



INFORME SOBRE LOS GASTOS DEDUCIBLES EN LOS RENDIMIENTOS DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS

I.- PRESENTACIÓN

En el Consejo para la Defensa del Contribuyente (en adelante, CDC) se ha suscitado un debate relativo a la regulación de los gastos deducibles para los autónomos sometidos a estimación directa en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante, IRPF). Dicha inquietud viene motivada por la recepción de quejas en las que, de modo recurrente, lo que se plantea es un problema de prueba relativo a la propia existencia o a la deducibilidad de tales gastos. Dicha experiencia ha permitido constatar, de un lado, que existen categorías de gasto donde la aportación de la referida prueba no es sencilla y, de otro, que, en muchas ocasiones, los contribuyentes no conocen bien cuál es la documentación que deben conservar -o que resulta válida- para acreditar sus gastos ante una comprobación gestora.

Como consecuencia de la preocupación descrita, el CDC ha adoptado tres iniciativas durante 2023. En primer lugar, elaboró una breve recomendación, dirigida al Secretario de Estado de Hacienda, mostrando la conveniencia de que se introdujera cierta objetivación en la deducción de gastos. En segundo lugar, sabiendo que existía un grupo de trabajo en el Instituto de Estudios Fiscales (en adelante, IEF) dedicado a analizar el futuro del régimen tributario de los autónomos, compareció ante la misma, a través de su Presidente, a fin de exponer la experiencia del CDC. Finalmente, se realizó una sesión del Foro de debate técnico IEF/CDC, con la intención de discutir con las asociaciones y colegios profesionales este problema y, en su caso, formular una propuesta de reforma algo más elaborada. Dicha propuesta ha podido ser discutida, en 2024,



con los representantes de la Administración, en concreto, de la Dirección General de Tributos y del Departamento de Gestión de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Las presentes líneas recogen la discusión suscitada en el Foro, que ha permitido formular algunas líneas de reforma normativa y de actuación administrativa con amplio consenso y, por ello, compartidas también por el CDC. Con carácter previo, se recoge también el resumen de un estudio de Derecho comparado realizado por el IEF, que permite tomar en consideración las distintas soluciones que se ofrecen a esta problemática en países europeos similares al nuestro.

II.- LOS GASTOS DEDUCIBLES DE LOS RENDIMIENTOS DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN EL DERECHO COMPARADO

El estudio realizado por el IEF lleva a cabo una descripción de esta materia en los principales países europeos. A continuación, exponemos la situación individual en los principales países de la UE –Alemania, Francia e Italia-, así como los aspectos más resaltables del resto, para, al final, intentar obtener unas conclusiones comunes.

1.- Estudio por países

1.1.- Alemania

Con carácter general, en Alemania son deducibles los importes reales de los gastos en los que ha incurrido el sujeto para el desarrollo de la actividad empresarial o profesional. A título de ejemplo, son deducibles los gastos de



amortización, salarios, aportaciones a colegios profesionales, gastos por servicios profesionales o gastos de oficina (alquiler, materiales, limpieza).

No obstante, existen gastos donde se establecen límites a la deducibilidad, como es el caso de los de manutención con ocasión de la realización de viajes, cuyo importe máximo se vincula a la duración de los mismos. Lo mismo sucede con los gastos por atenciones a clientes, que no son deducibles si su importe supera los 35 euros. Por su parte, no serán deducibles los gastos por regalos valorados en más de 35 euros, ni los gastos de entretenimiento irrazonablemente altos o los gastos de comidas o por viajes que estén por encima de unas sumas globales fijas.

En determinados supuestos, se permite la deducción de una cantidad a tanto alzado en concepto de gastos, en lugar del importe real de los mismos. El requisito previo para reclamar la deducción a tanto alzado de los gastos de explotación es que la facturación en el año anterior haya sido inferior a 220.000 euros y no se exija la elaboración de los libros contables para la determinación del beneficio. Estas cantidades son:

- 6 por ciento de la facturación, con un límite máximo de 13.200 euros, por ingresos obtenidos como consecuencia del desarrollo de determinadas actividades profesionales, como docentes, investigadores, científicos, asesoramiento comercial o técnico.
- 12 por ciento de la facturación, con un límite máximo de 26.400 euros para todos los demás ingresos obtenidos el desarrollo de actividades empresariales o profesionales.



