

# OPCIONES PARA COMBATIR EL FRAUDE Y BLANQUEO DE CAPITALES ¿RESTRICCIÓN O ELIMINACIÓN DE LA ESTIMACIÓN OBJETIVA EN EL IRPF? (\*)

---

Juan Jesús Martos García  
Profesor Titular  
Universidad de Granada

*Recibido:* Diciembre, 2018.  
*Aceptado:* Febrero, 2019.

## **RESUMEN**

Análisis del régimen de estimación objetiva en el IRPF tras casi tres décadas de aplicación en nuestro ordenamiento. Valoración de las ventajas e inconvenientes que presenta, así como de las dos alternativas que se plantean para combatir el fraude y el blanqueo de capitales: acentuar la restricción de las actividades que pueden acogerse a este régimen o continuar un paso más y eliminarlo.

*Palabras clave:* IRPF, régimen de estimación objetiva, fraude fiscal, blanqueo de capitales.

---

(\*) Trabajo desarrollado en el marco del Proyecto de Investigación del Ministerio DER2017-89626-P «Paraísos fiscales y territorios de nula tributación. Medidas defensivas en el ordenamiento español, en el derecho comparado y en las instituciones internacionales», convocatoria 2017 correspondiente al programa estatal de fomento de la investigación científica y técnica de excelencia.

Trabajo también desarrollado en el Grupo de Investigación de la Junta de Andalucía «Investigación y estudio del derecho financiero» SEJ-326.

# OPTIONS TO COMBAT FRAUD AND MONEY LAUNDERING. RESTRICTION OR ELIMINATION OF OBJECTIVE ESTIMATION IN PERSONAL INCOME TAX?

---

Juan Jesús Martos García

## ***ABSTRACT***

Analysis of the objective estimation regime in Personal Income Tax after almost three decades of application in the Spanish legal system. Assessment of the advantages and disadvantages it presents, as well as the two alternatives that are proposed: accentuate the restriction of the activities that can benefit from this regime or continue one step further and eliminate it.

*Keywords:* Personal Income Tax, objective estimation regime, tax fraud, money laundering.

## SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN. 2. CARACTERES GENERALES. 2.1. Método estimativo de un rendimiento presunto. Ignora el rendimiento real que en caso de ser mayor no podrá ser gravado. 2.2. Régimen coordinado con el IVA y con el IGIC. 2.3. Régimen Voluntario. 2.4. Método alternativo a la estimación directa restringido a un grupo concreto de actividades económicas siempre que se cumplan ciertos requisitos. 3. PUNTOS FUERTES DE LA ESTIMACIÓN OBJETIVA. 3.1. Ventajas para el contribuyente. 3.2. Ventajas para la Administración. 4. PUNTOS DÉBILES DE LA ESTIMACIÓN OBJETIVA. 4.1. La confusa atribución de obligaciones formales de naturaleza tributaria. 4.2. La cuestionable descarga de obligaciones formales en relación a la estimación directa simplificada. 4.3. Desajuste entre las obligaciones fiscales y las obligaciones contables de naturaleza mercantil. 4.3.1. *Desajuste con las obligaciones contables generales de naturaleza mercantil*. 4.3.2. *Desajuste con las obligaciones contables y registrales específicas de los Emprendedores de Responsabilidad Limitada (ERL)*. 4.4. Mecanismo incentivador del fraude fiscal. 4.4.1. *Supuestos de fraude fiscal*. 4.4.2. *Medidas legislativas para combatir el fraude. La restricción de su alcance*. 4.5. Mecanismo incentivador del blanqueo de capitales, que dificulta la comprobación y regularización de rentas no declaradas. 5. CONCLUSIONES. 5.1. Valoración de la restricción. 5.2. Valoración de la eliminación. BIBLIOGRAFÍA.

## 1. INTRODUCCIÓN

La Ley 19/1991 del IRPF sustituyó el sistema de estimación presunta del rendimiento por aplicación de un coeficiente sobre la cifra de ventas, por otro conformado por un conjunto de signos, índices o módulos característicos de determinados sectores de actividad que, con algunos cambios, ha perdurado hasta la actualidad.

Tras casi tres décadas de aplicación, parece adecuado hacer balance y reevaluar su conveniencia, contrastando los perjuicios que viene provocando con las ventajas que ofrece al sistema tributario.

A través de un análisis sosegado pretendemos ofrecer argumentos que permitan al legislador, valorar adecuadamente su mantenimiento, reforma o eliminación.

