

## **La presión fiscal en España se redujo ligeramente en 2022 hasta el 38,73% del PIB**

En 2021 España alcanzó varios récords en lo que se refiere a los ingresos públicos. Por una parte, se alcanzó un récord absoluto de ingresos del sector público, por otra parte, también se alcanzó un récord en los ingresos públicos como porcentaje del Producto Interior Bruto (PIB), y, por último, también se alcanzó el récord de presión fiscal en España, que alcanzó en términos armonizados Eurostat el 39% del PIB, ya muy cerca de la media de presión fiscal de la UE, que se situó en 2021 en el 41,7% del PIB (42,5% en el área euro).

Sin embargo, y contra los vaticinios de algunos institutos, la presión fiscal disminuyó en España en 2022 al 38,73% según el avance de la serie anual de la Contabilidad Nacional de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE). Se define la ratio de presión fiscal de un Estado como el resultado de dividir algunos ingresos de sus Administraciones Públicas entre el PIB. Estos ingresos son todos los devengados por todas sus Administraciones Públicas (tras el ajuste de recaudación incierta en su caso) en concepto de impuestos y cotizaciones sociales (incluyendo tanto las efectivas a cargo de empresarios y hogares, como las imputadas).

Como los impuestos y cotizaciones sociales suponen cerca del 90% de los ingresos totales de las Administraciones Públicas, en 2022 también se redujo el ingreso total del Sector Público como porcentaje del PIB, pasando del 45,66% del PIB al 43,83% del PIB. Aunque los ingresos públicos totales se incrementaron desde 527.918 millones hasta los 570.521 millones, el incremento fue inferior al crecimiento del PIB. Algo parecido sucedió con los gastos, que también alcanzaron su máximo histórico llegando a los 634.297 millones de euros; aunque eso sí redujeron su peso en el PIB desde algo más del 50% hasta el 47,80%. Finalmente, un déficit en términos de contabilidad nacional de 63.776 millones de euros equivale a un 4,81% del PIB.

El punto clave de la variación de todas las ratios no es fiscal, o no sólo es fiscal, sino también, especialmente del comportamiento del PIB. El PIB en 2022 experimentó un crecimiento del 9,97% en términos nominales. Esto significa que, aunque se batan récords en recaudación de impuestos y cotizaciones sociales (en lo que se refiere a las empresas como veremos), si el crecimiento de esta recaudación es inferior al 9,97%, la presión fiscal disminuirá. Es cierto que la recaudación gestionada por la Agencia Tributaria se incrementó, en términos homogéneos, un 15%, pero la recaudación de impuestos de las CCAA y de las entidades locales no creció al mismo ritmo. Tampoco lo hicieron las cotizaciones sociales.

El crecimiento nominal del PIB superó las previsiones. Esto se debe a dos factores. Por una parte, al crecimiento real del PIB, que el INE estimó en un 5,5% de crecimiento interanual en volumen. Pero, además, por otro lado, la inflación de origen externo, y que tuvo un crecimiento medio del 8,4% en 2022 (en términos de IPC) se está "internalizando", es decir también suben los precios de los productos y servicios realizados en España. Esto incrementa la recaudación en términos nominales en algunos impuestos, pero también aumenta el denominador de la presión fiscal. Traduciendo, hay un incremento nominal de la recaudación fiscal, pero no un aumento real.

Un resumen del comportamiento de los diversos componentes de la presión fiscal se puede ver en la siguiente tabla:

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (S.13)

Operaciones no financieras. SEC 2010. Revisión Estadística 2019

Millones de euros

Fecha de actualización: 30/03/2023

CÓDIGO	CONCEPTOS	2021(P)	2022(A)	% variación
D.211	Impuestos del tipo valor añadido IVA	83548	94479	13,08%
D.212	Impuestos y derechos sobre las importaciones, excluido IVA	133	154	15,79%
D.214	Impuestos sobre los productos, excluido IVA e importaciones	40346	42128	4,42%
D.29	Otros impuestos sobre la producción	22644	23395	3,32%
D.51	Impuestos sobre la renta	138975	159901	15,06%
D.59	Otros impuestos corrientes	4458	4668	4,71%
D.91	Impuestos sobre el capital	6165	5428	-11,95%
Total Impuestos		296269	330153	11,44%
D.611	Cotizaciones sociales efectivas a cargo de los empleadores	119020	127947	7,50%
D.613	Cotizaciones sociales efectivas a cargo de los hogares	45799	45303	-1,08%
D.612	Cotizaciones sociales imputadas	6842	6721	-1,77%
Total Cotizaciones		171661	179971	4,84%
Total Impuestos y cotizaciones Europeos		467930	510124	9,02%
	Arancel (Impto. Tráfico exterior)	2025	2794	37,98%
	Aportación SRB vía FROB	982	1132	15,27%
Total Eurostat		470937	514050	9,15%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos IGAE, FROB y Agencia Tributaria

