INFORMES DEL OBSERVATORIO GLOBAL DEL ESPAÑOL

002

¿Comunican de manera clara las administraciones tributarias?

Opiniones y creencias de los asesores fiscales

Estrella Montolío Durán
Mar Forment Fernández

Observatorio Global del Español
Instituto Cervantes

Observatorio Global del Español
Instituto Cervantes

Comité editorial
Luis García Montero (Instituto Cervantes)
Mónica Colomer (Ministerio de Asuntos Exteriores , Unión Europea y Cooperación)
Arturo Colina (Fundación para la Transformación de La Rioja)
Mar Pérez Morillo (Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública)
Francisco Moreno Fernández (Observatorio Global del Español)

Director del Observatorio Global del Español
Francisco Moreno Fernández

Filiación de las autoras de esta publicación
Estrella Montolío Durán (Universidad de Barcelona)
Mar Forment Fernández (Universidad de Barcelona)

Coordinación: Francisco Moreno Fernández
Edita: Observatorio Global del Español

Estrella Montolío Durán-Mar Forment Fernández (2025). ¿Comunican de manera clara las administraciones tributarias? Opiniones y creencias de los asesores fiscales. *Informes del Observatorio Global del Español,* 002. Instituto Cervantes. https://observatoriodelespanol.cervantes.org/documentos/IOGE-002-Comunican-de-manera-clara-las-administraciones-tributarias-IOGE0022025.pdf

Fecha de recepción: 15-09-2025
Fecha de aceptación: 19-10-2025

Informes del Observatorio Global del Español
IOGE-002/2025

NIPO: 110-25-075-9

INFORMES DEL
OBSERVATORIO GLOBAL
DEL ESPAÑOL

002

¿Comunican de manera clara las administraciones tributarias?

Opiniones y creencias de los asesores fiscales

Estrella Montolío Durán
ORCID: 0000-0003-4237-2200

Mar Forment Fernández
ORCID: 0000-0003-3730-1336

Observatorio Global
del Español
Instituto Cervantes

Contenidos

Resumen 5

Abstract 5

0. Preámbulo 6

0.1. El contexto de la investigación en la que se inserta este trabajo 6

0.2. La relevancia científica para el proyecto de esta línea de investigación sociolingüística 8

1. Introducción a este estudio 10

2. Objetivos de la investigación y perfil de la población estudiada 12

3. Metodología. Cuestionario: tamaño y características de la muestra 15

4. Percepciones profesionales sobre la calidad de la comunicación tributaria: resultados del cuestionario 17

4.1. Evaluación de la claridad en las prácticas comunicativas de las Administraciones tributarias con ciudadanos y empresas **17**

4.2. La documentación de la AEAT: notificaciones y formularios **18**

4.3. Propuestas de los asesores fiscales para optimizar la comunicación de las Administraciones tributarias con ciudadanos y empresas **24**

5. Conclusiones 27

Referencias 28

Resumen[1]

ESTE ARTÍCULO analiza la calidad de la comunicación de las Administraciones tributarias españolas desde la perspectiva de los asesores fiscales. En el marco del proyecto interdisciplinar ComTClar *(Comunicación Tributaria Clara)*, se diseñó un cuestionario y se distribuyó a 443 asesores fiscales con el objetivo de que evaluaran la claridad de los mensajes emitidos por tales Administraciones tributarias españolas. Los resultados del cuestionario revelan una percepción generalizada de opacidad del discurso tributario en español. Las principales deficiencias señaladas se refieren al uso de un lenguaje excesivamente técnico, estructuras sintácticas complejas, citas normativas poco contextualizadas, una presentación visual deficiente y el empleo de un tono percibido como amenazante. Los asesores fiscales destacaron, además, tres líneas prioritarias de mejora: la simplificación del lenguaje y de los formularios, el fortalecimiento de los canales de atención personalizada y la estabilidad normativa. El estudio confirma la existencia de una brecha comunicativa estructural que dificulta la comprensión ciudadana y genera desconfianza hacia las instituciones tributarias. Se concluye que avanzar hacia una comunicación tributaria clara constituye un requisito imprescindible para promover el cumplimiento voluntario y reforzar la legitimidad democrática de la Administración pública.

PALABRAS CLAVE: análisis del discurso especializado; discurso tributario; comunicación clara; creencias y opiniones sobre las lenguas de especialidad.

Abstract

THIS ARTICLE analyzes the quality of communication by Spanish tax administrations from the perspective of tax advisors. Within the framework of the interdisciplinary project *ComTClar (Clear Tax Communication)*, a questionnaire was designed and distributed to 443 tax advisors in order to assess the clarity of messages issued by Spanish tax administrations. The results reveal a widespread perception of opacity in Spanish tax discourse. The main shortcomings identified concern the use of excessively technical language, complex syntactic structures, poorly contextualized legal references, limited visual design, and a tone perceived as threatening. In addition, tax advisors highlighted three priority areas for improvement: simplifying language and forms,

[1] Esta publicación forma parte del proyecto I+D+I ayuda PID2023-146995OB-I00 financiado por el MCIN/AEI «Comunicación tributaria clara: estudios y clarificación del discurso empleado en el procedimiento de aplazamiento y fraccionamiento de deudas (ComTClar)».

strengthening personalized assistance channels, and ensuring regulatory stability. The study confirms the existence of a structural communication gap that hinders citizens' understanding and fosters mistrust of tax institutions. It concludes that progress toward clear tax communication is an essential requirement for promoting voluntary compliance and reinforcing the democratic legitimacy of public administration.

KEYWORDS: specialized discourse analysis; tax discourse; clear communication; beliefs and attitudes about specialized discourse.

0. Preámbulo

0.1. El contexto de la investigación en la que se inserta este trabajo

EN ESTE trabajo se presentan los resultados de una investigación sociolingüística que se desarrolla en el marco de un amplio proyecto de investigación netamente interdisciplinar. A grandes rasgos, el objetivo del proyecto consiste en estudiar las características lingüísticas, textuales y pragmáticas del discurso administrativo y, más en concreto, del discurso tributario[2]. Dicho objetivo se concreta en tres acciones fundamentales:

1. Analizar en qué medida las características del discurso tributario coinciden o —más bien— se alejan de los estándares lingüísticos descritos para la elaboración de una comunicación clara. (Objetivo descriptivo).
2. Proponer, en colaboración con las instituciones tributarias, los cambios y reelaboraciones necesarios para producir versiones más comprensibles de los documentos tributarios estudiados, de modo que favorezcan el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, considerado este como una acción individual orientada al bien común. (Objetivo propositivo entendido como ciencia al servicio de la resolución de problemas sociales)[3].

[2] Desde sus primeras caracterizaciones, el lenguaje jurídico-administrativo —ámbito en el que se inscribe el discurso tributario— ha sido descrito como una lengua de especialidad opaca y de difícil comprensión para quienes carecen de formación especializada (Alcaraz y Hugues 2002, Calvo 1980, Castellón 2001, Da Cunha 2020, Montolío 2022, 2023, entre otras referencias).

[3] En este sentido, tanto el planteamiento como los objetivos del proyecto guardan coherencia con la política científica impulsada por las instituciones europeas, cuya orientación hacia la resolución de problemas sociales ha sido expresamente formulada en los programas marco de investigación más recientes. Así, el Reglamento (UE) 2021/695, que establece Horizonte Europa, subraya que la financiación de la investigación debe entregar impacto social tangible y afrontar los grandes retos globales en coherencia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esta apuesta por la relevancia social de la ciencia se concreta en las denominadas Misiones de la Unión Europea, concebidas como instrumentos para proporcionar soluciones concretas y medibles con beneficio social. Por

3. Evaluar y poner a prueba tales propuestas alternativas mediante procedimientos empíricos, en particular a través de grupos de discusión (*focus groups*). (Empirismo de la propuesta) [4].

Como se aprecia, el perímetro disciplinar de la investigación ha de ser necesariamente amplio: abarca la gramática descriptiva, la lingüística de corpus, la lingüística aplicada, el análisis del discurso profesional, el estudio de las lenguas de especialidad, las teorías sobre géneros, la sociolingüística y los principios de la comunicación clara. A ello se suman otras disciplinas asociadas, como el derecho administrativo y el derecho tributario, el diseño gráfico, la sociología fiscal, la usabilidad, la ciencia política y de la administración y las ciencias conductuales[5].

En este marco interdisciplinar[6], las primeras acciones consisten en la recopilación de un corpus representativo de documentos tributarios españoles correspondientes a distintos niveles de la Administración (en concreto, estatal y municipal), así como en la demostración empírica de que dichos textos —tal como sospecha la mayoría de contribuyentes— no son comprendidos ni cómoda ni rectamente por sus destinatarios. Conviene subrayar que, en el caso de la comunicación tributaria, la falta de comprensión de la documentación puede –y suele— derivar en errores que, a su vez, generan sospechas de fraude y conllevan sanciones económicas. En definitiva, en el ámbito tributario, la no comprensión acarrea efectos perlocutivos muy negativos: tiempo, dinero y preocupaciones.

Con el propósito de comprobar de manera empírica estas hipótesis de partida —en particular, la afirmación de que la ciudadanía no entiende la documentación tributaria— se diseñó un trabajo de campo basado en encuestas a los principales grupos sociales afectados por la comunicación en este ámbito: (1) los contribuyentes, (2) los profesionales de las administraciones tributarias y (3) los asesores fiscales, es decir, aquellos

su parte, las evaluaciones de Horizonte 2020 y de Horizonte Europa (CE 2024 y CE 2025) insisten en que el valor añadido europeo de la política de I+D radica precisamente en su capacidad *para movilizar la investigación en beneficio directo de la sociedad, alejándose de la especulación y apostando por proyectos con impacto verificable en la vida de la ciudadanía.* (la cursiva es nuestra).

