

Pasado y presente del IVA en España

Miguel Ángel Mayo

Muchos ciudadanos españoles se preguntarán por qué, a 1 de septiembre de 2012, el importe de sus facturas se verá incrementado con un tipo del 21% de IVA si este porcentaje es común a los países de nuestro entorno, si esto redundará en un beneficio social y, sobre todo, si existen alternativas a este sobreesfuerzo fiscal que se nos avecina. Todo ello pretende explicarse de manera exhaustiva en el presente artículo.

El nacimiento del IVA tuvo lugar el 1 de enero de 1986, con la entrada del país en la Comunidad Económica Europea (CEE), y vino a sustituir al antiguo Impuesto sobre el Tráfico de Empresas, siendo concebido por la Ley 30/1985 del 2 de agosto, que definía un tributo de naturaleza indirecta que recae sobre el consumo y grava, en la forma y condiciones previstas en las leyes, las entregas de bienes y prestaciones de servicios efectuadas por empresarios y profesionales, las adquisiciones intracomunitarias y las importaciones de bienes y servicios.

El impuesto se aplica en todo el territorio español, incluyendo en él las islas adyacentes, las aguas territoriales hasta el límite de 12 millas náuticas y el espacio aéreo correspondiente. Se excluyen del ámbito de aplicación las islas Canarias, Ceuta y Melilla.

La principal modificación normativa del IVA —de obligada mención— se produjo en 1992, cuando el impuesto fue objeto de una reforma a escala comunitaria para adaptarlo a las necesidades de la libre circulación de mercancías dentro de la CEE. Sus principales modificaciones fueron que desapareció la obligación de repercutir IVA en las operaciones entre países miembros y que fue eliminado el IVA especial al 33% para los bienes de lujo. La ley fundamental que regula el tributo es la Ley 37/1992.

Podemos afirmar sin lugar a dudas que, con tan sólo 26 años, este joven impuesto es el impuesto indirecto básico del sistema tributario español, habiendo recaudado en el último ejercicio tributario cerrado, el correspondiente a 2011, un total de 49.302 millones de euros (fuente: Ministerio de Economía y Hacienda). Y, lo que es significativamente mucho más importante para nuestro análisis, con un porcentaje de recaudación del 32% del total de impuestos, únicamente superado por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), con un 44%.

Cronología del Impuesto sobre el Valor Añadido

Pero recorramos cronológicamente su historia desde el punto de vista impositivo —es decir, el importe a ingresar en concepto de IVA en la factura—, ya que los hechos impositivos y los artículos han variado poco a lo largo del tiempo.

Al crearse en 1986, el IVA surge con tres tipos, como a día de hoy; un IVA especial para los bienes de lujo al 33% (principalmente objetos suntuosos, joyas, vehículos de gama alta, etc.), un IVA general del 12% y un IVA reducido del 6% para bienes beneficiados por el gravamen del impuesto, especialmente alimentos.

La principal modificación llega en el año 1992, con la eliminación del IVA especial sobre los bienes de lujo y los incrementos, en enero de 1992, del IVA general al 13% y, posteriormente, al 15% en agosto de 1992.

En 1993 nace un tipo de IVA superreducido al 3%, para bienes de primera necesidad (pan, huevos, leche, verduras, legumbres, etc.).

Y así transcurre la infancia del impuesto, con un IVA general del 15% para la mayoría de los bienes, un IVA reducido del 6% para la vivienda y los alimentos, y un IVA superreducido del 3% para bienes de primera necesidad.

Fue a inicios de 1995 cuando se incrementaron ligera pero sistemáticamente todos los tipos. Así, el 1 de enero de 1995 los tipos se situaron en el 16%, 7% y 4%, una subida de un punto adicional en cada tipo que supuso un esfuerzo fiscal marginalmente superior a los tipos reducidos.

Transcurrieron quince años sin subidas del tipo de gravamen en que nuestro impuesto alcanzó la mayoría de edad sin altibajos, y fue en julio de 2010 cuando, ante el calado de la crisis internacional y el descenso vertiginoso de los ingresos públicos, se elevó el impuesto en dos puntos, hasta el 18% en el tipo general, y un punto, hasta el 8%, en el tipo reducido.