Continuación datos en porcentaje del PIB.  
Operaciones no financieras. SEC 2010. Revisión Estadística 2019

Fecha de actualización: 30/03/2023

CÓDIGO	CONCEPTOS	2021(P) %PIB	2022(P) %PIB
D.211	Impuestos del tipo valor añadido IVA	6,92%	7,12%
D.212	Impuestos y derechos sobre las importaciones, excluido IVA	0,01%	0,01%
D.214	Impuestos sobre los productos, excluido IVA e importaciones	3,34%	3,17%
D.29	Otros impuestos sobre la producción	1,88%	1,76%
D.51	Impuestos sobre la renta	11,52%	12,05%
D.59	Otros impuestos corrientes	0,37%	0,35%
D.91	Impuestos sobre el capital	0,51%	0,41%
Total Impuestos		24,55%	24,88%
D.611	Cotizaciones sociales efectivas a cargo de los empleadores	9,86%	9,64%
D.613	Cotizaciones sociales efectivas a cargo de los hogares	3,79%	3,41%
D.612	Cotizaciones sociales imputadas	0,57%	0,51%
Total Cotizaciones		14,22%	13,56%
Total Impuestos y cotizaciones		38,77%	38,44%
Concepto Europeos			
	Arancel/ Impto. Tráfico Exterior	0,17%	0,21%
	Aportación SRB vía FROB	0,08%	0,09%
Total		39,02%	<b>38,73%</b>
Eurostat			
	Pro Memoria PIB Utilizado (INE)	1.206.842	1.327.108

Fuente: Elaboración propia a partir de datos IGAE, FROB y Agencia Tributaria

Algunos comentarios sobre “y esto, ¿quién lo paga?”, cómo se está redistribuyendo la recaudación pública:

Aumenta la recaudación fiscal de la Agencia Tributaria, un 15% en términos homogéneos. Esto se puede ver en que los epígrafes que más suben son los correspondientes al IVA y a los impuestos corrientes sobre renta, que son IRPF, el único impuesto relevante y progresivo del sistema, e impuesto de sociedades.

Sin embargo, aunque la base del IRPF es en un 80% salarios y pensiones, el IRPF crece muchísimo más que las cotizaciones sociales.

Esto se debe a varias razones:

- 1- EL IRPF es progresivo, por lo que con la inflación se genera progresividad en frío. Como se anticipaba en el libro Y esto, ¿quién lo paga? el tipo efectivo del IRPF, que ya estaba en máximos en 2021, alcanzaría un nuevo tipo récord en 2022: el tipo efectivo medio del IRPF pasa del 13,5% en 2021 al 14,1% en 2022. Los contribuyentes del IRPF nunca habíamos pagado, de media, un tipo tan elevado de IRPF.
- 2- El IRPF tiene como base salarios, pero también pensiones, que cada vez pagan más. Efectivamente, el tipo medio efectivo de las pensiones en el IRPF ha vuelto a subir: lleva subiendo ininterrumpidamente desde 1995, y se sitúa ya en el 9% en 2022 frente al 8,3% de 2021.<sup>1</sup>

El IVA sigue creciendo como porcentaje del PIB, ya que pasa del 6,92% a 7,11% del PIB, aunque se haya reducido el tipo aplicable a la electricidad (y también a gas natural, las maderas y pellets) lo que supuso, según la Agencia Tributaria una rebaja fiscal de 1.532 millones de euros en 2022. Hay dos razones en este incremento, una es que la recaudación del IVA crece en función de los precios al consumo, lo que incluye los productos importados. Por otra parte, el PIB también se infla por los precios, pero sólo de los producidos en España. Por eso, como el incremento del IPC fue superior al deflactor del PIB, el IVA crece. El segundo factor es que la base del IVA, aun así, sigue creciendo más que la demanda interna nominal. Aquí nos encontramos con un aumento de los pagos con tarjeta y menores retiradas en cajero. Esto supone ventas más controladas y, por lo tanto, mejor cumplimiento tributario (que también se refleja en el IRPF).

Un factor a tener en cuenta, que ha hecho que la presión fiscal no haya disminuido más, es que las bonificaciones a las gasolinas y gasóleos, vigentes durante buena parte del año pasado, se contabilizan como mayor gasto público. De haber optado, como hicieron otros países, por bonificar el Impuesto Especial de Hidrocarburos, en ese caso, la presión fiscal hubiese disminuido. Como el coste de esta medida fue de unos 4.500 millones de euros, la presión fiscal en España hubiese disminuido en 0,34 puntos (al igual que el gasto público) como porcentaje del PIB.