4. En realidad, el proyecto de investigación incorpora otros objetivos, como el desarrollo de herramientas informáticas que ayuden a los trabajadores de las Administraciones tributarias a elaborar una comunicación más clara. Para cumplir este objetivo, el proyecto cuenta con la colaboración del Barcelona Supercomputing Center - Centro Nacional de Supercomputación.

5. Véase Montolío (2024) para una presentación de la necesaria complejidad multidisciplinar del equipo de investigación.

6. Cabe señalar que en el proyecto se integran 24 investigadores y especialistas de 8 universidades pertenecientes a 3 países, como también profesionales que se desempeñan en cinco organismos tributarios, entre los que destaca, en particular, la dirección de Recaudación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT). El lector interesado encontrará más información en https://www.ub.edu/edap/?page_id=1258

que actúan como mediadores entre las administraciones y los ciudadanos. En estas páginas se expondrá una parte de dicho trabajo de campo, centrada específicamente en las percepciones y valoraciones de los asesores fiscales.

0.2. La relevancia científica para el proyecto de esta línea de investigación sociolingüística

EL GRAN interés y dedicación que, en el seno del proyecto, ha supuesto esta línea de indagación sociolingüística acerca de las creencias y conocimientos de otros grupos ajenos a los investigadores especialistas se explica por la propia ambición y rigor metodológico del proyecto. En este sentido, la bibliografía especializada en análisis del discurso profesional ha señalado de manera reiterada que los investigadores académicos han de abandonar las posiciones condescendientes que llevan a describir las prácticas comunicativas de las organizaciones sociales *desde fuera de ellas* y, por el contrario, deben explorar, considerar e incorporar el conocimiento implícito que los profesionales sobre el terreno (sean juristas, economistas, médicos, ingenieros u otros) tienen acerca de las prácticas comunicativas que elabora y difunde su organización, y con las que interactúan en su práctica profesional cotidiana; se trata de aprender de los profesionales mismos: de su saber práctico, de sus categorías internas, de su experiencia organizativa.

En este sentido, los trabajos de sociolingüistas como Sarangi y Candlin (2010) postulan que la Lingüística Aplicada (LA) no debería concebirse como una disciplina que *exporta* sus teorías y métodos a otros campos (por ejemplo, al derecho, la medicina o la ingeniería) de manera unilateral, sino que ha de entenderse (y practicarse) como una disciplina que *adquiere* o incorpora conocimientos, perspectivas y prácticas de esos campos y de esos profesionales; proponen por ello una lingüística aplicada «adquisitiva» porque se enriquece adquiriendo. De acuerdo con estos autores, la LA debe ser *acquisitive and transdiciplinary* (2010: 5), que son características que se aplican también a nuestro proyecto de investigación.

En efecto, en el ámbito de la Lingüística Aplicada al análisis de la comunicación profesional, son diversos los autores que han subrayado la necesidad de integrar en la investigación no solo el examen textual de géneros y documentos, sino también el conocimiento tácito que los propios profesionales poseen sobre sus prácticas comunicativas. Como se ha indicado en el párrafo anterior, esta perspectiva ha sido defendida de manera pionera por Sarangi y Candlin, quienes sostienen que la investigación sobre prácticas comunicativas debe construirse con los profesionales y también para ellos, reconociendo su «*expertise* comunicativa» y admitiendo que este saber está distribuido entre perfiles diferentes, por lo que, para obtener un

conocimiento profundo y global del fenómeno, se impone una metodología de cocreación con otros agentes implicados en la práctica comunicativa analizada (Candlin, 2003; Sarangi y Candlin, 2004, 2010, 2011; Sarangi, 2018).

Desde esta posición, el analista del discurso no actúa como experto ajeno al contexto de producción, sino como interlocutor que incorpora los saberes implícitos de juristas, profesionales sanitarios, especialistas en ingeniería, economía, química, etc. en el propio proceso de análisis. Esta línea integradora se ha consolidado con aportaciones como la de Bhatia (2016), cuya propuesta para el análisis de los géneros profesionales enfatiza la triangulación con informantes internos. En este sentido, nuestra experiencia ratifica que, sin duda, no habríamos podido hacernos una idea cabal de todas las características y requerimientos de un género tan prototípicamente tributario como, por ejemplo, la «providencia de apremio» si no hubiéramos contado con las numerosas, exhaustivas y pacientes explicaciones de los inspectores de Hacienda responsables de organismos tributarios que formaban parte del equipo de trabajo del proyecto[7]. Por demás, dado el objetivo también propositivo del proyecto, a la triangulación propuesta por Bathia, hemos sumado la opinión de los usuarios finales, lo que nos ha proporcionado indicaciones fiables y bien dirigidas sobre las «zonas de fricción» más importantes de la comunicación tributaria.

También otros trabajos como los de Gunnarsson (2009), Koester (2010), Swales (1998/2013) o Angouri (2018) abogan por metodologías etnográficas y participativas que hagan visible el conocimiento implícito de las comunidades profesionales. En suma, esta convergencia sugiere que la investigación en Lingüística Aplicada debe adoptar un enfoque situado y transdisciplinar, capaz de reconocer y aprovechar los saberes de los propios actores sociales como parte constitutiva de su objeto de estudio.

Por otra parte, además, todos estos cuestionarios que elicitan las valoraciones de profesionales y usuarios afectados apoyan la robustez metodológica de la investigación mediante la aportación de pruebas empíricas que demuestran de manera fehaciente que la hipótesis de partida era correcta: la comunicación tributaria, mayoritariamente, no es comprendida por las personas que la reciben. Esta verificación inicial, al igual que las verificaciones *ex post* a través de *focus-group,* nos impiden incurrir en lo que en algún trabajo hemos denominado *Despotismo comunicativo ilustrado* (Montolío 2025): todo para el pueblo, pero sin el pueblo, posicionamiento ciertamente extendido en muchos de los trabajos sobre lenguaje claro desarrollados en el ámbito hispanohablante en los últimos años, que parten de afirmaciones maximalistas no demostradas y proponen alternativas presentadas como más claras, cuya mayor eficacia tampoco se prueba.

[7] En este sentido, resulta especialmente ilustrativa la consulta del trabajo de García-Asensio (2024).

1. Introducción a este estudio

AUNQUE LA fiscalidad de un país afecta al conjunto de la ciudadanía mediante su impacto en los ingresos y gastos públicos, existen desafíos concretos en el cumplimiento formal de las obligaciones tributarias que afectan especialmente a los contribuyentes individuales. Entre estos desafíos destaca la complejidad de la normativa fiscal, que repercute directamente en la dificultad de cumplimentar las declaraciones impositivas de manera correcta. En el caso del ordenamiento español, este procedimiento se articula mediante el sistema de autoliquidación. Así, es el propio contribuyente quien debe determinar el importe de su deuda tributaria a partir de la información fiscal de la que dispone. Este proceso exige la identificación y cuantificación de los ingresos, la aplicación de deducciones y beneficios fiscales y la integración de otros elementos relevantes que permiten calcular con precisión la obligación tributaria. Se trata de una operación que, por su complejidad técnica, no todos los ciudadanos pueden realizar de manera autónoma. En este contexto, resulta pertinente analizar quiénes intervienen efectivamente en la elaboración y presentación de las declaraciones tributarias en España, con el propósito de estimar la carga fiscal indirecta asociada a dicho cumplimiento formal, así como de comprender las estrategias empleadas por los contribuyentes para satisfacer estas obligaciones cuando carecen de los conocimientos, medios o la voluntad para ejecutarlas por sí mismos (IEF 2025).

De acuerdo con los datos del barómetro del Instituto de Estudios Fiscales correspondiente al año 2024, un 54 % de los contribuyentes recurre a algún apoyo externo para la elaboración de su declaración, mientras que el 46 % la cumplimenta de forma autónoma. Dentro del grupo que solicita asistencia, se observa una distribución equilibrada entre quienes pagan por dicho servicio (26 %) y quienes lo reciben gratuitamente (28 %). En este último caso, la asistencia gratuita se divide, a su vez, entre la proporcionada por el entorno personal del contribuyente —familiares, amigos o compañeros de trabajo—, que representa un 13 %, y la ofrecida por profesionales (15 %). La modalidad de ayuda profesional gratuita más utilizada es la que la propia Agencia Tributaria proporciona (IEF 2025).

Los datos expuestos evidencian que un 54 % de los contribuyentes en España no realiza de forma autónoma sus trámites tributarios ordinarios, hecho que refleja una dependencia significativa de ayuda externa para el cumplimiento de estas obligaciones. Otras investigaciones brindan datos todavía más alarmantes en relación con esta cuestión: solo un 33 % de las personas de la provincia de Barcelona[8] encuestadas por la Cátedra Universidad

[8] De acuerdo con el Censo Anual de Población de 2024 del Instituto Nacional de Estadística, la provincia de Barcelona tiene 5.877.672 habitantes (es la segunda provincia más poblada de España) y se compone de 311 municipios.

de Barcelona (UB)-Diputación de Barcelona (DIBA) sobre *Comunicación clara aplicada a las Administraciones públicas*[9] cumplimenta los trámites tributarios de forma autónoma; el resto hace los trámites con ayuda de gestores (40 %) o de familiares y amigos (23 %). En otras palabras, 2 de cada 3 barceloneses establecen su relación con las Administraciones tributarias de forma mediada, a través de terceros, bien porque optan por no gestionarla de manera autónoma, bien porque carecen de las capacidades necesarias para hacerlo (Forment y Montolío 2025).