1.2.- Francia

Con carácter general, será deducible el importe real de los gastos en los que se haya incurrido para el desarrollo de la actividad. Se fijan las siguientes reglas para la deducibilidad de los gastos:

- Estar directamente relacionados con la actividad y ser necesarios para el desarrollo de la misma.
- Corresponder a una carga real y estar respaldada por una justificación suficiente
- Incluirse en los gastos del ejercicio en el que se devengan

Entre otros y con carácter general, serán deducibles los siguientes gastos:

- Compra de materias primas
- Compra de productos con vistas a su reventa, en el curso de una actividad comercial
- Intereses
- Gastos de manutención y desplazamiento
- Gastos profesionales: material de oficina, gastos de envío, teléfono, fax, documentación, costes legales, gastos de publicidad o cuotas sindicales.
- Costes de formación profesional: costes de estudios, cursos de actualización o prácticas, costes de elaboración e impresión de una tesis doctoral
- Gastos de vestuario, necesarios para el ejercicio de la profesión



No obstante, en algunos casos se podrá optar por la deducibilidad de una cantidad fijada a tanto alzado, como ocurre con los gastos relacionados con el uso de un vehículo. En este supuesto, siempre que se cumplan determinadas condiciones, el sujeto puede optar por la aplicación de una escala fija para deducir sus gastos relacionados con el vehículo. Dicha escala depende, de un lado, del kilometraje del vehículo y, de otro, del tipo de combustible utilizado.

También existe cierta objetivación en los gastos de manutención satisfechos a los empleados, que cuentan con un límite máximo diario.

Existe, además, determinadas profesiones que se benefician de regímenes específicos que les permiten deducir determinados costes a tanto alzado. En todo caso, tienen que cumplir la condición de microempresa, lo que les permite la siguiente deducción a forfait de los gastos:

- Un 71 por ciento de la facturación, para actividades empresariales de compraventa de propiedades
- Un 50 por ciento de la facturación para otras actividades empresariales de servicios
- Un 34 por ciento de la facturación para actividades profesionales.

Estas cantidades a tanto alzado no pueden ser inferiores a 305 euros.



1.3.- Italia

La renta empresarial se computa aplicando las normas que regulan el Impuestos sobre Sociedades, en las que se reconoce, como regla general, la deducibilidad de los gastos necesarios para obtener los ingresos.

No obstante, en determinadas categorías de gasto se establecen porcentajes fijos de deducción, a saber:

- Los gastos por atenciones a clientes y promoción de productos o servicios son deducibles hasta el 1 por ciento del importe de los ingresos del ejercicio fiscal.
- Los gastos de hotel y restaurante son deducibles hasta el 75 por ciento de su importe y con el límite del 2 por ciento de los ingresos percibidos en el ejercicio.
- La amortización del vehículo que no se utiliza de forma exclusiva en la actividad económica es deducible hasta un máximo del 50 por ciento del coste.

Adicionalmente, existe un régimen especial para microempresas, que se aplica a aquellos sujetos pasivos cuyos ingresos no superen los 85.000 euros y los costes laborales no excedan de 20.000 euros. Se trata de un régimen de estimación objetiva, en el que el cálculo de la renta es el resultado de aplicar un porcentaje sobre los ingresos, aplicándose coeficientes diferenciados según la actividad desarrollada.



1.4.- Otros países

En Dinamarca podemos identificar dos reglas objetivas de deducibilidad de gastos, a saber:

- En primer lugar, es deducible el 25 por ciento de los gastos de representación.

Se define como gasto de representación los relacionados con el mantenimiento de las relaciones comerciales con los clientes entre los que se incluyen los gastos por manutención, regalos y atenciones a clientes.