Para ello partimos de una breve exposición de sus rasgos generales, para pasar a los fundamentos que sustentaron su creación, a los puntos fuertes o ventajas concretas que debía ofrecer tanto a contribuyentes como a la propia Administración.

Debemos verificar si esas virtudes siguen estando presentes teniendo en cuenta el marco normativo actual y cómo ha evolucionado nuestra sociedad. Pero también cabe denunciar otros aspectos negativos que la aplicación durante casi tres décadas ha dejado al descubierto; las desventajas que con el paso del tiempo ha evidenciado tanto para la Hacienda Pública como para la propia configuración del ordenamiento tributario conforme a los principios constitucionales y ordenadores que deben orientarlo.

En este sentido, el análisis de las últimas reformas resulta especialmente relevador de algunas de esas deficiencias y marca una clara tendencia legislativa de hacia dónde

se dirige. Tendencia que se inicia con la Ley 36/2006, de medidas de prevención del fraude fiscal; tuvo su continuación con la Ley 7/2012, de 29 de octubre de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude; y posteriormente, con la Ley 26/2014, de 27 de noviembre, de modificación del IRPF.

Marcada la tendencia, sin embargo, queda aún por desvelar el destino final de la estimación objetiva. Ese lugar de llegada se debate entre seguir restringiendo las actividades que pueden acogerse a la misma o continuar un paso más y eliminarla. Intentaremos clarificar cuál de estas dos opciones debería adoptarse.

## 2. CARACTERES GENERALES

La estimación objetiva es uno de los 3 métodos de determinación de la base imponible contemplado en el art. 50 de la LGT, junto a la estimación directa y a la estimación indirecta.

Dejando a un lado la estimación indirecta (1), la base se determinará con carácter general a través del método de estimación directa, si bien la ley de cada tributo podrá establecer los supuestos en que sea de aplicación el método de estimación objetiva.

El legislador desarrolló esta habilitación en la ley reguladora del IRPF, al contemplar la estimación objetiva como método de determinación del rendimiento neto de la actividad económica, junto a la estimación directa normal y a la estimación directa simplificada.

Concretamente los aspectos sustantivos de la estimación objetiva quedan regulados en el art. 31 de la Ley del IRPF, en los arts. 32 a 39 del Reglamento del IRPF y en la Orden Ministerial que anualmente lo desarrolla junto al régimen especial simplificado del IVA, que para 2019 es la Orden HAC/1264/2018, de 27 de noviembre.

Atendiendo al contenido de la LGT y de la regulación del IRPF, extraemos 4 rasgos principales de la estimación objetiva.

### 2.1. Método estimativo de un rendimiento presunto. Ignora el rendimiento real que en caso de ser mayor no podrá ser gravado

El art. 52 de la LGT dispone que

«el método de estimación objetiva podrá utilizarse para la determinación de la base imponible mediante la aplicación de las magnitudes, índices, módulos o datos previstos en la normativa propia de cada tributo».

A diferencia de los métodos de estimación directa, el beneficio a computar no será el obtenido como diferencia de ingresos y gastos reales del ejercicio. No parte de las normas contables y del Impuesto sobre Sociedades para determinar el resultado del ejercicio. El régimen deliberadamente renuncia a determinar el beneficio real para sustituirlo por una estimación basada en diversas variables, atendiendo al tipo de actividad, que se integrará en la base imponible general y se someterá a gravamen. Por tanto, prescin-

---

(1) Que conforme al art. 50.2 de la LGT es un método previsto para ser utilizado por la Administración de forma subsidiaria a los otros dos métodos y solo en los casos tasados del art. 53 de la LGT.

de del control de los flujos reales de ingresos y gastos producidos en la actividad como vía para determinar el rendimiento neto; y por ello, es una alternativa que debe ser tenida en cuenta por la Administración cuando acuda a la estimación indirecta, en algunos casos, de forma preferente (2).

La Orden ministerial que cada año desarrolla este régimen contiene una serie de actividades que se catalogan atendiendo a su división en el IAE. Las agrupa en dos Anexos, utilizando dos procedimientos distintos para las actividades englobadas en cada uno de ellos.

Para las agrícolas, ganaderas y forestales, recogidas en el Anexo I, el rendimiento neto previo se determina en función de los coeficientes de rendimiento aplicables sobre el volumen total de ingresos.

