

# Encuadres noticiosos del impuesto a las grandes fortunas en España. Un modelo explicativo de su (des)legitimación mediática

**María Goenaga Ruiz de Zuazu**  
Universidad Complutense de Madrid, España  

<https://dx.doi.org/10.5209/poso.94332>

Envío: 5 febrero 2024 • Aceptación: 24 abril 2025

**Resumen:** Los medios de comunicación participan directa pero también indirectamente en el proceso de formulación de las políticas públicas. Centrándonos en la política fiscal, nuestro objetivo general es estudiar cuál ha sido el papel, en concreto de la prensa, en la mediatización del nuevo impuesto temporal de solidaridad a las grandes fortunas, para clarificar, encuadrar y (des) legitimar esta nueva figura impositiva ante la opinión pública. Centrándonos en una muestra de 46 unidades informativas de *El País*, *El Mundo*, *El Economista* y *Cinco Días*, analizamos a través de un análisis del discurso aquellas variables que nos sirven para medir su nivel de legitimación mediática hacia esta medida tributaria. A través de un modelo de cuatro tramos, observamos diferencias significativas entre rotativos, tanto por razón de su línea editorial como por su tipología. Comprobamos una mediatización altamente politicizada y polarizada en torno a nuestro caso de estudio, en donde la deslegitimación del nuevo impuesto se basa principalmente entre el uso de argumentos políticos frente a aquellos de carácter técnico.

**Palabras clave:** impuestos; encuadre; prensa; mediatización; opinión pública; legitimación.

## ENG News Framing of the Wealth Tax in Spain: An Explanatory Model of its Media (De)Legitimization

**Abstract:** The media plays both a direct and indirect role in the formulation of public policy. Focusing on fiscal policy, this article examines the role of the press in the mediatization of the new “Temporary Solidarity Tax on Large Fortunes,” particularly in how it serves to clarify, frame, and (de)legitimize this tax measure before public opinion. Based on a sample of 46 news items from *El País*, *El Mundo*, *El Economista*, and *Cinco Días*, we conduct a discourse analysis to identify variables that help measure the degree of media legitimization of this fiscal policy. Using a four-tier model, we find significant differences between newspapers, explained by both their editorial orientation and their typology. Our results reveal a highly politicized and polarized media environment around this case study, where delegitimization of the new tax is based more on political than technical arguments.

**Keywords:** taxes; frames; mediatization; press; public opinion; legitimation.

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Marco teórico. 3. Objetivos y preguntas de investigación. 4. Metodología. 5. Resultados. 6. Conclusiones. 7. Bibliografía. 8. Anexos.

**Cómo citar:** Goenaga Ruiz de Zuazu, M. (2025). “Encuadres noticiosos del impuesto a las grandes fortunas en España. Un modelo explicativo de su (des)legitimación mediática”. *Polít. Soc. (Madr.)* 62(2), e94332. <https://dx.doi.org/10.5209/poso.94332>

## 1. Introducción

Si bien hay amplia literatura que evidencia la posible subjetividad de los medios de comunicación en la cobertura sobre cuestiones políticas (entre otros, Altheide, 1997; Baum y Groeling, 2010; Cappella y Kathleen, 1997; Lee *et al.*, 2008; Schudson, 2003; Stocking y Holstein, 2009), de lo que no cabe duda es de que estos juegan un papel clave en visibilizar los cambios y/o novedades en el marco de las políticas públicas. Por

tanto, como afirman varios autores (Neuner *et al.*, 2019; Williams y Schoonvelde, 2008), los medios son una ventana de estas políticas, desempeñando un papel de facilitación de la capacidad de respuesta del público a las mismas. En este sentido, la cobertura mediática de una política pública es clave tanto para aumentar la prominencia de la misma entre el público (McCombs y Shaw, 1972; Soroka, 2003) como para conocer el resultado de la misma, que el público no conocería sin contar con los medios de comunicación (Williams y Schoonvelde, 2008).

Una de las políticas públicas que sin duda marcan cualquier legislatura política es la fiscal, y más en aquellas afectadas por períodos de crisis económica como la número xiv (diciembre 2019-2023). Si bien son muchos los vaivenes tributarios que acontecen en una legislatura, uno de los temas que sin duda ha marcado la agenda política de finales de 2022 ha sido la implementación de un nuevo impuesto destinado a las grandes fortunas. En una sociedad como la española, donde la percepción social de injusticia tributaria es estructural (Calzada y Del Pino, 2019: 173; Goenaga, 2018: 131) y aminora la moral fiscal<sup>1</sup> de cualquier contribuyente (Alm y Torgler, 2011; Clotfelter, 1983; Spicer y Becker, 1980), pareciera probable un amplio apoyo a medidas como esta que, al menos desde una perspectiva teórica, proponen mayor progresividad a un sistema tributario como el nuestro, que cuenta con una capacidad redistributiva relativa (Cantó, 2013; Comité de Personas Expertas, 2022; Onrubia y Rodado, 2015).

Diseñar políticas públicas implica, entre otras cosas, obtener legitimidad mediática acerca de los planes a implementar para así ahorrar recursos de incentivos o disuasión<sup>2</sup> (Canel *et al.*, 2017: 360). Además, la fiscalidad es uno de los *policy issues* (Mazzoleni, 2010: 210) donde encontramos mayores brechas partidistas (Miller, 2023: 106-108; Stantcheva, 2020: 27), en tanto que presupone una diferenciada comprensión de la configuración del Estado de bienestar y del crecimiento económico. Porque, si bien parece que bajar impuestos ya no es solo una estrategia exclusiva de partidos conservadores,<sup>3</sup> sino que depende de cómo se planteen los atributos y se enmarque el tema (Goenaga, 2020: 11), incluso estas rebajas fiscales evidencian la ideología del partido que las implementa. De hecho, mientras las figuras impositivas destinadas a la riqueza tales como el impuesto de patrimonio o el impuestos de sucesiones y donaciones están cedidos al 100% a las comunidades autónomas (en adelante, CC. AA.)<sup>4</sup>, y son los propios gobiernos autonómicos quienes las gestionan de forma absolutamente diferenciada según los objetivos de su política económica, esta nueva figura impositiva a las grandes fortunas, que ahora analizamos y fue aprobada en diciembre de 2022, es de gestión estatal y ya hay voces expertas (FEDEA<sup>5</sup>) que prevén posibles fricciones de encaje con las CC. AA.

A través de un análisis del discurso de 46 unidades informativas, estudiamos cuál ha sido el papel de los medios, en concreto de la prensa en su versión digital, en la mediatisación del impuesto temporal de solidaridad a las grandes fortunas (en adelante, ITSGF) para clarificar, encuadrar y (des) legitimar esta nueva figura impositiva ante la opinión pública. Además, este trabajo trata de aportar evidencias empíricas al análisis de la fiscalidad desde un punto de vista no economicista, perspectiva escasamente estudiada en nuestro país.

## 2. Marco teórico

### 2.1. Políticas públicas y legitimidad mediática

Los medios de comunicación son objeto de atención en el campo de las políticas públicas desde hace décadas (Downs, 1972), aunque es más reciente el interés por relacionarlos con su proceso de configuración (Koch-Baumgarten y Voltmer, 2010) y así conocer en qué medida dan forma a los debates que se desarrollan en ellos y/o conocer cuánta influencia ejercen en las opiniones del público. De hecho, los medios tienen un papel cada vez más influyente con respecto al diseño, implementación y evaluación crítica de las políticas públicas (Lawlor, 2018: 351) sobre todo a raíz del desarrollo de teorías acerca de los efectos de los medios (comunicación política y *agenda-setting* principalmente) y del Marco Narrativo de Políticas (NPF<sup>6</sup> en sus siglas en inglés).

Se ha abordado el concepto de legitimidad desde multitud de perspectivas, entre otras la ciencia política (Dogan, 1992; Manin, 1998), la sociología (Weber, 1968) o las ciencias de la comunicación, en la que aquí nos centramos. Bitekine (2011) define legitimidad mediática como el reflejo comunicado de la legitimidad en los medios de comunicación. Sin embargo, todas estas perspectivas coinciden en un aspecto central: al hablar de legitimidad se hace referencia a un proceso de interacción y retroalimentación entre Gobierno y ciudadanía.

En este trabajo no estudiamos la legitimidad de la organización o los actores que la componen, sino concretamente de aquellas medidas desarrolladas en forma de políticas públicas puesto que, como afirma Viñas (2009: 1), estas tienen relación directa con las referencias a la legitimidad del Gobierno y al papel asignado al Estado que realicen sus políticos y gestores. Así, analizamos el papel que juegan los medios de comunicación en la construcción de esta legitimidad, entendida como “legitimidad

<sup>1</sup> Motivación intrínseca al pago de impuestos (Torgler, 2005).

<sup>2</sup> Que, para el caso tributario que nos ocupa, serían medidas de inspección o sanción.

<sup>3</sup> [https://www.eldiario.es/piedrasdepapel/bajar-impuestos-no-izquierdas\\_132\\_9555892.html](https://www.eldiario.es/piedrasdepapel/bajar-impuestos-no-izquierdas_132_9555892.html)

<sup>4</sup> Tal y como se recoge en la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), modificada por la Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre.