Una parte importante del trabajo de un asesor fiscal consiste en actuar como intermediario entre los ciudadanos y las Administraciones tributarias. Con frecuencia, el asesor actúa a modo de traductor: clarifica contenidos y procedimientos que, de entrada, resultan confusos para sus destinatarios. De hecho, el discurso tributario es un tipo de lenguaje de especialidad que reúne características que lo convierten en uno de los más complejos en el espectro de la comunicación administrativa. Ello se debe, por un lado, a que aglutina dos ámbitos de especialidad distintos, con sus correspondientes lenguajes especializados: el estrictamente administrativo y el económico. Por demás, se trata de un tipo de discurso ligado a actos de habla directivos amenazantes para el destinatario, como obligar al pago o avisar a un contribuyente del embargo de sus bienes (Montolío 2024; Montolío, García-Asensio, Forment 2024). Es decir, la comunicación tributaria tiene un claro efecto en las emociones (no precisamente positivas) de las personas receptoras[10].

La complejidad que supone abordar el estudio del discurso tributario ha provocado que las investigaciones al respecto sean todavía muy escasas tanto en el ámbito del español como de otras lenguas, a pesar de la importancia radical que el sistema fiscal tiene para la redistribución de la riqueza y la supervivencia de estados y gobiernos. En este contexto, surge el proyecto de investigación ComTClar (Comunicación Tributaria Clara) en el que, como se ha expuesto en el preámbulo, se inserta el presente trabajo. Tal como se señaló en ese apartado preliminar, una de las líneas prioritarias del proyecto es aportar evidencia empírica que permita constatar la limitada comprensión que los ciudadanos tienen de los mensajes emitidos por las autoridades fiscales, circunstan-

9. La Cátedra UB-DIBA sobre *Comunicación clara aplicada a las Administraciones públicas* estudia la calidad de las comunicaciones administrativas de la Diputación de Barcelona, institución que gestiona y apoya la gestión de las actividades administrativas de más de 300 municipios de la provincia. La página web https://www.ub.edu/catedres/es/catedras/catedra-ub-diba-de-comunicacion-clara-aplicada-las-administraciones-publicas contiene información detallada sobre los objetivos y las actividades de la Cátedra y sobre los investigadores que la integran. El consejo director de la Cátedra está formado por los lingüistas del equipo de investigación *Estudios del Discurso Académico y Profesional* (EDAP): http: www.ub.edu/edap/. Su directora es Estrella Montolío.

10. Resulta también interesante aproximarse al concepto del coste psicológico que produce la experiencia de pagar impuestos. Para ello, puede consultarse Mesón y Grande (2024).

cia que explicaría, en parte, la dependencia generalizada de asistencia profesional para la gestión de los trámites tributarios. Con este objetivo, se han diseñado y aplicado encuestas sociolingüísticas elaboradas con un alto grado de rigor metodológico que pretenden medir la calidad del discurso de las Administraciones tributarias que operan en España[11]. En este marco, se ha considerado especialmente relevante obtener la visión de los asesores fiscales, dado que estos profesionales interactúan de manera habitual a modo de puente entre los documentos fiscales y sus destinatarios finales —ciudadanos, empresas y entidades—, lo que les proporciona una posición privilegiada para evaluar el grado de accesibilidad y claridad del discurso tributario en español.

2. Objetivos de la investigación y perfil de la población estudiada

LA ENCUESTA dirigida a los asesores fiscales del territorio español para recoger sus valoraciones se ha estructurado:

- Valorar la claridad de las prácticas comunicativas de las Administraciones tributarias hacia los ciudadanos y las empresas.
- Valorar las consecuencias de la comunicación no clara tanto para los ciudadanos como para las Administraciones tributarias.
- Plantear propuestas para hacer más clara la comunicación entre Administraciones tributarias y ciudadanía y empresas.

Dadas las limitaciones de espacio de este trabajo, en las páginas que siguen nos concentraremos en dos de estos tres aspectos; en concreto, las opiniones de los asesores fiscales encuestados sobre el nivel de la claridad de las prácticas comunicativas de las Administraciones

11. Con el propósito de evaluar empíricamente la comprensibilidad de la comunicación tributaria en español, el equipo de lingüistas diseñó cuatro cuestionarios dirigidos a dos grupos de informantes: profesionales del ámbito tributario (asesores fiscales y personal del Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona) y ciudadanos con perfiles socioculturales diversos (en el caso de estos últimos, las variables que se han considerado en la selección de la muestra han seguido de cerca los postulados defendidos en trabajos clásicos de sociolingüística española como López Morales 1989, Moreno Fernández 1990 o Silva-Corvalán 2001). Mientras los profesionales ofrecieron valoraciones expertas sobre la calidad comunicativa de las Administraciones tributarias, las encuestas aplicadas a ciudadanos, por su parte, exploraron el conocimiento tributario de los contribuyentes y su percepción del nivel de claridad de los documentos fiscales que reciben. Entre estas últimas investigaciones, conviene subrayar el valor de una encuesta poblacional focalizada en la provincia de Barcelona, así como de, especialmente, el bloque variable que, gracias a la participación de miembros del equipo directivo del IEF en el proyecto de investigación, pudo incluirse de forma totalmente novedosa en el barómetro fiscal del Instituto de Estudios Fiscales (2023). Ver también la nota 13.

tributarias, así como las propuestas que sugieren estos profesionales para mejorar dicha comunicación en la relación de estas administraciones tanto con la ciudadanía como con las empresas.

El análisis de la calidad de la comunicación tributaria y, en general, administrativa, a partir de las percepciones de los propios agentes implicados constituye un ámbito de investigación emergente con todavía escasas investigaciones que puedan tomarse como punto de partida o referencia. En España se dispone de dos importantes fuentes de datos demoscópicos que recogen la opinión pública fiscal: por un lado, los estudios anuales del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), denominados «Opinión Pública y Política Fiscal»[12]; por otro, el barómetro fiscal «Opiniones y actitudes fiscales de los españoles» del Instituto de Estudios Fiscales. Estas herramientas proporcionan al investigador información relevante en dos dimensiones complementarias: por una parte, el grado de complejidad que la ciudadanía percibe en el sistema tributario; por otra, el nivel de autosuficiencia con el que los contribuyentes enfrentan sus obligaciones fiscales (Goenaga 2024). En este sentido, tanto el CIS como el Instituto de Estudios Fiscales lanzan periódicamente encuestas que evalúan la percepción ciudadana en torno a cuestiones como las que se enumeran a continuación.

- las funciones que deben cumplir los impuestos
- el nivel de presión fiscal asumible por parte de la ciudadanía
- la reciprocidad en el intercambio entre los tributos pagados y las prestaciones públicas obtenidas a cambio
- el grado de cumplimiento fiscal
- la opinión sobre el fraude fiscal

Estos instrumentos de recogida de datos permiten también analizar de manera sucinta la imagen de las Administraciones tributarias; ahora bien, en ningún caso evalúan cómo son sus prácticas comunicativas hacia el ciudadano[13]. Además, los cuestionarios mencionados se dirigen a la población general y no a colectivos especialmente sensibilizados como los asesores fiscales, objeto de estudio en este trabajo.

No resulta fácil determinar la cifra exacta de asesores fiscales que ejercen en España. La Asociación Española de

12. En el siguiente enlace se puede consultar el último estudio en materia fiscal elaborado por el CIS, publicado en julio de 2024: https://www.cis.es/documents/d/cis/es3469marMT_a

13. Hasta 2022 ninguno de los estudios demoscópicos de referencia había incorporado variables específicas para medir aspectos relacionados con la calidad de la comunicación tributaria. Sin embargo, el barómetro del Instituto de Estudios Fiscales correspondiente a ese año (publicado en 2023) incluyó por primera vez un bloque temático dedicado a esta cuestión. En concreto, el bloque variable del barómetro incorporó seis preguntas orientadas cuya redacción estuvo a cargo del equipo de lingüistas del proyecto de investigación ComTClar. La formulación de estas preguntas representó un desafío metodológico significativo, tanto por la escasez de estudios previos en este ámbito como por la necesidad de adaptar los ítems a un público sociológicamente diverso y a los requisitos técnicos de la metodología de recogida de datos empleada por el barómetro.

Asesores Fiscales (AEDAF) reúne a más de 3400 profesionales, titulados universitarios especializados en materia fiscal, que se dedican de forma principal y preferente al asesoramiento tributario[14]. Existen, sin embargo, otras entidades relevantes en el ámbito de la asesoría fiscal, entre las que destaca el Registro de Economistas Asesores Fiscales (REAF), asociación integrada en el Colegio de Economistas que agrupa no solo a asesores fiscales, sino también a auditores y a profesionales cuya actividad en materia tributaria es complementaria o accesoria[15]. De igual modo, los Colegios Oficiales de Gestores Administrativos de las distintas comunidades autónomas españolas aglutinan un amplio colectivo de profesionales que, si bien no ostentan la condición estricta de asesores fiscales, desempeñan ocasionalmente funciones propias de esta profesión. Conviene subrayar que la asesoría fiscal no constituye en España una profesión regulada, a diferencia de la abogacía, lo que implica que cualquier individuo —desde doctores en Derecho o economistas hasta profesionales de otras ramas o incluso personas sin formación específica— puede autodenominarse asesor fiscal y dedicarse a la prestación de servicios relacionados con la presentación de declaraciones tributarias[16].