El resto, las previstas en el Anexo II, lo determinan en base al número de unidades de cada uno de los módulos asociados a esa actividad, que son fijados de forma específica y que deben guardar una relación directa con aquella.

Acude a factores de producción o rasgos de elementos patrimoniales como el número de personas asalariadas, potencia eléctrica instalada, superficie del local, etc. La unidad de cada uno de esos módulos tiene asignado un rendimiento unitario, por lo que se multiplican el número de unidades de cada módulo por su rendimiento y se repite esta operación para cada módulo de la actividad, sumando posteriormente los resultados.

Sobre este rendimiento neto previo, calculado de forma distinta dependiendo del Anexo en que se encuentre la actividad, en su caso se aplican unos coeficientes de minoración (por incentivos al empleo y a la inversión-amortización), una serie de índices correctores (población del municipio, duración de la temporada de la actividad, nuevas actividades) y determinados límites, obteniendo el rendimiento neto de módulos.

Finalmente, sobre éste último rendimiento aún cabe la reducción general del 5% y ciertas reducciones específicas (25% agricultores jóvenes durante los 5 primeros años, para algunas, sobre las ganancias patrimoniales como consecuencia de la transmisión de activos fijos intangibles en el transporte por auto taxi y gastos extraordinarios derivados inundaciones/incendios, hundimientos, etc.), alcanzando el rendimiento neto de módulos reducido.

Con esta forma de estimar el rendimiento neto de la actividad económica el legislador ofrece un método que sustituye al resultado real; y ese método estimativo se basa en los rendimientos medios que aquel entiende que se producen para cada actividad en virtud de esos coeficientes de rendimientos sobre el volumen de ingresos (Anexo I) o del número de unidades de cada uno de los módulos y sus rendimientos unitarios (Anexo II).

No se grava el rendimiento efectivo sino un rendimiento presunto a través de la utilización de elementos distanciados de la riqueza a medir pero, por el contrario, más evidentes y fáciles de aplicar (3), en especial, en las actividades del Anexo II. Como señaló SAINZ DE BUJANDA (1973), los métodos de estimación presuntiva miden cosas distintas, suponen una apreciación diferente del hecho imponible, gravando una base alternativa a la que correspondería en virtud del presupuesto de la obligación tributaria (4); y es por ello que

---

(2) Así, el segundo párrafo del art. 16.3 de la Ley 35/2006 del IRPF, dispone que: «En la estimación indirecta de los rendimientos procedentes de actividades económicas se tendrán en cuenta, preferentemente, los signos, índices o módulos establecidos para la estimación objetiva, cuando se trate de contribuyentes que hayan renunciado a este último método de determinación de la base imponible».

(3) MULEIRO PARADA, L. M. (2009): *La determinación objetiva: IRPF e IVA*, Marcial Pons, pág. 66.

(4) SAINZ DE BUJANDA, F. (1973): «Los métodos de determinación de la base imponible y su proyección sobre la estructura del sistema tributario» en *Hacienda y Derecho*. Instituto de Estudios

JUAN LOZANO (1996) consideró que la estimación objetiva supone un resurgir de la imposición real sobre la renta (5), dado que en realidad se gravan ciertos activos o elementos empresariales y no el resultado de su actividad, sustituyendo el objeto de gravamen.

En consecuencia, la estimación objetiva producirá una divergencia entre el rendimiento real de la actividad y el rendimiento estimado y presunto, que sería el que finalmente se sometería a tributación.

Dependiendo de la marcha de la actividad durante el ejercicio, se podrá presentar un doble escenario. Por un lado, que el emprendedor tenga que declarar rentas realmente inexistentes (las que le falten para alcanzar la renta estimada). Este escenario será poco usual y, en todo caso, difícilmente tenderá a repetirse si el contribuyente está mínimamente informado, dado que al perjudicarlo siempre podrá renunciar a la estimación objetiva para el siguiente ejercicio.

Por otro, situaciones en las que la estimación objetiva resulta ventajosa para el contribuyente por estimar un rendimiento neto inferior al realmente obtenido. No tendría que declarar parte de las rentas reales generadas, en concreto, las que excedan de la renta estimada mediante estimación objetiva.

Así lo declara expresamente el art. 32.2.2º LIRPF, que impide que se graven «las ganancias patrimoniales que, en su caso, pudieran producirse por las diferencias entre los rendimientos reales de la actividad y los derivados de la correcta aplicación de estos métodos».