<sup>5</sup> <https://documentos.fedea.net/pubs/ap/2022/ap2022-29.pdf>

<sup>6</sup> *Narrative Policy Framework*.

mediática". En este sentido, estudiamos la legitimidad mediática de una nueva medida tributaria que se encuadra claramente en una de las áreas clave para evaluar el desempeño de cualquier gobierno: la gestión eficaz de la economía.

Los medios participan tanto directa (mediación) como indirectamente (mediatización) en el proceso de formulación de las políticas públicas. Aquí nos centramos en ese efecto indirecto, surgido del estudio del papel de los medios no solo para transmitir, sino también para interpretar e influir en el pensamiento político y social (Mazzoleni y Schulz, 1999; Strömbäck y Esser, 2014). Así, la construcción de legitimidad mediática respecto a las decisiones de política pública viene dada por el manejo que hacen los medios de la información (Martínez y Richard, 2022: 392-393) así como en la forma en que la encuadran (Wolfe *et al.*, 2013: 178). Aquí, la teoría del establecimiento de la agenda (*agenda-setting*) de McCombs y Shaw (1972) ha sido clave para el análisis de esta mediatización. Esta teoría, en concreto su segundo nivel de análisis como es el *framing*, nos va a servir como marco teórico y conceptual para estudiar los encuadres noticiosos del ITSGF.

## 2.1. Framing y políticas públicas

Si el establecimiento de la agenda nos dice qué temas de política son prioritarios, el encuadrar (*framing*) una política pública puede considerarse como el arte de presentar cómo las políticas deben ser entendidas. Según Entman (1993: 52), los encuadres noticiosos son las estructuras de pensamiento que influyen y orientan el proceso de interpretación de la información. El estudio de los encuadres entiende que la política pública es construida, entre otros, a través del lenguaje y las elecciones narrativas de los medios (Lawlor, 2018: 359). En esta investigación asimilamos el encuadre como un segundo nivel a la teoría del establecimiento de la agenda: un encuadre es "un caso muy especial de los atributos" (McCombs, 2006: 173).

Los medios necesariamente tienen un papel importante en la creación y distribución de estos marcos compartidos, particularmente en áreas de política pública con las que la mayoría de los ciudadanos no están comprometidos diariamente. Es el caso de los impuestos, a nivel teórico deberían ser un tema cercano u *obtrusive* (Zucker, 1978) por la experiencia directa de la ciudadanía española con ellos (ejemplo, el pago del IVA), pero sin embargo y como afirma Goenaga (2020: 31), en España existe un importante déficit de cultura fiscal<sup>7</sup> y por tanto, cabría considerarlos un tema alejado (*unobtrusive*) sobre el que los medios sí juegan un importante papel.

La utilización de estos encuadres por parte del mundo periodístico conlleva una decisión sobre qué elementos seleccionar, enfatizar y excluir para construir el discurso, que en muchas ocasiones depende de las propias rutinas periodísticas de elaboración de las noticias mantenidas en los medios de comunicación (Muñiz, 2015: 73). En este proceso, las y los periodistas pueden optar por diferentes opciones de encuadre: mantener intactos los encuadres políticos, proponer un encuadre diferente o bien uno que se yuxtaponga al de la clase política, haciendo así una interpretación del mismo (de Vreese, 2012). Son varios los estudios (Barnes y Hicks, 2018; Löfgren y Nordblom, 2009; Stantcheva's, 2020) que han demostrado que el encuadre de la política tributaria determina mayor o menor apoyo a las medidas concretas de que se traten. Aunque también encontramos evidencias previas (Fatemi *et al.*, 2008) que muestran cómo los marcos (*frames*) no tendrán ningún efecto sobre la opinión pública fiscal si existen actitudes negativas previas; es lo que se conoce como "teoría de la resistencia". Sin embargo, para el caso español no encontramos estudios que analicen estas cuestiones, a pesar de que sí existe una amplia literatura reciente acerca de la relación entre periodismo y economía (Arrese, 2018; Arrese y Vara, 2015; Ríos-Rodríguez, 2022).

En definitiva, pretendemos descubrir con este trabajo si, ante una situación económica excepcional, el Gobierno español ha sido capaz de activar su propia interpretación y justificación de esta medida tributaria a otros niveles de la esfera pública como son los medios (rol favorecedor del *statu quo*), o bien estos proponen nuevos encuadres alejándose de esa versión "oficial" (rol "perro guardián" o instructor de la audiencia). Siguiendo a Berganza, Lavin *et al.*, (2017: 88), nos referimos a si los periodistas en este caso de estudio ejercen su rol favorecedor del *statu quo* o bien se comportan como "perro guardián" o instructor de la audiencia.

## 2.2. Justicia tributaria, progresividad y opinión pública fiscal

Aunque el pago de impuestos es una de las responsabilidades ciudadanas contenidas en nuestra Constitución (artículo 31.1<sup>8</sup>), encontramos estudios recientes en España que demuestran cómo la ideología política de un individuo afecta a la forma de entender estas responsabilidades (Lago, 2022: 22; Ortiz y Portillo, 2018: 434). Incluso encontramos evidencias empíricas, que refuerzan el interés de nuestro estudio, sobre la ideologización del tema tributario según la línea editorial del medio consumido: la de aquellos/as que se informan a través de medios con línea editorial conservadora muestran mayor preferencia por recortes en el gasto público que frente a subidas impositivas (Lago, 2022: 28).

Sin embargo, la opinión pública española expresa otras preocupaciones compartidas como la injusticia tributaria de nuestro sistema (Goenaga, 2018: 131) o la injustificación del fraude fiscal (IEF, 2022: 51), que son una corriente de opinión que se agudiza en momentos de crisis económica como también demuestra la literatura reciente (Bartels y Bermeo, 2014; Hellwig y Coffey, 2011; Limberg, 2020).

<sup>7</sup> "Conjunto de ideas, valores y actitudes que inspiran y orientan la conducta de todos los actores sociales que intervienen en la configuración de la realidad fiscal de un país" (Goenaga, 2012: 43).

<sup>8</sup> "Todos contribuirán al sostentimiento 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".

En este sentido, medidas como el ITSGF pudieran tener una buena acogida por los y las españoles pensando en que refuerzan la percepción sobre una mayor justicia y/o progresividad de nuestro sistema tributario. De hecho, evidencias recientes demuestran cómo la ciudadanía española muestra un clima de opinión favorable: tres de cada cuatro españoles/as están de acuerdo con la afirmación “Las personas con mayor riqueza deberían pagar más de lo que hacen en la actualidad” (IEF, 2020: 62), aunque es cierto que no se explicita el modo en que se reforzaría esta progresividad tributaria. Sin embargo, esta evidencia demuestra cómo en España no partimos con actitudes de rechazo previo hacia este tipo de medidas tributarias, rechazando así la “teoría de la resistencia” de la que hablábamos anteriormente, que pudiera reducir el efecto de los encuadres.

Hemos de subrayar que esta propuesta no es nueva para el PSOE puesto que, ya en 2012 cuando se encontraba en la oposición (gobernaba el PP con Mariano Rajoy como presidente) y España vivía desde 2008 una enorme recesión económica, planteó una proposición no de ley<sup>9</sup> para introducir un impuesto similar que fue rechazado por el Congreso. El objetivo de la medida entonces era mejorar la justicia, equidad y progresividad del sistema fiscal, similar al de nuestro caso de estudio.

Desde un inicio, el encuadre político del ITSGF trata de ser positivo para la receptividad del resto de agentes de la esfera pública: en primer lugar, lo vemos en su propio nombre: “solidaridad”, “temporal” e indica expresamente sus destinatarios: las “grandes fortunas”; así como en la propia nota de prensa del Ministerio de Hacienda<sup>10</sup>, se alude a la mejora de la justicia fiscal y a la progresividad como principales objetivos de la medidas.

Sin embargo, si observamos minuciosamente la estrategia de comunicación política de la medida, podemos entrever cierta precaución del Gobierno por evitar voces que deslegitimén el nuevo tributo y no obtenga el apoyo suficiente en las Cortes Generales (como ya sucedió en 2012, aunque con una realidad política muy diferente): en primer lugar, tiene un carácter temporal justificado por la excepcionalidad de la situación económica que se vive en España; en segundo lugar, no se plantea como una medida aislada o independiente, sino “velada” al incluirse dentro de un paquete de medidas tributarias más generales<sup>11</sup>; y en tercer y último lugar, no es el propio presidente Sánchez quien comunica esta medida, sino que lo hicieron la ministra de Hacienda María Jesús Montero junto a su secretario de Estado (Jesús Gascón). Al final, se trata de una medida que propone aumentar la presión fiscal para determinadas empresas y/o grandes contribuyentes; mientras que medidas referidas a bajadas impositivas como las del IVA en productos básicos y sectores especialmente afectados por la crisis (energéticas y gas) son presentadas por el propio presidente<sup>12</sup> y encuadradas como colofón del año electoral (en vistas a un 2023 con elecciones generales).