14. Se puede consultar la siguiente web para obtener más información sobre AEDAF: https://www.aedaf.es/es/sobre-aedaf/7

15. La REAF recaba de forma periódica la opinión de los economistas asesores fiscales mediante la realización de encuestas estructuradas. En mayo de 2025 se publicó la sexta edición del estudio titulado *La opinión de los economistas asesores fiscales sobre nuestro sistema tributario* (REAF 2025), cuyo propósito principal es proporcionar una visión actualizada y fundamentada sobre la percepción que estos profesionales tienen respecto a los aspectos más relevantes del sistema tributario español. Las distintas ediciones del cuestionario han mantenido una batería de preguntas recurrentes en torno a cuestiones estructurales, tales como la complejidad normativa, el funcionamiento de las administraciones tributarias o el grado de descentralización fiscal. Esta continuidad metodológica facilita el análisis longitudinal de las opiniones recogidas, permitiendo así identificar patrones de percepción y tendencias consolidadas. Hay que señalar que los cuestionarios elaborados por REAF no han incluido, hasta la fecha, ítems específicos relacionados con la calidad de la comunicación tributaria.

16. Alarcón (2016) examina esta cuestión y emplea la expresión «colaboradores fiscales» para referirse a los profesionales que en este artículo son denominados «asesores fiscales».

3. Metodología. Cuestionario: tamaño y características de la muestra

LA METODOLOGÍA empleada en este estudio se estructuró en dos fases complementarias. En primer lugar, durante 2022, se administró un cuestionario exploratorio de carácter abierto a una muestra reducida de 18 asesores fiscales. Aunque limitada en términos cuantitativos, esta primera indagación resultó fundamental, ya que permitió no solo verificar la hipótesis inicial sobre la falta de claridad en la comunicación entre Administraciones tributarias y ciudadanos, sino también detectar con mayor precisión los ámbitos en los que dicha opacidad impacta tanto a personas jurídicas como a la práctica profesional de los propios asesores fiscales.

La naturaleza abierta de algunas de las preguntas de este primer cuestionario posibilitó una aproximación cualitativa a las percepciones de los informantes y resultó imprescindible para orientar el diseño del cuestionario definitivo (Creswell y Plano 2018). En efecto, este primer ejercicio exploratorio sirvió para identificar las categorías de análisis más relevantes, delimitar los temas prioritarios que debían abordarse y, sobre todo, incorporar la perspectiva y el lenguaje de los propios asesores fiscales, lo que garantizó que el cuestionario final resultara más accesible, pertinente y significativo para los participantes.

A partir de estas contribuciones iniciales, a comienzos de 2023 se elaboró un cuestionario estructurado definitivo compuesto mayoritariamente por ítems de respuesta predefinida. Este instrumento permitió ampliar de manera sustancial la muestra y obtener datos más sistemáticos y representativos acerca de las valoraciones y percepciones de los asesores fiscales sobre la calidad de la comunicación tributaria en el contexto español[17].

Para la difusión del cuestionario definitivo, desde el proyecto de investigación ComTClar recabamos la colaboración de la Asociación Española de Asesores Fiscales (AEDAF), el único organismo en España que agrupa exclusivamente a profesionales de este ámbito. El equipo directivo de AEDAF distribuyó el cuestionario por correo electrónico entre todos sus miembros asociados y realizó varios recordatorios posteriores con el objetivo de maximizar la tasa de respuesta. La muestra prevista fue de 400 participantes, con representación de todas las comunidades autónomas, lo que permitiría obtener un margen de error inferior al 5 %. El trabajo de campo se llevó a cabo entre los meses de febrero y abril de 2023.

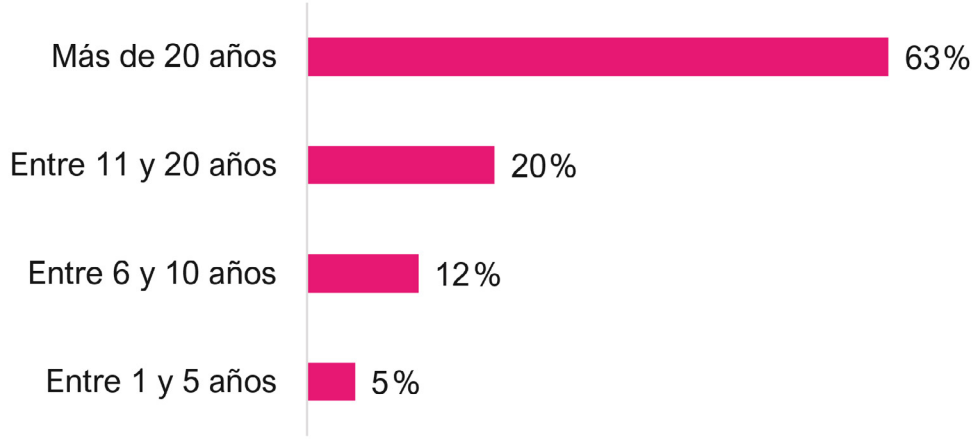
La muestra final de asesores fiscales que respondió al cuestionario fue de

17. El uso de cuestionarios como instrumento metodológico en sociolingüística ha sido objeto de un tratamiento extenso en la literatura especializada. A modo de ejemplo, véanse, entre otros, Saris y Gallhofer (2014) y Schleef (2014).

443. Si se tiene en cuenta que el universo al que se dirigió la encuesta corresponde al total de asociados de la Asociación Española de Asesores Fiscales (AEDAF), estimado en aproximadamente 3.400 miembros, la tasa de respuesta obtenida fue del 13 %. Con un nivel de confianza del 95 %, el margen de error asociado a la muestra es de ±4,34 %, lo que implica que los resultados deben interpretarse dentro de ese intervalo de variabilidad respecto al valor muestral.

Como se aprecia en el gráfico 1, la muestra de 443 asesores fiscales encuestados se caracteriza por acumular una amplia experiencia profesional (el 63 % tiene más de 20 años de experiencia como asesor tributario).

Gráfico 1. ¿Cuántos años de experiencia profesional tiene usted como asesor tributario?



LA MUESTRA presenta un marcado sesgo de género, con un 75 % de los encuestados identificados como hombres. Este hecho evidencia una masculinización significativa del perfil profesional analizado. Por otra parte, el 66 % de los asesores fiscales encuestados combina dos perfiles de clientes: personas físicas y jurídicas. Por tanto, tiene experiencia en la atención tanto a ciudadanos como a autónomos y empresas (generalmente pymes). Un 29 % de los asesores se dedica exclusivamente a personas jurídicas (pymes o/y grandes empresas) y un 5 % trabaja solo para ciudadanos o autónomos.

Finalmente, en cuanto a la región en la que ejercen los asesores fiscales encuestado, la comunidad autónoma con mayor representación en la muestra es, con diferencia, Cataluña, que concentra el 30 % del total de respuestas. La siguen la Comunidad de Madrid (16 %), la Comunidad Valenciana (12 %) y Andalucía (12 %). En el resto de comunidades autónomas, el número de respuestas es entre 15 y 2 casos, lo que impide extraer conclusiones representativas o identificar tendencias territoriales específicas. Cabe señalar que no se obtuvo ninguna respuesta procedente de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

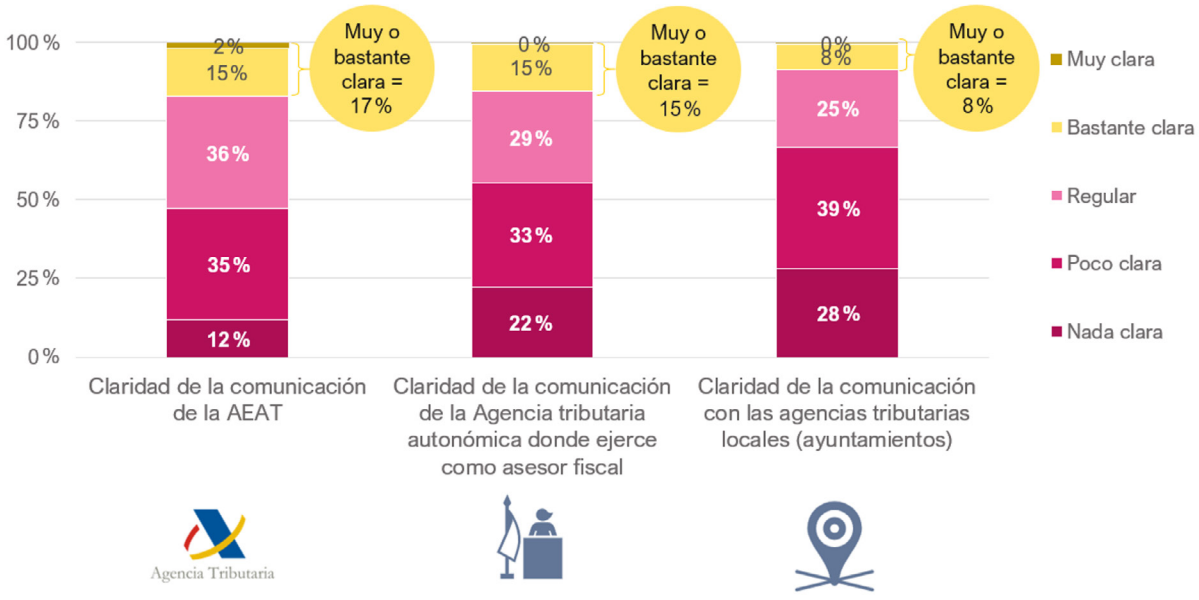
4. Percepciones profesionales sobre la calidad de la comunicación tributaria: resultados del cuestionario

EN ESTE apartado se presentan los resultados derivados del cuestionario estructurado en relación con las percepciones de los asesores fiscales acerca de la calidad de la comunicación tributaria. La información obtenida permite analizar de manera detallada cómo valoran estos profesionales distintos aspectos de la interacción entre las Administraciones tributarias, la ciudadanía y las empresas.

