANDA y algunos de sus discípulos (SAINZ DE BUJANDA, 1967; PONT MESTRES, 1972; MARTÍN OVIEDO, 1973), pasaron al terreno práctico con diversas experiencias educativas emprendidas por la Hacienda democrática española a finales del pasado siglo.

En el año 1980, el Ministerio de Hacienda editó un libro titulado *La Hacienda de todos*, dirigido por el profesor CÉSAR ALBIÑANA GARCÍA-QUINTANA, catedrático de Hacienda Pública y Director del Instituto de Estudios Fiscales. En su prólogo, firmado por el Ministro de Hacienda, JAIME GARCÍA AÑOVEROS, se manifiesta que el objetivo del libro es servir a los valores y principios establecidos en la Constitución española, mostrando a los españoles, desde su temprana edad escolar, lo que es y lo que hace la Hacienda Pública, para que comprueben que es una institución de todos y para todos [ALBIÑANA GARCÍA-QUINTANA (ed.), 1980]. Su contenido, acompañado de numerosas ilustraciones, expone, a lo largo de veintiocho capítulos, los principales hitos de la evolución histórica de la Hacienda Pública y realiza una breve semblanza de algunos servicios públicos y de los principales rasgos del sistema tributario y aduanero de aquel entonces. Incluye al final un vocabulario básico.

Cinco años después, en 1985, el Ministerio de Economía y Hacienda editó un segundo libro, en formato de tebeo, o *comic*, titulado *El Puente*, redactado por un equipo de Inspectores de Hacienda y de Profesores de Bachillerato. El objetivo de la publicación, según su prólogo, es explicar

la existencia y la necesidad de los impuestos, situando esta materia dentro del currículo escolar en el área de Ciencias Sociales (RUIGÓMEZ IZA y otros, 1985). Sus destinatarios aparecen expresamente definidos: los estudiantes de Educación General Básica, Bachillerato y Formación Profesional. Se trata de una historia humorística en la que, a través de la necesidad de desarrollo social, mediante las inversiones en gasto público, se van explicando los rasgos básicos del sistema tributario y las distintas figuras impositivas. Su contenido teórico se complementa con un cuadernillo de actividades escolares, dirigido a los profesores, con propuestas de trabajo para los alumnos, tanto individuales como de grupo, incluida una visita a la Delegación de Hacienda.

Paralelamente, durante estos años se impartieron “charlas” para escolares y se organizaron “visitas” a centros educativos, con arreglo a un procedimiento de actuación bastante informal y sobre un listado de los colegios proveniente del entorno familiar de los propios funcionarios.

A mediados de los años 90, la Administración tributaria española renovó su interés por la educación fiscal dirigida a niños y adolescentes. Ello se debe al *Informe sobre el fraude en España* (Unidad Especial para el Estudio del Fraude, 1994), cuyas recomendaciones con respecto a una estrategia educativa propia fueron recogidas por el Plan de Lucha contra el Fraude para 1995, incluyendo varios programas dirigidos a la introducción de temas de educación cívico-tributaria en el sistema educativo. Comunicada la iniciativa a la Secretaría de Estado de Educación, se procedió a constituir un Grupo Mixto de Trabajo Administración Tributaria-Administración Educativa. Como resultado de las actuaciones de dicho Grupo, en el Instituto de Estudios Fiscales se elaboró el *documento* “La Educación Fiscal en el marco de la Educación Moral y Cívica” (Área de Sociología Tributaria, 1996), en el que se definen las normas, valores y actitudes que, dentro de la educación moral y cívica, se refieren de forma clara a la educación fiscal; se establecen los puntos de contacto con todas las asignaturas de las diversas áreas curriculares; y se sugieren orientaciones didácticas. Un año después, el Departamento de Organización Planificación y Relaciones Institucionales de la Agencia Tributaria difundió un resumen del contenido de dicho *documento* (“Documento sobre la educación cívico-tributaria”, DO-PRI, 1997), apoyando la educación cívico-tributaria de los niños y los adolescentes como un estrategia para el fomento del cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales.

Ya en el nuevo siglo, y por Resolución del Director General de la Agencia Tributaria de diciembre de 2002, se creó un Grupo de Trabajo sobre Educación Tributaria, formado por funcionarios de la Agencia Tributaria y del Instituto de Estudios Fiscales. Dicho Grupo debía desarrollar una serie de actuaciones que sirvieran como núcleo y como base para la futura actividad educativa que la Administración tributaria pretendía llevar a cabo de manera más continuada y sistemática que hasta el presente. En junio de 2003, el mencionado Grupo rindió al Director General de la Agencia Tributaria un *Informe* (Grupo de Trabajo sobre Educación Tributaria, 2003) que, además de dar cuenta detallada de sus actuaciones, sugería una serie de recomendaciones para la implantación de un *Programa de Educación Cívico-Tributaria* en nuestro país.

Posteriormente, el Plan de Prevención del Fraude Fiscal, presentado al Consejo de Ministros por el Ministro de Economía y Hacienda el 4 de febrero de 2005, consideró necesario consolidar y reforzar la conciencia fiscal de los españoles continuando, entre otras medidas, con las actuaciones de educación tributaria ya iniciadas, y dirigidas a los componentes principales de nuestro sistema educativo: los niños, los jóvenes y el profesorado, sin perjuicio de otras actuaciones para los demás miembros de la comunidad escolar.

Con su *Programa de Educación Cívico-Tributaria*, la Administración Tributaria española pretende ofrecer a la comunidad educativa su voluntad de colaboración en su sentido más amplio. Se trata de mostrar las posibilidades que ofrece la fiscalidad, es decir, el presupuesto público en su doble vertiente de ingresos y de gastos públicos, como argumento educativo. Para ello, se ofrecen una serie de actividades, de recursos y de materiales que, además de ser útiles en diversas áreas de conocimiento, ayudan a considerar la responsabilidad fiscal como uno de los valores sobre los que se organiza la convivencia democrática. Su herramienta principal es un portal en Internet (<http://www.aeat.es/educacioncivicotributaria/>). Con el mencionado *Programa*, y mediante ese portal, la Administración tributaria pone a disposición de la comunidad educativa una batería de recursos informativos y formativos, que pueden utilizarse en el aula y fuera de ella, con propósitos docentes o meramente de utilidad personal, que contempla la fiscalidad como tema principal o como fuente de recursos para ilustrar cualquier otro tema de cualquier área de conocimiento.



Además, la Administración tributaria española, consciente de la importancia que tiene esta estrategia educativa a medio y largo plazo, ha creado un espacio de encuentro donde todos los profesionales interesados en la educación fiscal puedan reunirse e intercambiar experiencias. Para ello, ha utilizado el marco del *programa EUROsociAL* (<http://www.programaeurosociasocial.eu/>). Este *programa*, en su sector "Fiscalidad", se articula a través de un consorcio de instituciones europeas y latinoamericanas, lideradas por el Instituto de Estudios Fiscales, cuyo objetivo es influir sobre políticas públicas que en el ámbito fiscal tienen repercusiones sobre la cohesión social (<http://www.eurosociasocialfiscal.org/>). Dentro del sector "Fiscalidad", donde la educación fiscal es una línea de actuación prioritaria, se aloja el Portal de Educación fiscal (<http://educacionfiscal.eurosociasocialfiscal.org/>), cuyo objetivo es fomentar el intercambio de experiencias entre instituciones y organizaciones de la Unión Europea y América Latina que trabajan en la consolidación de la educación fiscal como política pública. Sus destinatarios son funcionarios, profesores, estudiantes y todas aquellas personas interesadas en la construcción de una ciudadanía activa, responsable y solidaria, consciente de sus derechos y obligaciones.

De este modo, la estrategia educativa de la Administración tributaria española quiere trascender las coordenadas propias, y apoyar los esfuerzos, las iniciativas y las actuaciones de todos los quienes piensan que la fiscalidad puede ser un buen instrumento para construir una sociedad mejor con el esfuerzo de todos.

El Programa de Educación Cívico-Tributaria. Origen, proceso de elaboración y desarrollo

ASCENSIÓN MALDONADO GARCÍA-VERDUGO
(Agencia Estatal de Administración Tributaria)

1. EL PROGRAMA DE EDUCACIÓN CÍVICO-TRIBUTARIA. ORIGEN

Como se ha comentado en un anterior capítulo, en la Hacienda democrática se han llevado a cabo distintas experiencias de educación fiscal. Sin embargo, el origen más cercano del actual *Programa de Educación Cívico-Tributaria* de la Agencia Tributaria data de finales de 2002, en particular nace con la Resolución de 27 de diciembre de 2002 del Director General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se crea un grupo de trabajo sobre educación tributaria.

En la parte expositiva de esta Resolución se plasman las principales características del *Programa* de educación tributaria.

1. Se configura como un proyecto para incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales mediante actuaciones de carácter preventivo.
2. Se constituye como un objetivo estratégico de la Agencia Tributaria.
3. Se prevé la colaboración de las Administraciones Públicas con competencias en materia de educación, tanto en el ámbito central como autonómico.
4. Se prevé aprovechar la experiencia de otros países en la materia.
5. Se desea contar con el asesoramiento técnico de pedagogos y psicólogos.

En la parte dispositiva de la Resolución se establecen el objeto y tareas del grupo de trabajo. En cuanto al objeto, corresponde al grupo de trabajo plantear acciones concretas de naturaleza educativa orientadas a niños y jóvenes en edad escolar, a desarrollar desde la Agencia Tributaria, que contribuyan a la creación de conciencia fiscal.

En cuanto a las tareas de dicho grupo, destacan:

- Análisis de la experiencia internacional en materia de educación tributaria.
- Desarrollo de índices de materias de contenido tributario, para distintas franjas de edad, que sirvan como núcleo de las futuras actuaciones educativas.
- Desarrollo de material didáctico basado en técnicas de *e-learning*, para que sea accesible a profesores y alumnos desde la página *web* de la Agencia Tributaria en *Internet*.
- Desarrollo del contenido de conferencias o charlas tipo, para distintas franjas de edad, que puedan ser impartidas por funcionarios de la Agencia Tributaria en los centros educativos.



El grupo de trabajo estuvo compuesto por representantes de diversos Departamentos de los Servicios Centrales y por un representante de los Servicios Territoriales de la Agencia Tributaria. Asimismo, se contó con la participación de dos representantes del Instituto de Estudios Fiscales. El grupo también tuvo durante sus trabajos el asesoramiento de un pedagogo.

El grupo se reunió en doce ocasiones desde enero a junio de 2003, aproximadamente, dos reuniones mensuales.

El grupo rindió un informe en abril de 2003 con el propósito, básicamente, de presentar al Comité Permanente de Dirección de la Agencia Tributaria el texto de dos charlas, una dirigida a alumnos de Educación Primaria y otra dirigida a alumnos de Educación Secundaria Obligatoria, así como la propuesta de organización de unas jornadas de puertas abiertas en las Delegaciones de la Agencia. Asimismo, rindió un informe final en junio de 2003 dando cumplimiento a las tareas que le fueron encomendadas.

2. EL PROGRAMA DE EDUCACIÓN CÍVICO-TRIBUTARIA. PROCESO DE ELABORACIÓN

Ya en la primera reunión del grupo en enero de 2003 se puso de manifiesto que el grupo de forma mayoritaria deseaba sentar las bases para que el *Programa* de educación tributaria fuera una realidad a muy corto plazo. El grupo asumió los argumentos conceptuales que justifican un proyecto de educación tributaria, conoció los antecedentes de este proyecto en España y analizó las experiencias de otras Administraciones Tributarias.

Por ello, el grupo no fue sólo un grupo de análisis y reflexión sino que empezó a llevar a cabo, casi desde el inicio, tareas “ejecutivas”. Desde febrero de 2003, comenzó a diseñar materiales para las jornadas de puertas abiertas que, como experiencia piloto, se celebraron en mayo y junio de 2003; impartió instrucciones a las Delegaciones para el desarrollo de dichas jornadas piloto; preparó con gran detalle lo que posteriormente sería el portal de educación cívico-tributaria alojado en la *web* de la Agencia Tributaria; estableció contactos con el Ministerio de Educación y estudió el currículo de los distintos niveles de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria y mantuvo contactos con otros organismos con experiencias similares como la Dirección General de Tráfico en relación con su programa de educación vial.

Celebración de las jornadas de puertas abiertas en las Delegaciones de la Agencia Tributaria

Como se indicó al comienzo de este capítulo, la Resolución de 27 de diciembre de 2002 del Director General de la Agencia establecía como tarea del grupo de trabajo el desarrollo del contenido de charlas o conferencias tipo, que se impartirían por funcionarios de la Agencia Tributaria en los colegios y, en general, en los centros de formación que se estableciesen.

Como experiencia piloto, durante el mes de mayo y la primera quincena de junio de 2003, se celebraron jornadas de puertas abiertas en las Delegaciones de la Agencia Tributaria, salvo en las Delegaciones Especial del País Vasco y Navarra.

Los objetivos de las jornadas fueron realizar un primer acercamiento de los alumnos de enseñanza primaria y secundaria obligatoria a la materia tributaria y al funcionamiento de la Administración Tributaria, así como llevar a cabo el “lanzamiento” del *Programa* de educación tributaria.

El público objetivo de las jornadas fueron los alumnos del tercer ciclo de Educación Primaria (5.º y 6.º de Primaria: 10 y 11 años) y de toda la Educación Secundaria Obligatoria (1.º a 4.º de ESO: 12 a 16 años).

Para esta prueba piloto, se limitó el alcance de las jornadas de puertas abiertas a los centros públicos ubicados en las ciudades donde se encuentran las Delegaciones de la Agencia.

La preparación de dichas jornadas piloto fue realizada por el grupo de trabajo, sin perjuicio de las actuaciones que posteriormente desarrollaron las Delegaciones. La preparación por parte del grupo consistió en:

- La elaboración de los materiales didácticos utilizados en las jornadas, básicamente una presentación *PowerPoint* para los alumnos de Primaria y otra para los alumnos de Secundaria, así como una propuesta de charla tipo para los alumnos de Primaria y otra para los alumnos de Secundaria.
- La preparación y realización de un curso de formadores de educación tributaria en la Escuela de Hacienda Pública. Este curso se impartió a 56 empleados de la Agencia Tributaria divididos en tres grupos. Es importante señalar que este curso se abrió a todos los grupos de funcionarios de la Agencia e incluso al personal laboral. Como requisito para participar se exigía formación tributaria, al menos básica, y formación académica, preferiblemente en Magisterio, Pedagogía, Psicología o Psicopedagogía, así como experiencia e interés en el trabajo docente con niños y/o adolescentes.

Cabe destacar que para 56 plazas se recibieron 575 solicitudes, lo que muestra el interés del personal de la Agencia por el proyecto. El 74 por 100 de los 56 empleados que recibieron el curso pertenecían a los antiguos grupos C, D y E (es decir, grupos para los que se exigía título de Bachillerato, Graduado Escolar o Certificado Escolar, respectivamente) y el 82 por 100 de los mismos contaban con una titulación superior a la exigida por su grupo de funcionario y, además, la mayoría no eran muy antiguos en la Administración.

- La preparación de una minuta de carta que habrían de enviar los Delegados de la Agencia Tributaria a los Directores de los colegios e institutos públicos de la capital de la provincia o de la ciudad donde radicase la sede de la Delegación. Asimismo, se preparó un modelo de solicitud de participación de los colegios e institutos y la propuesta del programa de las jornadas.
- La adquisición de los obsequios institucionales que se entregarían a los alumnos y profesores asistentes a las jornadas.
- La preparación de los cuestionarios de evaluación de las jornadas que cumplimentarían los alumnos y profesores asistentes a las jornadas, distinguiendo entre alumnos y profesores de Primaria y de Secundaria Obligatoria.

Resultados de las jornadas piloto

Se desarrollaron un total de 100 jornadas, a las que acudieron alumnos y profesores de 5.º y 6.º de Educación Primaria y de los cuatro cursos de Educación Secundaria Obligatoria. Asimismo, participó un grupo de alumnos sordos. En total, participaron 3.060 alumnos y 204 profesores.

La valoración de las jornadas por parte de las Delegaciones de la Agencia Tributaria fue muy favorable. Todas las Delegaciones consideraron que el *Programa* constituía una experiencia muy positiva y que debía continuar, formulando asimismo varias sugerencias sobre su enfoque y contenido. La organización y el desarrollo de las jornadas transcurrió con total normalidad, sin que se tuvieran noticias de incidente alguno. Resulta destacable que, pese a lo avanzado del curso escolar, debido a lo cual la mayoría de los centros tenían ya todas sus actividades programadas, y la proximidad del período de exámenes finales, se logró la celebración de las jornadas en todas las Delegaciones.

La valoración de las jornadas de acuerdo con los cuestionarios cumplimentados por los profesores y alumnos fue también muy positiva. A modo de ejemplo, las jornadas les parecieron inte-

resantes a la gran mayoría de los alumnos (94,5 por 100 de los alumnos de Primaria y 89,5 por 100 de los de Secundaria). Además, la práctica totalidad de los alumnos de Primaria y de Secundaria (95,9 por 100 y 90,7 por 100, respectivamente) querría asistir de nuevo a una jornada como la vivida en caso de que se organizara. En cuanto a los profesores, su totalidad, tanto de Primaria como de Secundaria, consideró útiles e interesantes las jornadas e incluirían la actividad en la programación general anual de actividades extraescolares y/o en la semana cultural.

Desarrollo de un portal sobre educación tributaria

Como se indicó al comienzo de este capítulo, la Resolución de 27 de diciembre de 2002 del Director General de la Agencia establecía como tarea del grupo de trabajo el desarrollo de material didáctico, basado en técnicas de *e-learning*, a su vez diferenciado según fuera a ser utilizado por alumnos o por profesores, así como con arreglo a las dos franjas de edad. En todo caso, el diseño de dicho material habría de tener en cuenta que su destino natural sería la libre accesibilidad del mismo desde la página *web* de la Agencia Tributaria en *Internet*.

El grupo de trabajo sentó las bases del portal de educación tributaria que se desarrollaría en 2005 y que se explica en otro capítulo de esta obra. El grupo estableció que el portal tendría una *web* para los profesores y otra para los alumnos (distinguiendo en este caso por edades). La *web* de los profesores podría contener guías didácticas y un glosario de términos y conceptos. El grupo incluso redactó seis guías didácticas (¿Para qué son los impuestos?, ¿quién paga los impuestos?, ¿qué impuestos hay?, ¿qué son las aduanas?, ¿quién recauda los impuestos y controla las aduanas? y ¿desde cuándo hay impuestos?) que son básicamente las que se incluyen en el actual portal de educación cívico-tributaria. Asimismo, el grupo estableció la línea argumental de la aventura gráfica de la actual *web* de los alumnos.

En conclusión, el trabajo del grupo a lo largo del primer semestre de 2003 guió conceptualmente y fue el alimento de los posteriores trabajos que se desarrollaron.

3. EL PROGRAMA DE EDUCACIÓN CÍVICO-TRIBUTARIA. DESARROLLO

El grupo de trabajo en su informe final de junio de 2003 realizó quince recomendaciones, con indicación de las acciones a desarrollar para cumplir cada una de ellas, los Departamentos o Servicios de la Agencia Tributaria responsables de su impulso, los Departamento o Servicios implicados en su desarrollo, una estimación del coste y una propuesta de calendario.

Estas quince recomendaciones fueron fielmente seguidas en el desarrollo posterior del *Programa*. En posteriores capítulos se comentan las más importantes. A continuación, en cada una de las quince *recomendaciones* (R) se indican las *actuaciones posteriores* llevadas a cabo:

- R1. *Suscripción de un protocolo general de colaboración con el Instituto de Estudios Fiscales*. En abril de 2005 se firmó un convenio de colaboración entre la Agencia Tributaria y el Instituto de Estudios Fiscales.
- R2. *Convocatoria de un concurso público para el Portal de Educación Cívico-Tributaria*. Entre enero y noviembre de 2005 se desarrolló el portal de educación cívico-tributaria, con la colaboración de una empresa externa. Mediante grupos de discusión, se realizó una evaluación, previa al lanzamiento del portal de educación cívico-tributaria, en tres centros escolares de Zaragoza, dos colegios: uno público y otro concertado y un instituto público.

- R3. *Promoción del portal de educación tributaria.* Como actuaciones más próximas en el tiempo al lanzamiento del portal, en octubre de 2005 se prepararon trípticos promocionales del portal de educación cívico-tributaria. En noviembre de 2005, se participó en la feria SIMO donde se presentó el portal. En noviembre de 2005, se presentó el portal a los medios de ámbito nacional y en febrero de 2006, a los medios de ámbito local. En marzo de 2006, se presentó el portal en la feria educativa AULA.
- R4. *Distribución de los materiales didácticos.* Los contenidos del portal se descargan directamente desde la red. En octubre de 2005, se prepararon trípticos promocionales del portal y en febrero de 2006, se preparó la cartelería promocional del portal.
- R5. *Mantenimiento del portal de educación tributaria y actualización de sus contenidos.* En abril de 2007, se creó un grupo de trabajo para la actualización de los materiales educativos para las charlas a los alumnos de Educación Secundaria Obligatoria.
- R6. *Extensión del Programa de educación tributaria a Bachillerato y Formación Profesional.* En cursos escolares posteriores, se han celebrado jornadas de puertas abiertas y visitas a diversos centros de Bachillerato y Formación Profesional que lo han solicitado.
- R7. *Organización de jornadas de puertas abiertas en las Delegaciones y visitas en centros escolares destinadas a niños y adolescentes con discapacidad.* En cursos escolares posteriores, se celebraron varias jornadas de puertas abiertas y visitas dirigidas a alumnos con discapacidad.
- R8. *Organización de jornadas de puertas abiertas dedicadas a los hijos del personal de la Agencia Tributaria.* Se han realizado en aquellas Delegaciones y Administraciones que así lo han solicitado.
- R9. *Preparación de las jornadas de puertas abiertas y de las visitas a los centros escolares para el siguiente curso escolar.*
- R10. *Organización de cursos de formación al profesorado de los centros escolares.* Se organizan a partir de un curso piloto para profesores de Primaria y Secundaria Obligatoria en Toledo, en colaboración con la Consejería de Educación de Castilla-La Mancha, en 2006.
- R11. *Organización de nuevos cursos de formación de formadores en la Agencia Tributaria.* Se han realizado varios cursos, además de reuniones con coordinadores.
- R12. *Creación de un foro para los formadores de la Agencia Tributaria.* En enero de 2005, se puso en funcionamiento en la *Intranet* de la Agencia un foro para todos los empleados implicados en el *Programa*.
- R13. *Publicidad y difusión de los avances del Programa de educación tributaria.* Se ha participado en distintos seminarios en el ámbito nacional e internacional. En enero de 2006, se publicó un reportaje sobre el *Programa* en la publicación interna de la Agencia Tributaria “La Ventana”. Además en abril de 2006, se publicó el Documento del Instituto de Estudios Fiscales 19/2005 sobre “Educación Fiscal en España”. Asimismo, con objeto de disponer de una evaluación más completa y formalizada del Portal de Educación Cívico-Tributaria en Internet, se realizó en mayo de 2006 por una empresa externa una investigación cualitativa cuyo objetivo era la presentación del Portal a los profesores de la Comunidad Autónoma de Madrid y su evaluación por parte de dichos docentes.
- R14. *El Programa de educación tributaria y las lenguas cooficiales de las Comunidades Autónomas.* El portal de educación tributaria es accesible en castellano, catalán, gallego y valenciano.