Además, hemos de tener en cuenta que el nuevo ITSGF no ha estado libre de polémica tanto antes de su aprobación, con voces en contra por parte de partidos de la oposición (PP y VOX); como una vez aprobado, donde la AEDAF recomienda recurrir a quienes lo paguen<sup>13</sup>. Asimismo, en parte se aleja de las estrategias tributarias de otros países de nuestro entorno, en tanto que dentro de la OCDE prácticamente todos los países han ido eliminando los impuestos a la riqueza desde 1990, tan solo manteniéndose los casos de Suiza y Noruega junto al caso español (OCDE, 2018: 16). Aunque, en los últimos años, algunos otros países como Francia (*l'impôt sur la fortune immobilière*), Bélgica (*contribution de solidarité*) o Italia (*Imposta sugli immobili situati all'estero*) han aprobado figuras impositivas a la riqueza pero únicamente sobre activos seleccionados (Tax Foundation, 2023<sup>14</sup>).

En definitiva, la legitimación de esta nueva medida dependerá de cómo esta se encuadre dentro de la esfera pública y en concreto, por los medios de comunicación como principales agentes de socialización fiscal (Goenaga, 2020: 11). Porque, más allá de la realidad técnica y el posible mejor o peor resultado recaudatorio del nuevo tributo, nuestro interés radica en estudiar los encuadres noticiosos sobre el ITSGF para entender su nivel de (des) legitimación mediática y así poder vislumbrar (aunque no sea nuestro objetivo medirlo) su posible impacto sobre la opinión pública en términos de mejora de su cultura fiscal.

### 3. Objetivos y preguntas de investigación

Nuestro objetivo general es estudiar cuál ha sido el papel de los medios, en concreto de la prensa, en la mediatisación del nuevo impuesto temporal de solidaridad a las grandes fortunas para clarificar, encuadrar y (des) legitimar esta nueva figura impositiva ante la opinión pública.

Con nuestro trabajo pretendemos también responder a las siguientes preguntas de investigación:

- Pregunta Investigación (en adelante, PI) 1: ¿Ayuda la prensa española a legitimar mediáticamente el ITSGF?
- PI2: ¿Es encuadrado de forma diferencial el concepto de ricos o solidaridad según la línea editorial del periódico?
- PI3: ¿Los encuadres con tono negativo se basan en criterios de carácter técnicos o más bien políticos?
- PI4: ¿Se encuadra el nuevo tributo como una medida que mejora la progresividad y justicia de nuestro sistema fiscal?

<sup>9</sup> [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2012/04/10/economia/1334193818\\_850215.html?rel=buscador\\_noticias](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2012/04/10/economia/1334193818_850215.html?rel=buscador_noticias)

<sup>10</sup> <https://www.hacienda.gob.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Notas%20Prensa/2022/S.E.HACIENDA/29-09-22-NP-Medidas-fiscales-2023.pdf>

<sup>11</sup> “Medidas fiscales para la justicia social y la eficiencia económica”.

<sup>12</sup> <https://elpais.com/economia/2022-12-27/baja-el-iva-del-pan-la-leche-y-los-huevos-estas-son-todas-las-medidas-de-apoyo-del-gobierno-por-la-guerra-de-ucrania.html>

<sup>13</sup> <https://www.lavanguardia.com/economia/20230713/9108082/asesores-fiscales-recomiendan-recurrir-impuesto-grandes-fortunas-pagarlo.html>

<sup>14</sup> <https://taxfoundation.org/net-wealth-tax-europe-2023/>

## 4. Metodología

### 4.1. Periódicos

Elegimos la prensa en su versión digital como medio para la realización de este estudio, puesto que los datos de difusión avalan la expansión –aunque en la 3<sup>a</sup> oleada de 2023 bajaran un punto– de los diarios convencionales y de los periódicos nativos, frente a la menguante oferta en papel (Encuesta General de Medios, 2023<sup>15</sup>).

Nuestros análisis se centran en las ediciones digitales de cuatro cabeceras híbridas: *El País*, *El Mundo*, *Cinco Días* y *El Economista*. Su elección se basa en tres criterios, uno cuantitativo y dos de carácter cualitativo:

- 1) Cuantitativamente hablando, *El País* y *El Mundo* son los dos rotativos generalistas españoles con mayor cifra de lectores en el periodo objeto de análisis: *El País* cosechó un promedio de 758.000 y *El Mundo* 440.000 lectores diarios, ocupando el segundo y tercer puesto del total de consumo de diarios de información general en España y los dos primeros puestos en su edición digital (GFK DAM<sup>16</sup>, 2022), que es la que aquí analizamos; y tanto *Cinco Días* como *El Economista* cuentan con buenos datos de consumo entre los periódicos económicos con 3 y 9,5 millones de usuarios únicos (COMSCORE, 2020<sup>17</sup>), respectivamente.
- 2) Pero también otros dos de carácter cualitativo: uno ideológico y otro referido a la tipología de los rotativos. En primer lugar, la línea editorial de *El País* se consideraría progresista/centro-izquierdo mientras que la de *El Mundo* se encuadraría en el bloque de los medios conservadores/ centro-derecha (Alcolea-Díaz y García-Prieto, 2017; López-Martín, 2020; López-Rico et al., 2020 citado en López-Martín y Córdoba-Cabús, 2022: 5). Y por lo que respecta a los dos periódicos económicos, también los hemos elegido por su diferenciada línea editorial: *Cinco Días*, perteneciente al grupo PRISA, que incluye cabeceras de carácter progresista como *El País*, mientras que *El Economista* se define como liberal.
- 3) Y además, enfrentamos dos medios generalistas (*El País* y *El Mundo*) con otros dos especializados en economía (*El Economista* y *Cinco Días*), con el fin de recabar todos los encuadres noticiosos posibles e incluso poder encontrar diferencias según la tipología de los rotativos.

### 4.2. Marco temporal

Aunque fue el 29 de septiembre de 2022 cuando el Ministerio de Hacienda hizo la presentación<sup>18</sup> de su nuevo paquete de medidas tributarias, no fue hasta el 10 de noviembre cuando la coalición de Gobierno (PSOE y Unidas Podemos) incluyó el ITSGF como enmienda al paquete de energéticas y banca. En este sentido, nuestros análisis se extienden desde el 10 de noviembre hasta 21 de diciembre de 2022<sup>19</sup>, fecha en que se aprobó oficialmente este nuevo paquete de medidas tributarias en las Cortes Generales.

Es importante señalar cómo, al analizar un periodo ajeno a la campaña electoral, *a priori* esperamos trabajar con información más neutra para nuestro análisis porque las campañas suelen estar más sesgadas políticamente (Gerth y Siegert, 2012).

Además, abordamos la primera etapa de la medida desde que entra en la agenda mediática porque, como afirma la literatura (Baumgartner y Jones, 1993; Kingdon, 1984; Wolfe et al., 2013), la influencia de los medios en las políticas públicas es más visible en las etapas primarias del proceso de estas. De hecho, desde su presentación hasta su aprobación entendemos que la prensa ha jugado un papel relevante generando un clima de opinión más o menos favorable ante la medida que pudiera afectar al proceso de aprobación, así como a construir un imaginario simbólico del nuevo impuesto en la opinión pública.

Durante el proceso analizado, nos enfrentamos claramente a dos periodos diferenciados que pueden dar lugar a diferentes tipos de encuadres: un primer periodo de incertidumbre (10-17 noviembre), en el que se presenta el ITSGF de forma general, encuadrado en otras medidas tributarias sobre las empresas energéticas y la banca, pero en donde todavía se desconocen sus entresijos y detalles técnicos; y un segundo “periodo de aprobación (18 noviembre- 21 diciembre) que se extiende desde que se conocen las características del impuesto hasta su aprobación definitiva por la Cámara Alta.

### 4.3. Muestra

La selección del objeto de análisis abarca desde el 10 de noviembre hasta el 21 de diciembre de 2022, y recoge todas aquellas piezas informativas publicadas durante este periodo que guardan relación con el ITSGF, excluyendo aquellas que se refieran únicamente al impuesto a las energéticas y/o a la banca (como parte del paquete de medidas tributarias). Para ello, se han utilizado la hemeroteca digital *MyNews* usando para la búsqueda las siguientes palabras clave: impuesto, medidas tributarias, grandes fortunas, ricos, solidaridad y energéticas<sup>20</sup>.

Partiendo de una población (N) extraída de 1590 piezas informativas, hemos seleccionado nuestra muestra, recogiendo únicamente aquellas referidas al ITSGF y desecharlo tanto las duplicadas como las que

<sup>15</sup> <https://www.aimc.es/blog/entrega-resultados-egm-3a-ola-2023/>

<sup>16</sup> <https://www.gfk.com/es/products/gfk-digital-audience-measurement>

<sup>17</sup> <https://www.comscore.com/lat/Prensa-y-Eventos/Presentaciones-y-libros-blancos/2021/El-panorama-digital-en-Espana>

<sup>18</sup> <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Prensa/En%20Portada/2022/Paginas/20220929-Medidas-Fiscales.aspx>

<sup>19</sup> <https://www.senado.es/web/actividadparlamentaria/iniciativas/detalleiniciativa/index.html;jsessionid=LTCxjyRKkmsHvHwHqXQPzfh4KfjXZN2ypmY0vk2GvCpQskKnkV1!1404568187?legis=14&id1=624&id2=000018>

<sup>20</sup> Desechada finalmente de la muestra por abordar únicamente cuestiones referidas a lo que atañe a las empresas energéticas dentro del paquete de medidas tributarias conjuntas.

tenían como contenido principal alguno de los otros dos tributos incluidos en el mismo paquete de medidas (banca y/o energéticas).