De hecho, en ausencia de este precepto en la regulación del IRPF, sería razonable interpretar la imposibilidad de someter a gravamen esa diferencia en el rendimiento neto, y ello pese al reconocimiento en la regulación del IRPF de las ganancias patrimoniales injustificadas, previstas en el art. 39 de la LIRPF.

Un precepto que sometiera a gravamen esa diferencia desnaturalizaría el régimen de la estimación objetiva, siendo contrario al concepto que emana de la LGT, tal y como han manifestado el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional.

Así ocurrió primero con el artículo 26.2 de la norma foral del territorio histórico de Guipúzcoa 8/1998, de 24 de diciembre, sobre el que se pronunció en esta línea la STS de 23 de octubre de 2014 (Recurso Casación nº 230-2012); posteriormente con el art. 30.2 de la norma foral 10/2006, de 29 de diciembre, reguladora del IRPF de Guipúzcoa, redactado en similares términos al anterior, cuestionado esta vez por la STC 203/2016, de 1 de diciembre; y finalmente con el artículo 29.2 de la norma foral 6/2006, de 29 de diciembre, reguladora del IRPF del territorio histórico de Vizcaya, igualmente contrario a derecho conforme a la STC 113/2017, de 16 de octubre (6).

Tanto el Tribunal Supremo como el Tribunal Constitucional consideraron que estos preceptos contrariaban el concepto de estimación objetiva, ya que autorizaban a los ór-

---

Políticos, T.IV, págs. 207-208. En línea similar FERREIRO LAPATZA, J. J. (2007): «La estimación objetiva», *Quincena Fiscal*, nº 15; CRUZ PADIAL, I. (2006) «Simplificación tributaria: viabilidad de las estimaciones objetivas» *Quincena Fiscal*, nº 14.

(5) JUAN LOZANO, A. M<sup>a</sup> (1996): *La estimación objetiva por signos, índices o módulos en el IRPF*, Cuadernos Civitas, págs. 130-131.

(6) Un análisis de estas Sentencias lo realizan MULEIRO PARADA, L. M. (2017): «La imposibilidad de gravar las rentas reales de los desaparecidos modulares en los territorios forales vascos: La STC 203/2016, de 1 de diciembre», *Fórum Fiscal*, nº 235; y IRPF: y ARMENTIA BASTERRA, J. (2017): «Estimación objetiva. Sentencia del Tribunal Constitucional (Sentencia 113/2017, de 16 de octubre de 2017) sobre el artículo 29.2 de la Norma Foral 6/2006, de 29 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de Bizkaia», *Fórum Fiscal*, nº 237.

ganos forales de gestión e inspección a modificar el importe obtenido como base imponible cuando se hubiera aplicado correctamente el citado régimen, de manera nunca pudiera dejarse sin someter a gravamen los rendimientos reales de la actividad económica.

A juicio de ambos, la estimación objetiva por signos, índices o módulos de la base imponible de un tributo, por su propia naturaleza, sólo puede arrojar un resultado estimativo a diferencia de lo que acontece con la estimación directa. Cuando el obligado tributario opta por acogerse a la estimación objetiva está asumiendo su carácter presuntivo, y lo mismo debería hacer la Administración, so pena de subvertir el concepto de estimación objetiva para convertirla en una suerte de estimación directa «impropiamente».

Por ello, sendos Tribunales entendieron que no puede considerarse que respeta el concepto de estimación objetiva contenido en la LGT aquel régimen que obliga al contribuyente, en el supuesto de producirse diferencia entre el rendimiento real de la actividad y el derivado de la correcta aplicación del régimen de estimación objetiva, a proceder al ingreso o devolución de la cuota resultante, «pues la inamovilidad de la cuantía derivada de la correcta aplicación de la estimación objetiva es una característica intrínseca de aquel régimen de determinación de la base del tributo».

Estos preceptos forales diseñaron un régimen que aunque denominaron estimación objetiva, se trataba de una variante que se asemejaba más a la estimación directa. Fueron declarados contrarios a derecho porque no respetaban las normas armonizadoras; y ello porque al margen de la coincidencia del *nomen iuris*, la configuración que se hizo no respondía a las características intrínsecas que determinan este concepto en la LGT (7), siendo una de ellas la imposibilidad de gravar rentas mayores al rendimiento presunto estimado.

## 2.2. Régimen coordinado con el IVA y con el IGIC

Optar por la estimación objetiva imposibilita que el contribuyente pueda tributar en el IVA, o en el IGIC en las Islas Canarias, en el régimen general (8).