- En segundo lugar, los gastos relacionados con el uso del vehículo en los que el contribuyente puede optar por deducirlos en función del porcentaje de afectación o de conformidad con un régimen de estimación objetiva.

El régimen objetivo consiste en la aplicación de una tarifa a los kilómetros recorridos anualmente con el vehículo en cuestión, de donde se obtiene el gasto deducible. La tarifa correspondiente al año 2023 es de 0,5 euros/km hasta 20.000 km y 0,29 euros/km por encima de los 20.000 km/año.

En Finlandia existen dos elementos de objetivación de los gastos. De un lado, solo se permite la deducción del 50 por ciento de los gastos de alojamiento y manutención relacionados con la actividad. De otro lado, se admite la deducibilidad del 5 por ciento de la diferencia entre los ingresos y los gastos.

En Países Bajos sólo existe un régimen de estimación directa, donde se deducen los gastos necesarios para el desarrollo de la actividad. No obstante, existen listas



de gastos que nunca tienen el carácter de deducibles por su carácter personal, así como otras de gastos que son sólo parcialmente deducibles, donde se introducen elementos de objetivación. A título de ejemplo, los gastos por uso de vehículos pueden deducirse con el límite de 0,21 euros por kilómetro recorrido.

Para finalizar, en Portugal, los contribuyentes que registren unos ingresos brutos de hasta 200.000 euros pueden optar por la aplicación de un régimen simplificado. Aunque presenta elementos que introducen mayor complejidad, el contenido esencial del régimen consiste en la aplicación de unos coeficientes sobre los ingresos brutos, que dependen del tipo de actividad desarrollada. El resultado determina el importe de la renta neta que se incorpora a la base imponible.

2.- Conclusiones derivadas del estudio de Derecho comparado

Del estudio que acabamos de exponer, pueden obtenerse las siguientes conclusiones:

2.1.- La regla general en la totalidad de los países es la estimación directa, de manera que los sujetos pasivos pueden deducir los gastos acreditados y relacionados con su actividad.

2.2.- No obstante, en un buen número de países existen reglas de objetivación de determinadas categorías de gasto. En particular, tales reglas se aplican en el caso de vehículos, gastos de estancia y manutención y atenciones a clientes. En ocasiones, además, se permite la deducción de un porcentaje en conceptos de gastos de difícil justificación.



2.3.- Junto a lo anterior, existen regímenes simplificados, de carácter voluntario, aplicable a microempresas. Su contenido consiste en la aplicación de porcentajes sobre los ingresos para la determinación del rendimiento neto. Dichos porcentajes varían dependiendo del tipo de actividad de que se trate.

III.- PROPUESTAS

1.- Preferencia por la estimación directa: reglas objetivas por categorías de gastos

Una primera conclusión que puede formularse es la preferencia por un sistema de estimación directa, con eliminación de la objetiva en su modalidad de módulos. Se trata de una anomalía en el escenario comparado y que, con la generalización de la facturación electrónica, está llamada a desaparecer.

Bajo dicho sistema como régimen general, serían deducibles todos los gastos relacionados con la actividad, siempre que se acredite su realidad y afectación.

Ahora bien, no puede negarse que, en determinadas categorías de gasto, no siempre resulta sencillo aportar la prueba de la afectación. Sobre todo, si, como sucede en algunos casos, se exige una afectación exclusiva. Además, en ocasiones no resulta fácil aplicar en el ámbito del IRPF las reglas pensadas para el Impuesto sobre Sociedades (en adelante, IS).

Adicionalmente, esta dificultad probatoria se traduce en la práctica de multitud de liquidaciones, que son objeto de recurso y que contribuyen al incremento de la litigiosidad. Estos problemas podrían evitarse aplicando una regla de razonabilidad del gasto, teniendo en cuenta, además, las peculiaridades de los



distintos sectores. A título de ejemplo, en actividades comerciales serán más frecuentes los gastos de transporte y de atenciones a clientes que en otros tipos de actividad. Pero, en todo caso, un criterio de “razonabilidad” como el descrito parece de difícil aplicación y, sobre todo, que se haga de manera uniforme por la totalidad de las oficinas gestoras.