- R15. *Inclusión del Programa de educación tributaria dentro de la planificación de la Agencia Tributaria.* El cuatro de febrero de 2005, el Ministro de Economía y Hacienda presentó al Consejo de Ministros un Plan de Prevención del Fraude Fiscal que tenía un carácter estratégico para la Agencia Tributaria. Dicho Plan insiste no sólo en la lucha contra el fraude fiscal, sino también en la prevención y disuasión de la conducta defraudadora mediante determinadas actuaciones, entre las que se encuentra la educación ciudadana. El Plan de Prevención del Fraude Fiscal consideró necesario reforzar la conciencia fiscal de los españoles, continuando con las actuaciones de educación tributaria ya iniciadas y adoptando diversas medidas de comunicación institucional que favorecieran el cumplimiento fiscal correcto. El Plan instó la profundización del *Programa de Educación Cívico-Tributaria* dirigido a niños, jóvenes y profesorado, tal como recomendaba el Informe del grupo de trabajo antes citado. Asimismo, la actualización de 2008 del Plan de Prevención del Fraude Fiscal mantiene como medida prioritaria la consolidación del *Programa de Educación Cívico-Tributaria*, en especial propone la intensificación de los contactos con las autoridades educativas, para fomentar la realización de cursos de formación dirigidos a los profesores con el objetivo de difundir el *Programa* y los recursos didácticos que ofrece.

4. CONCLUSIONES

Como coordinadora del grupo a lo largo de esos fructíferos seis meses de 2003 y como participante en los trabajos posteriores hasta mayo de 2006, quiero señalar lo que a mi juicio han sido, hasta el momento, *factores del "éxito"* del *Programa de Educación Cívico-Tributaria* en la Agencia Tributaria:

1. El entusiasmo de todos los participantes en el *Programa*, desde los miembros del grupo de trabajo hasta los empleados de la Agencia que han desplegado el *Programa*. Este entusiasmo se basa, a mi juicio, en la fuerte convicción en los beneficios del *Programa*, en la satisfacción que proporciona tratar con niños y adolescentes y en el carácter voluntario de la participación en el *Programa*.
2. Aun cuando se acaba indicar, creo que uno de los principales factores de éxito lo constituye la participación claramente vocacional de los formadores que despliegan el *Programa* en las Delegaciones Especiales. Cualquier intento de "funcionarización" del *Programa*, por ejemplo, la inclusión de plazas específicas en la Relación de Puestos de Trabajo de la Agencia Tributaria, a mi juicio, tendría consecuencias negativas.
3. Otro factor muy importante es el apoyo de la Dirección al *Programa*. La Agencia Tributaria ha impulsado el *Programa de Educación Cívico-Tributaria* con distintos equipos directivos y con Gobiernos de distinto signo político.

Asimismo, me gustaría realizar una serie de *sugerencias* que creo pueden ser de interés para otra Administración Tributaria que desee implantar o revisar en su país un *Programa de Educación Cívico-Tributaria*:

1. Las actuaciones de educación surten efectos a medio plazo. No es realista pensar que a corto plazo se va a constatar un incremento generalizado del cumplimiento fiscal como consecuencia de las actuaciones de educación. En primer lugar, porque los niños y adolescentes no se convertirán en verdaderos contribuyentes hasta dentro de unos años. En segundo lugar, porque el sentido cívico no se improvisa de un día para otro, es necesaria una transformación de la voluntad de las personas que sólo se produce si una serie de hábitos y costumbres son cultivados con constancia, paciencia y asiduidad. En tercer y último lugar, porque a diferencia de lo que sucede

en las ciencias físicas, en las ciencias sociales es difícil establecer relaciones causales entre los hechos. Sin embargo, a corto plazo se pueden lograr otros efectos como la mejora del conocimiento de los escolares sobre cuál es el sentido, alcance y finalidad de los impuestos, la mejora de la imagen de la Administración Tributaria y de sus empleados y un estímulo para los empleados de la Administración Tributaria que están participando en el *Programa*.

2. Las actuaciones de educación exigen un esfuerzo constante y continuado en el tiempo, básicamente porque involucran a muchos actores sociales, al menos: estudiantes, docentes, padres, medios de comunicación, políticos y empleados de la Administración Tributaria. Por ello, un *Programa de Educación Cívico-Tributaria* ha de ser compartidos por todos, en especial por la Dirección.
3. Las actuaciones de educación deben contar con el apoyo de las autoridades educativas y de los docentes. Para que las actuaciones de educación cívico-tributaria produzcan efectos multiplicadores es necesario que las autoridades educativas y los docentes se involucren en el proyecto. Las primeras, estableciendo los contenidos de educación tributaria dentro del currículo y los segundos, siendo parte activa del proyecto de educación, explicando los contenidos de educación tributaria a sus alumnos.
4. Por ello, la Administración Tributaria debe proporcionar los recursos y orientaciones suficientes a los docentes para que ellos puedan tratar la educación tributaria en sus aulas. Resulta esencial la elaboración de materiales didácticos por la Administración Tributaria y su colaboración en la formación de los docentes.
5. Resulta también muy importante que el resto de los empleados de la Administración Tributaria no implicados directamente en el *Programa de Educación Cívico-Tributaria* conozca su existencia y unas cuestiones básicas sobre el mismo, es decir, debe haber una comunicación interna de estos programas.

El Programa de Educación Cívico-Tributaria: contenido y materiales

MARTA FERNÁNDEZ-CUARTERO PARAMIO
(Agencia Estatal de Administración Tributaria)

1. ENFOQUE Y ASPECTOS GENERALES

Cuando la Administración Tributaria española se planteó elaborar un *Programa de Educación Cívico-Tributaria* destinado a los niños y adolescentes, quiso desde el primer momento que fuera una actuación orientada a la transmisión de valores y de principios situados por encima de los cambiantes modelos fiscales.

Aunque hubiera sido una tentación fácil para un sector de la Administración eminentemente técnico y totalmente ajeno al universo escolar, no se buscaba con este *Programa* instruir a los contribuyentes del mañana sobre el funcionamiento del sistema fiscal o facilitarles conocimientos técnicos acerca de las obligaciones tributarias que les competarán cuando sean adultos. Antes bien, el fin primordial de nuestro *Programa* era desde el principio fomentar la conciencia fiscal de la sociedad a través de la formación de los ciudadanos más jóvenes, como parte de la preparación para una ciudadanía plena, activa y responsable.

Si imagináramos la Administración Tributaria ideal, seguramente pensaríamos en aquella que únicamente debe prestar servicios de información y asistencia porque ha logrado que todos los ciudadanos comprendan y asuman el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. Ciertamente parece una meta utópica, pero una visión ambiciosa debe tener un componente utópico que sirva para marcar la tendencia hacia donde se quiere caminar. Y, sin duda, los pasos en esa dirección han de comenzar cuanto antes, con la acción más temprana que es la dirigida a la formación de los niños y adolescentes, de modo que cuando sean adultos y tengan que entregar una parte de lo que han ganado con su esfuerzo, comprendan por qué deben hacerlo y para qué sirve.

Pues bien, este es el enfoque al que responden todos los contenidos y materiales que integran el *Programa de Educación Cívico-Tributaria* español (en adelante, el *Programa*). Por eso, aunque los productos están técnicamente cuidados y son correctos desde ese punto de vista, no se hace hincapié en estos aspectos sino en la finalidad didáctica y de transmisión de principios éticos de convivencia democrática hacia la que el *Programa* se orienta.

Desde esta perspectiva, el *Programa* aborda la fiscalidad en su doble vertiente del gasto y del ingreso público, de modo que no se dirige únicamente a fomentar el futuro cumplimiento consciente y voluntario de las obligaciones tributarias sino que también persigue concienciar a los niños sobre el correcto uso y disfrute de los bienes y servicios públicos.

Otro rasgo que caracteriza las actuaciones, contenidos y materiales del *Programa* es su consideración de los niños y adolescentes como escolares, es decir, en su condición de alumnos de los centros de enseñanza. La Administración Tributaria española es consciente de que la educación y la formación de la infancia y la juventud es tarea que, sin perjuicio de la responsabilidad de padres o tutores, corresponde a los profesionales de la enseñanza, fundamentalmente, a los maestros y profesores que la imparten en el ámbito de la escuela. Por ello, la Agencia Tributaria no pretende suplantar ese magisterio dirigiéndose a los niños de forma inmediata, aunque haya diseñado y elaborado para



ellos todo el *Programa*, sino que su objetivo es ofrecer a los centros de enseñanza unas propuestas y poner en manos del profesorado una serie de recursos para que sean ellos quienes decidan si van a utilizarlos y cómo hacerlo. Por otro lado, es de destacar que en la preparación de las actuaciones, en la elección de los contenidos y en la elaboración de los materiales se ha contado siempre con el asesoramiento de las autoridades educativas.

El *Programa* comprende un conjunto de acciones diversas, parte de las cuales tienen un carácter instrumental o preparatorio, como son las que se dirigen a la formación del profesorado de los centros escolares y a la de los propios funcionarios involucrados en el desarrollo del *Programa*. Sin embargo voy a circunscribir la exposición de este capítulo a las actividades y materiales que constituyen el núcleo del *Programa*, la mayoría de las cuales tienen por destinatarios directos a los niños y adolescentes. Éstos son actualmente los escolares que cursan 5.º y 6.º de Educación Primaria y 1.º a 4.º de Educación Secundaria Obligatoria, por tanto, niños de 10 a 12 años de edad y adolescentes de edades comprendidas entre los 13 y los 16 años, a reserva de que en el futuro pueda extenderse a otros segmentos.

Puede decirse que el contenido del *Programa* abarca dos grandes tipos de actuaciones según el medio en el que se desenvuelven. En primer lugar, las que consisten en una experiencia personal, pues en ellas existe un contacto directo y presencial de la Agencia Tributaria con los escolares y sus profesores. Y en segundo lugar, las que utilizan las nuevas tecnologías de la comunicación y se sirven de la red de *Internet* como soporte.

Ambas fórmulas tienen en común su finalidad de trasladar a los niños y adolescentes unas ideas y principios básicos y suscitar su sensibilidad hacia ellos. Se trata de que aprendan a identificar los bienes y servicios públicos y a conocer su valor e importancia social; que reconozcan las diversas fuentes para su financiación, en especial, las tributarias; que interioricen actitudes de respeto hacia lo que, por ser común, es de todos; y que asimilen la responsabilidad fiscal como uno de los valores de la convivencia en democracia, considerando el cumplimiento de las obligaciones tributarias como un valor cívico.

2. ACCIONES PRESENCIALES

Las acciones presenciales consisten en jornadas de puertas abiertas en las oficinas de la Agencia Tributaria, adonde acuden los alumnos con sus profesores, y en visitas a los centros educativos, en las que son los funcionarios de la Agencia quienes se desplazan a colegios e institutos.

Estas actuaciones se encuentran muy descentralizadas, ya que son las Delegaciones Especiales y las Delegaciones que la Agencia tiene en las comunidades autónomas y en las provincias las que las organizan y desarrollan efectivamente en cada ámbito territorial. Sin embargo, no se trata de acciones autónomas y heterogéneas que emprenda discrecionalmente cada una de nuestras oficinas, sino que se hallan coordinadas y supervisadas desde los servicios centrales por el Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales, que realiza una labor de apoyo y se ocupa también de facilitar materiales y gestionar cuestiones de intendencia general. Se asegura así que la actuación de toda las Delegaciones de la Agencia Tributaria responda a una estrategia común.

Jornadas de puertas abiertas y visitas a los centros de enseñanza

Una jornada de puertas abiertas en nuestras Delegaciones comienza con la recepción por el titular de la Delegación del grupo de alumnos con sus profesores, que serán conducidos al salón de actos donde el Formador o Formadora de Educación Cívico-Tributaria impartirá una breve charla sobre el sentido, alcance y finalidad de los impuestos.

A continuación los escolares recorren las distintas dependencias de la Agencia Tributaria, donde la actividad laboral cotidiana sigue desenvolviéndose sin interrupción, mientras los responsables de cada área les explican en qué consisten y cuál es la finalidad de las diversas tareas.

La jornada concluye con las palabras de agradecimiento y despedida que pronuncia nuevamente el titular de la Delegación, quien les entrega un diploma y un pequeño obsequio institucional.

Como alternativa o complemento de las jornadas de puertas abiertas, los Formadores de Educación Cívico-Tributaria realizan visitas a los centros de enseñanza para impartir en sus locales la charla sobre los impuestos. Esta opción hace posible atender la gran demanda existente por parte de colegios e institutos, ante la capacidad lógicamente limitada de las Delegaciones de asumir todas las jornadas que se solicitan.

Tanto los alumnos como sus profesores reciben un cuestionario para su cumplimentación y envío posterior, lo que, junto al informe que elabora cada Delegación al término del curso escolar, permitirá conocer la opinión que merecen estas actuaciones y el grado de satisfacción alcanzado para realizar el seguimiento y evaluación de esta experiencia.

El atractivo de las jornadas estriba fundamentalmente en la oportunidad de que los escolares conozcan la Administración tributaria en pleno funcionamiento y mantengan un contacto directo con las personas que en ella trabajan, recibiendo de los propios funcionarios responsables las explicaciones sobre su labor y las oportunas respuestas a las preguntas y comentarios que quieran dirigirles. Todo ello supone una vivencia fresca y enriquecedora tanto para los alumnos y sus profesores como para el personal de la Agencia Tributaria, que tiene así ocasión de reencontrarse con la dimensión ética y social de su trabajo y de proyectarlo hacia la formación de los más jóvenes.

Las visitas a los centros de enseñanza, que lógicamente resultan menos completas, tienen sin embargo la ventaja de posibilitar el encuentro entre los Formadores y los Directores o los Jefes de Estudios de los colegios e institutos en el propio centro educativo, lo que favorece el intercambio de puntos de vista, ideas y opiniones, siempre de gran utilidad para el desarrollo del *Programa*.

En ambos casos, jornadas y visitas, la difusión del mensaje que los Formadores y los demás funcionarios transmiten no se agota en los chavales destinatarios y en los profesores que los acompañan, sino que, a través de ellos, llega también muchas veces al resto del profesorado del centro y a los padres y otros familiares, con quienes los niños comentarán frecuentemente la experiencia vivida.

Como antes he apuntado, las jornadas y las visitas responden a una estrategia común y coordinada para toda la organización. Con este fin desde los servicios centrales se facilitan materiales de apoyo a los Formadores que imparten las charlas dirigidas a los escolares, como son presentaciones y charlas-tipo, que constituyen un común denominador sobre el que pueden articularse después modulaciones y variantes en las diversas Delegaciones, aprovechando las aportaciones de los propios Formadores.

Concurso de redacción

Recientemente la Agencia Tributaria española ha puesto en marcha una nueva actividad del Programa, que puede enmarcarse en el contexto de las jornadas de puertas abiertas y visitas a los centros educativos. Se trata de un concurso de redacción cuya primera edición se ha convocado para el curso escolar 2007-2008. El concurso propone un tema sobre el que deben escribir los alumnos –por ejemplo, “carta a un defraudador”, tema elegido para la primera edición– y participan en él los alumnos integrantes de los grupos que han acudido a las oficinas de la Agencia Tributaria o que han recibido en su colegio o instituto la visita de nuestros Formadores.

El desarrollo del concurso se lleva a cabo en dos fases; la primera, en el nivel territorial, donde se premia en la correspondiente Delegación de la Agencia a los ganadores de cada provincia y, una segunda fase, en la que se otorgan los premios nacionales a los seleccionados entre los ganadores provinciales durante el transcurso de un acto celebrado en Madrid y presidido por el Director General de la Agencia Tributaria.

Esta experiencia tiene como principal ingrediente el papel activo de los niños, que escriben sus impresiones e ideas personales tras la jornada o visita en la que han participado. Igualmente destaca el protagonismo de los niños ganadores en el acto de entrega de los galardones, en el que



leen su redacción y reciben como regalo su diploma y un obsequio, en presencia de los familiares y profesores que los acompañan. Tras el acto solemne, tiene lugar un encuentro informal entre todos ellos y las autoridades y funcionarios de la Agencia, lo que constituye una excelente ocasión para aproximar nuestra institución a la sociedad a la que sirve, desde una perspectiva muy distinta de la que preside la relación habitual con los contribuyentes.

3. EL PORTAL DE EDUCACIÓN CÍVICO-TRIBUTARIA

El *Programa de Educación Cívico-Tributaria* no podía permanecer al margen de las grandes posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones. Muy al contrario, ya desde su concepción inicial el *Programa* debía incluir material didáctico basado en técnicas de *e-learning* y destinado a la página *web* de la Agencia Tributaria en *Internet*, tal como establecía expresamente la Resolución que creó el Grupo de Trabajo de Educación Tributaria. Cuestión diferente es que circunstancias como el elevado coste, las implicaciones tecnológicas y la preparación mucho más laboriosa que exigían los contenidos y materiales accesibles en *Internet* condujeran a que el Portal de Educación Cívico-Tributaria (en adelante, el Portal) entrara en funcionamiento más tarde que las jornadas de puertas abiertas.

Aunque el acceso es libre y está a disposición de todos los públicos a través de la página *web* de la Agencia Tributaria, el Portal está concebido para su consulta y navegación en el entorno escolar, como es característica general de todo el *Programa*. Por ello, se dirige en primer término a los profesores pero, a través de ellos, está destinado a los escolares entre 10 y 16 años.

El Portal se abre con una pantalla de inicio en la que puede obtenerse información general sobre la razón de ser y el significado de la educación cívico-tributaria, y acerca de los contenidos y materiales que tanto los profesores como los alumnos pueden encontrar en el Portal.

Desde esa pantalla de inicio existen dos accesos diferenciados, uno para los profesores y otro para los alumnos, en cada uno de los cuales se ofrecen contenidos diferentes. El acceso para los alumnos se presenta, a su vez, en tres versiones distintas, con contenido y lenguaje adaptados al nivel educativo correspondiente, es decir, tercer ciclo de Educación Primaria, primer ciclo de ESO y segundo ciclo de ESO. Además, el Portal permite su utilización por personas con discapacidades motrices mediante el uso de ciertas opciones del teclado, e igualmente incluye una versión en texto para los usuarios con discapacidad visual. Finalmente, además de en castellano, el Portal se ofrece en las otras tres lenguas españolas cooficiales del territorio de régimen común.

Área de profesores

Comenzando por la zona destinada a los profesores, ésta se inicia con un menú presentado como si fuera una mesa de trabajo o escritorio sobre el que se disponen varios objetos, entre ellos, los iconos que permiten acceder a los diversos contenidos según su correspondiente leyenda informativa. Pinchando en los iconos de este menú los profesores pueden encontrar, como plato principal, un compendio de materiales didácticos agrupados en seis guías temáticas, a las que se añade otra información de apoyo, todo ello con la finalidad de que puedan tratar la educación cívico-tributaria bien en el aula o bien fuera de ella. Veámoslo con mayor detalle.

Guías didácticas

La parte más destacada del área de profesores del Portal la integran seis guías didácticas sobre seis temas que se han considerado claves para tratar la educación cívico-tributaria:

- *¿Para qué son los impuestos?*, que estudia los principales bienes y servicios públicos y el presupuesto.
- *¿Quién paga los impuestos?*, que trata el concepto de capacidad económica y sus manifestaciones, la función redistributiva de los impuestos y el concepto de fraude fiscal como comportamiento insolidario y abusivo.
- *¿Qué impuestos hay?*, que realiza un acercamiento a los distintos impuestos, con especial atención al IRPF y al IVA.
- *¿Qué son las aduanas?*, sobre los conceptos de frontera y aduana, las principales funciones de la aduana y los tipos básicos de contrabando.
- *¿Quién recauda los impuestos y controla las aduanas?*, que permite un acercamiento a la Agencia Tributaria y sus funciones.
- *¿Desde cuándo hay impuestos?*, como breve historia de los impuestos.

Al entrar en estas guías desde el escritorio, se encuentra un menú que, para cada una de ellas, ofrece abundante información estructurada del siguiente modo:

- *Objetivos*, donde se enuncian brevemente los concretos conocimientos que se pretende trasladar a los alumnos en la guía de que se trate.
- *Contenidos*, apartado en el que se ponen a disposición de los profesores una serie de notas con nociones generales sobre los conceptos que se tratan en la guía, para facilitarles su aproximación a ellos.
- *Recordemos que...*, es un pequeño resumen con las ideas clave que se desarrollan en la guía.
- *Glosario*, con el vocabulario técnico correspondiente a la guía.
- *Sugerencias de uso para Educación Primaria y para Educación Secundaria*, que albergan sendas propuestas para cada nivel educativo sobre el tema de la correspondiente guía, como sugerencia a los profesores para su utilización en el aula. Incluyen una pequeña idea sobre cómo introducir el tema en clase (“Antes de empezar”), un modelo de charla (“Exposición del profesor”) y una serie de actividades, para cada una de las cuales se indica el área o materia del currículo con la que está relacionada, si es individual o de grupo y el ciclo al que se adecua dentro de cada uno de los dos niveles educativos.

Recursos complementarios

Junto a las guías didácticas, el escritorio inicial permite a los profesores el acceso a otras informaciones y materiales de utilidad.