Así, la tabla 1 muestra de forma desagregada por palabras clave y la composición de nuestra muestra (n) que se compone de un total de 46 unidades informativas.

Tabla 1. Muestra de estudio

NOTICIAS VÁLIDAS	EL PAÍS	EL MUNDO	EL ECONOMISTA	CINCO DÍAS	N
Impuesto	1	0	15	11	27
Ricos	0	1	2	0	3
Solidaridad	0	2	0	0	2
Grandes fortunas	5	5	2	2	14
Medidas tributarias	0	0	0	0	0
<b>TOTAL MUESTRA</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>19</b>	<b>13</b>	<b>46</b>

Fuente: elaboración propia.

Descriptivamente, observamos cómo es *El Economista* la cabecera que más piezas incluye sobre el ITSGF, y *El País* aquella que menos cobertura hace sobre el caso analizado. Claramente, son los periódicos especializados en economía los que mayor cobertura dan al tema, frente a aquellos generalistas.

Y por palabras clave, es “impuesto” la que más unidades informativas recoge sobre el nuevo impuesto; seguida por “grandes fortunas”. Consideramos que, de forma conjunta, las palabras claves elegidas han sido adecuadas (excluyendo “medidas tributarias”, que no aporta ninguna pieza a la muestra) para abordar nuestro objetivo de análisis por la cantidad de piezas informativas duplicadas encontradas (79).

Y por lo que respecta a la cobertura del ITSGF por períodos temporales, encontramos una cierta paridad entre la importancia dada al tema en ambos períodos: 20 piezas durante el periodo de incertidumbre frente a las 26 halladas en el periodo de aprobación. Dada esta información, rechazamos nuestra hipótesis inicial en la que podíamos considerar al “periodo temporal” como una variable que pudiera arrojar diferencias importantes en la cobertura y/o encuadre del nuevo impuesto.

#### 4.4. Análisis del discurso

Si bien es cierto que el análisis de los encuadres (*frame analysis*) no cuenta con una metodología única, y muchas investigaciones optan por una aproximación cuantitativa, es especialmente interesante una de carácter cualitativo (Carratalá, 2013: 464) a través de técnicas propias del análisis discursivo y sociolingüístico. Por eso, para abordar nuestros objetivos, en este trabajo hacemos uso del análisis del discurso como enfoque teórico y metodológico del lenguaje y el uso del mismo (Van Dijk, 1990: 4).

En este sentido, dentro de nuestro análisis del discurso analizamos cómo se presenta el ITSGF en cada texto periodístico, centrándonos en las siguientes variables (ver detalla en la Tabla 2): la terminología utilizada para referirse el nuevo impuesto, el tono usado respecto a la medida tributaria, las fuentes de información de las que hace uso cada pieza, los actores que intervienen (a quién se da voz), así como los argumentos esgrimidos por cada cabecera. También incluimos algunos aspectos más técnicos como son el género de la pieza o la extensión, aunque tratando de poner el foco de análisis en los matices asociados a cada una de estas dos variables, como puede observarse en la siguiente tabla, por ejemplo, con respecto a la gradación del tipo de género de la pieza:

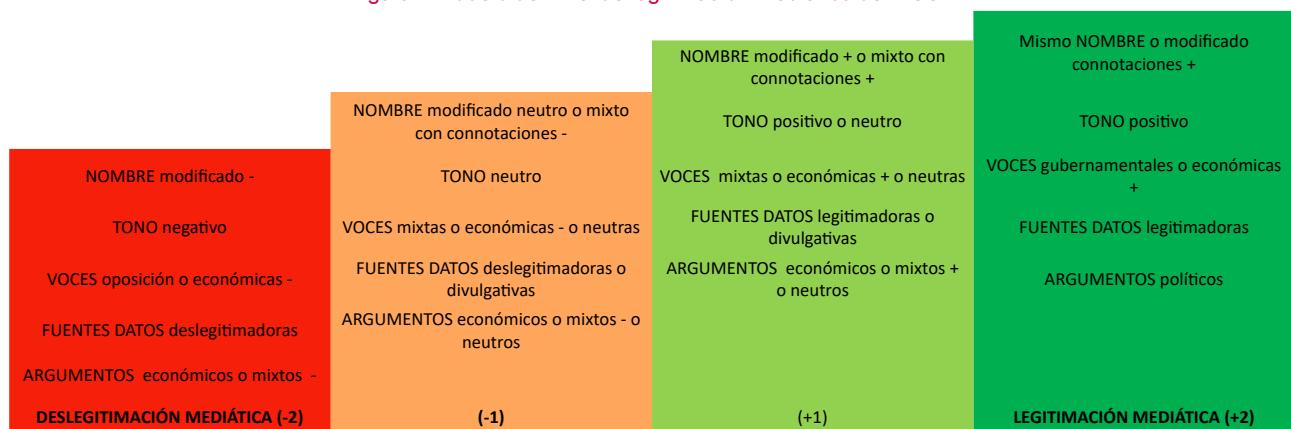
Tabla 2. Variables de análisis

Elemento del encuadre	Variable	Descripción
Término alusivo ITSGF (NOMBRE)	Mismo nombre	Cuando el rotativo se refiere a la medida tributaria con el nombre oficial.
	Nombre modificado connotaciones neutras	Cuando el rotativo modifica el nombre de la medida tributaria para referirse a ella, pero la terminología que usa no le reporta expresamente matices ni positivos ni negativos.
	Nombre modificado connotaciones negativas	Cuando el rotativo modifica el nombre de la medida tributaria para referirse a ella, haciendo uso de terminología que le reporta expresamente matices negativos.
	Nombre modificado connotaciones positivas	Cuando el rotativo modifica el nombre de la medida tributaria para referirse a ella, haciendo uso de terminología que le reporta expresamente matices negativos.
	Mixto con connotaciones positivas	Cuando el rotativo usa el nombre oficial u otro modificado pero con matices negativos
	Mixto con connotaciones positivas	Cuando el rotativo usa el nombre oficial u otro modificado pero con matices positivos.
TONO	Positivo	Piezas informativas en donde encontramos un apoyo hacia el nuevo impuesto con adjetivos o verbos positivos.
	Negativo	Piezas informativas en donde encontramos un rechazo hacia el nuevo impuesto con adjetivos o verbos positivos.
	Neutro	Piezas informativas en donde no encontramos un apoyo o rechazo explícito hacia el nuevo impuesto en términos sociolingüísticos.

VOZ	Gubernamentales	Cuando el periódico da voz principalmente a fuentes políticas gubernamentales.
	Oposición	Cuando el periódico da voz principalmente a fuentes políticas gubernamentales.
	Políticas mixtas	Cuando el periódico da voz principalmente a fuentes políticas tanto del propio Gobierno como de la oposición.
	Económicas/especializadas apoyo	Cuando el periódico da voz principalmente a fuentes económicas o especializadas en temas de Hacienda Pública para apoyar la medida.
	Económicas/especializadas rechazo	Cuando el periódico da voz principalmente a fuentes económicas o especializadas en temas de Hacienda Pública para rechazar la medida.
	Económicas/especializadas neutra	Cuando el periódico da voz principalmente a fuentes económicas o especializadas en temas de Hacienda Pública que esgrimen argumentos descriptivos-técnicos, de forma neutra.
	Mixtas político-económicas rechazo	Cuando el periódico da voz principalmente a fuentes políticas y económicas o especializadas en temas de Hacienda Pública que rechazan la medida.
FUENTES DATOS	Legitimadoras	Piezas informativas que hacen uso de fuentes de datos que apoyan la idoneidad económica de la medida.
	Deslegitimadoras	Piezas informativas que hacen uso de fuentes de datos que rechazan la idoneidad económica de la medida.
	Informativas-divulgativas	Piezas informativas que hacen uso de fuentes de datos meramente periodísticas.
ARGUMENTOS	Políticos	Piezas informativas en donde se usen argumentos eminentemente políticos.
	Económicos legitimadores	Piezas informativas en donde se usen argumentos eminentemente económicos con el fin de legitimar la medida tributaria.
	Económicos deslegitimadores	Piezas informativas en donde se usen argumentos eminentemente económicos con el fin de deslegitimar la medida tributaria.
	Mixtos político-económicos deslegitimadores	Piezas informativas en donde se usen argumentos mixtos político-económicos con el fin de deslegitimar la medida tributaria.

Fuente: elaboración propia.

Figura 1. Modelo del nivel de legitimación mediática del ITSGF



Fuente: elaboración propia.

Gracias al análisis conjunto de las variables anteriores, en este trabajo construimos un modelo en cuatro tramos ascendentes del nivel de legitimación mediática esgrimida por cada rotativo en relación al ITSGF. Entendemos que modificar el nombre de la figura impositiva con matices negativos como “impuesto a los ricos” o similar, haciendo uso de un tono negativo o haciendo uso de fuentes o argumentos deslegitimadores, ubica los hechos noticiosos más a la izquierda de nuestro modelo (véase la figura 1).