4.1. Evaluación de la claridad en las prácticas comunicativas de las Administraciones tributarias con ciudadanos y empresas

EN PRIMER lugar, se ofrece una visión general sobre la percepción que tienen los asesores fiscales respecto al grado de claridad en las prácticas comunicativas de las Administraciones tributarias. A tal efecto, la encuesta les pidió que valoraran específicamente la calidad de la comunicación de tres Administraciones tributarias concretas: la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), la agencia tributaria autonómica de la comunidad autónoma donde ejercen su profesión de asesores fiscales y las agencias tributarias locales, de los ayuntamientos. A continuación, se presentan los principales resultados obtenidos a partir del cuestionario.

Gráfico 2. ¿Cómo valora, en general, la claridad en la comunicación entre los contribuyentes y las Administraciones tributarias que le citaremos a continuación?



LOS DATOS recogidos en el gráfico 2 ponen de manifiesto que solo una minoría de asesores fiscales percibe la comunicación de las Administraciones tributarias como bastante o muy clara. La Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) registra el porcentaje más alto de valoraciones positivas, con un 17 %, seguida de las haciendas autonómicas (16 %) y, a mayor distancia, de las haciendas locales (ayuntamientos), con apenas un 9 %. Así pues, la mayoría de los asesores opina que la comunicación es regular, poco o nada clara: 83 % en el caso de la AEAT, 84 % en el caso de las haciendas autonómicas y 91 % en el caso de las haciendas locales.

Tras una primera valoración general sobre la comunicación de las distintas Administraciones tributarias, la encuesta se centró de manera específica en la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), por tratarse de la Administración común a todos los asesores fiscales y, además, por ser aquella con la que tanto ciudadanos como empresas mantienen una relación más frecuente. En este marco, el cuestionario abordó siete componentes clave del proceso comunicativo: la documentación, los procedimientos o gestiones, los formularios, la normativa, la página web, la sede electrónica y la atención personalizada. En estas páginas concentraremos el análisis estrictamente en los aspectos lingüísticos de los componentes comunicativos examinados, dado que la extensión limitada de este artículo no permite presentar la totalidad de los datos recopilados durante la investigación.

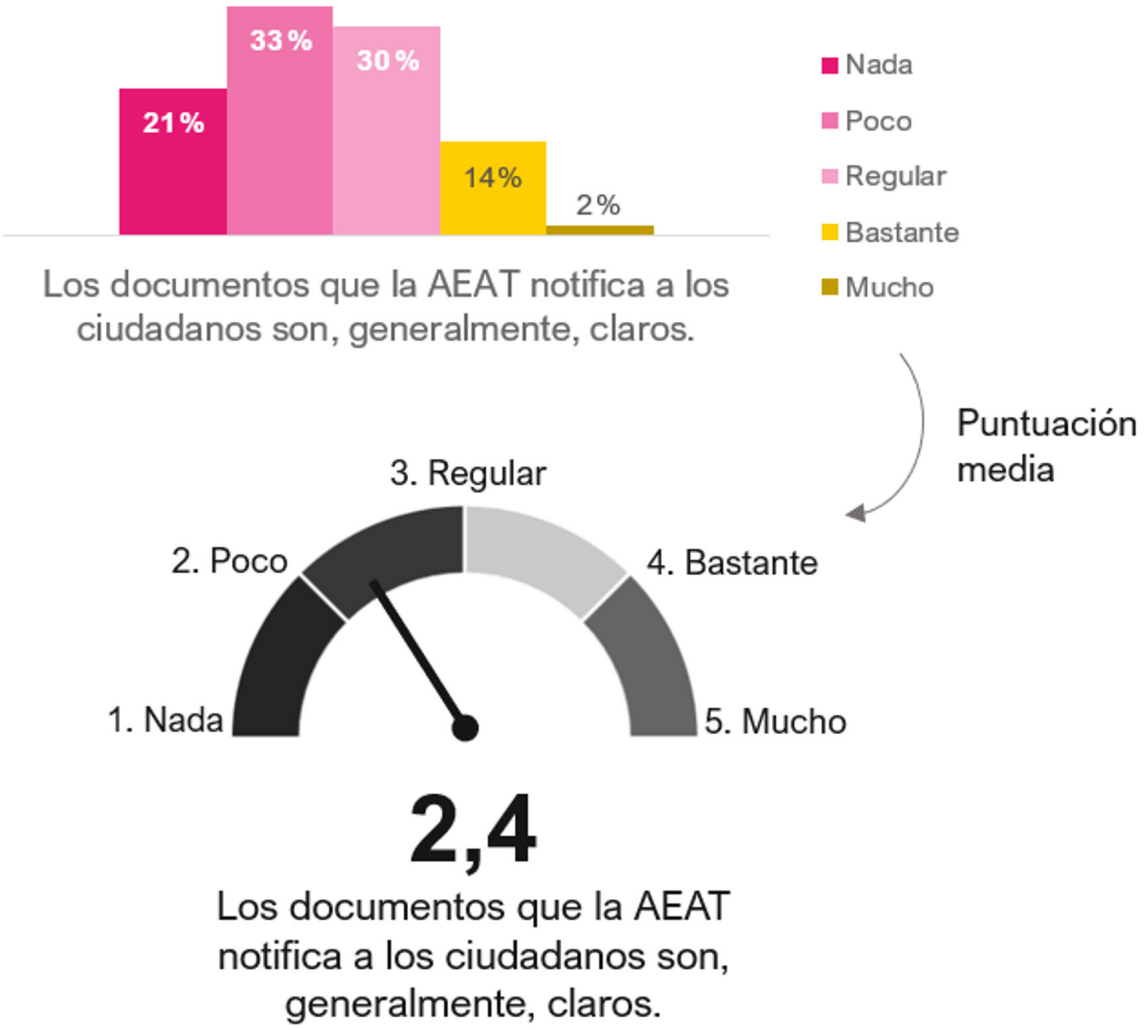
4.2. La documentación de la AEAT: notificaciones y formularios

La documentación emitida por las Administraciones tributarias constituye un elemento esencial en el proceso de comunicación con los contribuyentes. Entre los distintos tipos de documentos, las notificaciones y los formularios destacan por su relevancia y frecuencia de uso. Las notificaciones son instrumentos formales mediante los cuales la Administración informa a los ciudadanos sobre actos, requerimientos o resoluciones que requieren su atención o respuesta. Por su parte, los formularios son herramientas diseñadas para facilitar la autoliquidación y el cumplimiento de las obligaciones fiscales. La claridad, sencillez y accesibilidad de estos documentos resultan fundamentales para asegurar una comunicación eficaz y para fomentar el cumplimiento voluntario por parte de los contribuyentes.

En este sentido, el cuestionario dirigido a los asesores fiscales incluyó preguntas específicas destinadas a evaluar el grado de claridad de las notificaciones y los formularios emitidos por la AEAT. El objetivo era obtener una valoración experta sobre estos componentes clave de la comunicación tributaria.

Gráfico 3 · Página siguiente >

Gráfico 3. Los documentos que la AEAT notifica a los ciudadanos son, generalmente claros.



EL GRÁFICO 3 refleja que el 21 % de los asesores fiscales afirmó que los documentos emitidos por la AEAT no son claros en absoluto, mientras que un 33 % los calificó como poco claros. En conjunto, el 54,6 % de los encuestados considera que la claridad de dichos documentos es insuficiente. Por otro lado, un 30 % los valora como medianamente claros, y únicamente un 16 % los califica como bastante o muy claros. La afirmación «Los documentos que la AEAT notifica a los ciudadanos son, generalmente, claros» recibe una puntuación media de 2,4 (en una escala de 1 a 5).

Las críticas que recogen las respuestas del cuestionario a la documentación generada por la AEAT son múltiples, y se refieren a todos los niveles lingüísticos: tanto al vocabulario utilizado, como a la estructura de los textos, la calidad de su confección y el estilo oscuro de redacción. Además de las valoraciones cuantitativas, los comentarios abiertos aportados por los asesores fiscales profundizan en los problemas que

estos profesionales perciben en la documentación emitida por la AEAT. Las críticas aluden, de forma reiterada, al uso de un lenguaje excesivamente técnico, a la estructura confusa de los textos y a una redacción que, lejos de facilitar la comprensión, genera sentimientos netamente negativos entre los contribuyentes que los reciben: inseguridad (la persona receptora no entiende qué sucede exactamente ni qué tiene que hacer a continuación), así como frustración, hostilidad e incluso angustia entre los contribuyentes.

Uno de los aspectos que de manera más frecuente señalan quienes responden es la frecuente mención en los textos tributarios a normativas legales —leyes, artículos, reglamentos— que no se explican ni contextualizan. Este hecho convierte la lectura en una experiencia frustrante para los ciudadanos:

> «Hacen repetidas alusiones a normas que por supuesto son desconocidas para el común de los contribuyentes, haciendo inútil su lectura por parte de los mismos. S*i un requerimiento dice: "se formula este requerimiento en base a lo dispuesto en el artículo *** de la ley **/** y el reglamento aprobado por RD **/** de **/**/** etc. Etc." El contribuyente se pierde desde el momento 1.*».

Aunque los asesores reconocen que la cita normativa puede ser preceptiva, insisten en que su formulación actual obstaculiza gravemente la comprensión.

También se critica el tono de las comunicaciones, percibido como amenazante y burocrático: «Las notificaciones utilizan un lenguaje críptico que se mezcla con profusión de amenazas sancionadoras». Esta combinación de lenguaje técnico, automatismos impersonales, advertencias legales y tono intimidatorio contribuye, según varios testimonios, a una sensación de indefensión en el contribuyente y a un creciente distanciamiento con la Administración. Como señala un asesor:

> «En general, cuando el cliente recibe una carta de Hacienda no quiere ni abrirla; siempre espera malas noticias. No hay documento que el ciudadano entienda bien».