En primer lugar, disponen de dos presentaciones, una para Educación Primaria y la otra para Educación Secundaria, en *PowerPoint* y *pdf*, que sirven de apoyo gráfico a la exposición verbal mediante diapositivas con imágenes figurativas o con cuadros numéricos básicos alusivos a las distintas ideas y conceptos relacionados con el ingreso y el gasto público. Cada una de las diapositivas está acompañada de un texto explicativo que permite profundizar de forma progresiva en la materia, pasando desde la noción de necesidades individuales a la de necesidades colectivas y desde el presupuesto privado al público, con aproximación a los bienes y servicios públicos, a los impuestos de los que se obtiene el dinero para pagarlos y a la Agencia Tributaria que se ocupa de cobrar esos impuestos. En los indicados textos están siempre presentes los valores cívicos que presiden todo el esquema, con rechazo expreso a la conducta de los defraudadores, cuyo comportamiento insolidario nos perjudica a todos.



Los profesores cuentan también con un apartado de bibliografía, con un diccionario que reúne todos los términos que aparecen en los glosarios de las guías didácticas, con una selección de enlaces a otras páginas de interés y con un acceso a las direcciones y teléfonos de la Agencia Tributaria que conduce al inicio de su página *web*.

Por último, la leyenda “Ayúdenos a mejorar” plantea un pequeño cuestionario de sólo siete preguntas para que los usuarios hagan saber a la Agencia Tributaria su opinión y sus sugerencias sobre el Portal.

Área de alumnos

La zona dedicada a los alumnos responde a una concepción totalmente diferente, acorde con la condición infantil y juvenil de sus destinatarios. En su diseño y orientación hemos tratado de conciliar la finalidad didáctica que nos mueve con una presentación atractiva para ese joven público al que está dirigida.

La fórmula elegida es una aventura gráfica, a modo de historieta o cómic, que se ofrece en tres versiones o variantes sobre un esquema argumental común, para adaptarlo a cada uno de los tres niveles educativos.

La aventura tiene los mismos personajes protagonistas en todas las versiones, dos chicas y dos chicos de diferentes edades que componen la Generación T (Generación Tributaria). Tienen asignados sus nombres pero, con el fin de favorecer la identificación con ellos, los niños o adolescentes pueden fácilmente poner al personaje elegido su propio nombre u otro que elijan, personalizándolo.

La presentación visual de esta historieta semeja una pantalla de ordenador en la que discurren las imágenes y los textos, con un pequeño teclado virtual que permite personalizar al personaje protagonista elegido, poner o quitar el sonido, acudir a la ayuda, ir a un escenario concreto anterior o posterior y regresar al inicio.

Los protagonistas recorren una ciudad virtual visitando distintos escenarios y, mediante su diálogo con otros personajes, van introduciendo los contenidos fiscales. El itinerario trazado obedece a una progresión lógica en la aproximación sucesiva a los conceptos que queremos transmitir y transcurre a lo largo de trece escenarios diferentes.

En cada escenario, tras el diálogo entre los personajes, aparecen unos recuadros con el epígrafe “¿Sabías que...?”, mediante los cuales se aporta información y datos relevantes sobre el tema tratado.

Con el fin de introducir un elemento de interactividad y que los niños o adolescentes que siguen la historia puedan participar comprobando su comprensión, al finalizar cada escena una pantalla plantea una pregunta relacionada con lo que se acaba de explicar, ofrece tres respuestas alternativas e indica si la elegida es acertada, lo que permite continuar el recorrido, o errónea, en cuyo caso invita a intentarlo otra vez.

Además de los cuatro jóvenes protagonistas, aparecen en la historia otros personajes que la enriquecen y animan, ayudando a explicar los diversos contenidos. Los más importantes son el profesor, el abuelo y la madre, personas muy cercanas a los niños y adolescentes que representan las principales fuentes cotidianas de formación y educación de los más jóvenes. Ellos dirigirán la experiencia acompañando a los personajes protagonistas en las distintas paradas de su recorrido.

La elección y caracterización de los personajes, el diseño de los escenarios y los diálogos se han cuidado especialmente desde diversos puntos de vista, aprovechando para impulsar otros valores cívicos, además de los relacionados directamente con los deberes fiscales. Así, se ha prestado atención al principio de igualdad de género, no sólo mediante el equilibrio entre el número de protagonistas de uno y otro sexo (dos chicas y dos chicos), sino también en la utilización del lenguaje y en los roles de los personajes, presentando a los femeninos en su dimensión social (la madre en su centro de trabajo) y en el desempeño de profesiones cualificadas (la médica del centro de salud).

Asimismo se ha subrayado el papel de los profesores como transmisores no sólo de conocimientos sino también de valores, y de la escuela como lugar preeminente de aprendizaje y socialización. A través de la madre y del abuelo está también presente la familia, en cuanto constituye el primer núcleo de convivencia en que se inserta normalmente el individuo desde su nacimiento, sin que en la aventura gráfica se haya optado por ninguno de los distintos modelos de familia que coexisten hoy en nuestro entorno social. Con la figura del abuelo se pretende además fomentar el respeto a las personas mayores y contribuir a la recuperación de su valiosa posición en la sociedad. Finalmente, los rasgos físicos de los personajes permiten que puedan sentirse fácilmente identificados con ellos niños y adolescentes de distintas edades, tipología y procedencias.

El primer contacto con la materia fiscal se produce en el aula y en la biblioteca, los dos primeros escenarios de la aventura, donde el profesor hace ver a los alumnos que hay una serie de bienes y de servicios de los que disfrutan a diario en su vida, empezando por el colegio y la biblioteca mismos. En los escenarios sucesivos el personaje protagonista elegido irá aproximándose a otros bienes y servicios públicos, ahora en compañía de su abuelo: el parque, el centro de día, el hospital, los bomberos y la estación de trenes. En cada uno de ellos aprenderá algo nuevo a través de las explicaciones del abuelo y de otros personajes, como la doctora, el bombero o la anciana que acude al centro de día.

El siguiente paso consiste en preguntarse de dónde sale el dinero para pagar tantas cosas importantes. Es el momento de introducir el papel de los impuestos, con una referencia concreta a los dos más importantes, el Impuesto sobre el Valor Añadido, para el que nos sirve como escenario una tienda en el pueblo del abuelo, y el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, del que hablará en la siguiente escena la madre del personaje desde su centro de trabajo.

Nuestro protagonista se plantea entonces quién se ocupa de organizar todo esto. La respuesta la encontrarán en su visita a la Agencia Tributaria, donde su madre le explicará la doble función de este organismo, el cual, por un lado, presta ayuda a los ciudadanos que cumplen su deber de pagar los impuestos que les corresponden y, por otro, descubre a los que no quieren hacerlo para obligarles a ello. Aparece pues aquí el concepto de fraude como comportamiento insolidario y antisocial.

La Agencia Tributaria recauda el dinero pero no decide en qué va a gastarse ni construye escuelas, parques o carreteras. La reunión de la comunidad de vecinos que encontramos en la siguiente escena es la ocasión para comprender lo que es el presupuesto, cómo se toman las decisiones en una colectividad y cómo se elige a los dirigentes, estableciendo un símil con el Parlamento, el Gobierno y el proceso electoral, con alusión también a las correspondientes instancias autonómicas y locales.

La aventura concluye con una excursión escolar al Museo para visitar una exposición sobre la historia de los impuestos, que pone fin al recorrido. Los impuestos existen desde antiguo, pero en nuestra moderna sociedad democrática su significado es muy distinto del que tuvieron en otras épocas. En este escenario el profesor, con aportaciones de los alumnos, resume los aspectos más importantes relacionados con los impuestos. Se formula entonces una pregunta clave: ¿qué pasaría si no hubiera impuestos? Los protagonistas se dan cuenta de que nada sería como es ahora. No tendríamos los bienes y servicios de los que todos disfrutamos y que se pagan con los impuestos que los ciudadanos han aportado, pues el dinero público no es sino una bolsa común que hemos llenado entre todos.

Una última escena, con un breve texto que pretende sintetizar lo que ha querido transmitirse a lo largo de todos los escenarios visitados, pone el colofón a la aventura gráfica.

4. CONCLUSIÓN

En las páginas anteriores he tratado de describir el contenido y los materiales que integran las actuaciones principales del *Programa de Educación Cívico-Tributaria* de la Administración tributaria



española, con la intención de que contribuya, junto a los demás capítulos de esta obra, a facilitar a las personas interesadas el conocimiento de lo que estamos haciendo en España en este campo.

Soy consciente de que estas notas sólo pueden transmitir de forma limitada y siempre demasiado árida una realidad compuesta de vivencias personales, como las jornadas y las visitas, y de creatividad visual, en el caso del portal de *Internet*. Por eso invito a todos los lectores a que visiten la página *web* de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y accedan al Portal de Educación Cívico-Tributaria, en la dirección www.agenciatributaria.es/educacioncivicotributaria, para que conozcan por sí mismos los contenidos de nuestro *Programa*.

El elemento humano del *Programa de Educación Cívico-Tributaria*. La red de formadores de educación fiscal

CONCHA ROLDÁN MUÑO
(Agencia Estatal de Administración Tributaria)

INTRODUCCIÓN

Un proyecto de la entidad, características y proyección como el del *Programa de Educación Cívico-Tributaria (PECT)* sólo podía ser y, además tener éxito, con la participación en él de un grupo de personas voluntarias, funcionarios de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), plenamente identificadas con la filosofía y objetivos establecidos. Estos funcionarios se ofrecieron con entusiasmo para desarrollar una nueva tarea con la mirada y el ánimo puestos en la consecución de unos ambiciosos logros en los que todo este colectivo creyó desde el comienzo y por los que siguen trabajando con la mejor voluntad y la dedicación necesaria. Como muy bien dice el director del Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales de la Agencia Tributaria de España, FERNANDO DÍAZ YUBERO, “nuestras Administraciones Tributarias tienen que asumir una nueva función educativa de la ciudadanía, con derechos y deberes fiscales, tal como corresponde a la doble vertiente del presupuesto público”.

La tarea principal que realiza este numeroso colectivo de funcionarios, además de sus obligaciones cotidianas, es impartir una serie de charlas sobre educación en valores cívico-tributarios, dirigidas a los escolares españoles entre 10 y 16 años, es decir, los que cursan 5.º y 6.º de Primaria y los cuatro años de Secundaria.

Junto a estos formadores, hay que señalar otro grupo humano, en este caso muy reducido, que fue designado en 2003 por la dirección de la Agencia de España, al que se le encargó como primera misión el diseño del propio *Programa de Educación Cívico-Tributaria* y la elaboración de los materiales didácticos necesarios para poder trabajar posteriormente con ellos. La comunión de ideas entre los integrantes del grupo de trabajo, fundamentalmente la convicción unánime de la necesidad de un proyecto educativo como el que se trataba de concebir y dar vida, y la disposición demostrada, con una implicación absoluta respecto de la filosofía, principios y objetivos con los que había que trabajar, fueron una garantía para el desarrollo exitoso posterior de las actuaciones y para alcanzar el reconocimiento actual que está teniendo el *PECT* en la comunidad educativa española y en el ámbito social más general. Se trata de una actividad necesaria dentro de los planes de prevención del fraude fiscal, de proximidad al ciudadano y de sensibilización social, que da prestigio y realza a la Agencia Tributaria española como institución al servicio público de los españoles.

Dentro de la comunidad educativa, la buena disposición de los alumnos y la de sus profesores (puesta de manifiesto tras cada formativa), la asimilación de los contenidos de las exposiciones y diálogos, y el resultado de las encuestas para evaluar cada una de las actividades, resulta de lo más gratificante para los funcionarios que voluntariamente participan directamente en las charlas de las jornadas de puertas abiertas y en las de las visitas a los centros escolares.

Volviendo al numeroso colectivo de funcionarios encargados del desarrollo de las actividades del *PECT*, lo que le caracteriza y une es la convicción en torno a la necesidad y utilidad de lo que se hace y el compartir firmemente los valores que se transmiten, que no son otros que la defensa y respeto de los bienes públicos, el fomento de la responsabilidad en el cumplimiento de los deberes ciudadanos, y la sensibilización hacia la solidaridad de todos.

1. ACTORES: TIPOLOGÍA Y FUNCIONES

El elemento humano integrado fundamentalmente por los formadores del *Programa de Educación Cívico-Tributaria*, aunque no solamente por ellos, también por los creadores del *Programa* y por los actuales coordinadores distribuidos por todas las delegaciones especiales y provinciales de la AEAT, es el factor esencial e imprescindible, sin el cual no podría existir un conjunto de actividades, que pone en valor a la Agencia Tributaria de España. Entre sus objetivos está la lucha contra el fraude fiscal, y en virtud de esos objetivos realiza un esfuerzo por prestar un servicio más a la sociedad a la que se debe, cuyo objetivo es la prevención del fraude fiscal, fraude enemigo de todos, que requiere un tratamiento educativo en el que la Agencia desde hace seis años es protagonista.

Tal como se ha dicho en la introducción de este capítulo, entre los actores del *Programa de Educación Cívico-Tributaria*, hay que citar dos colectivos de funcionarios: 1) El grupo reducido de trabajo al que se le encargó su creación y la elaboración de los materiales educativos, y 2) El grupo numeroso de voluntarios que viene desarrollando año a año las actividades del *Programa*.

El primer grupo, cuyos componentes fueron designados por el director de la Agencia Estatal, mediante una Resolución de 27 de diciembre de 2002, fue fundamental en el momento de querer poner en marcha por parte de la Agencia Tributaria de España un programa de actividades de educación en valores para poder concienciar a los escolares españoles entre 10 y 16 años en el cumplimiento de algunos de los deberes ciudadanos. Estos deberes son: el pago de los impuestos y el respeto a los bienes comunes de todos. Sus integrantes fueron: ASCENSIÓN MALDONADO GARCÍA-VERDUGO (responsable del grupo), RAFAEL DE LA CRUZ CORCOLL (Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales), FERNANDO ROJAS URTASUN (Departamento de Gestión), ANDRÉS GONZÁLEZ CANELO (Departamento de Recursos Humanos y Administración Económica), MARTA FERNÁNDEZ-CUARTERO PARAMIO (Gabinete del Director General), MARÍA LUISA VALDENEBRO GARCÍA (Instituto de Estudios Fiscales), MARÍA LUISA DELGADO LOBO (Instituto de Estudios Fiscales) y CONCEPCIÓN ROLDÁN MUÑO (Delegación Especial de la AEAT de Aragón).

El segundo grupo, integrado por funcionarios voluntarios, son los que en realidad desarrollan las actividades del propio *Programa de Educación Cívico-Tributaria* y le dan vida en toda España. Dentro de este amplio colectivo hay personas que se dedican a dos tareas diferentes: 1) Impartir las charlas sobre educación en valores en los centros escolares y en las oficinas de la Agencia Tributaria estatal, en calidad de formadores, y 2) Planificar y organizar el calendario de actividades en cada curso escolar, así como coordinar a todos los formadores de una delegación especial, dentro de una comunidad autónoma, así como se el contacto con la comunidad educativa y servir de enlace con los responsables del *PECT* en el Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales, en la sede central, en Madrid. Por tanto, el elemento humano está compuesto por: los formadores y los coordinadores.

El colectivo de formadores lo integran 177 personas, en su gran mayoría funcionarios, pero también hay un pequeño número de personal laboral. Dentro de este vocacional y entusiasta colectivo hay funcionarios de todos los niveles, desde el más bajo en la Administración Tributaria española, al más alto. En cuanto a la titulación académica, la mayoría son licenciados en distintas especialidades, aunque con predominio de las carreras educativas. Todos ellos, sin excepción, al margen de su acreditación universitaria, se sienten muy sensibilizados con la educación en sí misma y/o con los contenidos y valores que se transmiten.

El nivel funcional es muy variado, ya que entre los formadores y coordinadores de las distintas delegaciones de la Agencia se encuentra personal de todos los grupos (laborales, C2, C1, A2 y A1) o categorías, ya que hay desde ordenanzas hasta jefes de dependencia.

Al margen de la cualificación y de la calidad profesional de los formadores, hay que destacar como señas de identidad de este colectivo y como elemento esencial de la tarea que realizan: la identificación con el *Programa de Educación Cívico-Tributaria (PECT)*. *Programa* que implica asumir institucionalmente una nueva función de las Administraciones Tributarias, y que este colectivo de

trabajadores públicos comparte la necesidad de la misma con quienes decidieron crear, desarrollar y potenciar el *PECT*. Esta identificación con la filosofía y los objetivos, conlleva una voluntaria y entusiasta dedicación, que son la causa de los buenos resultados que se están obteniendo.

El *PECT* se desarrolla en toda España, a excepción de las Comunidades con régimen foral. La distribución por provincias del número de formadores es la siguiente: Huelva (7), Sevilla (6), Málaga (5), Granada (3), Jaén (2), Córdoba (1), Almería (1), Cádiz (1), Jerez (4), Ceuta (1), Melilla (1), Zaragoza (14), Huesca (3), Monzón (1), Teruel (2), Gijón (2), Oviedo (1), Baleares (3), Las Palmas (1), Santa Cruz de Tenerife (4), Toledo (10), Albacete (4), Palencia (5), Santander (2), Ávila (2), Burgos (2), León (1), Salamanca (2), Segovia (2), Soria (2), Valladolid (2), Zamora (1), Ciudad Real (5), Cuenca (1), Guadalajara (1), Barcelona (12), Gerona (1), Lérida (3), Tarragona (1), Badajoz (1), Cáceres (2), La Coruña (1), Lugo (1), Orense (1), Pontevedra (1), Vigo (1), Madrid (16), Cartagena (2), Murcia (5) y Logroño (3).

La función de coordinadores la realizan 56 personas. Existe uno por cada delegación de la Agencia, a excepción de Valladolid, Cuenca, Jerez y Murcia, que cuentan con dos. El 42 por 100 de ellos, es decir, 24, son también formadores. Por lo tanto, ejercen esa doble condición.

Como ya se adelantó en la introducción de este capítulo, el primer grupo humano del *PECT*, el encargado de la creación del *Programa* en sí y de la elaboración de los diversos materiales didácticos, se caracterizó por una muy buena sintonía; por la capacidad para aportar y sumar matices diferentes, no dejando fuera sensibilidades, valores y detalles propios de una sociedad plural; y, sobre todo, por la convicción unánime de la necesidad y utilidad del proyecto encomendado, con el que hubo plena identificación desde el primer momento.

Una vez que este grupo humano de ocho personas finalizó su trabajo inicial (diseño del *Programa* y elaboración de los materiales didácticos poder comenzar las actividades), se puso en marcha la organización de las charlas, con la celebración de una prueba piloto para alumnos de Primaria (Colegio Público Dr. AZÚA de Zaragoza e Instituto Virgen de la Paloma de Madrid). El resultado satisfactorio de ambas pruebas alumbró un camino que ha venido contando con la compañía y el reconocimiento fundamentalmente de los alumnos entre 10 y 16 años que han participado en el *Programa*, y el de sus profesores, aunque también de alumnos de Bachillerato.

Antes de finalizar esta primera parte del elemento humano del *PECT*, hay que destacar como otra de sus características, la inmediata corriente interna de complicidad y cercanía que se creó entre los formadores de la Agencia Tributaria, así como también la externa surgida entre estos formadores y los profesores de los alumnos que participan en las actividades de las visitas a los centros y en las jornadas de puertas abiertas. Ya durante las charlas y, desde luego, después de ellas, se percibe una identidad de intereses educativos comunes entre ambos colectivos, que suscita un entendimiento por la función realizada y un agradecimiento mutuo muy saludables.

2. FORMADORES Y ALUMNOS

Lo más atractivo de las actividades del *Programa de Educación Cívico-Tributaria* para un formador es sin duda la relación con los alumnos. La espontaneidad de las conversaciones mantenidas con ellos, especialmente con los que tienen entre 10 y 13 años, lo inesperado de las preguntas o las cuestiones que plantean los propios escolares, e incluso el poder comprobar que el esfuerzo sirve de algo por lo bien que asimilan los contenidos, hacen del trabajo de los funcionarios formadores algo muy gratificante.

Junto a estos hechos, hay que destacar también como muy importante, el reconocimiento de los profesores y tutores de los alumnos, así como el de los jefes de estudio y directores de los centros interesados en la educación cívico-tributaria, actividad de la Agencia que sorprende a la comunidad educativa, pero que es muy apreciada y demandada.



A todos los alumnos y profesores participantes en el *Programa de Educación Cívico-Tributaria* se pasa una encuesta para valorar la actividad realizada. Fruto precisamente de los resultados, en general muy satisfactorios a dichas consultas escritas, podemos conocer el nivel de asimilación y eficacia de las charlas en las jornadas de puertas abiertas y en las visitas a los centros escolares. Los niños y adolescentes aprenden a identificar los distintos bienes y servicios públicos, por los que no hay que pagar cada vez que se disfrutan o usan, pero que no son gratis. Aprenden también a cuidarlos y, sobre todo, a conocer el valor económico que tienen (se quedan muy sorprendidos y pensativos los alumnos cuando conocen que su puesto escolar de Primaria cuesta 4.186 euros, y el de Secundaria 5.650).

El concurso de redacción “Carta a un defraudador”, que se puso en marcha en España durante el curso escolar 2007-2008, y que un año antes experimentó con éxito la Delegación Especial de la Agencia de Aragón como prueba piloto, pone de manifiesto el alto nivel de asimilación del mensaje fundamental que se transmite en las charlas del PECT, que tiene que ver con la interiorización de la responsabilidad ciudadana que obliga al cumplimiento del deber de pagar impuestos, y, por tanto, rechazar el fraude y, en concreto, a los defraudadores.

Lo sorprendente del PECT es que la mayor parte de los alumnos no sólo aprecian y valoran los conocimientos que reciben y la forma en la que se éstos se transmiten (según se manifiesta en las encuestas), sino que fundamentalmente la mayoría se lo pasa bien, especialmente los escolares entre 10 y 13 años.

Los niños y niñas salen totalmente convencidos de la necesidad de pagar impuestos para poder vivir todos mejor. Algunos, en las encuestas, y una vez finalizada la charla espontáneamente hacen comentarios como los siguientes: “¿Cómo es posible que haya alguien que no quiera pagar impuestos?” (niño de 11 años). “Con la visita a la Agencia he aprendido las cosas de la vida” (niño o niña de 10 años). Con las charlas, los alumnos rechazan a los defraudadores, a quienes ven como egoístas insolidarios y como personas que hacen daño y perjudican al resto de la sociedad.