## 5. Resultados

Nuestros análisis demuestran cómo la mediatización del ITSGF dio comienzo incluso antes de su formulación a través de una enmienda del Gobierno de coalición PSOE-Unidas Podemos el pasado 10 de noviembre de 2022. Si bien, nuestros resultados también exponen cómo, durante el mes y medio que se extiende la presentación y periodo de aprobación del nuevo tributo, el tema que nos ocupa no tiene gran relevancia en la agenda mediática<sup>21</sup>, incluso menos en los periódicos generalistas.

<sup>21</sup> Al menos en lo referente al ITSGF, puesto que como se ha explicado, se han desechado otras piezas informativas que hablen de los otros dos tributos del paquete de medidas tributarias.

Son los rotativos especializados o económicos quienes en relativa mayor medida mediatizan este impuesto, sobre todo durante su fase de aprobación (18 noviembre-21 diciembre); además de ser el tipo de cabeceras que más hincapié hacen por exponer su posicionamiento ideológico sobre el fenómeno, a través del uso del género de opinión. Así, *El Economista* presenta 4 columnas de opinión sobre el ITSGF de las 19 piezas informativas de este periódico que componen la muestra; mientras que en *Cinco Días* encontramos que son de género de opinión casi la mitad de sus piezas informativas: dos tribunas y cuatro columnas de opinión. Una cuestión que, como veremos más adelante, determina cualitativamente el tratamiento y la mediatización del fenómeno.

## 5.1. Conceptualización del fenómeno

Una de las primeras diferencias de la mediatización de nuestro caso de estudio nos lleva a observar qué concepto utilizan para referirse al ITSGF. Si bien el nombre oficial es excesivamente largo, lo que podría llevar a acepciones más cortas, nuestros análisis tratan de observar los matices interpretativos de estos conceptos alternativos.

En primer lugar, encontramos un amplio uso del nombre oficial (casi la mitad de las unidades informativas), mientras que una no desdeñable proporción de casi 4 de cada 10 piezas de nuestra muestra utiliza de forma simultánea el nombre oficial del tributo junto a otro con connotaciones negativas, especialmente destacable en el caso de *El Mundo* y, en menor medida, en *El Economista*.

El uso del concepto “ricos” o la puesta en entredicho del apelativo de “solidario” es lo que se utiliza por parte de estos rotativos para encuadrar de forma negativa la conceptualización del nuevo tributo. Vemos en la figura 2 cómo el concepto de “ricos” ya va asociado a los verbos “afectar” o “impactar” en el propio titular y subtítulo:

Figura 2. Conceptualización de “ricos” en *El Mundo*

### FISCALIDAD

#### Así afecta el nuevo impuesto a los ricos en cada comunidad autónoma

La figura elegida por Montero para aplicar una armonización fiscal impacta de manera directa sobre los contribuyentes de siete regiones

Fuente: *ElMundo.es*, 17/11/2022.

Así, en la figura 3, observamos cómo *El Economista* entrecomilla el apelativo “de solidaridad” del ITSGF esgrimiendo argumentos críticos hacia el nuevo tributo empezando por su título “¿Vulnera la ley el impuesto de solidaridad?”. A lo que se le suma además la importancia e impacto que tiene el hecho de que esta pieza no sea una simple noticia, sino una columna de opinión del rotativo:

Figura 3. Interpretación de “solidaridad” por parte de *El Economista*

Se ha indicado por el Ejecutivo, que el nuevo impuesto “de solidaridad” permitirá deducir la cuota abonada por el Impuesto sobre el Patrimonio, lo que es nuevamente una vulgar estrategia para contrarrestar aquellas CCAA que bonifican la cuota, sin

Fuente: *El Economista.es*, 13/11/2022.

Mientras, en el caso de *El País* el uso del sustantivo “ricos” se utiliza únicamente en una pieza informativa y desde un punto de vista eminentemente contrario. Con el añadido, en este caso, de la carga simbólica<sup>22</sup> que tiene la imagen que acompaña la noticia, con el siguiente pie de foto: “Interior del hotel de lujo *Four Seasons*, en Madrid” (véase la figura del Anexo 1).

Las evidencias anteriores nos llevan a afirmar lo planteado en la PI2: la línea editorial del periódico sí determina un encuadre diferenciado acerca de las palabras “ricos” o “solidaridad” dentro de la nueva figura tributaria analizada.

## 5.2. Tono de la pieza

Por lo que respecta al tono de las unidades informativas analizadas, nos encontramos mayoritariamente con neutralidad (52,2%) o negativismo (43,5%) en su tratamiento. Tan solo observamos un tono positivo, entendiendo este en términos de legitimación del nuevo tributo, en dos piezas informativas una por cada rotativo con línea editorial progresista: una de *El País*<sup>23</sup> y otra de *Cinco Días*<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Lo que estaría enmarcado dentro del ámbito del *visual framing*, por la importancia de las imágenes como parte de los marcos interpretativos de una pieza informativa.

<sup>23</sup> “Madrid aprueba una ley para defender sus rebajas fiscales frente al Estado” (*ElPais.es*, 10 de noviembre de 2022), criticando como “dumping fiscal” la estrategia de la Comunidad de Madrid y justificando así la importancia del ITSGF.

<sup>24</sup> “De 3,7 millones en Madrid a 209 en Baleares: el impuesto a la riqueza funcionará a partir de estos umbrales” (*Cinco Días*, 23 de noviembre de 2022) en donde se defiende abiertamente el ITSGF por su impacto a la recaudación estatal, pero también porque si no se implementa por la vía excepcional, se haría vía Patrimonio.

Son *El Mundo* y *El Economista*, ambos de carácter conservador, los dos periódicos que acaparan el tono negativo hacia el tributo analizado (casi 8 de cada 10 unidades informativas negativas son suyas); aunque incluso *Cinco Días* lo usa teniendo una línea editorial contraria. Si bien, como explicamos a continuación, encontramos matices importantes entre esta negatividad y el perfil ideológico de las cabeceras.

En el caso de los rotativos conservadores, la negatividad del tono viene de la mano principalmente de verbos, calificativos y/o expresiones relativas al miedo (asustar, ahuyentar, amenaza, broma cruel, etc.) o la estrategia política (maniobra, por la puerta de atrás, colar, castigo, atropello, penalización fiscal, marcado carácter ideológico, vulgar estrategia, demagógica y populista penalización fiscal, etc.); mientras que el conservador *Cinco Días* centra su negatividad en cuestiones jurídicas, exponiendo dudas, de forma clara y contundente, acerca de la legalidad de la medida (engendro, fraude de ley, asfixiante inseguridad jurídica, desatino jurídico, dudosa constitucionalidad, etc.).

Así, este tipo de piezas comienzan ya desde su titular encuadrando su contenido con un tono negativo, como podemos observar claramente en los siguientes ejemplos.

En el caso de los rotativos conservadores cabe subrayar además el carácter marcadamente ideológico de esta negatividad, centrándose en muchas ocasiones en los casos andaluz y madrileño, CC. AA. gobernadas por el PP y que han suprimido el impuesto de patrimonio. Concretamente esta supresión es esgrimida por las y los expertos como una de las razones del Gobierno para crear el nuevo ITSGF en aras de asegurar una armonización fiscal en todo el territorio nacional. Sin embargo, y como veremos más adelante, los argumentos que se exponen para deslegitimar este nuevo impuesto no son de carácter político sino más bien especializado.

Las piezas informativas con tono negativo de *El Mundo* se ubican mayoritariamente en la sección “economía y/o fiscalidad”, tal y como se expone en el ejemplo de la figura 4:

Figura 4. Ejemplo del titular de la noticia con tono negativo relativo al miedo de *El Mundo*

#### FISCALIDAD

### Andalucía denuncia que el impuesto a los ricos asusta a los contribuyentes: “¿Qué tengo que hacer para irme a Portugal?”

El Registro de Economistas de Asesores Fiscales avisa de que la nueva figura afecta a siete comunidades: Madrid, Galicia, Andalucía y Murcia, pero también Asturias, Cataluña y Cantabria

Fuente: *ElMundo.es*, 17/11/2022.

Mientras que por su parte, en *El Economista* encontramos mayor negatividad en aquellas piezas de género de opinión, como es el caso de la extensa columna de opinión titulada “Solidarios a la fuerza<sup>25</sup>” (15/11/2022), donde el periodista puede explayarse con mayor subjetividad con un encuadre basado en la estrategia política.

### 5.3. Voz y fuente de la pieza

Si bien es cierto que tanto la conceptualización como el tono de la pieza comienzan a vislumbrar el tipo de encuadres y mediatización del fenómeno, también es importante analizar a quién se da voz (entes políticos, especializados y/o empresariales) y cuál es el tipo de fuentes utilizadas (legitimadoras, deslegitimadoras o bien informativas/divulgativas) en las unidades informativas de la muestra.