Pero, sin duda, la mayor subida del IVA de la historia llega el 1 de septiembre de 2012, anunciada con menos de dos meses de antelación, y que supone subir de golpe en 3 puntos el IVA general y en 2 puntos el IVA reducido, sin olvidar aquellas actividades que pasarán de tener un IVA reducido (tenían el 8%) al IVA general aplicable (el 21%), lo que supone un encarecimiento “instantáneo” del producto de un 13% sobre la base.

Así pues, a fecha 1 de septiembre de 2012 el IVA general tributará al 21%, el reducido al 10% y el superreducido, que no se ha modificado, continuará al 4%.

Como vemos, España introdujo el IVA en el año 1986 (otros países como Francia lo tienen desde 1954), y desde entonces ningún gobierno lo ha bajado, pero tampoco habíamos sufrido una subida tan brusca como la aplicada en estos últimos dos años, pasando de un tipo general del 16% al 21%, con una pérdida media de poder adquisitivo para el ciudadano del 5% en dos años.

No hemos de olvidarnos que el IVA es un impuesto que recae directamente en el consumidor final, es decir, no es el fabricante, ni el mayorista, ni el vendedor final quien recibe la carga del impuesto, sino que es el consumidor final del producto o servicio quien ve mermada su capacidad adquisitiva con el aumento del gravamen impuesto en concepto de IVA.

De ahí el carácter regresivo e insolidario del impuesto, una de las críticas más fuertes a la hora de su implantación, especialmente si el tributo empieza a tener un porcentaje elevado, como sucede actualmente.

Así, un ciudadano de renta baja, que tendrá que destinar prácticamente toda su renta al consumo, de salida verá gravada la misma al 21% en los productos del tipo general, mientras que un ciudadano de renta alta que pueda destinar parte de la misma al ahorro, verá que esa parte de su renta queda exenta del gravamen, al no tributar el IVA sobre el ahorro de las personas. De ahí el carácter regresivo y desalentador del consumo que una subida del Impuesto sobre el Valor Añadido conlleva.

Pero ¿cuáles son los motivos de la subida del IVA?

La subida del IVA en estos momentos, como impuesto con una potencia recaudatoria inmediata al recaer directamente sobre el consumo y liquidarse al Estado mensualmente en el caso de las grandes empresas o trimestralmente en el resto, tiene un carácter eminentemente recaudatorio.

Su origen podríamos encontrarlo en las recomendaciones emitidas en el informe del Fondo Monetario Internacional (FMI) de 30 de julio de 2011, que recomendaba encarecidamente una subida del impuesto junto con una serie de medidas económicas que, en opinión del FMI, debían mejorar la situación económica en España.

Por su parte, el Gobierno anunció la medida como una de las necesarias en el contexto actual de crisis económica y de necesidad imperiosa de reducción del déficit público.

Paralelamente, el ministro de Hacienda, Cristóbal Montoro, expresó que la subida del IVA atendía a motivos de compromiso de consolidación fiscal con la

UE. Así, el ministro aseguró que ya estaba recogido en el plan presentado a Bruselas el pasado mes de abril y que ahora era de obligado cumplimiento.

Según las estimaciones del Gobierno, el aumento del tipo general y reducido del IVA proporcionará unos ingresos extras de 2.300 millones de euros este año, de 10.134 millones en 2013 y de 9.670 millones en 2014.

Comparando ésta con otras subidas del impuesto en España, recordemos que sólo una vez en la historia se elevó el IVA en un momento de crisis económica. Fue en agosto de 1992, cuando el Gobierno socialista incrementó el tipo general del 13% al 15%. La medida se tradujo en un descenso de los ingresos tributarios y en la primera caída en diez años del consumo de las familias.

Por consiguiente, el gran peligro de la medida, además de las consecuencias negativas en el empobrecimiento del contribuyente, sería que un descenso del consumo, que agravaría aún más la crisis, supondría una menor recaudación impositiva del IVA, único efecto positivo que persigue dicha medida.

Si nos comparamos con países de nuestro entorno, cierto es que Alemania también decretó de golpe una subida de tres puntos del IVA, del 16% al 19%, pero lo hizo en 2007, cuando su economía crecía a ritmos superiores al 3%. El Ejecutivo actual ha adoptado la misma medida en mitad de un ejercicio en el que, según la previsión del Gobierno, el PIB caerá un 1,7% y la demanda nacional otro 4,4%.