A efecto del IRPF el contribuyente que se encuentre en estimación objetiva puede determinar el rendimiento neto sin tener un control exhaustivo de su actividad.

En relación a las obligaciones materiales en el IVA no necesita desglosar la base imponible y la cuota IVA, ni hacer después la sumatoria para determinar los ingresos del periodo. La propuesta que el legislador plantea a los contribuyentes con la estimación objetiva en el IRPF va acompañada de otra coordinada en el IVA, que hace que la hipotética simplificación de sus obligaciones al realizar la autoliquidación se traslade también a este último impuesto.

---

(7) Por ello, las SSTC 203/2016, FJ5º y 113/2017, FJ3º declararon que «vulneran (...) la regla de armonización impuesta en el art. 3 a) de la Ley 12/2002 que obliga a los territorios forales a adecuar su normativa a la Ley general tributaria en cuanto a terminología y conceptos, lo que determina la nulidad del precepto foral por desfigurar el concepto de estimación objetiva contenido en este último texto legal del Estado, sin que existan especialidades o peculiaridades en la Ley del concierto que permitan, ex art. 3 a) de la Ley 12/2002, apartarse del mismo».

(8) La excepción a esta regla general la contempla el párrafo segundo del art. 35 RIRPF, al considerar que «(...) cuando se inicie durante el año alguna actividad económica no incluida o por la que se renuncie al método de estimación objetiva, la incompatibilidad a que se refiere el párrafo anterior no surtirá efectos para ese año respecto a las actividades que se venían realizando con anterioridad».

Por ello se contemplan 3 regímenes especiales en el IVA que serán los únicos compatibles con el régimen de estimación objetiva en el IRPF: el régimen especial simplificado, el de agricultura, ganadería y pesca y el del recargo de equivalencia.

El régimen especial del recargo de equivalencia es obligatorio y va dirigido a comerciantes minoristas. Aquellos contribuyentes que cumplan los requisitos previstos en la regulación IVA tendrán que someterse a la reglas que marca este régimen, obligándoles a soportar el citado recargo en compras a proveedores y eximiéndoles de presentar autoliquidación e ingresar IVA repercutido.

Notemos que al ser obligatorio no se puede renunciar a él. Más allá de que el contribuyente tribute en estimación objetiva o directa en el IRPF, siempre que cumpla los requisitos legales en el IVA lo hará en el régimen del recargo de equivalencia.

Por el contrario, el régimen especial simplificado y el de agricultura, ganadería y pesca son voluntarios. Por ello, renunciar a cualquiera de ellos en el IVA y optar por tributar en este impuesto en el régimen general supondrá la salida automática de la estimación objetiva en el IRPF. La coordinación entre estos regímenes IVA y la estimación objetiva alcanza a la renuncia, que tendrá efectos conjuntos.

La Orden Ministerial anual desarrolla la estimación objetiva en el IRPF y también el régimen especial simplificado en el IVA. En éste solo se estima el IVA devengado en las ventas. Es necesario disponer de las facturas recibidas en las adquisiciones para determinar las cuotas de IVA soportado, mientras que el IVA de las ventas se estima mediante variables indirectas recogidas en dicha Orden.

Por otro lado, en el régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca no existe como norma general obligación de repercutir ni de liquidar e ingresar el IVA por las ventas, salvo en caso de inmuebles (9). Ahora bien, aunque el contribuyente no tendrá que repercutir IVA, le puede exigir al cliente una compensación a tanto alzado (12 ó 10,5%) que se apropiará y no tendrá que ingresar en la Administración. Esta compensación, legalmente prevista, se justifica como forma de recuperar el IVA soportado en las adquisiciones de bienes o servicios empleados en su actividad, dado que la regulación no permite al contribuyente que se acoja a este régimen la deducción del IVA correspondiente a esas cuotas.

La configuración IVA de los regímenes del recargo de equivalencia y de la agricultura, ganadería y pesca no exige, a priori, un control exhaustivo de gastos e ingresos, tal y como ocurre cuando se determina el rendimiento neto de la actividad económica en el IRPF mediante estimación objetiva.

Mientras que en el régimen simplificado del IVA tampoco será necesario en todas sus ventas desglosar la base y la cuota del impuesto, aunque si habrá que hacerlo en relación a los gastos.

### **2.3. Régimen Voluntario**

Una vez que la normativa reguladora de un tributo ha acogido la estimación objetiva como uno de los métodos dirigidos a la determinación de las bases imponibles, su aplicación será voluntaria para los obligados tributarios, conforme indica el art. 50.3 de la LGT.