En primer lugar, si bien el uso de fuentes deslegitimadoras del nuevo tributo en muchos casos está aliñado con el tono negativo de la pieza, lo verdaderamente sorprendente es que encontramos un amplio número de piezas con tono neutro<sup>26</sup>, en mayor medida en el caso de los rotativos de ideología conservadora. Así, estas piezas deslegitiman mediáticamente al ITSGF, dando voz a entes de carácter político (representantes políticos de Madrid, Andalucía o incluso el País Vasco) o especializados (FEDEA<sup>27</sup> o REAF<sup>28</sup>). Mientras que, por el contrario, la neutralidad del tono de las noticias de *El País* se complementa con fuentes legitimadoras y dando voz a fuentes políticas afines al Gobierno.

Por último, cabe subrayar cómo solo *Cinco Días* hace uso de fuentes informativas y/o divulgativas sobre el ITSGF, pese a que se trata solo de tres casos. Sin embargo, y en aras a responder a nuestra PI4 “¿Se encuadra el nuevo tributo como una medida que mejora la progresividad y justicia de nuestro sistema fiscal?”, consideramos que de forma general el nuevo impuesto no es encuadrado por la prensa en este sentido. Encontramos un solo caso (figura 5) en donde, de forma extensa, se hace una defensa clara de la necesidad de mejorar la justicia y progresividad de nuestro sistema tributario, aunque con tono negativo, fuentes deslegitimadoras y sin dar más voz que la del asesor fiscal que firma la pieza.

<sup>25</sup> <https://www.eleconomista.es/opinion/noticias/12038480/11/22/Solidarios-a-la-fuerza.html>

<sup>26</sup> El o la periodista que firma la pieza no hace uso expreso de calificativos, verbos o expresiones que denoten una deslegitimación del ITSGF a través del uso del lenguaje.

<sup>27</sup> Fundación de Estudios de Economía Aplicada.

<sup>28</sup> Registro de Economistas Asesores Fiscales.

Figura 5. Columna de opinión con carácter informativo-divulgativo

## Opinión

A FONDO &gt; | ANÁLISIS |

### **Reforma tributaria, grandes fortunas e hipocresía fiscal**

Se ha anunciado a bombo y platillo un impuesto solidario sobre los ricos cuya letra pequeña libera de pagarlo a una gran parte de ellos

Fuente: *CincoDías.es*, 15/12/2022.

#### 5.4. Argumentos

Aquí abordamos cuáles son los argumentos esgrimidos en nuestra muestra para legitimar o no el ITSGF. De este modo tratamos de responder, entre otras cuestiones, a nuestra PI4 “¿Los encuadres negativos se basan en criterios de carácter técnico (jurídico-económico) o más bien político?”.

Así, nuestros análisis demuestran cómo se hace un uso mayoritario de argumentos políticos<sup>29</sup> (41,3%), seguido de aquellos de carácter técnico<sup>30</sup> (36,2%) y siendo más residual el uso de argumentos periodísticos<sup>31</sup>. También encontramos siete casos de carácter mixto<sup>32</sup>.

Independientemente del tipo de argumentación, es importante subrayar cómo nuestros resultados muestran una clara diferencia de encuadre argumentativo según cuál sea el nivel de legitimación dado hacia el ITSGF que, como exponíamos en nuestro modelo (figura 1), viene determinado por el resto de variables planteadas.

De este modo, aquellas piezas con argumentación política que en nuestro modelo presuponíamos mostrarían un alto nivel de legitimación mediática junto a un tono positivo, voces políticas y fuentes legitimadoras, observamos que tan solo es así para el caso de *El País*. En otros casos, pese al uso de argumentos políticos, son otras variables del modelo las que ayudan a disminuir el nivel de legitimidad dado al ITSGF.

Destaca el caso de *El Mundo* que, con tono negativo, encuadrada varias de sus piezas informativas como una estrategia política del Gobierno usando expresiones del tipo: “maniobra del Gobierno”, “introduciéndolo por la puerta de atrás”, “accidentalismo de la política de Pedro Sánchez” o “cualquier concesión para mantener a flote al Gobierno”. Además, se apoya en fuentes deslegitimadoras, dando voz principalmente a entes especializados y/o políticos de la oposición (PP) así como modificando el nombre del tributo con connotaciones negativas. Por su parte, *El Economista* utiliza más bien un tono neutro en aquellas piezas con argumentos políticos, aunque también hace uso de fuentes deslegitimadoras dando voz, en este caso, a entes especializados como asesores fiscales y abogados tributaristas. No obstante, también encuadra políticamente el caso, a pesar de ser una cabecera especializada, dando voz a representantes de la Comunidad de Madrid o Andalucía (gobernadas por el PP) para exponer su posición vulnerable frente a las CC. AA. con régimen foral tributario (Navarra y País Vasco). Por último, centrándonos en *Cinco Días*, observamos que pese a que también hace uso de argumentos políticos en cinco de sus piezas, este recurso no le resta legitimación mediática a la medida, como sí hacían las dos cabeceras conservadoras. En este caso, sus noticias utilizan un tono neutro, se nutren de fuentes legitimadoras y/o informativas así como dan principalmente voz a fuentes gubernamentales. La figura 6 muestra una comparativa de titulares con argumentos políticos entre los dos periódicos especializados con diferente línea editorial:

Figura 6. Ejemplos de noticias con argumentos políticos en las dos cabeceras especializadas

**Economía**

**La tasa a los 'ricos' amenaza hasta el 20% del presupuesto de Madrid**

• Sol estima una pérdida de recaudación de 5.000 millones de unas cuentas de 25.000 millones  
 • La Comunidad afecta a Sánchez por dar a Cataluña 12.000 millones en inversiones

**FISCALIDAD**

**El Gobierno permitirá tramitar enmiendas de la oposición a los nuevos impuestos**

Los grupos debatirán sobre 70 propuestas parciales presentadas a las tasas de energéticas, banca y grandes fortunas

Fuente: *CincoDías.es*, 16/11/2022 (arriba) y *El Economista.es*, 15/11/2022 (abajo).

<sup>29</sup> Entendiendo estos cuando en la pieza informa tan solo se esgrimen argumentos de carácter político, tanto a favor como en contra de la medida, pero sin aportar otros de carácter más técnico (de corte económico tributario y/o financiero tributario).

<sup>30</sup> Cuando la pieza hace uso de argumentos de carácter económico tributario y/o financiero tributario, independientemente de su nivel de legitimación hacia la medida tributaria analizada.

<sup>31</sup> En aquellas piezas informativas en donde los argumentos son aquellos expuestos por quien firma la misma, sin prevalecer un carácter político o técnico.

<sup>32</sup> Cuando la pieza hace uso combinado de argumentos políticos y técnicos.

Todas las evidencias anteriores nos llevan a afirmar (respondiendo a la PI3) que aquellas piezas con tono negativo se basan en argumentos políticos, mediatizando así el ITSGF como un fenómeno de carácter más político que técnico.

Mientras, los argumentos técnicos son un recurso usado exclusivamente por los dos rotativos especializados y mayoritariamente con objetivo deslegitimador (reforzado con tono negativo). Encontramos en estas piezas un uso intensivo del género de opinión, así como dan voz, por primera vez, a la clase empresarial como parte “afectada” por el nuevo tributo. Mediante este velo argumentativo, el periódico progresista *Cinco Días* se explaya en la deslegitimación de la medida tributaria basándose principalmente en sus dudas legales. A continuación exponemos dos ejemplos de titulares, uno por cada cabecera económica analizada, que se colocarían además en los extremos más deslegitimadores de nuestro modelo (figura 1):

1. *El Economista*:
  - a. “El impuesto agrandes fortunas choca con las competencias de las CC. AA”<sup>33</sup> (14/11/2022).
2. *Cinco Días*:
  - a. “Reflexiones sobre el impuesto solidario a las grandes fortunas”<sup>34</sup> (28/11/2022).

Por último, en la figura 7 (hipervínculos a las piezas informativas en anexo 2) exponemos dónde se ubica cada periódico analizado dentro de nuestro modelo (figura 1), así como uno —que no tiene por qué ser el único— de sus hechos noticiosos más representativos<sup>35</sup> para cada tramo. La construcción del modelo se basa en la revisión exhaustiva de dónde se ubica la submuestra de piezas informativas de cada periódico teniendo en cuenta la anterior categorización de las variables analizadas. Así, comprobamos cómo, mientras *El País* se ubica de forma clara en el extremo de mayor legitimación mediática según las piezas que componen su submuestra y *El Mundo* en el extremo contrario, los rotativos especializados cabalgan entre la legitimación y deslegitimación relativa en el caso de *Cinco Días*, mientras que *El Economista* pivota entre la deslegitimación relativa y absoluta.

Figura 7. Modelo aplicado a los hechos noticiosos

				LEGITIMACIÓN MEDIÁTICA (+2)
		(-1)	(+1)	EL PAÍS
DESLEGITIMACIÓN MEDIÁTICA (-2)	CINCO DÍAS		"Madrid aprueba una ley para defender sus rebajas fiscales frente al Estado"	
	"¿Puede convertirse en incentivo el impuesto a las grandes fortunas?"	"El Senado aprueba sin cambios los impuestos a banca, energéticas y grandes fortunas"		
	"¿Vulnera la ley el impuesto de solidaridad?"	"Las CCAA se preparan para despejar las grandes incógnitas sobre la recaudación del Impuesto de grandes fortunas"		
EL ECONOMISTA				
EL MUNDO	"PNV y PSE negocian no aplicar el impuesto a los ricos en el País Vasco"			

Fuente: elaboración propia.