Así pues, sólo nos queda confiar en una recuperación económica global —aunque el horizonte no nos haga ser optimistas—, porque, si no, es probable que una subida del impuesto retraiga más la demanda, acentúe la caída del PIB y prolongue la actual recesión.

¿Subir el IVA hasta dónde?

Hasta este año, España era el tercer país de la UE con un tipo general de IVA más bajo, sólo superado por Chipre y Luxemburgo. Tras el incremento, a esos dos países se unen otros 14: Bulgaria, República Checa, Alemania, Estonia, Francia, Italia, Letonia, Lituania, Malta, Holanda, Austria, Eslovenia, Eslovaquia y Reino Unido. En la zona euro, sólo Grecia, Irlanda, Portugal y Finlandia mantendrán un tipo impositivo superior al 21% que registró en España.

Si nos comparamos internacionalmente, podemos citar países como Japón y Canadá, con un IVA del 5%, Israel, con uno del 15%, Australia, con uno del 10%, y Estados Unidos, cuyo impuesto indirecto “sales tax” se recauda por estado, pudiendo citar el de Nueva York, con un 8,25%, o el de Nueva Jersey,

con un 6%. A la vista de estos porcentajes, puede parecer más excesivo todavía nuestro actual 21%.

El aumento de tres puntos en el tipo general del IVA (hasta el 21%) y de dos puntos en el tipo reducido (hasta el 10%) sitúa a España por encima de la media de la Unión Europea, lo que, sin embargo, no supondrá que la recaudación ascienda de igual manera.

En este sentido, y a tenor de experiencias pasadas, los técnicos de Hacienda estimaron en unos 7.500 millones de euros anuales el impacto recaudatorio de la subida, teniendo en cuenta que España se encuentra entre los países europeos que menor rendimiento extrae de sus impuestos indirectos.

Tal es así que, según los últimos datos relativos al año 2009, de cada 100 euros que se gastaban en España, el Gobierno sólo lograba recaudar 9,7 euros de media, frente a los 12,3 euros que se obtenían de media en el conjunto de los países de nuestro entorno.

Esta falta de eficiencia se debe principalmente a la evasión fiscal, que se acentúa en épocas de crisis, y a una lucha contra el fraude mal enfocada, lo cual impide sacar a impuestos como el IVA todo su rendimiento. Según las estimaciones de Gestha, España pierde cada año unos 17.176 millones de euros por el fraude en el IVA.

La subida del IVA sin duda supone “hacer pagar a todo el mundo por el fraude que cometen algunos”, lo que a juicio de los técnicos es la verdadera causa de que no se recaude lo que se debería, tal y como reconoció el propio ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, Cristóbal Montoro.

Alternativas a la subida del IVA

Frente a esta subida, Gestha defiende la creación de un Impuesto a las Transacciones Financieras que grave estas operaciones, actualmente exentas de IVA, para generar unos 4.500 millones, a lo que se sumaría la compra de Deuda Pública española en el mercado primario y la prohibición de las operaciones en corto, reduciendo en 1.400 millones de euros los gastos del Estado.

Estas medidas, sumadas a una reorganización del Ministerio de Hacienda y de la Agencia Tributaria para hacer aflorar 1,6 puntos porcentuales de la economía sumergida (actualmente en el 23,3% del PIB) y mejorar el control del gasto público, aumentarían los ingresos en otros 6.200 millones de euros, lo que en total sumaría más de 12.100 millones de euros, cifra equivalente a la obtenida por la subida del IVA y el recorte a los funcionarios.

Y es que el IVA —creado por Maurice Lauré en 1954 como un impuesto que se aplicaría sobre cada transacción de compra y venta, de manera que cada agente involucrado en la cadena de producción de un artículo se encargaría de recaudar el IVA correspondiente y liquidarlo después frente al Estado— es considerado en la actualidad el mejor instrumento de recaudación estatal jamás inventado.

Aunque lo más importante, quizá, no es tanto disponer de una potente herramienta recaudatoria como destinar los recursos necesarios a encontrar un mecanismo que consiga reactivar la capacidad económica y productiva del país.

[Miguel Ángel Mayo es colaborador de *mientrastanto.e* y coordinador en Cataluña del Sindicato de Técnicos de Hacienda (Gestha).]

28/8/2012