3. RED DE PROFESORES. FORO

La identificación con algo, compartir principios o valores hace que las personas, por lejanas que estén, se sientan cerca, se vean compartiendo el mismo barco y se consideren unidas. Así sucede entre los funcionarios de la Agencia estatal española, como se pone de manifiesto en las reuniones anuales que organiza el Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales, en Madrid, o en los cursos de formación, que tienen lugar en la sede central de la Escuela de Hacienda Pública, a los que asisten los integrantes del elemento humano del PECT. Estos encuentros anuales hacen posible el contacto de los formadores, en los que se pone de manifiesto la vocación que les une y las ganas de seguir con esta función educativa, que tantas satisfacciones está dando a la Administración Tributaria española.

Aparte de estos contactos directos en los que se pone en común las experiencias de cada cual en el desarrollo de estas funciones educativas cotidianas, así como se plantean cuestiones varias a los responsables nacionales del PECT, la principal vía de comunicación entre los integrantes del colectivo de formadores y coordinadores de la Agencia es el Foro de Educación Cívico-Tributaria que está en la *Intranet* de la AEAT. Esta vía entró en funcionamiento en diciembre de 2004, hace ya más de cuatro años. En sus inicios, el número de entradas a este foro no fue muy numeroso, pero con el paso del tiempo es cada vez más utilizado para transmitir mensajes, exponer sugerencias o plantear cuestiones o dudas con relación al funcionamiento de las actividades del PECT. Se han superado ya los 500 envíos al “Foro Educación”. Separadamente se pueden enviar consultas u opiniones al buzón o apartado del Foro “Jornadas de puertas abiertas”, al buzón o apartado “Visitas centros escolares”, y al “Portal *Internet*”. Cualquier texto o mensaje es recibido por todos los formadores y

coordinadores, así como por la dirección responsable del *PECT* en Madrid, quienes de forma inmediata pueden responder o simplemente hacer algún comentario al respecto de lo que comunica. Asimismo, sirve para transmitir información o recomendaciones por parte de la coordinación central, ya se trata de un canal directo, instantáneo y simultáneo, mediante el que todos los formadores y coordinadores a un tiempo pueden recibir la información que sea necesaria.

A pesar de ser útil esta vía de comunicación, que pone en contacto a la vez a todo el elemento humano del *PECT*, cuenta también el foro con algún inconveniente, ya que no permite la distribución de ficheros. No obstante, este impedimento se va a solucionar con la puesta en marcha de otras vías que a continuación se detallan.

El foro es muy útil por la rapidez y porque al llegar a todo el colectivo de formadores, cualquier nueva experiencia queda en conocimiento de la totalidad del grupo. Pero también tiene inconvenientes. Para que fuera un canal de comunicación óptimo necesitaría que se pudieran enviar archivos, ya que todos trabajamos con imágenes, con *PowerPoint* o vídeos, y éstos no pueden distribuirse por esta vía. Esta limitación es conocida por los responsables del *PECT*, y ya se está trabajando en nuevas vías telemáticas de contacto para la transmisión de toda clase de ficheros.

4. OTRAS VÍAS DE INTERCOMUNICACIÓN ENTRE FORMADORES

El *Programa de Educación Cívico-Tributaria*, y por lo tanto, las personas que lo hacen posible, va a contar con nuevas herramientas telemáticas, en las que se está trabajando, como un canal institucional en *You Tube* y un espacio *web* de uso interno por todos los participantes.

Respecto del canal institucional en *You Tube*, junto con los videos de las campañas publicitarias, como las de la Renta y las del Prevención del Fraude u otros proyectos y programas de la Agencia, se podrán ver grabaciones de las actividades del *PECT* como las de las entregas de premios del concurso de redacción “Carta a un defraudador” y las de las ruedas de prensa, así como las de cualquier otro acto del *Programa de Educación Cívico-Tributaria*. Podrán mostrarse igualmente las distintas grabaciones que vayan elaborándose como materiales audiovisuales para la mejora de los contenidos de las jornadas de puertas abiertas y de las visitas a los centros, que son la columna vertebral de este *Programa* educativo de la Agencia Tributaria española para la prevención del fraude fiscal.

Por otra parte, habrá un espacio *web* de uso interno para todos los formadores y coordinadores, con el fin de poder depositar y gestionar todos los materiales del *PECT*.

5. REPERCUSIÓN SOCIAL

La buena acogida que tiene el *Programa de Educación Cívico-Tributaria* entre la comunidad educativa, la tiene también en los medios de comunicación social, como se puede comprobar del testimonio directo de muchos de sus profesionales y por sus publicaciones sobre el tema.

Antes de que se creara el *Programa de Educación Cívico-Tributaria* en España, se conocía por distintas ediciones del barómetro fiscal del Instituto de Estudios Fiscales, que la mayoría de ciudadanos españoles (73 por 100, en 2005) eran partidarios de que se impartiera algún tipo de educación cívico-fiscal en la etapa escolar, ya que consideraban que así cumplirían mejor sus obligacio-



nes tributarias. No cabe duda que falta mucho aún para saber si los resultados que se pretenden a largo plazo se cumplen, pero los inmediatos se realizan cada curso escolar y con cada actividad de visita o jornada que se organiza. Junto a los alumnos se sensibiliza también a los profesores e incluso indirectamente a los padres, porque nadie mejor que los hijos para influir en sus ascendientes, aunque no se trate en este caso de un consumo de tabaco o de seguridad vial.

El *Programa de Educación Cívico-Tributaria* en sus seis años de historia llega y gusta a los niños y niñas. Cumple con su primer objetivo de educar en valores cívico-tributarios a los escolares entre 10 y 16 años, con el fin de llegar a asumir con razonamientos que pagar impuestos es necesario para poder tener servicios públicos de calidad y prestaciones sociales en beneficio de todos. Aprenden que sin impuestos estos servicios no serían posibles ni en España ni en ningún otro país del mundo.

Los medios de comunicación en la medida en la que conocen esta nueva función de la Administración Tributaria estatal también valoran muy positivamente esta actividad educativa del *PECT*. Pero a este *Programa* con tantas posibilidades de presente y de futuro le falta ser más conocido por el elemento humano más numeroso, los ciudadanos en general. Mientras los principales destinatarios de este *Programa*, los pequeños colegiales, se hacen adultos para ejercer debidamente las enseñanzas recibidas, los mayores deberían conocer mejor esta función educativa, y con otras actuaciones y prácticas posibles, poder llegar a conocer mejor que el cumplimiento de las obligaciones tributarias genera unos beneficios personales y colectivos, en suma un bienestar para la toda la sociedad. Por tanto, el desarrollo y éxito de esta tarea educativa, nos interesa a todos.

El Programa de Educación Cívico-Tributaria: el reto de la continuidad

MARÍA LUISA VALDENEBRO GARCÍA
(Agencia Estatal de Administración Tributaria)

1. CICLO DE VIDA Y DESARROLLO DEL PROGRAMA

Los programas y proyectos atraviesan a lo largo de su trayectoria, al igual que las organizaciones y los grupos humanos, una serie de fases diferentes que se suceden ordenadamente en el tiempo y que constituyen el denominado *ciclo vital*. En los ciclos vitales de los diferentes organismos, entendidos éstos en sentido amplio, se distinguen varias etapas: una fase de inicio o infancia, una expansión y desarrollo o primera juventud, una madurez o fase de estabilización y una vejez, equiparada en el mundo organizativo a la etapa de desintegración o bien a su alternativa, la reforma en profundidad.

El *Programa de Educación Cívico-Tributaria* de la Administración Tributaria española se encuentra en la actualidad, tras una fase de franca expansión, entrando en una fase de estabilidad, y tiene ante sí diversas dificultades que amenazan su desarrollo y, al mismo tiempo, suponen una oportunidad para su expansión y crecimiento.

En este sentido, y una vez descrito en capítulos anteriores el desarrollo del *Programa* en sus primeras etapas, me voy a circunscribir a hacer un breve recorrido por lo que ha sido la vida del *Programa* desde ese momento, hasta llegar a los retos que a la fecha tiene planteados la educación cívico-tributaria en España.

1.1. Actuaciones desarrolladas 2003-2009

Una vez finalizadas las actividades encomendadas al grupo de trabajo, tal como se describen en un capítulo anterior, el Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales de la Agencia Tributaria, a través de la Subdirección General de Comunicación Externa, pasó a dirigir y coordinar el *Programa*, con la colaboración del Instituto de Estudios Fiscales.

Los buenos resultados alcanzados en esta fase inicial animaron a continuar con las jornadas de puertas abiertas durante los cursos escolares siguientes y están en desarrollo en estos momentos las correspondientes al curso 2008-2009. Además, también se organizaron visitas de funcionarios de la Agencia a los centros escolares, que se vienen realizando todos los años como una actividad más del *Programa*.

Con el fin de extender el *Programa* a un mayor número de alumnos y profesores, y de atender las peticiones de materiales didácticos formuladas por muchos profesores que asistieron a las jornadas y visitas, a finales de 2005 se presentó un Portal en *Internet* sobre educación cívico-tributaria.

En resumen, la estrategia educativa desplegada por la Agencia Tributaria con este *Programa* se basa en tres tipos de actuaciones:

- *Experiencia personal*, con la que se trata de acercar a los niños, a los jóvenes y a sus profesores a la realidad fiscal, mediante la observación directa del funcionamien-



to de las oficinas de la Agencia Tributaria y la explicación por parte de sus funcionarios del sentido, alcance y finalidad de los impuestos. Se desarrolla en las jornadas de puertas abiertas de las oficinas de la Agencia y en las visitas de los empleados de la Agencia a los centros escolares, referidas en anteriores capítulos.

- *Formación on line*, mediante la cual se pone a disposición de los niños y jóvenes en edad escolar, y de los profesores, una serie de recursos que pueden utilizar en cualquier momento, tanto dentro como fuera del aula, para conocer el sentido, alcance y finalidad de los impuestos. Su exponente es el portal de educación cívico-tributaria. A este respecto, la estrategia del *Programa* ha hecho durante estos años un gran hincapié en la difusión de los contenidos del Portal como instrumento fundamental para el trabajo con el profesorado y los alumnos.
- *Formación del profesorado* de los centros escolares. Las experiencias piloto comenzaron en 2006 y, una vez confirmados sus buenos resultados, se están extendiendo a todo el territorio, a través de las Delegaciones Especiales de la Agencia Tributaria, que han comenzado a trabajar durante el curso escolar 2007/2008 con los profesores de los centros escolares de sus ámbitos respectivos en diversos formatos de cursos, encuentros, jornadas, etcétera, en centros del profesorado, escuelas universitarias de formación de profesores y en los propios centros escolares, fundamentalmente.

Las actuaciones de formación del profesorado por parte de la Agencia Tributaria se realizan de dos formas complementarias:

- En colaboración con las correspondientes Consejerías de Educación de las Comunidades Autónomas.
- Ofreciendo directamente los cursos y los recursos a los centros escolares.

La ventaja para el profesorado de la primera vía es que les otorga créditos para concursos, aumentos salariales, etc.

Para la puesta en práctica de estas actuaciones, se abordan, entre otras, dos cuestiones clave:

- *Formación de los funcionarios* implicados en el *Programa*. La estrategia del *Programa* se centra muy especialmente en ofrecer formación especializada a los funcionarios que se ocupan de las actividades del *Programa* con carácter voluntario, sumando esta función a sus respectivas tareas cotidianas.

Se han realizado cuatro “Cursos de Formadores de Educación Cívico-Tributaria”: uno en 2003 –con anterioridad a la organización de las jornadas piloto–, otro en 2005 –con anterioridad al lanzamiento del portal en *Internet*–, un tercero en 2007, para facilitar formación a los nuevos formadores incorporados a los diferentes equipos de las Delegaciones y el último hasta la fecha, en 2008. Este último curso, ha sido, a su vez, el primer “Curso General de Formación de Formadores”, diseñado para preparar al personal designado por las Delegaciones de todo el territorio para impartir formación al profesorado de los distintos niveles del sistema educativo a los que se dirige el *Programa*.

- *Portal en Internet sobre educación cívico-tributaria*. El portal en *Internet* supone el canal privilegiado para la difusión del *Programa* y la puesta a disposición de profesores y alumnos todos los materiales y recursos educativos planteados para el trabajo dentro y fuera del aula.

Para desarrollar el portal de educación cívico-tributaria, la Agencia Tributaria partió de las recomendaciones formuladas por el grupo de trabajo creado en 2003 y contrató a una empresa para el diseño de la creatividad y el apoyo informático. Asimismo, el Instituto de Estudios Fiscales contrató los servicios de un pedagogo.

El portal www.agenciatributaria.es/educacioncivicotributaria resulta accesible desde la *web* de la Agencia Tributaria y desde las *webs* de otros organismos públicos y privados.

En el diseño y desarrollo del portal han estado especialmente implicados los servicios centrales y territoriales de la Agencia Tributaria así como representantes del Instituto de Estudios Fiscales. El portal es objeto de actualización y desarrollo permanente, en la medida de los recursos humanos y presupuestarios disponibles, y ha sido auditado por una empresa externa en lo relativo a su accesibilidad.

Concurso de redacción

A raíz del éxito alcanzado con la primera experiencia llevada a cabo por el equipo de la Delegación Especial de la Agencia Tributaria de Aragón, se puso en marcha una novedosa actividad consistente en la convocatoria de un concurso de redacción de una carta dirigida a un defraudador. En dicha carta el concursante debía intentar convencer al defraudador para que pagara los impuestos que le corresponden, por su propio interés y el del resto de sus conciudadanos.

Tras los satisfactorios resultados de la experiencia aragonesa, los responsables del *Programa* en los servicios centrales de la Agencia Tributaria impulsaron la extensión de esta iniciativa a todas las Delegaciones Especiales. El objetivo era doble: por un lado, otorgar un reconocimiento propio a los ganadores en el ámbito de cada una de dichas Delegaciones; por otro lado, seleccionar las tres mejores cartas de España de entre los ganadores.

La iniciativa del concurso de redacción pretende reafirmar la importancia que tiene el *Programa de Educación Cívico-Tributaria* como factor de prevención en la lucha contra el fraude.

En la convocatoria de la II edición del concurso de redacción, que se está desarrollando durante el curso 2008-2009, los alumnos podrán elegir el tema de su redacción entre dos propuestos:

- “Carta a un defraudador: ¿Qué le dirías a un defraudador para intentar convencerle de que pague sus impuestos?” (La carta deberá, además, incluir un eslogan final.)
- “Si fueras el presidente de un país imaginario, ¿en qué te gastarías el dinero recaudado mediante los impuestos?”

1.2. Actualización de materiales educativos

Preocupación constante de los responsables del *Programa* es el avance y la innovación en los recursos y materiales educativos de apoyo a la labor de los profesores, y también la actualización de los materiales básicos para las charlas a los alumnos por parte de los funcionarios de la Agencia que actúan como formadores. Los materiales han de ser adaptados continuamente a los alumnos de las diferentes etapas del sistema educativo, para poder cumplir su finalidad de apoyo pedagógico.

Durante el curso escolar 2007/2008, se ha iniciado la actualización de los materiales didácticos del Portal en *Internet*, así como el diseño de nuevos materiales para Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria. También se están diseñando nuevos recursos para las etapas de Bachillerato y Formación Profesional, entre los que destaca un simulador de creación de una empresa a efectos fiscales para los jóvenes que van a iniciar su actividad profesional como autónomos o pequeños empresarios.

Por otra parte, durante los últimos meses de 2008 se han establecido contactos con las editoriales que han comercializado los textos de la nueva asignatura “Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos”, en la que se han integrado contenidos fiscales, ofreciéndoles los recursos y los materiales del Portal de Educación Cívico-Tributaria como referentes.



1.3. Aspectos organizativos de las actividades del Programa

Tal como se ha avanzado ya en anteriores capítulos, además de las Jornadas de Puertas Abiertas en las oficinas de la Agencia Tributaria, los centros educativos que lo deseen, pueden solicitar la presencia del formador de Educación Cívico-Tributaria para que imparta una “Charla” sobre el tema fiscal en sus locales. Esta actividad pensada en principio como una alternativa a las “Jornadas de Puertas Abiertas” por si algunas Delegaciones tuvieran problemas de acogida, ha adquirido en la práctica un carácter complementario a las mismas. La charla en el propio centro o instituto es una buena solución ante el incremento de la demanda de visitas a las oficinas de la Agencia Tributaria. También la Administración Tributaria consigue de esta manera cubrir la demanda social sin que la estrategia educativa amenace con interferir en sus tareas cotidianas. Pero, más allá de esta solución, se está comprobando que el encuentro entre el formador y los Directores o los Jefes de Estudios de los centros y los institutos en el propio centro educativo es una excelente oportunidad para intercambiar ideas, conceptos y opiniones de gran utilidad para el posterior desarrollo del Programa de Educación Cívico-Tributaria. Se trata, además, de la mejor oportunidad para ofrecer formación para el profesorado del Centro en estas materias, dentro de la estrategia de difusión, acercamiento y dedicación especial de los esfuerzos del Programa a los profesores.

En cada Delegación de la Agencia Tributaria hay un coordinador del Programa que contacta con los centros escolares para invitarles a las jornadas y visitas. Además, hay, al menos, un formador, que puede coincidir en la persona del coordinador, que explica a los alumnos el sentido y la finalidad de los impuestos y que les guía en la visita. Asimismo, otros funcionarios de la Delegación también participan en las jornadas de puertas abiertas explicando a los alumnos el funcionamiento de las distintas Dependencias. Por último, en un gran número de Delegaciones, el Delegado y su equipo directivo se implican muy especialmente en las jornadas y visitas.

Hay que destacar que la tarea del formador resulta clave. Los formadores desarrollan sus tareas en el Programa con carácter voluntario, además de la actividad habitual de sus respectivos puestos de trabajo.

Por su parte, los servicios centrales de la Agencia realizan una tarea de apoyo en la organización de todas las actividades del Programa y en la emisión de criterios normalizados de actuación en todo el territorio, de acuerdo con la estrategia general y anual del Programa, así como en la evaluación y seguimiento continuo de los resultados para ir introduciendo mejoras señaladas por la experiencia de todos los participantes.

1.4. Resultados del Programa

En la siguiente tabla se ofrece un resumen de los datos numéricos relativos a la extensión, difusión y participación en el Programa de Educación Cívico-Tributaria.

	Jornadas de puertas abiertas	Visitas a Centros	Total alumnos	Total profesores
Mayo-junio 2003 (prueba piloto)	102	—	3.060	204
Curso 2003/2004	321	91	13.259	824
Curso 2004/2005	548	352	26.816	1.652
Curso 2005/2006	740	410	34.864	4.440
Curso 2006/2007	765	631	41.010	2.792
Curso 2007/2008	851	855	47.580	3.172
Totales	3.327	2.339	166.589	13.084

Como se puede apreciar, en sus seis años de existencia el Programa ha conseguido un impacto considerable. Pero, más allá de estos datos cuantitativos, es importante señalar el impacto

cualitativo de las actuaciones educativas realizadas. Este impacto se mide a través de indicadores cualitativos, fundamentalmente, opiniones de profesores y alumnos, así como de los funcionarios participantes en el *Programa*.

Por la naturaleza de sus objetivos, los resultados más importantes del *Programa de Educación Cívico-Tributaria* se alcanzarán a largo plazo. A medio y largo plazo, se espera lograr los siguientes objetivos:

- Creación y consolidación de la conciencia fiscal de los futuros contribuyentes.
- Mejora y consolidación de la conciencia fiscal de los contribuyentes actuales, principalmente, profesores y padres de alumnos.
- Incrementar el cumplimiento fiscal voluntario.
- Fomentar el uso respetuoso de los bienes y servicios públicos.
- Promoción de una ciudadanía activa y responsable.

Pero, ya empiezan a apreciarse algunos de sus resultados a corto plazo. Estos resultados son:

- Mejora del nivel de conocimiento de alumnos y profesores sobre cuál es el sentido, alcance y finalidad de los impuestos.
- Mejora de la imagen de la Agencia Tributaria y de sus empleados.
- Estímulo para los empleados de la Agencia Tributaria que están participando en el *Programa*.

2. FACTORES FUNDAMENTALES PARA PROPICIAR Y ASEGURAR LA CONTINUIDAD Y EL DESARROLLO DEL PROGRAMA DE EDUCACIÓN CÍVICO-TRIBUTARIA

Existe una tendencia a creer que los programas pueden permanecer y desarrollarse con una exigencia de esfuerzo y respuesta organizacional mínimos. Nada más lejos de la realidad. La inercia y la rutina pueden terminar con una excelente idea o iniciativa, y hay que dedicar recursos, tiempo y esfuerzo para que los programas se mantengan, crezcan y puedan alcanzar resultados satisfactorios.

El *Programa de Educación Cívico-Tributaria* de la Administración Tributaria española enfrenta en la actualidad una serie de retos que pueden fortalecerlo, pero también pueden dar al traste con sus logros de todos estos años. Para que su crecimiento y desarrollo sean una realidad, existen, en mi opinión, una serie de factores que se revelan fundamentales.

2.1. Alianzas con otros actores sociales, en especial con la Administración Educativa

En el desarrollo y expansión de este *Programa* educativo ha resultado de capital importancia la política de alianzas y las iniciativas de colaboración con organismos públicos y también privados (Ministerio de Educación, Política Social y Deporte, Consejerías de Educación de las Comunidades Autónomas –que tienen competencia sobre los aspectos educativos en sus respectivos ámbitos territoriales–, Universidades, etc.



A) *Ministerio de Educación*

La alianza con la Administración Educativa marca el futuro desarrollo del *Programa*, de modo que será el profesorado de las distintas etapas educativas el que progresivamente habrá de impartir los contenidos tributarios en el marco de la nueva asignatura de “Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos”, asumiendo el papel que, hoy por hoy, juegan casi en exclusiva los formadores de la Agencia Tributaria.

Ya desde el inicio del *Programa* se han mantenido contactos periódicos con el Ministerio de Educación con el objetivo de darle a conocer el *Programa* educativo de la Administración Tributaria española. Los contenidos cívico-fiscales del *Programa* tienen perfecto encaje en los contenidos de la nueva área de conocimiento y así, de acuerdo con el citado Ministerio y fruto de la colaboración en grupos de trabajo conjuntos, se han introducido los contenidos cívico-tributarios en los *currícula* de enseñanzas mínimas tanto para la Educación Primaria como para la Educación Secundaria Obligatoria. Ello ha tenido su reflejo en los correspondientes Reales Decretos del Ministerio de Educación relativos a las enseñanzas mínimas de ambos niveles educativos, que las distintas Comunidades Autónomas están desarrollando progresivamente. Durante 2008 hay que resaltar la buena acogida que, entre las autoridades educativas está teniendo el *Programa* en general, y el portal en *Internet* en particular, especialmente debido a la implantación de la nueva asignatura Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos, extendida en el curso escolar 2008/2009 a todo el territorio nacional.