## 6. Conclusiones

Lo novedoso de nuestra investigación radica por un lado, en que aporta evidencias alrededor de la fiscalidad desde un punto de vista no economicista; y por otro, en que propone una aplicación práctica de la teoría del *framing* más allá de la arena política y con un modelo replicable.

La nueva medida impositiva del ITSGF planteada inicialmente desde el Gobierno español con un doble objetivo recaudador y armonizador se ha erigido como una de las medidas más controvertidas del final de la última legislatura política en España. De este modo, analizar con detalle cuál ha sido la mediatización de la misma es clave para evaluar parte del éxito de su diseño como política pública, así como para entender su posible comprensión y nivel del legitimación por parte de la opinión pública.

Nuestros resultados han mostrado una alta polarización en los encuadres relativos al ITSGF, lo que vendría a confirmar el modelo pluralista polarizado (Hallin y Mancini, 2004; Martínez et al., 2014) para nuestro caso de estudio, rechazando por otro lado lo que la literatura reciente evidencia sobre cuestiones específicamente tributarias (Goenaga, 2020: 11). Así, como mostrábamos en la figura 7, son los dos rotativos generalistas quienes se ubican en los dos extremos de nuestro modelo: *El País*, con una legitimación mediática total acerca de esta nueva figura impositiva, y en el polo opuesto, *El Mundo*, mientras que se demuestra un nivel de legitimación menos polarizada para el caso de las dos cabeceras especializadas.

<sup>33</sup> <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/12034406/11/22/El-impuesto-a-grandes-fortunas-choca-con-las-competencias-de-las-CCAA-.html>

<sup>34</sup> [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2022/11/25/opinion/1669395301\\_779020.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2022/11/25/opinion/1669395301_779020.html)

<sup>35</sup> Entendiendo este como el que cumple con todos los criterios del tramo, así como tiene más extensión de la submuestra de ese rotativo.

Igualmente, nuestros resultados demuestran encuadres noticiosos altamente politizados, incluso en los rotativos especializados, principalmente por el mayoritario uso de encuadres políticos así como por dar voz a entes político-institucionales. Nuestras evidencias confirman así, para un caso aplicado, la literatura reciente (Miller, 2023).

Sin embargo, encontramos diferencias importantes entre la deslegitimación mediática de la figura impositiva según se trate de rotativos con línea editorial conservadora o progresista (*Cinco Días*<sup>36</sup>). Así, mientras que los conservadores (*El Mundo* y *El Economista*) encuadran esta deslegitimación sobre una cuestión política relativa a una estrategia o maniobra política del Gobierno de Sánchez, *Cinco Días* expone dudas en torno a la legalidad de la medida tributaria, siempre desde un encuadre técnico.

También es interesante subrayar diferencias entre los encuadres noticiosos según el tipo de rotativo de que se trate, más allá de su línea editorial. Así, nuestros resultados evidencian cómo los periódicos especializados hacen un uso mayor que aquellos generalistas tanto de argumentos económico-jurídicos como de voces especializadas. También usan de forma más intensiva el género de opinión para explayarse, de forma más subjetiva, sobre nuestro caso de estudio.

La politización y polarización de la medida tributaria evidencia que los medios de comunicación españoles, al menos para el caso de la prensa, no ayudan a comprender de forma neutral y divulgativa el ITSGF. En este sentido, el papel socializador de los medios queda reducido y su interpretación queda supeditada a la línea editorial del medio consumido. Este resultado vendría a confirmar, de forma aplicada para un caso de estudio concreto, las evidencias de estudios recientes de nuestro país (Lago, 2022).

Por último, cabría destacar que somos conscientes de las restricciones metodológicas que supone trabajar con una muestra tan reducida, lo que nos ha impedido ampliar el tipo de análisis hacia alguno multivariable<sup>37</sup>. Si bien, consideramos que nuestros resultados son una muestra muy descriptiva de la mediatisación del caso analizado, por lo que sería bastante representativa de la realidad. En cualquier caso, y para dar más robustez a nuestros resultados, en futuras investigaciones sería pertinente ampliar el número de cabeceras analizadas así como incluir análisis cuantitativos.

## 7. Bibliografía

- Alm, J. y B. Torgler (2011): "Do ethics matter? Tax compliance and morality", *Journal of Business Ethics*, 101 (4), pp. 635-651.
- Altheide, D. L. (1997): "The News Media, the Problem Frame, and the Production of Fear", *Sociological Quarterly*, 38 (4), pp. 647-68.
- Arrese, Á. (2018): "Austerity policies in the European press: A divided Europe?", en L. Basu, S. Schifferes y S. Knowles, eds., *The Media and Austerity: Comparative perspectives*, Nueva York, Routledge, pp. 113-127.
- Arrese, Á. y A. Vara (2015): "Divergent Perspectives? Financial Newspapers and the General Interest Press", en R Picard, ed., *The Eurocrisis in the Media: Journalistic Coverage of Economic Crisis and European Institutions*, Oxford, I.B. Tauris & Reuters Institute for the Study of Journalism, University of Oxford, pp. 149-176.
- Barnes, L. y T. Hicks (2018): "Making Austerity Popular: The Media and Mass Attitudes toward Fiscal Policy", *American Journal of Political Science*, 62 (2), pp. 340-354.
- Bartels, L. M. y N. Bermeo, eds., (2014): *Mass Politics in Tough Times: Opinions, Votes and Protest in the Great Recession*, Oxford, Oxford University Press.
- Baum, M. A., y T. J. Groeling (2010): *War Stories: The Causes and Consequences of Citizen Views of War*, Nueva Jersey, Princeton University Press.
- Baumgartner, F. R. y D. J. Bryan (1993): *Agendas and Instability in American Politics*, Chicago, University of Chicago Press.
- Berganza, R., E. Lavin y V. Piñeiro-Naval (2017): "La percepción de los periodistas españoles acerca de sus roles profesionales", *Comunicar*, n° 51, v. XXV, pp. 83-92. Bitektine, A. (2011): "Toward a theory of social judgments of organizations: The case of legitimacy, reputation, and status", *Academy of Management Review*, 36 (1), pp. 151-179.
- Canel, M. J., E. S. Oliveira y V. Luoma-aho (2017): "Exploring citizens' judgments about the legitimacy of public policies on refugees: in search of clues for governments' communication and public diplomacy strategies", *Journal of Communication Management*, 21 (4), pp. 355-369.
- Cantó, O. (2013): "La capacidad redistributiva del sistema español de prestaciones e impuestos", *Papeles de Economía Española*, 135, pp. 140-152.
- Cappella, J. N. y H. J. Kathleen (1997): *Spiral of Cynicism: The Press and Public Good*, Nueva York, Oxford University Press.
- Carratalá, A. (2013): "El análisis del mensaje movilizador en el estudio sobre interacción entre prensa y acción social", en M. Vicente-Mariño, T. González-Hortigüela y M. Pacheco-Rueda, coords., *Investigar la Comunicación hoy. Revisión de políticas científicas y aportaciones metodológicas: Simposio Internacional sobre Política Científica en Comunicación*, 2, pp. 459-474.

<sup>36</sup> En el caso de *El País* no encontramos ningún atisbo de deslegitimación de la medida tributaria analizada.

<sup>37</sup> De manera tentativa, se realizó un análisis cluster de k-medias, pero sus resultados no fueron interpretables debido a la poca capacidad explicativa de sus variables. El escaso número de casos resultó determinante.