En términos globales, y según los cálculos de la Agencia Tributaria, las medidas fiscales y de gestión que se tomaron, excluyendo las devoluciones extraordinarias, supusieron

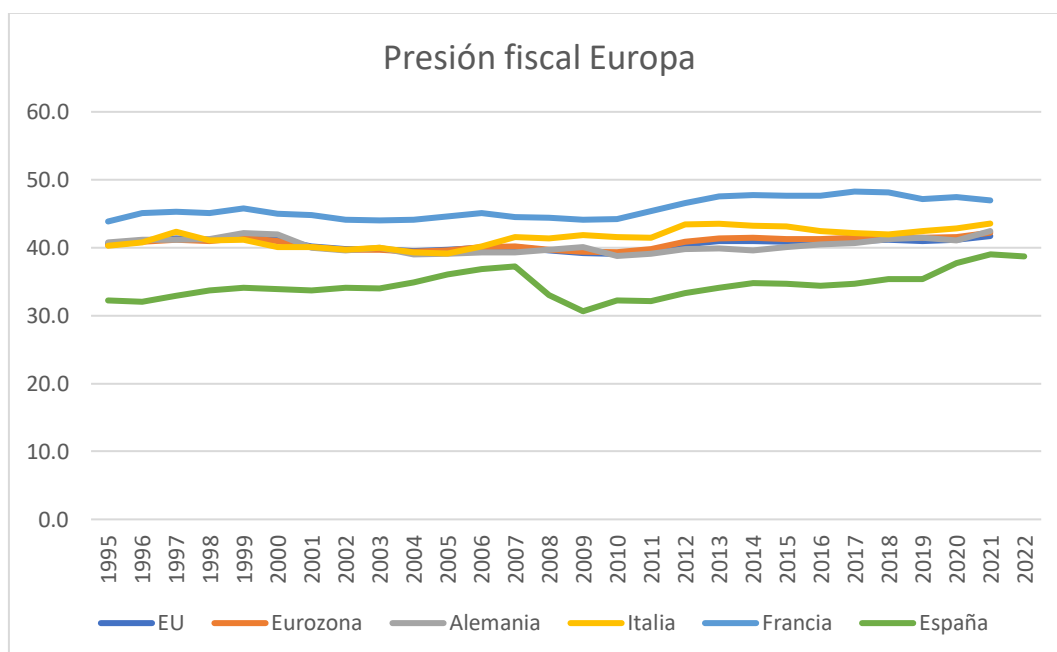
---

<sup>1</sup> Véase, además del libro, el estudio con Carlos Victoria para ESADE sobre los efectos de la inflación en las rentas medias y bajas en el IRPF y como amortiguarlos mejor. Disponible aquí <https://www.esade.edu/ecpol/es/publicaciones/los-efectos-de-la-inflacion-en-el-irpf-de-las-rentas-medias-bajas-y-como-amortiguarlos-mejor/>

una rebaja de 5.498 millones de euros, lo que en términos de PIB es un 0,41 menos de recaudación, y en consecuencia de presión fiscal. Si no se hubiesen tomado estas medidas de rebaja fiscal, la presión fiscal hubiese aumentado ligeramente, en lugar de haberse reducido.

Otras cuestiones relevantes se refieren, por ejemplo, a la caída de los impuestos al capital. Aquí, la razón fundamental es el impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, la conocida plusvalía inmobiliaria. La anulación por STC de 26/10/2021 y el nuevo impuesto sustitutivo, que, evidentemente es más justo que el impuesto anterior, han tenido un impacto relevante en las cuentas municipales, de casi 900 millones de euros. Aunque, si no se llega a implantar un nuevo impuesto o si se hubiese tenido que devolver a todos los contribuyentes, evidentemente el impacto hubiese sido muy superior. Aquí, como explico en mi libro “Y esto, ¿quién lo paga?”, se ha perdido una excepcional ocasión para simplificar el sistema.

Para concluir dejo un gráfico con la presión fiscal de los principales países del euro, junto con la de la Unión Europea y la Eurozona. En 2022, España ha reducido ligeramente la presión fiscal, después de dos años de fuertes subidas. Habrá que ver qué sucede en el resto de Europa, con la que habíamos reducido sustancialmente la diferencia en este ratio. Es cierto que la inflación ha sido un factor relevante, pero todos hemos sufrido esta lacra económica. Todo apunta, como hemos visto en este documento, y como explico detalladamente en el libro, que se ha producido una mejora en el cumplimiento fiscal, y se ha reducido el fraude. Después de tantos problemas económicos, algunos cambios estructurales posteriores a la Pandemia también han tenido algunos efectos positivos.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat, IGAE, AEAT y FROB.

Francisco de la Torre Díaz. Autor de “Y esto, ¿quién lo paga?” Economía para adultos (Debate 2023). Inspector de Hacienda.17 de abril de 2023.  
Embargado hasta el 18 de abril.