Otros participantes ponen el foco en la redacción estandarizada y automatizada de los textos, que consideran despersonalizada y poco eficaz para resolver situaciones concretas:

> «Las comunicaciones que envía la AEAT son prácticamente ininteligibles. Totalmente estandarizadas, emitidas muy probablemente por ordenadores, en base a opciones predeterminadas… generan una clara indefensión».

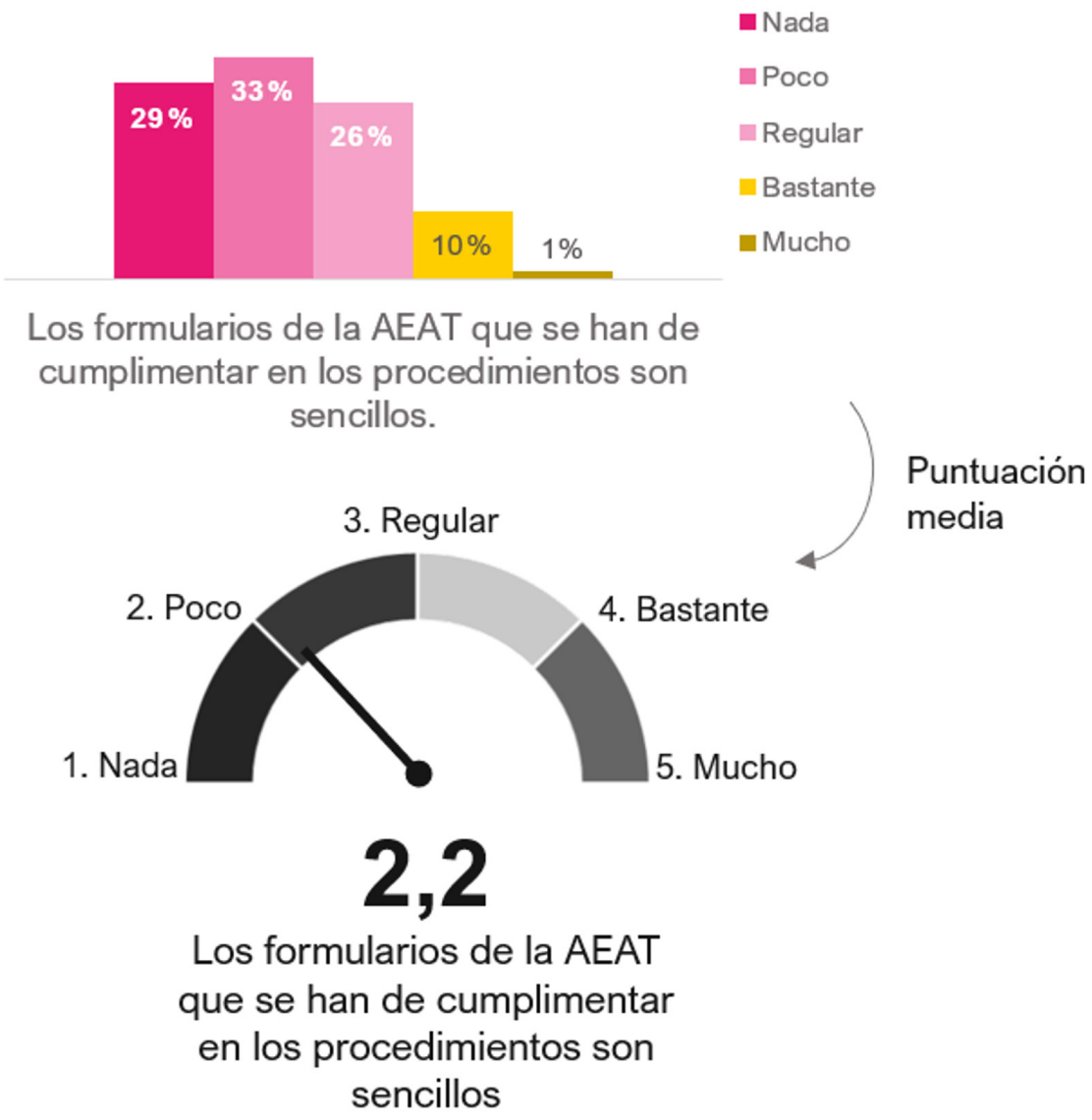
Esta falta de claridad no solo afecta a la comprensión general, sino también a la posibilidad de actuar adecuadamente: «Es difícil encontrar el motivo que origina la liquidación provisional entre todo el texto».

Los comentarios que hemos incluido a lo largo de este apartado a modo de ejemplo ilustran que los asesores perciben los problemas de formulación lingüística y de estructura informativa de los documentos tributarios no como un

simple obstáculo menor, sino como una auténtica fuente de inseguridad jurídica y una barrera para el efectivo ejercicio ciudadano de los derechos y obligaciones fiscales.

Como se aprecia en el gráfico 4, la valoración de estos profesionales acerca de la calidad comunicativa de los formularios es todavía más negativa que la de las notificaciones.

Gráfico 4. Los **formularios** de la AEAT que se han de cumplimentar en los procedimientos son sencillos.



LA AFIRMACIÓN «Los formularios de la AEAT que se han de cumplimentar en los procedimientos son sencillos» obtiene una puntuación media de 2,2 en una escala de 1 a 5, resultado que indica una valoración predominantemente negativa. Esta puntuación se explica ya que el 29 % de los asesores fiscales considera

que los formularios no son en absoluto sencillos de cumplimentar, y un 33 % adicional los califica como poco sencillos. En conjunto, un 62 % de los encuestados manifiesta dificultades con estos instrumentos.

Los comentarios cualitativos permiten contextualizar estas valoraciones. Algunos asesores señalan que la complejidad de los formularios deriva de un diseño excesivamente técnico y de la inclusión de múltiples variables u opciones que desorientan al contribuyente:

> «La mayoría de las Administraciones buscan autoprotegerse y es por este motivo que la mayoría de los formularios contienen tantísimas variables y/o opciones. El ciudadano acaba perdiéndose en el formulario».

Incluso algunos profesionales declaran experimentar dificultades con ellos:

> «Soy asesor fiscal y a veces no entiendo yo los formularios o los procedimientos».

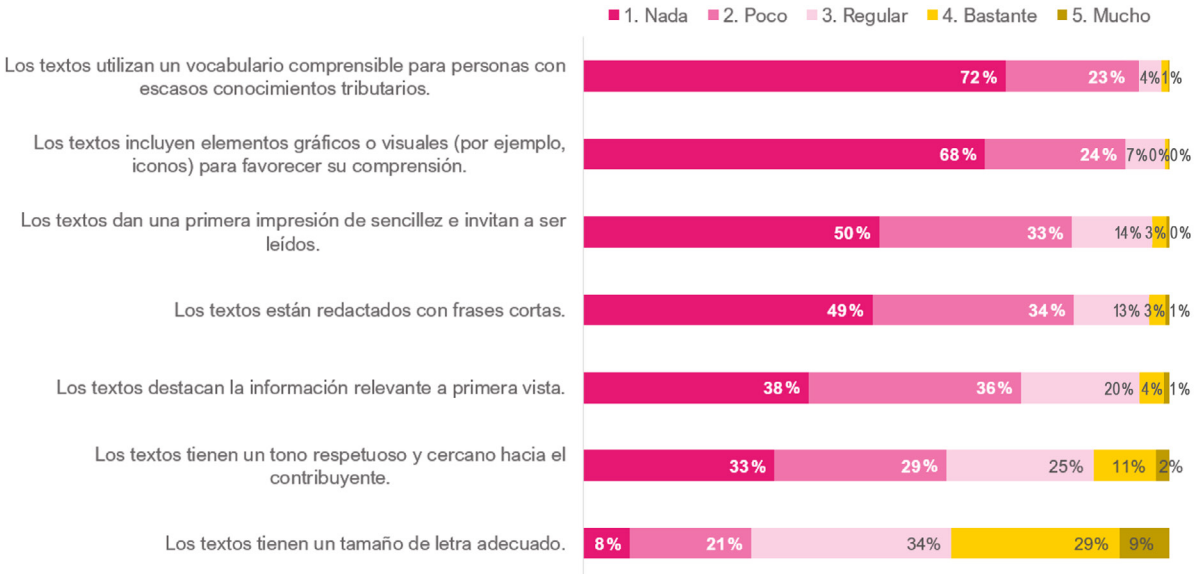
Además de la complejidad intrínseca, se critica la falta de estandarización entre administraciones: cada organismo utiliza modelos, formatos y terminología propios, lo que obliga a los contribuyentes —y también a los profesionales— a adaptarse a esquemas distintos en función del trámite y la institución. Esta falta de uniformidad incrementa la carga cognitiva y el tiempo necesario para completar cada procedimiento. Otra queja recurrente es la repetición innecesaria de información en distintos campos del mismo formulario, lo que contribuye a una experiencia percibida como ineficiente y redundante.

Nuestro cuestionario incorporó una sección específica dedicada a la evaluación de diversas cualidades lingüísticas y formales de los documentos emitidos por la AEAT para identificar de manera precisa los factores que dificultan su comprensión. Los resultados de esta sección se presentan en el gráfico 5, que recoge hasta qué punto las notificaciones tributarias presentan —según la percepción de los asesores fiscales— un conjunto de características asociadas a los textos claros, como la adecuación del vocabulario, la visualidad, la brevedad, la sencillez o el respeto en el tono comunicativo[18].

Gráfico 5 · Página siguiente >

[18] El impulso del lenguaje claro como principio de accesibilidad comunicativa ha dado lugar a un corpus normativo y orientador cada vez más consolidado, integrado por estándares internacionales y documentos técnicos elaborados, entre otras entidades, por distintas administraciones públicas. Entre los más relevantes pueden mencionarse la norma ISO 24495-1:2023, su segunda parte centrada en la comunicación jurídica (ISO 24495-2), los trabajos de Montolío y Tascón (2017, 2020) y de Montolío y García-Asensio (2023), así como la *Guía panhispánica de lenguaje claro y accesible* de la Real Academia Española (2024), entre otros.