Como consecuencia de lo anterior, parece oportuno identificar las categorías de gasto más problemáticas, a fin de introducir reglas objetivas para su deducción. Todo ello sin abandonar, para el resto de gastos, la idea de que su deducción se admita bajo el principio de razonabilidad al que antes nos referíamos. Existen gastos que, por su propia naturaleza y el sector en el que opera el empresario o profesional, la prueba de la afectación, vendría dada por la realidad del gasto. A título de ejemplo, no parece que pueda discutirse a un abogado la suscripción a una base de datos jurídica.

Las principales categorías identificadas como problemáticas son las siguientes:

- Vehículos

En relación con los vehículos se solicita la coordinación de las reglas aplicables en el IRPF y el Impuesto sobre el Valor Añadido, de manera que en ambos tributos resulte deducible, sin discusión, determinado porcentaje del gasto y de la cuota soportada. Alternativamente, pueden ser razonables las soluciones aplicadas en Derecho comparado, consistentes en imputar este gasto en función de los kilómetros anuales recorridos. En todos los casos, puede pensarse en limitar estas reglas a los vehículos que no excedan determinado precio de adquisición.



- Suministros domésticos

Es cierto que en relación con esta categoría de gasto existe ya una regla objetiva, pero es excesivamente restrictiva. Con ello, además, no se tiene en cuenta la actual realidad social, donde el teletrabajo ha tomado mayor protagonismo. Por ello, deben ampliarse los porcentajes de deducción de estos suministros. Adicionalmente, la regla debe simplificarse, ya que la existente en la actualidad es tan compleja que, en muchas ocasiones, su aplicación genera un coste superior al beneficio derivado de la deducción del gasto.

- Transporte

En los gastos de transporte debería permitirse la aplicación voluntaria de una regla objetiva, de manera que no sean objeto de discusión hasta determinado importe, que puede hacerse depender del tipo de actividad desarrollada.

- Gastos de manutención y estancia

Este es otro de los ámbitos donde se produce mayor discusión en cuanto a la afectación del gasto, por lo que también sería deseable la introducción de una regla objetiva, con cuantías anuales que no sean objeto de discusión.

- Atenciones a clientes

De forma similar a lo que se propugna para las categorías anteriores, debe permitirse la deducción de este gasto, siempre que no se sobrepase determinado porcentaje de la cifra de negocios.



SECRETARIA DE ESTADO DE HACIENDA
CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

- Telefonía móvil

Debería admitirse, sin discusión, la deducción de determinado porcentaje de esta categoría de gasto

Ahora bien, es preciso tener en cuenta que estas fórmulas objetivas, aunque ofrecen mucha certeza, pueden resultar insuficientes para determinados grupos de contribuyentes, que operan en sectores donde estas categorías de gastos presentan mayor importancia relativa que en otros. Por ello, tal vez resulte conveniente prever estas reglas objetivas como voluntarias, permitiendo a los contribuyentes que opten por la prueba efectiva del gasto y su afectación. Ahora bien, ello debería combinarse con la aplicación de una regla de gastos de difícil justificación más generosa que la actual, con un límite más elevado.

Por otra parte, el Consejo es consciente de que una reforma como la descrita depende, en última instancia, de una decisión de política tributaria, que excede claramente de sus competencias.

2.- Unificación y publicación de criterios en cuanto a los medios de prueba

Una reforma en el sentido que acabamos de indicar mitigaría buena parte de los problemas asociados a la prueba de los gastos, pero no los elimina. Y ello porque lo que sucede, en muchas ocasiones, es que los contribuyentes desconocen, con carácter previo, cuáles son los medios de prueba que van a ser admitidos como válidos por las oficinas gestoras. Adicionalmente, se puede constatar que los criterios seguidos entre las distintas oficinas no son siempre coincidentes, lo que genera inseguridad.