B) *Instituto de Estudios Fiscales*

Resulta necesario destacar el papel esencial del Instituto de Estudios Fiscales (IEF). El IEF ha colaborado muy activamente desde 2003 con la Agencia Tributaria en el desarrollo y puesta en práctica de su *Programa* educativo. El IEF, que en su Área de Sociología Tributaria tiene abierta una línea de investigación sobre Educación Cívico-Tributaria, asumió desde el primer momento una serie de tareas de asesoramiento, formulación teórica de conceptos y seguimiento y evaluación del *Programa*. La instrumentación jurídica de dicha colaboración se realizó en abril de 2005 mediante la firma de un Protocolo General de Colaboración. Dicho Protocolo incluye un Acuerdo Específico de Actuaciones Conjuntas que se renueva con carácter anual.

C) *Comunidades Autónomas*

Se ha dado a conocer el *Programa de Educación Cívico-Tributaria* a las distintas Comunidades Autónomas, a través de la correspondiente Consejería de Hacienda y, en su caso, también de la respectiva Consejería de Educación. La Agencia Tributaria y las Administraciones Tributarias autonómicas son socias en la gestión del sistema tributario español. Por tanto, una mejor educación cívica y en valores de responsabilidad tributaria de los contribuyentes del futuro redundará en beneficio mutuo. Durante 2008, varias Delegaciones de la Agencia Tributaria han comenzado los contactos con las correspondientes Consejerías de Educación para la difusión del *Programa* y, más concretamente, para la organización de cursos de profesores.

D) *Entidades encargadas de la difusión e implantación de la sociedad de la información*

Asimismo, se han mantenido contactos con entidades públicas como *Red.es* con el fin de *promocionar el portal de educación a través de las distintas iniciativas de esta entidad: Internet en el aula, Internet en el medio rural, etc.* *Red.es* tiene por objeto el fomento del uso de *Internet* y de las nuevas tecnologías en su red de centros educativos que permita evaluar los distintos modelos educativos basados en las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) proporcionando en última instancia la experiencia necesaria para definir el conjunto de buenas prácticas para la introducción y el empleo de las TIC en la educación.

E) *Administraciones Tributarias de otros países*

En el ámbito internacional, se han mantenido numerosos contactos: en 2003, con el fin de conocer la experiencia internacional en este tema; y en años sucesivos, para dar a conocer el *Programa* en diversos foros.

En 2007, la Administración Tributaria española participó, asimismo, en el Seminario Internacional de Educación Tributaria, en el marco del *Proyecto EUROsociAL Sector Fiscalidad* y celebrado en Buenos Aires, que congregó a las Administraciones Tributarias latinoamericanas que están trabajando en este ámbito. Además, a raíz de este Seminario se puso en marcha un Foro sobre educación cívico-tributaria para fomentar el intercambio de experiencias entre todos los países participantes, que se desarrolló a finales de 2007.

En marzo de 2008, la Agencia Tributaria y el IEF participaron en el *I Encuentro de la Red Centroamericana y del Caribe de Educación Fiscal*, en el que han servido de referente para el establecimiento de programas de educación fiscal en dichas áreas. En octubre de 2008, representantes de la Agencia Tributaria y del IEF participaron también en un Encuentro con periodistas latinoamericanos sobre “Educación fiscal y cohesión social” en el marco del *Programa EUROsociAL* en la sede madrileña del IEF.

2.2. Formación del profesorado

Si bien la iniciativa primera del *Programa de Educación Cívico-Tributaria* fue de la Administración Tributaria, la marcha del *Programa* ha hecho evidente que el futuro de la implantación de la educación fiscal en España pasa por la implicación de la red educativa y de sus principales actores: los profesores.

Tras estos primeros seis años de desarrollo del *Programa*, y una vez alcanzado en la mayoría de las Delegaciones un número razonable de visitas a centros escolares y jornadas de puertas abiertas, se ha hecho evidente que la estrategia más eficaz para los próximos años se centra en el mantenimiento de estas actividades y en el fomento de la formación del profesorado, en alianza estrecha con la Administración Educativa. La implantación efectiva en la Educación Primaria y en la Educación Secundaria de la nueva asignatura de Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos proporciona una ocasión excelente para desarrollar esta estrategia, dado que en ella están incluidos ya los contenidos de valores cívico-tributarios.

En esta tarea resulta imprescindible contar con el profesorado y facilitarle formación y recursos educativos en una materia que, prácticamente, desconocen, pero que suscita en este colectivo –según demuestran la experiencia y los resultados del *Programa* durante estos años– un gran interés. El profesorado está dispuesto a colaborar, siempre que se les facilite su labor mediante el apoyo de recursos y materiales educativos diseñados y elaborados por expertos.

En este ámbito, se ha avanzado en la formación de profesores en Centros de profesorado, Escuelas Universitarias de Formación del profesorado, y en los propios centros escolares, y la estrategia consiste en continuar avanzando por dicha vía.

2.3. Impulso y respaldo institucionales

El impulso decidido de la alta dirección de la Administración Tributaria a lo largo de las distintas etapas y con diferentes equipos directivos ha sido clave para el nacimiento, desarrollo y lo será también para el futuro del *Programa de Educación Cívico-Tributaria*. Se hace fundamental anclar las bases y la filosofía del *Programa* si se quiere asegurar su continuidad, con independencia de la sucesión de distintas Administraciones a lo largo del tiempo.

Por su parte, también los equipos directivos de todas las Delegaciones de la Agencia Tributaria, con los Delegados a la cabeza, se implican de una manera directa y efectiva en las diversas actividades del *Programa*, aportando así un decisivo espaldarazo institucional en todo el territorio.

2.4. Inserción en la estrategia general de la organización

Resulta esencial que los programas de educación fiscal se integren en la estrategia general y particular de las Administraciones Tributarias. El *Programa de Educación Cívico-Tributaria* ha



seguido durante estos años su desarrollo integrado en las medidas indirectas de prevención del fraude contenidas en el Plan de Prevención del Fraude Fiscal de la Agencia Tributaria, aprobado en 2005, que retoma e impulsa el desarrollo del *Programa* iniciado en 2003. Igualmente se contempla en la actualización de dicho plan llevada a cabo en 2009.

Asimismo, el *Programa* se encuadra en el Plan Estratégico de Comunicación de la Agencia Tributaria, aprobado por el Comité de Dirección de la Agencia en 2007. Este plan tiene como objetivo principal cooperar en el reforzamiento de la conciencia fiscal de los ciudadanos a través de programas de comunicación institucional que favorezcan el cumplimiento voluntario y disuadan las conductas defraudatorias. En el ámbito de la comunicación externa, el Plan presta una especial atención a, entre otras materias, el mantenimiento y ampliación de actuaciones dirigidas a reforzar la conciencia fiscal, tales como el *Programa de Educación Cívico-Tributaria*, con el fin de obtener ciudadanos más solidarios en el futuro, conscientes de sus derechos y sus obligaciones en materia fiscal.

2.5. Entusiasmo y dedicación de la red del colectivo implicado

Un factor clave del éxito del *Programa* ha radicado en la voluntariedad de la actuación de los funcionarios que conforman la red de formadores en todas las Delegaciones de la Agencia Tributaria. Como se ha indicado, los formadores desarrollan sus tareas en el *Programa de Educación Cívico-Tributaria* con carácter voluntario, además de la actividad habitual de sus respectivos puestos de trabajo. Suelen asumir, además, el contacto directo con los centros educativos para la preparación de Jornadas, Visitas y organización de cursos de profesores.

Hay que señalar que las solicitudes para el primer “Curso para Formadores de Educación Cívico-Tributaria” fueron 575 para 52 plazas, que la mayoría de los solicitantes eran personas jóvenes, con una titulación académica superior a la exigida por su grupo de pertenencia en la Administración, y con un historial previo de interés en tareas pedagógicas o sociales.

2.6. Comunicación interna del *Programa*

Para el mantenimiento y desarrollo del *Programa de Educación Cívico-Tributaria*, resulta imprescindible propiciar y mantener los canales de comunicación interna.

Para este fin, y teniendo en cuenta que los funcionarios de la Agencia que participan en el *Programa* se encuentran distribuidos por toda la geografía nacional, y que resulta muy costoso, en tiempo y en dinero, reunirlos con mucha frecuencia, se creó, a comienzos de 2005, un “Foro de Formadores de Educación Cívico-Tributaria”, en la *Intranet* corporativa de la Agencia Tributaria.

Se trata de un espacio suyo, un canal de comunicación tanto vertical como horizontal, donde los participantes intercambian experiencias, se alientan mutuamente, se consultan dudas, se transmiten iniciativas, discuten ideas para recursos y difunden materiales didácticos diseñados por ellos mismos.

Los participantes también se sirven del “Foro” para plantear dudas, sugerencias, para pedir consejo ante situaciones inesperadas, a los servicios centrales de la Agencia Tributaria.

Este canal de comunicación, en su sentido horizontal es un importante instrumento de cohesión, y en su sentido vertical, es un instrumento vital de evaluación y cambio, puesto que recoge y transmite hacia la jerarquía administrativa la información de los funcionarios de primera línea que están en contacto directo con el público-objeto del *Programa*.

Asimismo, todos los años, desde 2005, se celebra un “Encuentro” en la sede central de la Agencia Tributaria en Madrid al que acuden habitualmente los coordinadores de las 15 Delegaciones Especiales participantes en el *Programa*. El objetivo de estas reuniones, en la línea de mantener al menos un encuentro de coordinación anual, es informar de las líneas de actuación futuras del *Programa* y poder compartir información, opiniones y sugerencias de los equipos de personas que están participando en las distintas actividades del *Programa*, y que conocen de primera mano su problemática.

Resulta esencial también comunicar el *Programa* hacia el interior de la organización, es decir, a otros funcionarios de la Agencia Tributaria. Los funcionarios han de conocer el *Programa* e interiorizar los valores que transmite. Con este fin, se realizan diversas tareas de difusión del *Programa*, mediante la publicación de reportajes y reseñas informativas en la publicación digital interna de la Agencia, *La Ventana Digital*. Asimismo, en las oficinas de la Agencia se están celebrando charlas informativas en las que los funcionarios implicados en el *Programa* explican a sus compañeros la filosofía del *Programa* y las actuaciones que se vienen desarrollando.

2.7. Comunicación externa del Programa

La Administración Tributaria busca también dar a conocer el *Programa* a diversos actores sociales. Por ello, durante estos años, y además de la difusión mediante publicaciones escritas, se ha participado en diversos seminarios, encuentros, jornadas y mesas redondas sobre temas como la concienciación tributaria, la educación en valores, los servicios públicos y la ciudadanía, etc., organizados por distintos organismos públicos y privados.

La Agencia es también consciente del importante papel que juegan los medios de comunicación para dar a conocer el *Programa*. Por ello, ha organizado varias ruedas de prensa, tanto de ámbito nacional como local. Las actividades del *Programa* han tenido repercusión en diversos medios de comunicación: prensa, radio y televisión.

2.8. Importancia de la evaluación y consecución de objetivos a corto plazo: la mejora continua

Si bien, como ya se ha apuntado, estamos ante un *Programa* que, debido a la naturaleza de sus objetivos, alcanzará sus resultados más importantes a largo plazo, resulta fundamental contar con una evaluación continua, tanto interna como externa, de las actividades y avances del *Programa*. La realización de pruebas piloto, que permitan expandir los éxitos de experiencias concretas, la multiplicidad de agentes evaluadores, y la consecución y difusión de las mejoras, por pequeñas que éstas sean, son elementos a tener en cuenta.

En la evaluación de los resultados del *Programa de Educación Cívico-Tributaria* y, en particular, de los resultados a medio y largo plazo, resulta necesario considerar que, en primer lugar, los niños y adolescentes no se convertirán en contribuyentes hasta dentro de unos años; en segundo lugar, que el sentido cívico no se improvisa de un día para otro, es necesaria una transformación de la voluntad de las personas, hecho que sólo se produce si una serie de hábitos y costumbres son cultivados con constancia, paciencia y asiduidad, y, en tercer y último lugar, que, a diferencia de lo que sucede en las ciencias físicas, en las ciencias sociales, es difícil establecer relaciones causales entre los hechos.

De todos modos, esto no significa que haya que renunciar a evaluar un *Programa de Educación Cívico-Tributaria*. Para ello, se dispone de una serie de indicadores que recogen información de los distintos actores sociales implicados en el *Programa*: empleados de la Administración Tributaria, alumnos, profesores y demás agentes sociales implicados.

3. RETOS DE FUTURO DEL PROGRAMA DE EDUCACIÓN CÍVICO-TRIBUTARIA

En un contexto de severas restricciones presupuestarias, como el actual, el *Programa de Educación Cívico-Tributaria* atraviesa por una etapa de dificultades, que habrá de suplirse con entusiasmo y esfuerzos personales y organizativos redoblados.

Los principales retos que afronta el *Programa* en la actualidad son los que se describen a continuación.

3.1. Extensión a otras etapas del sistema educativo

Dada la positiva valoración en encuestas y estudios cualitativos, así como el creciente número de solicitudes de Jornadas de Puertas Abiertas y Visitas a Centros, la estrategia de la Agencia Tributaria pasa en el futuro cercano en el mantenimiento de la presencia del *Programa de Educación Cívico-Tributaria* en el sistema escolar.

En la actualidad, y según los datos de todas las Delegaciones, existe una demanda creciente de los centros educativos para extender esta formación a otros niveles educativos: Bachillerato, Ciclos Formativos, e incluso a la etapa universitaria, elaborando materiales específicos de marcado carácter técnico y procedimental adecuados a estas etapas.

3.2. Cobertura de formación del profesorado en todas las etapas, comenzando por Primaria y Secundaria

No obstante lo dicho en el apartado anterior, y dado el número de escolares de Primaria, Secundaria y resto de etapas educativas en España (superior a cuatro millones), la Agencia va a redoblar los esfuerzos en la formación del profesorado, puesto que con sus solos medios no podría nunca abarcar la totalidad de los potenciales colectivos destinatarios.

3.3. Alianzas institucionales y difusión externa e interna del *Programa*

Resulta básico continuar la política de alianzas que tan buenos frutos ha dado hasta la fecha en el desarrollo e implantación del *Programa*. Para ello, es importante seguir colaborando con las Consejerías de Educación de las Comunidades Autónomas y, por supuesto, con la Administración Educativa estatal. También se está evaluando la pertinencia de alianzas con diversas entidades, tanto públicas como privadas, que lo solicitan; sin descuidar la importancia de comunicar internamente la filosofía y los avances y avatares del *Programa*.

3.4. Creación de nuevos materiales y recursos educativos, especialmente para Bachillerato y Formación Profesional

Esta es un área clave de mejora del *Programa* en el inmediato futuro, que en tiempo de restricciones presupuestarias severas habrá de llevar a extremar la creatividad, el entusiasmo y la dedicación de todos los implicados en el desarrollo del *Programa*.

En los momentos de crisis, como afirmaba ALBERT EINSTEIN: “Sólo la imaginación es más importante que el conocimiento.”

Parte II
IMPACTO INSTITUCIONAL

El Programa de Educación Cívico-Tributaria como parte de la estrategia de comunicación de la Agencia Tributaria

JULIO LESMES ANEL

(Agencia Estatal de Administración Tributaria)

1. CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA DE EDUCACIÓN CÍVICO-TRIBUTARIA A LA ESTRATEGIA DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Para lograr la efectiva aplicación del sistema tributario estatal y aduanero, que es el elemento fundamental de su *misión*, la Agencia Tributaria española despliega actuaciones tendentes a facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales y a prevenir y perseguir los incumplimientos.

En el despliegue de ambas líneas estratégicas ha resultado esencial tanto el fomento y desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones en la Agencia Tributaria –que ha hecho de *Internet* el principal canal de comunicación de la Agencia con el ciudadano– como el fomento de las Alianzas externas –que ha permitido acercar la Administración Tributaria a la sociedad de la mano de los colaboradores sociales y mejorar los servicios que presta a los contribuyentes–.

Uno de los factores determinantes del éxito de esa misión es el grado de *concienciación fiscal* de la sociedad, en la medida en que influye directamente en la disposición de quienes la integran al cumplimiento voluntario y al rechazo del fraude fiscal.

Además, la imagen que la Administración Pública en general, y la Agencia Tributaria en particular, proyectan a la sociedad incide en la conciencia fiscal de los ciudadanos y por tanto condiciona el éxito de su misión. A medida que el ciudadano percibe mayor eficacia en las actuaciones de asistencia al ciudadano y de prevención del fraude por la Administración Tributaria, aumenta su confianza en ella y mejora el grado de concienciación fiscal colectiva.

No obstante, existen otros factores, sobre los que la Agencia Tributaria puede incidir menos, y que también contribuyen a la formación de la conciencia fiscal colectiva, como es la percepción que los ciudadanos tengan sobre la *justicia del sistema fiscal* y su grado de satisfacción con *los bienes y servicios públicos* financiados con cargo a los impuestos. También estos factores, pese a no estar directamente relacionados con la actuación de la Agencia, deben ser tenidos en cuenta en su estrategia de comunicación. De hecho, las últimas encuestas de que dispone la Agencia Tributaria muestran que los ciudadanos están muy interesados en conocer el destino del dinero que pagan en impuestos.

Todas estas consideraciones hacen que la estrategia de comunicación de una organización como la Agencia Tributaria española cuente con un conjunto de instrumentos específicamente dirigidos a reforzar la conciencia fiscal de la sociedad a la que sirve, con mensajes sensibilizadores o “educativos” respecto a los perjuicios sociales del fraude fiscal y a los beneficios igualmente colectivos del generalizado cumplimiento de las obligaciones fiscales en tanto que constituyen la fuente de recursos que alimenta y sostiene el Estado de bienestar.

Para hacer llegar ese mensaje a toda la sociedad de manera efectiva, la estrategia de comunicación de una Administración Tributaria debe, en primer lugar, identificar los diferentes públicos a los que va dirigido el mismo, de forma que pueda modularse el mensaje a transmitir en función del público al que va dirigido. Tendremos así, en función de los distintos segmentos del público al que



nos dirigimos, las siguientes acciones de comunicación específicamente dirigidas a reforzar la conciencia fiscal colectiva:

- Campañas de publicidad contra el fraude, dirigidas al público adulto en general utilizando un variado abanico de medios de comunicación tanto convencionales (televisión, prensa, radio) como no convencionales (ferias y exposiciones, mobiliario urbano y vallas, cine, *Internet*, etc.).
- Programas de educación cívico-tributaria, dirigidos al contribuyente del mañana, a los jóvenes en edad escolar, utilizando como principal canal de comunicación las propias aulas e *Internet* (mediante portales especialmente diseñados para los alumnos).
- Otras acciones de comunicación dirigidas a universitarios o jóvenes en edad de incorporarse al mercado laboral y que por lo tanto, muy pronto serán contribuyentes, utilizando como principal canal de comunicación los foros de encuentro de estudiantes (ferias de formación y empleo o jornadas universitarias).

El despliegue de este variado conjunto de acciones y programas con un objetivo común –reforzar la conciencia fiscal colectiva– nos permite llegar a la práctica totalidad de nuestra sociedad adaptando el mensaje en función de la diversidad de sus destinatarios y utilizando en cada caso el canal de comunicación más adecuado y eficaz.

Actuaciones	Destinatarios	Canal de comunicación
Campañas de publicidad	Adultos	TV Prensa Radio <i>Internet</i>
Programas de educación cívico-tributaria	Escolares Profesores	Aulas <i>Internet</i> Foros de encuentro de la comunidad educativa
Programas de educación fiscal en la Universidad	Universitarios y jóvenes en edad de incorporarse al mercado laboral	<i>Internet</i> Foros de encuentro universitario

2. PRINCIPIOS DE LA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN APLICADOS AL PROGRAMA DE EDUCACIÓN CÍVICO-TRIBUTARIA

Ya hemos visto los objetivos de la estrategia de comunicación de una Administración como la Agencia Tributaria y el papel que el *Programa de Educación Cívico-Tributaria* tiene en su consecución, alineándolo, en definitiva, con el cumplimiento de la misión de la organización.

Expondremos ahora los principios en los que se asienta la estrategia de comunicación para constatar como cada uno de ellos se va a ver reflejado en el diseño del *Programa de Educación Cívico-Tributaria*.

Transparencia, credibilidad y equilibrio

Es preciso informar con transparencia de lo importante y en el momento adecuado. Ser transparentes no implica informar sobre todo y cada uno de los detalles que supone el trabajo diario en la organización. Un exceso de información –la mayoría no trascendente– lo único que provoca es “ruido” informativo –justo lo contrario de una verdadera comunicación–.

Para lograr credibilidad hay que transmitir siempre mensajes veraces, lo que significa no sólo que sean ciertos sino también que sean entendibles, por lo que hay que primar la sencillez sobre el tecnicismo.

Relacionado con lo anterior, es preciso buscar el equilibrio en la comunicación: tan perjudicial es la falta como el exceso de comunicación. Por definición, la noticia es lo nuevo; por lo tanto para tener repercusión en los medios hay que buscar siempre la novedad y no aburrir con un exceso de información no relevante.

Este principio deberemos tenerlo muy especialmente en cuenta cuando demos a conocer el *Programa de Educación Cívico-Tributaria* a través de los medios.

Comunicación coordinada

La comunicación es mucho más que las campañas de publicidad o la relación con los medios. Una organización como la Agencia Tributaria también transmite mensajes y comunica a través múltiples vías e instrumentos: los servicios de información y asistencia a los ciudadanos, la eficacia, profesionalidad y rigor de las actuaciones de control; la atención del personal que está en contacto con los ciudadanos en las oficinas, telefónicamente, la accesibilidad de los servicios ofrecidos en la página *web*; la transparencia, claridad y veracidad en la información que se dirige al ciudadano a través de los medios de comunicación en general, a través de las comparecencias públicas de los responsables de la organización, a través de la calidad y claridad de la documentación escrita que le remite la Agencia Tributaria, el aspecto de nuestras oficinas, el desarrollo de los programas de sensibilización contra el fraude, etc.

En definitiva, pocas son las actuaciones de la Agencia Tributaria que no tienen una relación directa o indirecta con su imagen, y por tanto, con su estrategia de comunicación.