Gráfico 5. ¿En qué medida cree que el redactado y el diseño de las notificaciones que la AEAT envía a los contribuyentes tienen las siguientes cualidades?



LA CUALIDAD peor valorada por los asesores fiscales es el vocabulario empleado en las notificaciones tributarias: un 95 % lo considera poco comprensible para personas con conocimientos fiscales limitados. Esta dimensión obtiene una puntuación media de apenas 1,3 sobre 5. Le sigue, en términos de valoración negativa, la presentación gráfica y visual de los documentos: el 92 % de los encuestados estima que las notificaciones de la AEAT no incorporan elementos gráficos o visuales que faciliten su comprensión, con una puntuación media de 1,4. En tercer lugar se sitúa la sencillez, ya que el 83 % opina que los textos no transmiten una primera impresión accesible ni invitan a su lectura; esta característica obtiene una media de 1,7. Con valores idénticos (83 % de respuestas negativas y una media de 1,7) se evalúa la brevedad de las frases, lo que sugiere un uso frecuente de oraciones largas y complejas que dificultan la asimilación de la información.

Los profesionales también señalan como deficiente la capacidad de los textos para resaltar la información relevante: el 75 % de los asesores fiscales considera que los textos apenas la destacan a primera vista, con una puntuación media de 1,9. El tono de respeto utilizado en los documentos obtiene una valoración algo más elevada, aunque sigue siendo baja (2,2): el 62 % lo percibe como poco o nada respetuoso, mientras que un 38 % lo considera en mayor o menor medida aceptable. Finalmente, la única cualidad que supera el umbral del aprobado es el tamaño de letra, que alcanza una media de 3,1 sobre 5 y es considerado adecuado por el 71 % de los encuestados.

En conjunto, estas valoraciones reflejan una percepción ampliamente crítica sobre la calidad comunicativa de las notificaciones tributarias, especialmente en lo que respecta a su accesibilidad léxica, su claridad estructural y su diseño visual.

4.3. Propuestas de los asesores fiscales para optimizar la comunicación de las Administraciones tributarias con ciudadanos y empresas

YA SE indicó en el apartado 2 que el cuestionario, además de solicitar a los asesores fiscales que valoraran la calidad de la comunicación de las Administraciones tributarias, incluía también preguntas dirigidas a recoger sus propuestas para mejorar esa comunicación. Esta doble perspectiva —valorativa y propositiva— nos permite a los investigadores analistas no solo identificar las principales deficiencias comunicativas percibidas por los profesionales, sino también incorporar sus conocimientos y experiencia práctica en la elaboración de posibles líneas de actuación orientadas a una comunicación tributaria más clara, comprensible y eficaz.

El cuestionario incluía las siguientes 16 propuestas de mejora de las que cada asesor podía escoger un número máximo de 5. Las 16 propuestas giran en torno a 5 ejes temáticos: (1) mejora de la comunicación desde un punto de vista lingüístico; (2) mejora de la comunicación a través de procedimientos visuales; (3) simplificación de trámites y procedimientos; (4) diversificación y mejora de los canales de atención de las Administraciones tributarias; (5) formación y acompañamiento a la ciudadanía en temas tributarios.

- Dar un formato más atractivo y visual a los documentos.
- Utilizar en los documentos un vocabulario más comprensible y una gramática más sencilla.
- Utilizar un lenguaje más cercano y claro en los textos de la web de las Administraciones tributarias.
- Dar un formato más atractivo, visual e intuitivo a la web y sede electrónica.
- Evitar la alusión a normativa que desconoce el ciudadano en el inicio de los textos o en medio de las frases.
- Destacar en un cuadro inicial los aspectos más relevantes para el destinatario.
- Evitar al máximo cambios normativos y de procedimientos.
- Hacer los formularios más sencillos y amigables y utilizar un lenguaje más claro en los campos que se deben rellenar.
- Simplificar los procedimientos (reducir el número de pasos necesarios).
- Facilitar canales de atención personal (teléfono, correo electrónico y atención presencial) para aclarar dudas.
- Incluir las videollamadas como canal adicional de comunicación con las Administraciones tributarias.
- Potenciar las redes sociales como canal bidireccional de comunicación de las Administraciones públicas.
- Potenciar material audiovisual en las páginas web de las Administraciones tributarias (ej. vídeos tutoriales).
- Incorporar en la web de las Administraciones tributarias la función de asistente virtual.
- Reforzar las competencias digitales de la población a través de acompañamiento o formación.

- Reforzar los conocimientos sobre terminología y gestión tributaria de la población a través de acompañamiento o formación.

De manera destacada, las tres propuestas que obtuvieron mayor nivel de priorización por parte de quienes respondieron el cuestionario son las que siguen. En primer lugar, la **utilización de un vocabulario más comprensible y una gramática más sencilla** en los documentos, que seleccionó el 64 % de los asesores fiscales (aproximadamente 2 de cada 3) como una medida especialmente necesaria y adecuada. En segundo lugar, la **facilitación de canales de atención personal** —teléfono, correo electrónico o atención presencial— para la resolución de dudas, propuesta considerada prioritaria por el 54 % de los encuestados. En tercer lugar, la **reducción al mínimo imprescindible de los cambios normativos y procedimentales,** identificada por un 53 % de los asesores como una de las acciones más relevantes.

En síntesis, los resultados ponen de manifiesto que los asesores fiscales destacan tres dimensiones fundamentales sobre las que debería centrarse la mejora de la comunicación con los contribuyentes: el lenguaje empleado en la documentación, la disponibilidad de canales de atención personalizada y la estabilidad normativa que sustenta la recaudación tributaria.

Además de la priorización de 16 propuestas previamente definidas, el cuestionario incluyó una pregunta abierta que permitió a estos profesionales formular sugerencias propias para mejorar la comunicación entre la Administración tributaria y la ciudadanía. En total, 179 asesores aportaron 204 propuestas, que los analistas analizamos y categorizamos en ocho grandes tipologías. Los resultados, representados en el gráfico 6, ponen de manifiesto que estas propuestas guardan una notable coherencia con las ya priorizadas, en particular en lo relativo al fortalecimiento de los canales de atención personalizada y a la necesidad de una mayor estabilidad normativa. No obstante, también emergen aportaciones innovadoras, entre las que destaca la demanda de un cambio de actitud institucional hacia los contribuyentes y el reconocimiento efectivo de sus derechos.

Gráfico 6 · Página siguiente >

Gráfico 6. ¿Tiene usted alguna otra propuesta para hacer más clara la comunicación entre Administraciones tributarias y ciudadanos? (respuestas abiertas recodificadas). Las barras muestran el número de veces que se ha mencionado cada propuesta.



RESULTA SIGNIFICATIVO que el segundo tipo de propuestas de mejora más citada en los campos abiertos aluda a respetar la dignidad del contribuyente. Es decir, en esos comentarios, los asesores cuestionan el tono comunicativo que en la actualidad usan los organismos tributarios, tono que se plantea en términos de (i) sospecha de la intención de defraudar del contribuyente (esto es: no se prevé la posibilidad de que el no cumplimiento se deba a causa de un error –de comprensión, por ejemplo--); (ii) conminación a llevar acabo de inmediato lo que la administración exige; y (iii) amenaza explícita de las consecuencias muy negativas que alcanzarán al contribuyente que no siga las indicaciones de la autoridad tributaria. En este sentido, el análisis de los documentos demuestra que existe un amplio margen de mejora en lo tocante a los mecanismos de (des)cortesía lingüística empleados en la comunicación de este ámbito, aun respetando la indudable fuerza deóntica que conllevan géneros como la providencia de apremio (Polanco y Montolío, 2024).

En estas mismas respuestas abiertas, varios asesores fiscales reiteran la necesidad de que las notificaciones emitidas por la Administración tributaria presenten un mayor grado de claridad. En sus observaciones, los asesores destacaron problemas frecuentes relacionados con la redacción de los documentos, como el uso de oraciones excesivamente largas y confusas, que dificultan la identificación de la información esencial: «*Muchas de las oraciones de las comunicaciones no se sabe dónde empiezan ni dónde terminan. Cuesta entender lo que ponen o necesitan*».

Otros comentarios incidieron en la complejidad del lenguaje normativo y administrativo, percibido como «*ininteligible*», lo que refuerza la demanda de un estilo más claro, conciso y accesible para la ciudadanía. En esta misma línea, los encuestados señalan que determinadas comunicaciones resultan prácticamente incomprensibles, o que en las liquidaciones provisionales es difícil identificar con claridad el motivo que las origina.

Asimismo, algunos asesores propusieron adoptar un formato de información más estructurado, basado en un esquema de preguntas y respuestas que facilite la comprensión de los mensajes. Ejemplos de este enfoque sería la inclusión de preguntas como estas: «*Por qué le hemos enviado esta comunicación*», «*Qué aspectos o datos debe verificar*», «*Cómo puede acreditar un dato distinto*» o «*De qué plazos y forma dispone para contestar*». Finalmente, otros recomendaron resaltar en las notificaciones datos críticos para el contribuyente, como los plazos de vencimiento o el importe mínimo que debe pagar.

En conjunto, estas aportaciones complementan las propuestas priorizadas y ponen de relieve la importancia de mejorar no solo el contenido, sino también la forma en que se presenta la información para garantizar una comunicación más efectiva y orientada a las necesidades reales de los destinatarios del mensaje.