Teniendo en cuenta la situación descrita, sería deseable una unificación de criterio en esta materia, así como su publicación para general conocimiento.

No obstante, esta labor no es nada sencilla, ya que la casuística es muy amplia, de manera que resulta poco menos que imposible establecer pautas generales. Cada caso se presenta como único y resulta muy difícil señalar, por categorías de gasto, cuál es la prueba válida para la generalidad de los contribuyentes. Aun así, puede tratarse de una tarea que, al menos, se explore en los foros que mantiene la Administración tributaria con las asociaciones y colegios profesionales, a fin de examinar su viabilidad.

3.- Mayor contradicción en las comprobaciones gestoras

Uno de los problemas identificados por los colegios y asociaciones para el buen funcionamiento del sistema afecta al modo en que se desarrollan las comprobaciones limitadas realizadas por los órganos de Gestión tributaria. De un lado, ya hemos señalado la existencia de disparidad de criterios entre las distintas oficinas en cuanto a los medios de prueba admisibles.

De otro lado, los colegios y asociaciones manifiestan que el procedimiento a veces se reduce a la solicitud de documentación, aportación de la misma y propuesta de liquidación, que suele ser confirmada a pesar de la formulación de alegaciones escritas. Por ello, se reclama que las comprobaciones limitadas desarrolladas para la comprobación de las actividades económicas, al referirse a cuestiones más complejas, tengan un mayor grado de contradicción, con interacción personal, que hoy día no se produce.



No obstante, esta situación puede mejorarse en el futuro próximo, toda vez que la cita especializada está prevista en el Código de Buenas Prácticas Tributarias de los profesionales, estando ya en fase de implantación. De hecho, se están desarrollando ya pruebas piloto, con unas actuaciones personalizadas para los profesionales suscritos al Código.

4.- Mejor valoración de la culpabilidad en la imposición de sanciones

Para finalizar, también suscita preocupación el aspecto sancionador vinculado a este tipo de comprobaciones. Desde los sectores profesionales existe la percepción de que, en la mayor parte de las ocasiones, la práctica de la regularización va seguida de la apertura de un expediente sancionador, que finaliza con la imposición de multa. Ahora bien, se trata de una percepción que no siempre se compadece con los datos, ya que, durante el período 2017 a 2022, únicamente se han impuesto sanciones sobre algo más del 50% por ciento de las liquidaciones practicadas con regularización de rendimientos de actividades económicas como consecuencia de actuaciones gestoras.

En todo caso, más allá del aspecto cuantitativo, no parece descabellado sostener que la deducción de un gasto amparada en la creencia de que la justificación de su afectación es suficiente, pueda ser tratada como una interpretación razonable de la norma.

Desde esta perspectiva, se propugna que la utilización del régimen sancionador se limite a los supuestos más groseros, donde el empresario se deduce gastos no acreditados en cuanto a su realidad, claramente personales o no vinculados a la actividad. Por el contrario, con carácter general, no deben imponerse sanciones en los casos en que existe una discrepancia en cuanto a la aptitud de las pruebas aportadas para demostrar la afectación del gasto a la actividad empresarial.



En definitiva, se propone distinguir entre aquellos casos en los que se deduce un gasto no real o absolutamente ajeno a la actividad, de aquellos otros en los que existe discusión en cuanto a la aptitud de los medios de prueba aportados para acreditar la afectación. Estos últimos supuestos, con carácter general, no deberían dar lugar a la imposición de sanciones.

No obstante, tampoco puede olvidarse que el régimen sancionador cumple una función disuasoria, de prevención general, que contribuye de manera decisiva al correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias. Por ello, esta mejor valoración de la culpabilidad tampoco puede traducirse en una laxitud excesiva que elimina esta función disuasoria. Debe tenerse en cuenta el elevado número de contribuyentes de IRPF -23 millones, aproximadamente-, lo que determina que pequeños incumplimientos de cada uno de ellos suponga cifras muy elevadas de recaudación.