---

(9) Quedan exceptuadas las importaciones de bienes, adquisiciones intracomunitarias de bienes y las operaciones en las que se produzca la inversión del sujeto pasivo.



No puede ser obligatoria. Determinar el rendimiento por el régimen de estimación objetiva no es una imposición legal, sino una opción tributaria que se le ofrece al emprendedor (10). De lo contrario, a muchos contribuyentes se les atribuiría legalmente una capacidad económica inexistente o ficticia que sería sometida a gravamen en un tributo como el IRPF, de alcance global o general como viene manifestando el Tribunal Constitucional, con lo que se vulneraría el principio de capacidad económica como fundamento de la imposición (11).

La doctrina constitucional sobre este principio es sumamente fértil (12) y se ha revitalizado recientemente con las SSTC 26/2017 de 16 de febrero, FJ3º; 37/2017 de 7 de abril, FJ3º; y 59/2017, de 11 de mayo, FJ3º, que han declarado la inconstitucionalidad del precepto que regulaba la determinación de la base en el IIVTNU por apartarse de la ganancia o pérdida real obtenida, cuando el contribuyente pudiera acreditar que realmente no ha obtenido una plusvalía como consecuencia de la transmisión. Esta doctrina constitucional sería, a nuestro juicio, perfectamente trasladable al régimen de estimación objetiva si éste fuese obligatorio para los emprendedores, dado que se gravarían rendimientos inexistentes o ficticios a muchos de ellos.

No obstante, dado que el régimen no es impuesto, sino elegido, consideramos que no se puede trasladar. Pese a que hay quien ha cuestionado su constitucionalidad al margen de su carácter opcional (13), a nuestro juicio este último rasgo es el que lo hace respetuoso con el principio de capacidad económica. Podrán presentarse situaciones en las que el emprendedor se acoja a estimación objetiva y, posteriormente, arroje pérdidas, de manera que acabará declarando un rendimiento neto de su actividad inexistente o ficticio y, finalmente, tributando por él. Sin embargo, estas situaciones no serán impuestas por la ley, sino elegidas, o más bien, mal elegidas por el contribuyente, que siempre tendrá la posibilidad de renunciar a la estimación objetiva para el ejercicio siguiente y pasar a estimación directa.

(10) Al respecto puede consultarse BURLADA ESTEVE, J. L. (2014): «Las opciones en materia tributaria», *Quincena Fiscal*, nº 21; y MONTESINOS OLTRA, S. (2017): «El concepto de opción tributaria», *Revista Española de Derecho Financiero*, nº 176.

(11) Sobre la diferenciación de los tributos que viene haciendo el Tribunal Constitucional, de alcance global o general por un lado y de alcance específico por otro, así como las consecuencias jurídicas que conlleva, consúltese a MARTOS GARCÍA, J. J. (2014): *IRPF dual. Análisis Constitucional e incongruencias del Tribunal Constitucional*, Tirant lo Blanch; (2017): «Inconstitucionalidad de la Declaración Tributaria Especial. Doctrina del deber de contribuir y vulneración de los principios constitucionales a propósito de la STC 73/2017, de 8 de junio», *Nueva Fiscalidad*, nº3.

(12) La doctrina constitucional sobre el principio de capacidad económica como fundamento de la imposición se recoge de forma, entre otras, en las SSTC 37/1987 de 26 de marzo FJ13.º; 221/1992 de 11 de diciembre FJ4.º; 14/1998 de 22 de enero, FJ11.º; 233/1999 de 13 de diciembre, FJ14.º; SSTC 194/2000 de 19 de julio, FJ 8.º; 276/2000 de 16 de noviembre FJ4.º; 193/2004 de 4 de noviembre, FJ5.º; y 295/2006 de 11 de octubre, FJ.º5; 19/2012 de 15 de febrero, FJ7.º; 53/2014 de 10 de abril, FJ6.º; y 26/2015 de 19 de febrero, FJ4.º. A nuestro juicio son muy interesantes por su posible traslación al ámbito de la estimación objetiva en el IRPF siempre que esta fuese impuesta y no voluntaria, las SSTC 26/2017 de 16 de febrero, FJ3.º; 37/2017 de 7 de abril, FJ3.º; y 59/2017, de 11 de mayo, FJ3.º.