- Comité de personas expertas (2022): *Libro Blanco sobre la Reforma Tributaria*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- Clotfelter, C. (1983): "Tax Evasion and Tax Rates: An Analysis on Individual Returns", *Review of Economics and Statistics*, 68 (2), pp. 363-373.
- De Vreese, C. H. (2012): "New avenues for framing research", *American Behavioral Scientist*, 56 (3), pp. 365-375.
- De Vreese, C. H. y H. Boomgaarden, (2006): "News, Political Knowledge and Participation: The Differential Effects of News Media Exposure on Political Knowledge and Participation", *Acta Politica*, 41(4), pp. 317-41.
- Dogan, M. (1992): "Conceptions of legitimacy", *Encyclopedia of Government and Politics*, 1, pp. 116-126.
- Downs, A. (1972): "Up and Down with Ecology: The 'Issue-attention Cycle", *Public Interest*, 28, p. 38-50.
- Calzada, I. y E. Del Pino (2019): "Jóvenes y actitudes hacia los impuestos en España". *Panorama Social*, 30 (segundo semestre), pp. 171-182.
- Entman, R. M. (1993): "Framing: Toward the Clarification of a Fractured Paradigm", *Journal of Communication*, 43 (4), pp. 51-58.
- Fatemi, D. J., D. J. Hasseldine y P. A. Hite (2008): "Resisting Framing Effects: The Importance of Prior Attitude on Estate Tax Preferences", *The Journal of the American Taxation Association*, 30 (1), pp. 101-128.
- Gerth, M. A. y G. Sieger (2012): "Patterns of consistence and constriction: How news media frame the coverage of direct democratic campaigns", *American Behavioral Scientist*, 56 (3), pp. 279-299.
- Goenaga Ruiz de Zuazu, M. (2012): "Elementos principales de la cultura fiscal de América Latina", en J. C. Berganza, J. Martín y M. Goenaga, *Fiscalidad en América Latina. Monográfico Economía, Documento de trabajo IELAT*, 42, pp. 40-59.
- Goenaga Ruiz de Zuazu, M. (2018): "¿Qué hacer para combatir la economía sumergida y el fraude fiscal en España?: una perspectiva social" en S. Lago-Peñas, dir., *Economía sumergida y fraude fiscal en España: ¿qué sabemos? Una panorámica de la literatura*, Madrid, FUNCAS, pp. 119-144.
- Goenaga Ruiz de Zuazu, M. (2020): "Los relatos tributarios en la prensa española", *Revista Internacional de Sociología*, 78(1), pp. e147. Disponible en: <https://doi.org/10.3989/ris.2020.78.1.18.191>
- Hellwig, T. y E. Coffey (2011): "Public Opinion, Party Messages, and Responsibility for the Financial Crisis in Britain", *Electoral Studies*, 30 (3), pp. 417-426.
- IEF (2022): "Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2021", *Documentos de trabajo* 7/2022, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- Igartua, J. J., C. Muñiz y L. Cheng (2005): "La inmigración en la prensa española. Aportaciones empíricas y metodológicas desde la teoría del encuadre noticioso", *Migraciones*, 17, pp. 143-181.
- Kingdon, J. W. (1984): *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, Londres, Pearson Education.
- Koch-Baumgarten, S. y K. Voltmer (2010): *Public Policy and the Mass Media: The Interplay of Mass Communication and Political Decision Making*, Nueva York, Routledge.
- Lago, S. (2022): "Déficit y consolidación fiscal en España: ¿Qué opinan los ciudadanos?", *Documentos de trabajo* FUNCAS, junio.
- Lawlor, A. (2018): "Media and public policy", en L. Dobuzinskis y M. Howlett, eds., *Policy Analysis in Canada*, Bristol, Bristol University Press, pp. 145-146.
- Lee, N-J., D.M. McLeod y D.V. Shah (2008): "Framing Policy Debates: Issue Dualism, Journalistic Frames, and Opinions on Controversial Policy Issues", *Communication Research*, 35 (5), pp. 695-718.
- Limberg, J. (2020): "What's fair? Preferences for tax progressivity in the wake of the financial crisis", *Journal of Public Policy*, 40, pp. 171-193.
- Löfgren, A. y K. Nordblom (2009): "Puzzling tax attitudes and labels", *Applied Economics Letters*, 16 (18), pp. 1809-1812.
- López-Martín, A. y A. Córdoba-Cabús (2022): "La sesión de investidura de Pedro Sánchez como presidente del Gobierno de España y su reflejo en la prensa: Los casos de El País, El Mundo y La Vanguardia", *Observatorio*, 16 (3), pp. 1-17.
- Manin, B. (1998): *Los principios del gobierno representativo*, Madrid, Alianza editorial.
- Martínez, M., M. L. Humanes y E. Sáperas (2014): "La mediatisación de la política en el periodismo español. Análisis longitudinal de la información política en la prensa de referencia (1980-2010)", *Trípodos*, 34, pp. 41-59.
- Martínez, H. y E. R. Richard (2022): "El framing de la política de drogas en Colombia: hacia un modelo explicativo del papel de los medios de comunicación en la construcción de legitimidad", en C. Muñiz, ed., *Framing y política. Aportaciones empíricas desde Iberoamérica*, Barcelona, Tirant lo Blanch, pp. 391-425.
- Mazzoleni, G. (2010): *La comunicación política*, Madrid, Alianza.
- Mazzoleni, G. y W. Schulz (1999): "Mediatization of Politics: A Challenge for Democracy?", *Political Communication*, 16(3), pp. 247-261.
- McCombs, M. (2006): *Estableciendo la agenda. El impacto de los medios en la opinión pública y en el conocimiento*, Barcelona, Paidós.
- McCombs, M. y D. L. Shaw (1972): "The Agenda-Setting Function of Mass Media". *Public Opinion Quarterly*, 36(1), pp. 176-87.
- Miller, L. (2023): *Polarizados. La política que nos divide*, Bilbao, Deusto.

- Monroe, A. D. (1998): "Public Opinion and Public Policy, 1980-1993", *Public Opinion Quarterly*, 62 (1), pp. 6-28.
- Muñiz, C. (2015): "La política como debate temático o estratégico. Framing de la campaña electoral mexicana de 2012 en la prensa digital", *Comunicación y sociedad*, (23), pp. 67-95.
- Neuner, F. G., S. N. Soroka y C. Wlezien (2019): "Mass Media as a Source of Public Responsiveness", *The International Journal of Press/Politics*, 24(3), pp. 269-292.
- OECD (2018): "The Role and Design of Net Wealth Taxes in the OECD", *OECD Tax Policy Studies*, 26.
- Onrubia, J. y M. C. Rodado (2015): "El papel redistributivo del sistema fiscal: presente y futuro", *Ekonomiaz* Nº 88, 2º.
- Ortiz, P. y M. J. Portillo (2018): "Moral fiscal en el contexto de crisis socioeconómica en España", *Política y Sociedad*, 55(2), pp. 421-440.
- Ramírez, R. y G. Zamora (2017): "La legitimidad en el discurso de políticas públicas", *Veredas*, 34, pp. 103-122.
- Ríos-Rodríguez, R. (2022): "Framing Austerity in Spain: The Influence of Sources and Economic Policies Over the Media Discourse", *Journalism Practice*, 16(6), pp. 1100-1116.
- Schudson, M. (2003): *The Sociology of News*, Nueva York, W.W. Norton.
- Soroka, S. N. (2003): "Media, Public Opinion, and Foreign Policy", *International Journal of Press/Politics* 8(1), pp. 27-48.
- Spicer, M. W. y L. A. Becker (1980). "Fiscal Inequity and Tax Evasion: An Experimental Approach", *National Tax Journal*, 33 (2), pp. 171-175.
- Stantcheva, S. (2020): "Understanding tax policy: how do people reason?", *NBER Working Paper*, 27699.
- Stocking, S. H. y L.W. Holstein (2009): "Manufacturing Doubt: Journalists' Roles and the Construction of Ignorance in a Scientific Controversy", *Public Understanding of Science*, 18 (1), pp. 23-42.
- Strömbäck, J. y F. Esser (2014): "Mediatization of Politics: Towards a Theoretical Framework", en F. Esser y J. Strömbäck, eds., *Mediatization of Politics*, Nueva York, Springer, pp. 3-28.
- Torgler, B. (2005). "Tax Morale and Direct Democracy", *European Journal of Political Economy*, 21(2), pp. 525-531.
- Van Dijk, T. A. (1990): *La noticia como discurso. Comprensión, estructura y producción de la información*, Barcelona, Paidós.
- Viñas, V. E. (2009): "Legitimación y políticas públicas", *América Latina Hoy*, 5.
- Weber, M. (1968): *Economy and Society: An Outline of Interpretative Sociology*, Nueva York, Bedminster Press.
- Williams, C. J., y M. Schoonvelde (2018): "It Takes Three: How Mass Media Coverage Conditions Public Responsiveness to Policy Outputs in the United States", *Social Science Quarterly*, 99 (5), pp. 1627-1636.
- Wolfe, M. (2012): "Putting on the Brakes or Pressing on the Gas? Media Attention and the Speed of Policymaking", *Policy Studies Journal*, 40(1), pp. 109-126.
- Wolfe, M., B. D. Jones y F.R. Baumgartner (2013): "A Failure to Communicate: Agenda Setting in Media and Policy Studies", *Political Communication*, 30 (2), pp. 175-192.
- Zucker, H. G. (1978): "The variable nature of new media influence", en B. D. Ruben, ed., *Communication Yearbook*, Nueva Jersey, Transaction Books, pp. 225-240.

## 8. Anexos

### Anexo 1- Conceptualización “ricos” de *El País*

IMPUESTO FORTUNAS >

#### ‘Splitting’, empresas familiares y donaciones: cómo se preparan los ricos para esquivar el nuevo impuesto a las grandes fortunas

El tributo de solidaridad se aplicará a los patrimonios de más de tres millones



Fuente: *El País.es*, 13/11/2022.

### Anexo 2- Hipervínculos tabla 3

Deslegitimación mediática (-2):

- *El Mundo* (4/12/2022): “PNV y PSE negocian no aplicar el impuesto a los ricos en el País Vasco”
- *El Economista* (14/11/2022): “¿Vulnera la ley el impuesto de solidaridad?”

Deslegitimación mediática (-1):

- *El Economista* (24/11/2022): “Las CCAA se preparan para despejar la grandes incógnitas sobre la recaudación del Impuesto de grandes fortunas”
- *Cinco Días* (24/11/2022): “¿Puede convertirse en incentivo el impuesto a las grandes fortunas?”

Legitimación mediática (+1):

- *Cinco Días* (21/12/2022): “El Senado aprueba sin cambios los impuestos a banca, energéticas y grandes fortunas”

Legitimación mediática (+2):

- *El País* (10/11/2022): “Madrid aprueba una ley para defender sus rebajas fiscales frente al Estado”