5. Conclusiones

ESTE ARTÍCULO constituye una aproximación pionera al análisis de la calidad de la comunicación tributaria desde la perspectiva de los asesores fiscales, un colectivo que, hasta la fecha, no había sido consultado sobre esta cuestión de manera sistemática. La relevancia del trabajo radica en poner el foco en los asesores, intermediarios habituales entre la Administración tributaria, las personas jurídicas y la ciudadanía, que, en consecuencia, desempeñan un papel central en los actos comunicativos tributarios.

La metodología en la que se basa este estudio se estructura en torno a un cuestionario que fue respondido por 443 asesores fiscales de todo el Estado. Las respuestas de estos profesionales ponen de manifiesto una percepción generalizada de opacidad en la comunicación de las Administraciones tributarias. En una escala de 1 a 5, las valoraciones de claridad se sitúan de manera sistemática por debajo del punto medio: 2,6 en el caso de la AEAT, 2,4 en las Administraciones autonómicas y 2,1 en las locales. Si bien la AEAT obtiene una puntuación relativamente más positiva, el análisis de los distintos elementos que conforman la comunicación —documentación, procedimientos, formularios, normativa, web y sede electrónica, y atención personalizada— evidencia que ninguno de ellos alcanza una valoración media superior a 3.

En este marco crítico, los déficits de claridad aparecen asociados, sobre

todo, a dos dimensiones: la dificultad de comprensión de la normativa y de la documentación y las carencias en la disponibilidad de canales de atención personalizada. Estas áreas emergen como focos prioritarios de insatisfacción y, al mismo tiempo, como ámbitos donde se requiere una intervención más urgente.

Las propuestas de mejora recogidas a lo largo del estudio refuerzan este diagnóstico y subrayan la necesidad de tres ejes de actuación: (1) simplificación y claridad del lenguaje utilizado en documentos y notificaciones, (2) diversificación y fortalecimiento de los canales de atención al contribuyente, y (3) mayor estabilidad normativa y procedimental. Las respuestas de los asesores a las distintas preguntas abiertas del cuestionario enriquecen la comprensión de la situación actual y aportan sugerencias de carácter innovador, entre las que destaca la demanda de un cambio de actitud institucional hacia los contribuyentes y el reconocimiento efectivo de sus derechos.

El estudio evidencia que la comunicación tributaria en España arrastra deficiencias estructurales que generan desconfianza, inseguridad y una profunda distancia entre la Administración y la ciudadanía. Superar estas carencias no es solo una cuestión técnica, sino un imperativo democrático: lograr una comunicación más clara, comprensible y empática refuerza la legitimidad institucional y mejora la gestión del dinero público. Aunque el camino por recorrer es amplio, las Administraciones tributarias han comenzado a reaccionar. La inclusión de la mejora comunicativa en los planes estratégicos de la AEAT para 2020-2023 y 2024-2027 marca un primer paso, pero será necesario un compromiso sostenido y ambicioso para transformar de forma real y duradera la relación con los contribuyentes.

Referencias

Alarcón, E. (2016). Colaboradores fiscales. *El economista. Iuris & Lex,* 31.

Alcaraz, E. y Hughes, B. (2002). *El español jurídico.* Barcelona: Ariel.

Angouri, J. (2018). *Culture, discourse, and the workplace.* Routledge.

Bhatia, V. K. (2016). *Critical genre analysis: Investigating interdiscursive performance in professional practice.* Londres: Routledge.

Calvo, L. (1980). *Introducción al estudio del lenguaje administrativo.* Madrid: Gredos.

Candlin, C. N. (2003). Health care communication: A problematic site for applied linguistics. *International Journal of Applied Linguistics,* 13(3), 312–335.

Castellón, H. (2001). *El lenguaje administrativo. Formas y uso.* Granada: Editorial La Vela.

Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) (2025). *Opinión pública y política fiscal* (XLII). https://share.google/aRpBmw1yvgTUudrzT

Comisión Europea (2024). Documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña al informe de evaluación final de Horizonte 2020 (SWD (2024). Comisión Europea.

Comisión Europea (2025). *Horizonte Europa: Evaluación intermedia – camino a seguir.* Comisión Europea.

Creswell, J. W. y Plano, V. L. (2018). *Designing and Conducting Mixed Methods Research* (3rd ed.). Thousand Oaks: SAGE.

Da Cunha, I. (2020). *El discurso del ámbito de la Administración. Una perspectiva lingüística.* Granada: Comares.

Forment, M. y Montolío, E. (2025). *Voces empoderadas. El impacto de las oficinas del Organismo de Gestión Tributaria (ORGT) en la percepción del discurso tributario.* Barcelona: Diputació de Barcelona. Colección Herramientas. Serie Administración Local n.º 6.

García-Asensio, M.ª A. (2024). El proceso de clarificación de la notificación de la providencia de apremio: cambios textuales y lingüísticos. En E. Montolío (Dir.), *Comunicación tributaria clara. Una aproximación interdisciplinar.* Madrid: Aranzadi, 381-423.

Goenaga, M. (2024). La importancia del *framing* y la comunicación clara en el cumplimiento tributario voluntario. En E. Montolío (Dir.), *Comunicación tributaria clara. Una aproximación interdisciplinar* (pp. 119-137). Madrid: Aranzadi.

Gunnarsson, B.L. (2009). *Professional discourse.* New York: Continuum.

Instituto de Estudios Fiscales (2025). *Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2024.* Documento de trabajo 3/2025. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.

ISO (2025). *ISO 24495-2:2025 Plain language.* Part 2: Legal communication.

Koester, A. (2010). *Workplace discourse.* New York: Continuum.

López Morales, H. (1989). *Sociolingüística.* Madrid: Gredos.

Mesón, I. y Grande, P. (2024). Estrategias de simplificación del pago en la Agencia Tributaria. En E. Montolío (Dir.), *Comunicación tributaria clara. Una aproximación interdisciplinar* (pp. 215-256). Aranzadi.

Montolío, E. (2022). El fracaso comunicativo de la administración. *Telos.* Fundación Telefónica. Disponible en: https://telos.fundaciontelefonica.com/el-fracaso-comunicativo-de-la-administracion/

Montolío, E. (2023). La Administración somos todos. Pero, ¿nos habla a todos? En Instituto Cervantes, *El español en el mundo 2023: Anuario del Instituto Cervantes.* Madrid: Instituto Cervantes, 247-268.

Montolío, E. (2024). Comunicación tributaria clara. Equipos y proyectos complejos para afrontar realidades complejas. En E. Montolío (Dir.), *Comunicación tributaria clara. Una aproximación interdisciplinar* (pp. 39-58). Aranzadi.

Montolío, E. (2025). El lenguaje claro y los poderes públicos. *Revista de Occidente,* 533 (Monográfico Calas del español), 201-216.

Montolío, E. y García-Asensio, M.ª Á. (2023). *Guía de redacción judicial clara.* Madrid: Ministerio de Justicia.

Montolío, E., García-Asensio, M.ª Á., Forment, M. (2024). Análisis y clarificación de la comunicación tributaria española: el proyecto de investigación ComTClar. En A. R. Retegui y F. Bernabé (Dirs.), *Lenguaje claro en Iberoamérica. Principios y prácticas* (pp. 557-568). La LEY SAEe. Toronto: Thomson Reuters Americas B.V.

Montolío, E. y Tascón, M. (Dirs.) (2017). *Comunicación clara.* Guía práctica. Madrid: Ayuntamiento de Madrid.

Montolío, E. y Tascón, M. (2020). *El derecho a entender. La comunicación clara, la mejor defensa de la ciudadanía.* Madrid: Catarata.

Moreno Fernández, F. (1990). *Metodología sociolingüística.* Madrid: Gredos.

Polanco, F. y Montolío, E. (2024). (Des)cortesía en la comunicación de las administraciones tributarias. En Alcaide. E. *et alii* (Coords.), *Estudios sobre lingüística pragmática y análisis del discurso en español: Homenaje a Catalina Fuentes.* Sevilla: Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 87-100.

REAF-Consejo General de Economistas de España (2025). *La opinión de los economistas asesores fiscales sobre nuestro sistema tributario.* 6ª edición.

Real Academia Española. (2024). *Guía panhispánica de lenguaje claro y accesible.* Madrid: Espasa.

Sarangi, S., y Candlin, C. N. (2004). Making methodology matter. *Journal of Applied Linguistics,* 1(2), 101–106.

Sarangi, S., y Candlin, C. N. (2010). Editorial: Applied linguistics and professional practice: Mapping a future agenda. *Journal of Applied Linguistics and Professional Practice,* 7 (1), 1–9.

Sarangi, S. y Candlin, C. N. (2011). Professional and organisational practice: A discourse/communication perspective. En C. N. Candlin y S. Sarangi (Eds.), *Handbook of Communication in Organisations and Professions.* Berlin: De Gruyter Mouton, 3–58.

Sarangi, S. (2018). The Candlin Lecture: Communicative expertise: The mutation of expertise and expert systems in contemporary professional practice. *Journal of Applied Linguistics and Professional Practice,* 13 (3), 371–392.

Saris, W. E. y Gallhofer, I. N. (2014). *Design, evaluation, and analysis of questionnaires for survey research.* Oxford: Wiley.

Schleef, E. (2014). Written Surveys and Questionnaires in Sociolinguistics. En J. Holmes y K. Hazen (Eds.). *Research methods in sociolinguistics: A Practical Guide* (pp. 42-57). Oxford: Wiley Blackwell.

Silva-Corvalán, C. (2001). *Sociolingüística y pragmática del español.* Washington: Georgetown University Press.

Swales, J. M. (1998/2013). *Other floors, other voices: A textography of a small university building*. Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates.

UNE (2024). *ISO 24495-1:2024 Lenguaje claro. Parte 1: Principios rectores y directrices.*

Observatorio Global
del Español
Instituto Cervantes

NIPO: 110-25-075-9