(13) NAVARRO FAURÉ, A. (1993): «La adecuación del método de estimación objetiva de la base imponible por signos, índices y módulos a los principios de justicia tributaria», *Palau 14 Revista Valenciana de Hacienda Pública*, nº 21; GARCÍA FRESNEDA, F. (2002): «El régimen especial simplificado en el IVA y la Constitución española», *Quincena Fiscal*, nº 3.

En sentido contrario PÉREZ ARRAIZ, J.: «Problemas que plantea el método de estimación objetiva en la cuantificación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas a la luz de la Constitución española» disponible en <http://www.aedf-ifa.org/FicherosVisiblesWeb/Doctrinas/ArchivoDoctrina10.pdf> SÁNCHEZ HUETE, M. A. (2012): «Estimación objetiva, prevención del fraude y blanqueo», *Quincena Fiscal*, nº 11/2012.

Así, cuando el rendimiento neto de módulos sea superior al rendimiento neto real del negocio, será aconsejable renunciar a la estimación objetiva y optar por tributar en estimación directa, teniendo presente que la renuncia surtirá efecto un mínimo de tres años y se entenderá prorrogada salvo que la revoque.

## **2.4. Método alternativo a la estimación directa restringido a un grupo concreto de actividades económicas siempre que se cumplan ciertos requisitos**

La estimación directa debe estar presente en cualquier tributo, mientras que la estimación objetiva requiere que sea contemplada expresamente por la regulación de cada figura como una alternativa a aquella, a tenor de los arts. 50.2 y 52 de la LGT.

La Orden Ministerial que anualmente desarrolla este régimen en el IRPF establece un listado cerrado de actividades que podrán acogerse a él con los requisitos específicos que deben cumplir.

No se trata de un régimen general, previsto para el conjunto de las actividades económicas, como ocurre con la estimación directa. Estamos ante un régimen especial de determinación del rendimiento, que se restringe a ciertas actividades y siempre de forma alternativa a la estimación directa.

Ese carácter restrictivo del régimen es aún mayor si se tiene en cuenta la exigencia de ciertos requisitos para acogerse a éste. La LIRPF y el RIRPF prevén algunos comunes para todas las actividades, como no sobrepasar durante el año anterior un cierto volumen de compras, de rendimientos íntegros o de facturación a otras empresas, como posteriormente veremos con mayor detalle; y junto a ellos, la Orden Ministerial establece otros concretos para cada actividad, magnitudes específicas que tampoco pueden ser rebasadas, como el número de personas empleadas o de vehículos.

Por otro lado, parece sensato que la ley considere que aquel que realice varias actividades y decida estar en una de ellas en estimación directa, no pueda estar en la otra/s en estimación objetiva, resultando incompatibles y operando como una causa de exclusión. En caso contrario se podría presentar un escenario propicio para el fraude, a través del desvío formal de gastos e ingresos de una a otra actividad, de uno a otro régimen.

## **3. PUNTOS FUERTES DE LA ESTIMACIÓN OBJETIVA**

El diseño y aprobación de la estimación objetiva se justificó por las ventajas que teóricamente traería a contribuyentes y Administración.

### **3.1. Ventajas para el contribuyente**

1. Simplifica las obligaciones formales y la determinación de la obligación principal.

La estimación objetiva enraíza con el art. 3 LGT. Se diseñó para pequeños negocios con escasa capacidad de gestión por lo que uno de sus objetivos iniciales era descargar al obligado tributario de un control estricto de su contabilidad, al menos en el ámbito fiscal, y de aligerar su obligación de expedir y entregar factura en todas sus operaciones, aspectos en los que nos detendremos posteriormente.

No olvidemos que a principios de los noventa del siglo pasado los ordenadores no eran elementos de uso generalizados en nuestra sociedad y las nuevas tecnologías estaban por llegar, por lo que resultaba mucho más costoso cumplir con las obligaciones formales.

También vino a simplificar la forma de determinar tanto los pagos fraccionados como el rendimiento neto de la actividad económica.

En el cálculo del rendimiento neto de la actividad económica para las actividades del anexo I (agrícolas y ganaderas) se ignoran los gastos; mientras que en el resto, las del anexo II, mucho más numerosas, se ignoran también los ingresos, limitándose el contribuyente a comprobar el número de cada uno los módulos previstos para determinar su rendimiento neto.

Junto a ello, para ambos grupos de actividades, habría que determinar si corresponden coeficientes de minoración, índices correctores, el posible exceso sobre determinados límites y las reducciones (general y específica); elementos fácilmente contrastables y aplicables.