Por esta razón, existe en la Agencia Tributaria un Comité de Comunicación con participación de todos los Departamentos y Servicios de la Agencia que propone la estrategia de comunicación de la organización y realiza el seguimiento de su ejecución y despliegue en todas las unidades –centrales y territoriales– de la Agencia Tributaria.

Los distintos Departamentos gestionan los instrumentos de comunicación de la organización: el Departamento de Recursos Humanos y Administración Económica gestiona básicamente instrumentos de comunicación interna, los Departamentos de Gestión Tributaria, de Recaudación y de Aduanas e Impuestos Especiales, en lo que se refiere a los servicios de información y asistencia, tienen un papel decisivo en la gestión de instrumentos de comunicación externa; el Departamento de Informática Tributaria participa activamente en cuanto ofrece el desarrollo tecnológico necesario aplicado a la comunicación –*Intranet e Internet*–; el Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales gestiona instrumentos de comunicación institucional e imagen fundamentalmente; y el Gabinete del Director General asume la relación con la prensa. Y, desde luego, la actuación de los Departamentos cuya actividad se centra en el control del cumplimiento de las obligaciones tributarias, también resulta decisiva para la imagen de la Agencia Tributaria.

Por su parte, las Delegaciones (Especiales, Provinciales y de Grandes Contribuyentes) se configuran en instrumentos fundamentales en el despliegue de la estrategia de comunicación, especialmente en la comunicación personal y directa con los destinatarios de las principales acciones.

Comunicación integral

Por otra parte, el *personal* es uno de los focos de transmisión de mensajes más importantes de la organización. El personal está en contacto con el ciudadano, es la cara de la organización. Además, los funcionarios, como parte de la sociedad proyectan la imagen que tienen de la organización en la que trabajan, consiguiendo así un efecto multiplicador de su percepción, que puede ser positivo o negativo.

Esta circunstancia es la que explica que en la actualidad, en algunas organizaciones, tanto públicas como privadas, se haya abandonado la clásica separación entre comunicación externa e interna, de la que se encargaban incluso Departamentos distintos: el de *marketing* y el de recursos humanos respectivamente. Vemos por tanto que *se difumina la frontera entre la comunicación interna y externa, y que se impone un tratamiento coordinado de ambas*, una estrategia integral de comunicación.

El *Programa de Educación Cívico-Tributaria* es un buen ejemplo de ello, en la medida en que está integrado por un conjunto de acciones tanto de comunicación interna como externa –a las que luego nos referiremos– perfectamente coordinadas e incluso interrelacionadas entre sí.

Comunicación personalizada

El despliegue de las líneas estratégicas de comunicación de la Agencia tendrá en cuenta la pluralidad de destinatarios de sus mensajes. Esa pluralidad de destinatarios puede sintetizarse en los siguientes segmentos:

- Personas que integran la organización.
- Parlamento.
- Ciudadanos:
 - Público general.
 - Jóvenes en edad escolar.
 - Jóvenes universitarios y en edad de incorporarse al mercado laboral.
 - *Internautas*.
 - Personas con discapacidad.
 - No residentes (de la UE o de terceros países).
 - Inmigrantes.
- Empresarios y profesionales:
 - Profesionales.
 - PYMES.
 - Grandes Empresas.
- Colaboradores sociales:
 - Profesionales del ámbito tributario.
 - Grandes despachos.
 - Otros colaboradores (colegios profesionales, asociaciones empresariales, entidades públicas y privadas representativas de intereses sociales, económicos profesionales, etc.).
- Periodistas.
- Otras Administraciones Públicas.
- Universidades.

El *Programa de Educación Cívico-Tributaria* incide especialmente en alguno de estos segmentos.

Comunicación bidireccional

Además, cuando hablamos de comunicación no debemos referirnos exclusivamente a la comunicación de la organización con otros (ciudadanos o personal) olvidando que la comunicación debe ser siempre *bidireccional*, que comunicación también es la de otros con la organización. La estrategia de comunicación, en general, y el *Programa de Educación Cívico-Tributaria*, en particular, deben recoger las acciones necesarias que permitan a la organización escuchar a los ciudadanos y a los trabajadores.

Fomento de la igualdad de género

Las políticas de igualdad de género son un elemento importante a tener en cuenta en el diseño de las acciones de comunicación, y deben inspirar las líneas de actuación propuestas en el mismo.

Comunicación en lenguas cooficiales

Por último, el despliegue de la estrategia de comunicación a través de sus diferentes instrumentos, tendrá en consideración las *lenguas cooficiales*, potenciándose progresivamente su utilización.

3. DISEÑO Y DESPLIEGUE DEL PROGRAMA

En el modelo de *Programa de Educación Cívico-Tributaria* implantado por la Agencia Tributaria española, la Unidad responsable de su coordinación y seguimiento es la misma que diseña y coordina la estrategia global de comunicación de la organización. La gestión del *Programa* se sustenta en los siguientes elementos clave que implantados simultánea o sucesivamente garantizan el cumplimiento de los objetivos del *Programa*:

A) Desde *la perspectiva externa*, o de los *destinatarios del Programa*, los principales elementos del mismo son los siguientes:

- *Las jornadas de puertas abiertas*, en las que los escolares visitan las instalaciones de la Administración Tributaria junto con sus profesores, y las *visitas* a los centros escolares en las que los funcionarios dan a conocer el *Programa* a los alumnos. Se trata de los dos pilares en los que descansaron los comienzos del *Programa de Educación Cívico-Tributaria* de la Agencia Tributaria española. Tanto las jornadas como las visitas son atendidas por funcionarios de la propia Administración que ofrecen una charla, adecuada a la edad del público que la recibe, amenizada con juegos educativos que se apoyan en los recursos didácticos disponibles en cada momento y con la entrega algún pequeño obsequio de recuerdo de la visita.
- *El Portal de Educación Cívico Tributaria en Internet*. Los funcionarios que llevarán el *Programa* a las escuelas y los profesores que deberán mantenerlo a lo largo del tiempo en sus enseñanzas precisan de recursos didácticos atractivos, especialmente diseñados para captar la atención del alumno pero también para dotar al profesorado de documentación suficiente en cantidad y calidad para poder transmitir a sus alumnos el contenido del *Programa* de la manera mas precisa posible No olvidemos que el profesor no es un profesional tributario por lo que los recursos didácticos que le ofrezcamos –ya sean en forma de unidades didácticas, bibliografía, artículos comentados, aventura gráfica para que el aprendizaje sea un juego, etc.– serán claves en el éxito del *Programa*.

- *El papel del profesorado.* Si bien en los primeros pasos de un programa de educación cívico-tributaria resultan de especial interés las acciones que hemos denominado jornadas de puertas abiertas y las visitas a los centros escolares, lo cierto es que un reducido número de funcionarios no pueden llevar el *Programa* a los millones de escolares que conforman la comunidad educativa. Por ello, sin renunciar a la realización de jornadas y vistas que permiten el contacto directo con los destinatarios de *Programa* (los escolares) es preciso diseñar aquellas acciones que potencien el papel del profesorado como hilo conductor del *Programa*, como caja de resonancia que facilite la de los contenidos de educación cívico tributaria a todos los escolares. En este sentido, las jornadas de presentación del *Programa* en foros en los que esté presente el profesorado (ferias, exposiciones, jornadas, cursos de formación para profesorado, Seminarios, tertulias, portales de *Internet* dirigidos a profesores, publicaciones especializadas, etc.).

Por eso, resulta muy importante disponer de un canal de comunicación, a través de *Internet*, del profesorado con la organización que lidera el *Programa* de modo que puedan hacer llegar sus sugerencias, comentarios, propuestas o incluso quejas relacionadas con el *Programa*, mediante un simple *buzón de correo* habilitado al efecto. También las *encuestas* realizadas al finalizar cada una de las acciones previstas en el *Programa* permiten mejorarlo y conocer la cualificada opinión de quienes, finalmente, tienen la llave para su generalizada difusión.

- *Innovación. Actualización permanente de los recursos didácticos.* Tanto los contenidos dirigidos a los profesores como los juegos y materiales puestos a disposición de los alumnos (en la escuela o en *Internet*) deben mantenerse actualizados y renovados periódicamente. Para ello, la Unidad responsable de coordinar el *Programa* planifica esta actualización y mejora permanente de los recursos.
- *Difusión: acciones de comunicación en las propias escuelas.* Difundir la existencia del *Programa* y del Portal de Educación Cívico-Tributaria en *Internet* no es particularmente costoso. Las acciones de comunicación basadas en cartelería y folletos adecuadamente distribuidos en los centros escolares son un canal de comunicación muy efectivo (y que no precisa de elevado presupuesto). El compromiso de la dirección de cada centro en esta tarea es particularmente valioso, por lo que las cartas informativas dirigidas por los responsables de la Agencia Tributaria en los distintos ámbitos territoriales a los directores de los centros educativos tienen también un efecto muy positivo en la difusión del *Programa*.
- *Alianzas.* Una sólida red de alianzas permitirá sumar esfuerzos tanto en el diseño del Portal y demás recursos didácticos ofrecidos a profesores y alumnos, como en el despliegue de las principales acciones del *Programa*. En concreto las alianzas con las autoridades educativas responsables de los contenidos curriculares son la puerta más eficaz hacer llegar el *Programa* o sus contenidos a la totalidad de los escolares en el momento de mayor madurez del *Programa de Educación Cívico-Tributaria*.

B) En cuanto a las claves de éxito desde la *perspectiva interna*, o de *organización de los recursos* dirigidos al diseño y despliegue los principales elementos del *Programa*, son los siguientes:

- *Carácter voluntario de la participación del personal* de la Administración Tributaria en las diferentes actuaciones que componen el *Programa*. Si bien no se debe descartar la posibilidad de conceder gratificaciones económicas asociadas a la especial dedicación que comportan estas actividades, la voluntariedad en la participación garantiza una dedicación vocacional de los funcionarios que facilitará el éxito de las acciones en que participan.
- *Formación.* La formación de los funcionarios que van a participar en las acciones que constituyen el *Programa* es un elemento clave en el diseño del mismo. Básica-

mente deben planificarse dos tipos de formación: una dirigida a los funcionarios que participan en jornadas de puertas abiertas y visitas a centros escolares en las que los destinatarios son los jóvenes escolares; y otra dirigida a los funcionarios que van a participar en los seminarios y jornadas dirigidas a los profesores.

- *Implicación de la dirección.* Como ya se ha dicho, el *Programa* debe formar parte de la estrategia de comunicación de la organización y sus coordinadores; en su despliegue territorial debe ser asumido por los máximos responsables de la organización en dichos ámbitos.
- Impulso y mantenimiento de *foros de encuentro* –presenciales o virtuales– entre las personas de la organización que participan en el *Programa* para compartir sus experiencias y alimentarlo con sus sugerencias y propuestas. Este tipo de foros, además de mejorar la calidad de los recursos de los que dispone el *Programa*, introduce un importante elemento motivador de las personas que lo desarrollan. Un foro o *chat* en la *Intranet* y un encuentro anual de las personas que participan en el despliegue del *Programa* –organizado por la Unidad que lo coordina– son agradecidos por éstas y por el propio *Programa* que se “retroalimenta” de sus propios protagonistas.

En definitiva, para lograr el éxito de este tipo de programas, y la decidida implicación de directivos y funcionarios en su desarrollo, es preciso alinearlos con la estrategia general de comunicación de la Agencia Tributaria con la que comparte sus principales objetivos –reforzar la conciencia fiscal de la sociedad sensibilizando contra el fraude e informando de los beneficios colectivos que el cumplimiento de la obligación de contribuir tiene para la sociedad–.

4. MEDICIÓN DE LOS RESULTADOS DEL PROGRAMA

Quizás la mayor dificultad que se encuentra la organización en la gestión de un *Programa de Educación Cívico-Tributaria* sea la medición de sus resultados.

Podremos medir sin demasiada dificultad el número de jornadas de puertas abiertas o de visitas a centros escolares realizadas cada año, el número de funcionarios, escolares y profesores que participan en ellas, el número de accesos al portal del *Programa* en *Internet* –tanto de profesores como de alumnos–, o el número de profesores formados para difundir el *Programa* entre su alumnado.

También podemos medir, mediante encuestas y estudios de opinión, la valoración y el grado de satisfacción percibida por los profesores, funcionarios e incluso alumnos que participan en las diferentes acciones del *Programa*.

Todos estos indicadores nos ofrecerán una razonable perspectiva de la salud del *Programa* y de su evolución y aceptación social, y nos permitirá dimensionar los recursos humanos y materiales destinados al *Programa* y diseñar las acciones a desplegar en el futuro.

Sin embargo, la medición de los resultados sobre la conciencia fiscal colectiva presenta dificultades tanto por tratarse de un resultado a largo plazo como por su naturaleza, ya que en el mejor cumplimiento de las obligaciones fiscales influirán muchos otros factores, siendo muy difícil la medición de cada uno de ellos separadamente.

Conscientes de esa dificultad, una buena aproximación a la medición de los resultados del *Programa de Educación Cívico-Tributaria* a largo plazo es la ofrecida por indicadores subjetivos o de opinión recabada a través de encuestas que, dirigidas a la sociedad en general, nos permite cono-



cer la opinión de los ciudadanos sobre aspectos como evolución del reproche social ante el fraude fiscal o la percepción sobre la generalización del cumplimiento voluntario.

La Agencia Tributaria española obtiene esta información de estudios independientes realizados por entidades como el Instituto de Estudios Fiscales [que anualmente publica el denominado “Barómetro Fiscal” (ver <http://www.ief.es/>)] o como el Centro de Investigaciones Sociológicas [que publica también anualmente el “Estudio sobre actitudes fiscales de los españoles” (ver http://www.cis.es/cis/opencm/ES/1_encuestas/estudios/)]. La periodicidad de estos estudios y sus preguntas sobre la percepción de la sociedad sobre el hecho fiscal –entre otros temas– les convierten en el principal instrumento de medición a largo plazo de los resultados del *Programa* y sus tendencias.

En conclusión, el modelo de *Programa de Educación Cívico-Tributaria* implantado por la Agencia Tributaria española se caracteriza por contar con un objetivo claramente alineado con la misión de la organización (como es el refuerzo de la conciencia fiscal colectiva), con una Unidad central que lo diseña y coordina incorporando los principales elementos que hemos señalado en este capítulo, con un despliegue territorial que permite acercarlo a toda la comunidad educativa, con un conjunto de funcionarios que participan voluntariamente y de manera adicional a su trabajo diario y con una política de alianzas que sirve de valioso apoyo para el diseño y despliegue del *Programa* entre la comunidad educativa.

Una tarea nueva para las Delegaciones y Administraciones. Percepción del *Programa de Educación Cívico-Tributaria* en Servicios Territoriales

FAUSTINO MANRUBIA CONESA
(Agencia Estatal de Administración Tributaria)

La mayor parte de los trabajadores de la Agencia Tributaria conocen la existencia del *Programa de Educación Cívico-Tributaria*. Sin embargo existe la sensación de que su conocimiento es escaso. En su casi totalidad se asimila con las Jornadas de Puertas Abiertas en Delegaciones y Administraciones, lo cual es lógico porque es la presencia de los niños y jóvenes en nuestras dependencias la manifestación más visible de este *Programa*.

La reflexión que se hacen nuestros empleados, en general, no es muy profunda sobre el particular. No es, evidentemente, de rechazo, ya que proporcionar un conocimiento de nuestras actividades al exterior a todos nos parece bien, incluso que los alumnos tengan una cultura tributaria también les parece positivo. Sin embargo son pocos los que llegan a la conclusión de que tener buenos contribuyentes en el futuro nos va a ayudar a mejorar la gestión del sistema tributario, ya que podremos destinar más medios a perseguir a los más importantes defraudadores.

Las causas de esta situación, que aunque no alarmante sí es chocante, son fácilmente comprensibles. En primer lugar, no está reflejado en objetivos. La presión del trabajo planificado en los servicios territoriales hace muchas veces que no prestemos atención a asuntos muy importantes, desde el punto de vista estratégico, pero que no tienen resultados inmediatos, como es el caso del *Programa de Educación Cívico-Tributaria*, y que además no figuran en objetivos. En segundo lugar, a pesar de todos los esfuerzos realizados, todo aquello que no dependa de un Área operativa es relegado muchas veces, dependiendo exclusivamente del voluntarismo del Área de Jefatura o de algún Área no operativa. Las perspectivas de que sus beneficios se manifestarán a largo plazo (10 a 15 años), tampoco ayudan a un mayor interés.

Naturalmente que esta percepción general, no es aplicable a los funcionarios que directa o indirectamente gestionan el *Programa de Educación Cívico-Tributaria* en las distintas Delegaciones y Administraciones. Su nivel de implicación es encomiable. Ciertamente tiene un aspecto vocacional que muchas veces proporciona una satisfacción añadida que les compensa del esfuerzo y sacrificio que supone la realización adicional de un trabajo “no específico de los órganos tributarios”.

Así pues hay un doble nivel del conocimiento *del Programa de Educación Cívico-Tributaria* en los órganos territoriales. Además está en polos opuestos, o muy poco conocimiento o mucho. La cuestión es si es necesario rellenar ese vacío. El extender el conocimiento del *Programa de Educación Cívico-Tributaria* a la totalidad de la organización de una manera exhaustiva puede ser innecesario, a mi modo de ver. La mayor ventaja que tendría sería la de la comprensión de los empleados de la Agencia hacia aquellos compañeros implicados directamente en el *Programa de Educación Cívico-Tributaria*, lo cual sería gratificante para ellos. Otra ventaja adicional sería la transmisión de valores cívico tributarios a los empleados de la Agencia, lo cual en ciertos casos, aunque pocos afortunadamente, también sería bueno. Parece lógico pensar que ninguna de estas ventajas justificaría la existencia de un programa masivo de extensión del *Programa de Educación Cívico-Tributaria* a nivel interno.

Así como no parece conveniente un programa de divulgación intensivo a los miembros de la organización, sí parece conveniente la posibilidad de contemplar tres aspectos:



- a) Divulgación a través de medios amenos y por vía semioficial, por ejemplo de la Ventana Tributaria de las actuaciones y progresos de la Agencia Tributaria en el *Programa de Educación Cívico-Tributaria*.
- b) Concienciación a los Delegados especiales y provinciales en un doble sentido: La importancia estratégica del *Programa de Educación Cívico-Tributaria* para la Agencia Tributaria y una vez asumida, la búsqueda de iniciativas imaginativas para su desarrollo.
- c) Formación en cada Delegación especial y provincial de equipos reducidos de personal implicado en el *Programa de Educación Cívico-Tributaria*, encargados de llevar a cabo su desarrollo.

CONCIENCIACIÓN DE LOS RESPONSABLES DE LAS DELEGACIONES

Es una cuestión esencial. Efectivamente, como se ha expuesto antes, lo referente al *Programa de Educación Cívico-Tributaria* no tiene dueño operativo, de manera que o es el Delegado el que lo impulsa o nadie se ocupará de él, y me refiero al Delegado porque, como luego explicaré, para desarrollar el *Programa de Educación Cívico-Tributaria* hace falta, además de su dirección e impulso, su figura desde un punto de vista representativo.

El Delegado debe de comprender este razonamiento: Los ingresos tributarios de la Agencia provienen en un porcentaje próximo al 97 por 100 de actuaciones en voluntaria de los ciudadanos. Cuanto mayores sean, es evidente que dispondremos de más medios para la lucha contra el fraude.

Es clásica en nuestra organización la distribución de los contribuyentes en cuatro grupos:

- Los que quieren pagar.
- Los que suelen pagar, aunque en ocasiones no lo hacen.
- Los que no quieren pagar pero lo harán si se les controla.
- Los que han decidido no pagar.

Sabemos que nuestras actuaciones de ayuda y asistencia por un lado y de control por otro se ajustan a esa distribución de una manera armónica, poniéndoselo fácil al buen pagador y persiguiendo al resistente fiscal de una manera más o menos intensa en función de la tipología.

No cabe la menor duda de que nos interesa que los contribuyentes se vayan desplazando lo más posible en el sentido de que se incrementen los que quieren pagar, ya que las actuaciones de ayuda e información además de ser más gratificantes requieren menos medios humanos y materiales.

También es cierto que los contribuyentes que han decidido no pagar lo hacen cada vez mejor. Las tramas de elusión fiscal son cada vez más complejas y necesitan de más medios personales. Todo aquello que hagamos para incrementar los contribuyentes que pagan bien sus tributos, nos permitirá liberar medios para la lucha contra el fraude sofisticado.

El primer contacto directo que suele tener el ciudadano español con los impuestos es tan desagradable y sorprendente como encontrarse con su primera nómina y un descuento en sus retribuciones, parte del cual es el del IRPF. Aunque un proceso de reflexión posterior le lleve a ver la necesidad de este y otros impuestos, es fácil que esta actitud de rechazo se mantenga de una manera

permanente. No hay una asunción de la responsabilidad fiscal más que, en el mejor de los casos, a lo largo del tiempo.

Si a través del *Programa de Educación Cívico-Tributaria (PECT)* conseguimos formar contribuyentes responsables conseguiremos liberar medios de lo que llamamos en nuestra terminología control extensivo para incrementar el control intensivo y luchar contra el fraude sofisticado con unos resultados que posiblemente sorprendan, no ya a nosotros sino a generaciones posteriores, porque efectivamente los primeros resultados se verán dentro de unos años estamos hablando de un plazo no inferior a diez o quince años.

EXPERIENCIA DE UNA DELEGACIÓN

Lo primero que se plantea un Delegado es cómo va a aplicar el *PECT* en su Delegación, y se hace necesario ver en ese momento con qué medios cuenta para llevarlo a cabo. Es posible que ya haya personas, pocas, normalmente bien preparadas, con una cierta vocación y mucha disposición para hacerlo. Las visitas a los Centros educativos y las jornadas de puertas abiertas ya están funcionando en todas o casi todas las Delegaciones con mayor o menor éxito. Sin embargo el objetivo del *PECT*, es o debe ser ambicioso e intentar hacer llegar a todos los ciudadanos su contenido, es decir implantar una conciencia cívico tributaria en la sociedad española.

Extrapolando datos oficiales (MEPSYD, 2008), y para expresarlo en números redondos, en España hay aproximadamente unos 10.000.000 niños y jóvenes. Desde el año 2003 se han impartido charlas por nuestros funcionarios a unos 100.000 alumnos. Es decir harían falta, a este ritmo unos 500 años para alcanzar la población actual. Es claramente insuficiente el sistema y los medios que dedicamos a este *Programa*.

Si se pudiese, que no es el caso, aumentar el número de efectivos, multiplicando por 10 el número de funcionarios destinados a estas tareas, estaríamos hablando de 50 años, con un gran esfuerzo de personal que se detraería de otras actividades básicas en la Agencia.

Es pues necesario utilizar otros medios. En Castilla-La Mancha tuvimos la idea de establecer alianzas con los profesionales de la enseñanza, es decir, con las autoridades educativas utilizando a verdaderos expertos en la cuestión de educación: los profesores de primaria y secundaria. La reflexión fue la siguiente: "Si dedicamos tiempo a la formación de profesores además de a los alumnos, conseguiremos un efecto multiplicador muy fácil de calcular." Cada profesor tiene una media de 20 alumnos, con lo que si formamos a 20 profesores, llegaremos a 400 alumnos. Pero lo mejor es que cada profesor puede repetir su mensaje durante toda su vida laboral, si la suponemos de unos 25 años de media, quiere decir que cada curso que demos a profesores puede hacer llegar el mensaje a 10.000 niños y jóvenes. Las cifras del efecto multiplicativo se pueden ver en el siguiente cuadro. Se parte del supuesto de poder organizar 100 cursos en toda España para profesores de primaria, educación secundaria obligatoria y bachillerato, de manera que en 20 años tengamos 40.000 profesores formados en Educación cívico tributaria. Como se ve en el Cuadro 1 la cifra de niños y jóvenes formados podría ser de más de ocho millones.

Evidentemente la hoja informática soporta cualquier cálculo sobre todo si es ilusionante y no tiene en cuenta distintos inconvenientes, como por ejemplo la pretensión de que todos los profesores formados vayan a propagar los contenidos del *Programa de Educación Cívico-Tributaria*, o que se dupliquen los niños, ya que al ir pasando de curso reciben la misma enseñanza y se han contabilizado más de una vez, Sin embargo a favor tenemos que los profesores lo hacen mejor que nosotros ya que tienen más tiempo y son profesionales de enseñanza a niños y jóvenes.

Se puede decir también que el objetivo es ambicioso y es cierto, pero el resultado puede merecer la pena.

CUADRO 1

Años	Cursos	Profesores formados por año	Profesores formados por año acumulados	Niños formados cada año
Año 1	100	2.000	2.000	40.000
Año 2	100	2.000	4.000	80.000
Año 3	100	2.000	6.000	120.000
Año 4	100	2.000	8.000	160.000
Año 5	100	2.000	10.000	200.000
Año 6	100	2.000	12.000	240.000
Año 7	100	2.000	14.000	280.000
Año 8	100	2.000	16.000	320.000
Año 9	100	2.000	18.000	360.000
Año 10	100	2.000	20.000	400.000
Año 11	100	2.000	22.000	440.000
Año 12	100	2.000	24.000	480.000
Año 13	100	2.000	26.000	520.000
Año 14	100	2.000	28.000	560.000
Año 15	100	2.000	30.000	600.000
Año 16	100	2.000	32.000	640.000
Año 17	100	2.000	34.000	680.000
Año 18	100	2.000	36.000	720.000
Año 19	100	2.000	38.000	760.000
Año 20	100	2.000	40.000	800.000
Total	2.000	40.000		8.400.000

La cuestión es cómo alcanzar el objetivo de impartir estos cursos. Puede parecer difícil y lo es, sin embargo hay dos hechos que pueden facilitar la labor. El primero es la existencia de los denominados Centros de Profesores y Recursos existentes en todas las Comunidades Autónomas. El segundo es la implantación de la asignatura Educación para la Ciudadanía.

Los Centros de Profesores y Recursos están establecidos con el objeto de proporcionar formación y recursos para la formación a los profesores, tanto de enseñanza pública como concertada. Los profesores tienen además un concepto retributivo que se llama sexenio, parecido al trienio, pero que exige que además del transcurso de seis años entre uno y otro, la acreditación de un determinado número de créditos de formación para poder cobrar la citada remuneración. Como es lógico la demanda de cursos por parte de los profesores es alta, no solamente por la propia formación, sino que además ésta está recompensada por la perspectiva de unos mayores ingresos.

Es aquí donde debemos intervenir nosotros. En Toledo hicimos una experiencia piloto en un curso dado a profesores de la enseñanza pública y concertada, con un notable éxito, en cuanto a los resultados obtenidos ya que las encuestas manifestaron una aceptación total de los objetivos y a pesar de ser el primero también de su desarrollo.

La gestación del curso fue gravosa por la falta de conocimiento de la cuestión. Fueron necesarias muchas visitas al Consejero de Educación y a los responsables de formación, tanto de la Consejería como del Centro de Profesores para poder delimitar el contenido y desarrollo del curso. El mismo Consejero y nuestro Director del Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales asistieron a la inauguración, lo que supuso un apoyo mediático importante.

El segundo hecho antes citado es la implantación de la asignatura Educación para la Ciudadanía. El contenido del *Programa de Educación Cívico-Tributaria* está obviamente integrado en

la asignatura, lo cual supone una ventaja. Además la citada asignatura tiene un bajo grado de desarrollo y materiales para su puesta en marcha. Nosotros tenemos una ventaja clara y es que tenemos un magnífico material, ya que tanto el portal como las unidades didácticas han sido reconocidos como excelentes por los profesionales que los han probado. Otras Administraciones están trabajando en el mismo sentido, por ejemplo Tráfico o Defensa que están elaborando unidades didácticas para su uso en esta asignatura.

Como es lógico el conseguir introducir nuestros contenidos en la asignatura nos resolvería casi todos los problemas para su extensión en la comunidad educativa, sin embargo va a resultar una tarea difícil, ya que los contactos deben ser persistentes y al más alto nivel. De ahí la necesidad de la implicación de los Delegados Especiales y Provinciales.

Otra actuación que también se ha hecho en Toledo es conseguir que nuestros contenidos figuren en un curso de libre configuración en el currículo de la Escuela de Magisterio de la Universidad de Castilla-La Mancha.

Otra actuación inmediata y urgente debería ser intentar introducir el contenido del *Programa de Educación Cívico-Tributaria* en el nuevo master que va a sustituir al Curso de Adaptación Pedagógica (CAP) que se destina a aquellos titulados y los capacita oficialmente para impartir enseñanza no universitaria. Es decir, llegar a todos los graduados para impartir enseñanza en la Enseñanza Secundaria Obligatoria o en Bachiller.

Esta ha sido la visión del *Programa de Educación Cívico-Tributaria* desde una Delegación, sin embargo seguro que hay más caminos, que los responsables de las Delegaciones en combinación con el Departamento de Organización Planificación y Relaciones Institucionales deben buscar y poner en marcha.

La perspectiva de la Administración Educativa

JUAN JOSÉ MURILLO RAMOS

(Inspección Educativa de la Comunidad de Madrid)

La Ley Orgánica de Educación 2/2006 de 3 de mayo (BOE del 4 de mayo) reconoce y plasma el sentimiento de las sociedades actuales sobre la gran importancia que tiene la educación y que reciben sus jóvenes, planteada desde la convicción de que de ella dependen tanto el bienestar *individual* como el *colectivo*.

También en su preámbulo define la educación como el medio de *transmitir* y, al mismo tiempo, de *renovar la cultura* y el acervo de *conocimientos y valores* que la sustentan, de extraer las máximas posibilidades de sus fuentes de riqueza, de fomentar la *convivencia* democrática y el *respeto* a las diferencias individuales, de promover la *solidaridad* y evitar la discriminación, con el objetivo fundamental de lograr la necesaria *cohesión social*.

Todos los sistemas educativos priorizan la transmisión de conocimientos a través de los diferentes contenidos de las materias como objetivo fundamental y a su vez fácilmente evaluable. Esta suele ser a su vez una de las principales dificultades que las diferentes Administraciones Educativas encuentran a la hora de proponer una nueva Ley educativa y definir su planificación y la priorización de sus contenidos.

Toda nueva propuesta de cambio educativo, cumple escrupulosamente con el Primer Principio de la dinámica, también conocido como *Principio de Inercia*, enunciado por Newton y fundamentado en las experiencias y descubrimientos de Galileo y que establece que todo sistema permanece en estado de reposo o de movimiento uniforme y rectilíneo si las fuerzas aplicadas sobre él se anulan mutuamente.

Afortunadamente la sociedad está sometida a un pluralismo de fuerzas que hacen que no se produzcan estas anulaciones y que dentro de los gobiernos democráticos vayan prevaleciendo aquellas que conllevan renovación y progreso y cada generación disfrute de avances significativos respecto a las anteriores.

Siempre ante estas modificaciones y los diferentes cambios generacionales ha surgido el comentario, de que los jóvenes actuales saben menos que lo que sabíamos nosotros a su edad, este argumento ha sido, es y seguirá siendo común a las generaciones adultas, porque se fundamenta en diferentes intereses de aprendizaje y de contenidos que sufren variación según el tiempo en el que se planteen.

Si así fuese, estaríamos en un estadio muy primitivo y no habríamos evolucionado, si miramos a nuestro alrededor la realidad es que nunca habíamos tenido una sociedad estudiantil tan extensa de hombres y de mujeres y con mejor nivel y es un hecho que nuestros jóvenes actuales disponen y reciben muchísima más información que la que recibieron los jóvenes de hace tan solo unos años, esa situación de progreso debe seguir avanzando.

Es indudable que todo sistema educativo debe dar respuesta a la realidad social y temporal en la que se desarrolla. Los nuevos conocimientos en las diferentes materias, la utilización de medios modernos y otros parámetros que aparecen en una cultura cada vez más *diversa* en cuanto a sus *individualidades* y más *homogénea* en su *globalidad*, provocan que conocimientos considerados esenciales en otras épocas pasen a ocupar un lugar secundario o incluso tiendan a desaparecer.



En esta diversidad de conocimientos y movilidad mundial de los ciudadanos, los diferentes países deben definir y acordar los conocimientos esenciales y desde luego defender con convicción los *valores morales de sus ciudadanos* que son los que definen la *ética*.

La ética entendida como la *moral universal* comprende valores y derechos humanos a través de la solidaridad buscando la cohesión social desde el convencimiento de que solamente cuando se obtiene y mantiene un bienestar colectivo podemos disfrutar de un auténtico bienestar individual estable.

El progreso social en países desarrollados tiene fundamentalmente tres pilares que lo definen, como son el tener un *buen sistema educativo*, una gran cobertura *sanitaria de calidad* y una *asistencia social digna para sus mayores*, todos ellos sostenidos con fondos públicos y con los máximos niveles de excelencia.

Para conseguir estos logros cada país, necesita disponer de un eficiente sistema que optimice el esfuerzo social y la solidaridad de todos los ciudadanos, que con su *aportación contributiva* los hagan viables.

La labor educativa es siempre una tarea inacabada y en constante transformación. El trabajo de los profesionales de la educación, en los últimos años, se ha visto sometido a una velocidad de cambio muy superior a la que venía siendo en otras generaciones, lo mismo que les ha ocurrido a otros profesionales, ya que la transformación social, económica y tecnológica han modificado muy sustancialmente todo el proceso educativo.

Una variación importante que ha sucedido en nuestro país ha sido la extensión de la edad de escolarización con la oferta educativa voluntaria de las escuelas infantiles desde el nacimiento a los tres años, la de la etapa Infantil de los tres a los seis y la *obligatoria* en Primaria y Secundaria desde los seis a los dieciséis, con el reto de escolarizar al 100 por 100 de los alumnos de estas edades.

Esta escolarización *generalizada obligatoria*, que por supuesto es un logro social histórico, ha hecho que el Profesorado se encuentre con alumnos más dispares y con situaciones más complejas sobre todo en Educación Secundaria.

Ante esta nueva situación el Profesorado ya no necesita solo conocimientos propios de *su materia*, adquiridos en su formación inicial universitaria, sino que ante la pluralidad de intereses y procedencia social de sus alumnos necesita tener conocimientos sobre estrategias para *motivar*, mejores dotes para *comunicar*, ser capaz de encontrar nuevos *incentivos* profesionales, conocimientos de las *nuevas tecnologías*. Todo este bagaje cognitivo además varía continuamente en nuestro mundo actual por lo que además de la formación inicial actualizada exige una *formación permanente y continua*.

Pero además se imponen nuevas estrategias organizativas, el trabajo individual es fundamental pero debe estar unido a los de los demás, es necesario *trabajar en equipo*, a nivel de departamento, de centro de ciudad. Buscar y provocar la *implicación de los padres* y de otros sectores sociales, definiendo las competencias propias y las comunes y recibir el *reconocimiento de progreso* de su trabajo y el de sus alumnos.

A la escuela lo que se le está pidiendo es no solo que enseñe, sino que asuma la guarda y custodia de los niños y adolescentes durante el mayor tiempo posible y que sea el lugar donde se fijen límites y comportamientos que muchas veces no encuentran un refuerzo ni en la familia ni en la sociedad.

Tenemos que ser conscientes de la importante labor que la escuela y todos los que la configuran, desempeña en el aprendizaje en sus alumnos enseñándoles a *aprender a conocer, a hacer, a vivir juntos y aprender a ser*. Esto debe llevar al Profesorado a estar orgulloso de su profesión e implicación personal y huir del *desánimo* y la *desmoralización* a través de la implicación de los diversos sectores y el reconocimiento social de su trabajo.

A veces no resulta fácil mantener este entusiasmo en una sociedad en la que los logros, el trabajo callado del día a día y la normalidad no se valora ni siquiera es noticia y sí lo son el conflicto, los fracasos y los aspectos negativos que sin duda deben ser planteados con seriedad y buscar soluciones.

La participación de los Padres, Ayuntamientos, Profesores y Alumnos en los Consejos Escolares, las Comisiones de Coordinación Pedagógica, las de Prevención del Absentismo, las que regulan el Proceso de Escolarización es imprescindible.

El funcionamiento y participación en los órganos colegiados reconocidos y exigidos legalmente debe crear ese lugar de encuentro de los representados para colaborar conjuntamente en una buena educación cada vez de mayor calidad.

A su vez la evolución de progreso social de los diferentes Ministerios pasa por la petición de participación en la formación de los ciudadanos a través de la educación buscando su actualización y la transformación de sus estrategias.

La disminución del número de muertos por *accidentes de circulación*, no se consigue solamente mediante medidas sancionadoras, los avances que se van consiguiendo parten de inculcar responsabilidad en el cumplimiento de las normas y el conocimiento de los riesgos que lleva su incumplimiento.

La *salud* depende en gran medida de una alimentación adecuada, es necesario formar a los jóvenes y a través de ellos a sus padres y tutores, para la adquisición de hábitos saludables en alimentación, en educación sexual en la prevención de enfermedades, en el consumo de droga.

La defensa de los *derechos y deberes de los ciudadanos*, de los consumidores... y tantos otros contenidos, son vertidos y exigidos para su impartición en los programas educativos.

Pero todos los Ministerios dependen de los *Presupuestos Generales del Estado* que recauda y distribuye entre los ciudadanos según el principio de equidad para que solidariamente vayamos construyendo una sociedad mejor.

En definitiva, la sociedad en general y muy especialmente los alumnos de los centros educativos que se están formando necesitan que se les eduque en *valores* y es del Centro educativo y la comunidad escolar la responsable de llevarlo a cabo.

La Formación en los centros de trabajo en la *Formación Profesional* fue un gran acierto que permitió poner en contacto a profesores y empresarios para que los alumnos pudiesen hacer prácticas y el profesorado estuviese en contacto y actualizado en los sistemas productivos. El beneficio es mutuo y sus nuevas titulaciones y contenidos en su vertiente reglada, ocupacional y permanente es de máxima importancia en un mundo que necesita nuevos planteamientos, sobre todo en momentos donde la crisis económica se presenta con la virulencia actual.

La colaboración con la Dirección General de Tráfico y con el Ministerio de Sanidad es importantísima para la prevención de accidentes y de enfermedades.

Los programas de *Educación Fiscal, o Educación Cívico-Tributaria*, son fundamentales en la *educación de valores dada su transversalidad y riqueza y la importancia en lo que supone la realización de otros, por ser la matriz que los genera*.

El planteamiento de algunos de estos aspectos pueden presentar dudas en algunos, cada vez menos, profesores por que la mayoría reciben con agrado la *colaboración de otros profesionales expertos* en los diferentes temas.

Todos estos nuevos objetivos están llenos de contenidos que deben ser introducidos en el currículo escolar lo que constituye motivo de preocupación en la distribución horaria y la compatibilidad con las materias curriculares tradicionales.

La Ley Orgánica 1/1990 de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), propuso impartir estos conocimientos como Temas Transversales entre las diferentes materias. La actual Ley Orgánica de Educación (LOE 2/2006 de 3 de mayo) potencia además todos estos conocimientos desarrollando al igual que hacen otros Sistemas Educativos Europeos una materia denominada *Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos* que se imparte en el último ciclo



de Educación Primaria y en uno de los tres primeros cursos de la Educación Secundaria Obligatoria, y *Educación Ético-Cívica* que se imparte en cuarto curso, además de las *Ciencias para el Mundo Contemporáneo* que es común en primero de Bachillerato en las tres modalidades.

Además de recomendar el que se mantenga la transversalidad de determinadas materias, se da carácter preferente identificando ocho *competencias básicas* que deben contemplarse en las programaciones de todas las materias y complementarse con las actividades complementarias y extraescolares.

Las competencias básicas establecidas son:

1. *Competencia en comunicación lingüística*: Se refiere a la utilización del lenguaje como instrumento de comunicación oral y escrita, de representación, interpretación y comprensión de la realidad, de construcción y comunicación del conocimiento y de organización y autorregulación del pensamiento, las emociones y la conducta.
2. *Competencia matemática*: Desarrollo de la habilidad para utilizar y relacionar los números, sus operaciones básicas, los símbolos y las formas de expresión y razonamiento matemático, tanto para producir e interpretar distintos tipos de información, como para ampliar el conocimiento sobre aspectos cuantitativos y espaciales de la realidad, y para resolver problemas relacionados con la vida cotidiana y con el mundo laboral.
3. *Competencia en el conocimiento y la interacción con el mundo físico*: Tanto en sus aspectos naturales como en los generados por la acción humana, de tal modo que se posibilita la comprensión de sucesos, la predicción de consecuencias y la actividad dirigida a la mejora y preservación de las condiciones de vida propia, de las demás personas y del resto de seres vivos.
4. *Tratamiento de la información y competencia digital*: Para disponer de habilidades para buscar, obtener, procesar y comunicar información y a su vez transformarla en conocimiento, a través de las tecnologías de la información y la comunicación.
5. *Competencia social y ciudadana*: Globalmente supone utilizar para desenvolverse socialmente, el conocimiento sobre la evolución y organización de las sociedades y sobre los rasgos y valores del sistema democrático, así como utilizar el juicio moral para elegir y tomar decisiones y ejercer activa y responsablemente los derechos y deberes de la ciudadanía. Entender que no toda posición personal es ética si no está basada en el respeto a principios y valores universales como los que encierra la Declaración de los Derechos Humanos.
6. *Competencia cultural y artística*: Trata sobre el conjunto de destrezas necesarias para apreciar y disfrutar con el arte y otras manifestaciones culturales, como aquellas relacionadas con el empleo de algunos recursos de la expresión artística para realizar creaciones propias. La contribución a la conservación del patrimonio cultural y artístico, tanto de la propia comunidad, como de otras comunidades.
7. *Competencia para aprender a aprender*: Distingue dos dimensiones. La primera la adquisición de la conciencia de las propias capacidades (intelectuales, emocionales, físicas) del proceso y las estrategias necesarias para desarrollarlas por uno mismo y en colaboración con otros. La segunda es el desarrollo de la competencia personal, que redundará en la motivación, la confianza en uno mismo y el gusto por aprender.
8. *Autonomía e iniciativa personal*: Se trata de adquirir y potenciar un conjunto de valores y actitudes personales interrelacionadas como la responsabilidad, la perseverancia, el conocimiento de sí mismo y la autoestima, la creatividad, la autocrítica, el control emocional, la capacidad de elegir, de calcular riesgos y de afrontar los pro-

blemas, así como la capacidad de demorar la necesidad de satisfacción inmediata, de aprender de los errores y de asumir riesgos.

Estas competencias establecen un vínculo entre las diferentes materias, dándoles una cohesión en aras de conseguir unos objetivos comunes que conformen una formación integral de los alumnos. Además la Ley establece un sistema de evaluación del Sistema Educativo en su artículo VI, para todo el territorio nacional con objeto de valorar y mejorar además de informar y aumentar la transparencia y eficacia de su aplicación.

El Real Decreto 1513/2006 de 7 de diciembre establece las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria en cada una de las materias y la aplicación de las competencias básicas y su evaluación. La *Competencia Social y Ciudadana* hace posible la comprensión de la realidad social en la que vivimos, la cooperación, la convivencia y el ejercicio de la ciudadanía democrática así como el compromiso de contribuir a su mejora.

En definitiva analiza los valores sobre los que se asientan los estados, sus modos de organización y funcionamiento, reflexionando sobre conceptos como democracia, libertad, igualdad, solidaridad, corresponsabilidad, participación y ciudadanía.

El ejercicio de la ciudadanía implica disponer de habilidades para participar activa y plenamente en la vida cívica. Significa construir, aceptar y practicar normas de convivencia acordes con los valores democráticos, ejercitar los derechos, libertades, responsabilidades y deberes cívicos y defender los derechos de los demás.

La *Educación Fiscal, o Cívico-Tributaria*, debe tener un alto peso específico en este desarrollo como responsable del aprendizaje de los valores de solidaridad, cooperación y equidad en la distribución de los recursos y su disponibilidad. Esta competencia, al igual que las otras siete deben ser tenidas en cuenta en las diversas materias, dándoles la versión propia de cada una de ellas (Matemáticas, Lengua...).

Además la materia *Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos* que se imparte en uno de los dos últimos cursos de la Educación Primaria recoge los objetivos y contenidos de acuerdo con la Recomendación (2002)12 del Consejo de Ministros del Consejo de Europa y en su bloque 3 incide explícitamente sobre los principios de convivencia establecidos por la Constitución, el conocimiento y valoración de los *servicios públicos y de los bienes comunes, así como las obligaciones de las Administraciones Públicas y de los ciudadanos en su mantenimiento*.

Precisamente en esta situación que actualmente se ha planteado de crisis, no solamente de índole económica sino que tiene otras dimensiones sociales de gran calado como son el plantear la búsqueda de otros sistemas organizativos sociales, son planteados como siempre ocurre desde el sector estudiantil con actitudes de fuerza, que se dan cuando no somos capaces de empatizar y comprender los puntos de vista de las nuevas generaciones.

Es por eso que el presupuesto público dedicado a educación debe ser considerado como una *inversión y no como gasto*, dentro de un principio de equidad por que siempre redundará en avance, progreso y justicia social.

Los procesos de recaudación, fiscalización y gasto deben ser temas curriculares entendidos y explicados por los Profesores que deben contar con la ayuda de los Profesionales de la Hacienda Pública cuya colaboración nunca debe ser interpretada como *intrusión* sino como una *colaboración*.

Colaboración necesaria también de Profesionales de otros sectores porque la escuela es lugar de encuentro y participación social en la que debemos implicarnos todos para conseguir una sociedad más justa y mejor en todos los aspectos.

La educación fiscal como nuevo campo de investigación y cooperación institucional

MARÍA GOENAGA RUIZ DE ZUAZU
(Instituto de Estudios Fiscales)

La opinión pública española mantiene una percepción profundamente arraigada: el grado de cumplimiento fiscal ha evolucionado positivamente a lo largo de los años de vigencia del actual sistema fiscal; si bien, esta evolución positiva se atribuye más al control ejercido por la Administración Tributaria que a la elevación de la conciencia ética o solidaria de los contribuyentes (Área de Sociología Tributaria, 2008).

En este déficit de conciencia fiscal coinciden todos los sectores sociales que, además, lo conciben como un reflejo parcial de un fenómeno más amplio: la crisis generalizada de valores en nuestra sociedad. La Unidad Especial para el Estudio del Fraude incluía, en su *Informe sobre el Fraude en España* (UEEF, 1994), varias recomendaciones acerca de la conveniencia de introducir temas relativos a la educación en valores cívico-tributarios en el sistema educativo, basándose en los siguientes datos:

- La práctica totalidad de los representantes de sectores económicos y entidades sociales con los que había consultado aludían a la “educación ética y ciudadana como un factor de gran importancia, cuyas carencias están en la base de los comportamientos irregulares y fraudulentos” (IEF, 1994).
- También lo percibía así la sociedad en su conjunto, que consultada mediante una encuesta, situaba la falta de educación y conciencia cívica en el cuarto lugar entre once tipos de causas de fraude, siendo mencionada en primer lugar por el 31 por 100 de los encuestados (CIS-IEF, 1994).
- Del mismo modo lo entendían los propios responsables de la aplicación del sistema fiscal, altos funcionarios de la Agencia Tributaria, que consultados mediante una encuesta específica, situaban la “preponderancia del individualismo frente a la solidaridad y otros valores democráticos” y la “insuficiencia y/o inadecuada formación ética individual”, en primer y segundo lugar, respectivamente, entre el conjunto de las causas que, relacionadas con las actitudes del contribuyente, influyen de manera decisiva en el fraude fiscal (IEF, 1994).

Posteriormente, los datos de sucesivas ediciones del “Barómetro fiscal” del Instituto de Estudios Fiscales, han ido corroborando estas percepciones:

- En la primera edición del mencionado “Barómetro” (Área de Sociología Tributaria, 1995), una amplia mayoría de la población se mostraba favorable a incluir en el sistema educativo algún tipo de educación fiscal. Así, un 57,6 por 100 del conjunto de la población expresaba su acuerdo inequívoco con tal iniciativa (alcanzado incluso el 62,2 por 100 en el segmento de empleados y trabajadores asalariados); acuerdo aún más claro en el caso de los informantes cualificados, puesto que los dos tercios (exactamente el 66 por 100) eran favorables a dicha inclusión.
- En la siguiente edición del “Barómetro fiscal” (Área de Sociología Tributaria, 1997), el 88,2 por 100 de los profesores entrevistados opinaba que “el sistema educativo debería participar más en la formación de la cultura fiscal” porque, ya desde edades



tempranas, los jóvenes deben conocer “las relaciones entre gastos e ingresos públicos, y entre derechos ciudadanos y responsabilidades fiscales”. El 76,5 por 100 de estos profesores reconocían que no se trata este tipo de temas en las aulas escolares de nuestro país, y se manifestaban dispuestos a hacerlo siempre y cuando la Administración Tributaria les ayudase con recursos y orientaciones suficientes, por sentirse algo intimidados ante la complejidad de la fiscalidad contemporánea.

- Datos relativamente más recientes (Área de Sociología Tributaria, 2005) indican que el 73 por 100 de los entrevistados estima que, si se impartiera algún tipo de educación cívico-fiscal en la etapa escolar, los ciudadanos cumplirían mejor sus obligaciones tributarias al llegar a la etapa adulta.

En definitiva, existe en la sociedad española una demanda de ética civil en lo relativo al cumplimiento de las obligaciones tributarias en la que coinciden tanto la opinión pública, como los expertos altamente cualificados de diversos sectores sociales, incluidos los funcionarios de la Agencia Tributaria y los profesores del sector educativo público, y que todavía no ha tenido una respuesta satisfactoria.

En la actualidad, la aceptación del deber legal y moral de contribuir al sostenimiento de las necesidades públicas se va consolidando conforme los ciudadanos van asumiendo su rol de contribuyentes. Pero esta aceptación puede revestir múltiples formas, entre ellas la del mero acatamiento formal de la obligación tributaria bajo la presión coactiva de la Administración, que se traduce en actitudes ambiguas ante el cumplimiento fiscal. Ésta es la situación que parecen describir todos los sectores sociales. Y lo que en realidad demandan es una estrategia educativa mediante la cual la ciudadanía en su conjunto interiorice verdaderamente las normas fiscales como normas morales. De este modo, entienden que podría mejorarse aún más el cumplimiento fiscal debiéndose ejercer la presión coactiva únicamente sobre los evasores recalcitrantes que, hay que ser realistas, continuarán existiendo.

En respuesta a una demanda tan unánime, y siguiendo las recomendaciones de hacendistas europeos y españoles, la Administración Tributaria española ha diseñado un *Programa de Educación Cívico-Tributaria (PECT)* El objetivo del *PECT* es contribuir a la formación de una conciencia fiscal en los niños y los adolescentes (DELGADO LOBO y otras, 2005). Con este *Programa* se pretende que los ciudadanos incorporen desde edades tempranas una noción relativa a la financiación solidaria de las necesidades públicas y comunes. Hacerles conscientes de que, por encima de opciones y modelos fiscales concretos, cambiantes como es previsible en toda sociedad dinámica (DELGADO y GOENAGA, 2007), permanece un principio: que toda comunidad necesita un presupuesto: unos ingresos para financiar sus gastos de funcionamiento. Que, en una sociedad democrática, el presupuesto público es la columna que sustenta la convivencia ciudadana. Y que los ciudadanos, que deben personas informadas y autorreguladas, acatan las normas vigentes, y utilizan los mecanismos legales para cambiar aquello que no les satisface por obsoleto, inadecuado o injusto.

La existencia de este *Programa* educativo plantea una serie de perspectivas, de reflexiones, de oportunidades de investigación y de posibilidades de cooperación institucional verdaderamente interesantes.

1. Comenzando por la cuestión de la *investigación*, el propio diseño, así como el desarrollo posterior y la aplicación del *Programa de Educación Cívico-Tributaria (PECT)* permite contar con datos suficientes para llevar a cabo trabajos relacionados con la *investigación evaluativa*.

El *PECT* se basa en dos tipos de actuaciones complementarias:

- *Experiencia personal*, con la que se trata de acercar a los jóvenes y a sus profesores a la realidad fiscal, mediante la observación directa del funcionamiento de las oficinas de la Agencia Tributaria. Esta observación se lleva a cabo mediante una serie de “Jornadas de Puertas Abiertas” y, en menor medida, mediante “Visitas a los Centros”.
- *Formación on line*, mediante un portal en *Internet*, se pone a disposición de los jóvenes y de los profesores una serie de materiales y de recursos que pueden ser utili-

zados por ellos en cualquier momento, tanto fuera como dentro del aula, para conocer el sentido, el alcance y la finalidad de los impuestos.

Además, el “Foro de Formadores de Educación Cívico-Tributaria”, en la *Intranet* de la Agencia Tributaria, es un instrumento interesante para recabar datos en una investigación de tipo evaluativo. El “Foro” es un canal de comunicación tanto vertical como horizontal, donde los formadores intercambian experiencias, se alientan mutuamente, se consultan dudas, se transmiten iniciativas, discuten ideas para recursos y difunden materiales didácticos diseñados por ellos mismos. Los formadores también se sirven del “Foro” para plantear dudas, sugerencias, para pedir consejo ante situaciones inesperadas, a los servicios centrales de la Agencia Tributaria, y para recibir instrucciones y noticias por parte de ésta. Este canal de comunicación, en su sentido horizontal es un importante instrumento de cohesión, y en su sentido vertical, es un instrumento vital de evaluación y cambio, puesto que recoge y transmite hacia la jerarquía administrativa la información de los funcionarios de primera línea que están en contacto directo con el público-objeto del *Programa*.

En consecuencia, el propio *PECT* proporciona una serie de indicadores:

- *Estáticos*, que proporcionan una imagen del *Programa* en un momento dado.
- *Dinámicos*, susceptibles de análisis diacrónico o longitudinal.
- *Subjetivos*, según las percepciones personales.
- *Cualitativos*, que ofrecen información de ideas y actitudes.
- *Cuantitativos*, que miden extensión y proporciones.

Mediante el estudio y análisis de la información recogida en el “Foro de Formadores de Educación Cívico-Tributaria” en la *Intranet* de la Agencia Tributaria, y utilizando la técnica de “análisis de contenido”, se puede:

- medir el “clima psicológico”;
- el grado de entusiasmo o de implicación de los formadores, y
- registrar sus dudas, sus problemas, sus iniciativas, sus sugerencias, así como su grado de cohesión intra e interorganizacional.

También se puede aplicar la técnica de “grupo de discusión” o *focus group* para estudiar la información procedente de reuniones con grupos de:

- profesores;
- padres de alumnos, y
- de niños y adolescentes

que:

- han asistido a las “Jornadas de Puertas Abiertas”;
- han recibido charlas en los Centros Educativos, y
- han utilizado el portal de Educación Cívico-Tributaria en *Internet*.

La aplicación de la técnica de encuesta sería muy útil para completar los datos cualitativos y, de ese modo, obtener información relativa a las proporciones en las cuales se dan las imágenes y las percepciones obtenidas mediante las técnicas cualitativas anteriormente mencionadas.

Además, la aplicación de la técnica de encuesta permite obtener otra serie de indicadores.

- *De impacto*. Recuento anual (datos objetivos) de:
 - Número, y distribución provincial, de Centros educativos, de profesores y de jóvenes que han sido objeto de atención por el *PECT*.
 - Número de Centros educativos que repiten la experiencia.
 - Número de colegios profesionales y de asociaciones empresariales o de otra índole que han colaborado con el *PECT*.
 - Número de visitas al portal de educación en *Internet*.
 - Número de apariciones del *PECT* en prensa, tanto escrita como audiovisual.
- *De objetivos*:
 - Análisis de los datos de los cuestionarios (datos objetivos y subjetivos), recogidos después de las “Jornadas de Puertas Abiertas”, de las visitas a los Centros, y recibidos en el Buzón “Ayúdenos a mejorar” del portal de Educación Cívico-Tributaria en *Internet*.

La aplicación de técnicas cualitativas sería de utilidad para completar la información destinada a la obtención *de indicadores de impacto y de objetivos*:

- Análisis de contenido de las apariciones del *PECT* en prensa, tanto escrita como audiovisual.
- Análisis de la imagen de la Administración Tributaria que captan los formadores en sus intercambios con profesores y padres de alumnos, y que transmiten vía “Foro” en la *Intranet* de la Agencia Tributaria (estereotipos, sugerencias, etc.).

Como se ha podido apreciar por lo más arriba expuesto, el caudal de información que puede obtenerse del *PECT*, proporciona datos e ideas que pueden ser de gran utilidad en los siguientes campos de investigación:

- *Comunicación institucional*.
- *Marketing institucional*.

Mediante la explotación de los datos de los antedichos indicadores, se puede obtener, con muy escasos recursos, información sobre imagen institucional, e incluso, utilizando la técnica de la “encuesta deliberativa”, se pueden hacer interesantes aportaciones en el campo de la *gestión del cambio de imagen corporativa*.

Dado que el *PECT* es un programa educativo, es “multidisciplinar”, y por tanto, utiliza bagaje conceptual y aplica metodología de disciplinas tales como pedagogía, psicología, antropología, sociología, economía, etc. En este sentido, el *PECT* proporciona interesantes oportunidades de investigación en campos como *innovación pedagógica y didáctica con metodología TIC en el aula*.

2. Por otro lado, y dentro del ámbito de la *cooperación institucional*, la existencia del *PECT* ofrece múltiples posibilidades de alianza y colaboración que pueden revestir formatos muy diversos.

Aunque el *PECT* es de competencia y responsabilidad exclusiva de la Administración Tributaria española, pone sus objetivos y finalidades, así como sus materiales y recursos didácticos, a disposición de la Administración Educativa, por entenderse que son absolutamente convergentes para ambas. Esta convergencia puede dar lugar a una interesante intersección, donde cada institución

pueda ver potenciados y apoyados sus objetivos, finalidades e intereses, mediante una alianza. El planteamiento, discusión e instrumentación jurídica, así como el posterior desarrollo de las actuaciones previstas exigen un *cambio cultural* imprescindible para la gestión pública en el nuevo siglo.

De momento, ese cambio cultural está propiciando que se vea como algo lógico y normal que la Administración Tributaria intervenga en el diseño curricular, que la Administración Educativa, proponga actividades curriculares y extracurriculares que han de realizar profesionales de la Administración Tributaria, que unidades administrativas pacten con autoridades académicas fórmulas nuevas de formación tanto formal como no formal.

De este modo, el carácter multidisciplinar del *PECT*, el modo en que ha sido diseñado, el espíritu con que se está llevando a la práctica, está propiciando alianzas con:

- Otros niveles de gobierno (Comunidades Autónomas, Ayuntamientos).
- Entidades semipúblicas y sector privado (industria educativa, industria de la información y de la comunicación, entidades financieras).
- Asociaciones de Padres, de profesores, de contribuyentes.
- Colegios profesionales.

En el ámbito internacional, además de la cooperación ya existente con otros países, especialmente de América Latina (ver <http://educacionfiscal.eurosocialfiscal.org/>), el *PECT* demuestra ser un instrumento a través del cual se puede ofrecer cooperación útil para propiciar mecanismos de cambio cultural y cohesión social ante diversas entidades supranacionales.

Ofrezco esta información y estas reflexiones para dar constancia del apasionante campo de la investigación que se abre con este tema, y para informar de la buena oportunidad profesional que éste genera, sobre todo para los que somos más jóvenes. Para nosotros supone continuar una experiencia con nuestras propias aportaciones, corrigiéndola y adaptándola a los cambios propios una sociedad dinámica, bien acelerados como es la nuestra.

BIBLIOGRAFÍA

- AEAT (2009): <http://www.aeat.es/educacioncivicotributaria/>.
- ALBIÑANA GARCÍA-QUINTANA, C. (ed.) (1980): *La Hacienda de todos*, Ministerio de Hacienda, Madrid.
- ÁREA DE SOCIOLOGÍA TRIBUTARIA (1995): "Ciudadanos, contribuyentes y expertos: Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 1995", *Documentos del Instituto de Estudios Fiscales*, 3/95, Madrid.
- (1996): "La Educación Fiscal en el marco de la Educación Moral y Cívica", en "Aspectos educativos sociales y comunicativos del cumplimiento fiscal", *Documentos del Instituto de Estudios Fiscales*, 7/96, Madrid, págs. 13 a 40.
- (1997): "El sistema educativo y la cultura fiscal", en "Ciudadanos, contribuyentes y expertos: Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 1996", *Documentos del Instituto de Estudios Fiscales*, 1/97, Madrid, cap. 4, págs. 71 a 82.
- (2005): "Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2004", *Documentos del Instituto de Estudios Fiscales*, 11/05, Madrid.
- (2008): "Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2007", *Documentos del Instituto de Estudios Fiscales*, 15/08, Madrid.
- CIS (2009): http://www.cis.es/cis/opencm/ES/1_encuestas/estudios/listaTematico.jsp?tema=70&todos=no.
- CISS-IEF (1994): *Encuesta sobre la percepción social del fraude*, Instituto de Estudios Fiscales, mimeo.
- DELGADO, M. L. (1997): *Educación cívico-tributaria de los ciudadanos y educación en valores de responsabilidad de los funcionarios*, INCAFI, Querétaro (México).
- DELGADO, M. L. y ARIAS, M. (1997): "Sistema educativo y sistema fiscal: una intersección necesaria", ponencia presentada en el *Primer Congreso Internacional de Educación y Desarrollo: Nuevas Tendencias* (Santa Cruz de Tenerife, 17-21 de marzo de 1997).
- DELGADO LOBO, M. L.; FERNÁNDEZ-CUARTERO PARAMIO, M.; MALDONADO GARCÍA-VERDUGO, A.; ROLDÁN MUÑO, C., y VALDENEBRO GARCÍA, M. L. (2005): "La educación fiscal en España", *Documentos del Instituto de Estudios Fiscales*, 29/05, Madrid.
- DELGADO LOBO, M. L. y GOENAGA RUIZ DE ZUAZU, M. (2007): "Del tributo al impuesto: La legitimidad de la fiscalidad", *Revista del Instituto AFIP*, núm. 2, págs. 32-59.
- DELGADO LOBO, M. L. y GUTIÉRREZ LOUSA, M. (2004): "La utopía del cumplimiento fiscal voluntario", en ÁLVAREZ GARCÍA, S. y HERRERA MOLINA, P. (eds.): "La ética en el diseño y aplicación de los sistemas tributarios", *Documentos IEF*, 16/04, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, págs. 145 a 161.
- (2006): "El espejo fiscal y su reflejo social", en GALINDO MARTÍN, M. A. (ed.): *Ética y economía*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, págs. 201 a 226.
- DELGADO LOBO, M. L. y MALDONADO GARCÍA-VERDUGO, A. (2007): "La educación fiscal en España", en SERRANO ANTÓN, F. (ed.): *La conciencia fiscal y el marketing tributario en las Haciendas Locales*, Aranzadi, Pamplona, págs. 33 a 43.
- DELGADO LOBO, M. L.; VALDENEBRO, M. L., y GOENAGA RUIZ DE ZUAZU, M. (2008): "Una herramienta para educar en ciudadanía: El Programa de Educación Cívico-Tributaria", en *Educación en Melilla*, núm. 4, págs. 18-20.

- DÍAZ YUBERO, F. (2008): “Educar en solidaridad fiscal”, en EUROsocial, Sector Fiscalidad, Sección Opinión, *documento digital* del 4.11.2008, EUROsocial, 2009, <http://educacionfiscal.eurosocialfiscal.org/>.
- DÍAZ YUBERO, F.; DELGADO LOBO, M. L. y VALDENEBRO GARCÍA, M. L. (2008): “Los impuestos, instrumentos de solidaridad”, en *La Ventana Digital* (publicación digital interna de la Agencia Tributaria), abril de 2008, ver sección *Documentos* en EUROsocial, 2009, <http://educacionfiscal.eurosocialfiscal.org/>.
- DOPRI (1997): *Documento sobre la educación cívico-tributaria*, AEAT, mimeo.
- DUVERGE, J. (1961): *La psychologie sociale de l'impôt dans la France d'aujourd'hui*, PUF, París, [existe versión castellana en Martín Oviedo, J. M. (ed.) (1965): *Problemas de psicología financiera*, ed. de Derecho Financiero, Madrid].
- EUROsocial (2009): <http://www.eurosocialfiscal.org/>; <http://educacionfiscal.eurosocialfiscal.org/>, y <http://www.programaeurosocial.eu/>.
- GRUPO DE TRABAJO SOBRE EDUCACIÓN TRIBUTARIA (2003): *Informe final* (30 de junio de 2003), AEAT, mimeo.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES (1994): *La Opinión Corporativa y el Fraude, Encuesta Delphi sobre el Fraude Fiscal*, mimeo.
- (2008): <http://www.ief.es/>.
- MARTÍN OVIEDO, J. M. (1973): *Lecturas de psicología financiera*, editorial de Derecho Financiero, Madrid.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN, POLÍTICA SOCIAL Y DEPORTE (2008): *Datos y Cifras. Curso escolar 2998/2009*, Oficina de Estadística del MEPSYD, Madrid.
- PONT MESTRES, M. (1972): *El problema de la resistencia fiscal*, Bosch, Barcelona.
- RUIGÓMEZ IZA, J. M. y otros (1985): *El Puente*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.
- SAINZ DE BUJANDA, F. (1967): “Teoría de la educación tributaria”, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid*, vol. IX, núm. 24, (monográfico). [Este texto también puede consultarse en el tomo V de la obra completa del profesor F. SAINZ DE BUJANDA, *Hacienda y Derecho*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1962-73, págs. 71-261.]
- SCAILTEUR, C. (1961): *Le contribuable et l'État. Déontologie de la fiscalité*, Société d'Études Morales, Sociales et Juridiques, Louvain. [Existe versión castellana en SCAILTEUR, C. (1963): “El deber fiscal”, *Anuario de Derecho y Economía de la Hacienda Pública*, Salamanca.]
- SCHMÖLDERS, G. (1959): “Fiscal Psychology: A New Branch of Public Finance”, en *National Tax Journal*, vol. XII, núm. 4, págs. 340-357.
- (1959): *La psychologie financière*, ESSF, Bruxelles.
- (1960): *Das Irrationale in der öffentlichen Finanzwirtschaft*, Westdeutscher Verlag, Köln-Opladen. [Existe versión castellana en MARTÍN OVIEDO, J. M. (ed.) (1965): *Problemas de psicología financiera*, ed. de Derecho Financiero, Madrid.]
- UNIDAD ESPECIAL PARA EL ESTUDIO DEL FRAUDE (1994): *Informe sobre el fraude en España*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

Legislación

- LOCE. Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre de Calidad de la Educación.
- LODE. Ley Orgánica 8/1985 de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación.
- LOE Ley Orgánica 2/2006 de 3 de mayo, de Educación.
- LOGSE. Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.
- LOMPIVG. Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.
- LOPEG Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes.