Todo ello hace que sea más fácil determinar el rendimiento neto y cumplir con la obligación principal.

## 2. Aporta mayor seguridad jurídica.

La simplicidad y la sencillez tanto en la estructura del gravamen como en su procedimiento de aplicación, también debía derivar en otra consecuencia adicional, la reducción de la conflictividad en caso de comprobación administrativa.

Se esperaba que las cuestiones que pueden llegar a ser conflictivas, objeto de diferencia entre Administración y administrado, debían reducirse. El contribuyente ganaría en seguridad jurídica. Podría saber con cierta facilidad que está cumpliendo con sus obligaciones fiscales en el IRPF y que, por tanto, difícilmente habrá divergencias con la Administración; y en todo caso, si surgieran en una ulterior comprobación, serían resueltas normalmente con rapidez, sin que se eternice el proceso y su desenlace, evitando situaciones de pendencia procedimental siempre intranquilizadoras y poco recomendables para ambas partes.

## 3. Reducción de los costes asociados al cumplimiento de las obligaciones formales

Consecuencia derivada de esa hipotética descarga de obligaciones formales, que matizaremos posteriormente, los costes indirectos de la empresa deberían reducirse. El control de la información necesaria para poder determinar el rendimiento neto mediante estimación objetiva se podrá llevar a cabo más fácilmente, reduciendo las tareas contables o administrativas.

Por otro lado, en el caso de que se externalice el cumplimiento de las obligaciones tributarias a través de la contratación de un asesor fiscal, la actividad que este último debería desarrollar es menos exigente por lo que la retribución de sus servicios debería ser menor.

## 4. Contribuye a mejorar la planificación financiera de la actividad

Como hemos apuntado, su configuración permitiría anticipar a los emprendedores el rendimiento neto estimado de su actividad económica y los pagos fraccionados, lo que hace que sus cuotas resulten previsibles y se puedan integrar a efectos de gestión como un gasto/pago constante de carácter trimestral, sin perjuicio del resultado final de la autoliquidación del IRPF, contribuyendo a una mejor planificación financiera de la actividad.

La cuantía a pagar en cada trimestre en concepto de pagos fraccionados o, en su caso, anualmente en la autoliquidación del IRPF, siempre que ésta saliera a ingresar, estará contemplada con anterioridad, por lo que le dará cierto margen a la empresa para, en su caso, buscar financiación y evitar tensiones de tesorería.

En este sentido, conforme al art. 101.11 LIRPF, como regla general el pago fraccionado ascenderá al 4% del rendimiento neto, que baja al 3% para emprendedores con un asalariado y al 2% cuando no se disponga de personal asalariado, porcentaje este último también aplicable de forma general a las actividades agrarias y ganaderas.

## 5. Ahorro fiscal en la cuota del IRPF para ciertos contribuyentes

La principal ventaja para el contribuyente es el ahorro fiscal que en determinadas situaciones puede conseguir. Si éste es capaz de hacer una previsión aproximada en cada ejercicio del beneficio esperado en su actividad, más allá de la discutible disminución de cargas formales, su elección puede permitirle una disminución del rendimiento neto a declarar y, por ende, de la cuota final a pagar.

Como hemos indicado, dependiendo de la marcha de la actividad durante el ejercicio, el emprendedor podrá tener rentas reales que no se someterán a tributación (las que exceden de la renta estimada); o, por el contrario, que se le atribuyan rentas realmente inexistentes (las que le falten para alcanzar la renta estimada) que serán gravadas.

Dado que la cuantía de esos índices o módulos es fijada por el Ministerio y que debería hacerlo atendiendo a datos medios de cada actividad, de forma intuitiva, grosso modo, se puede afirmar que este método de estimación del rendimiento le generaría un ahorro fiscal a aquellos emprendedores que obtuvieran un beneficio elevado, superior a la media de las empresas de un tamaño similar al suyo que operan en su sector; ahorro que aumentaría a medida que se hiciese mayor esa diferencia.

Por el contrario, aquellos contribuyentes menos afortunados en su actividad que arrojan pérdidas o les fuese peor que a la media de las empresas de tamaño similar que operan en su sector, normalmente saldrían perjudicados con la elección de este método, teniendo que imputarse rentas superiores a las que les corresponderían en estimación directa.

En definitiva, aquellos que puedan acogerse a este régimen y que sean capaces de predecir que su beneficio real estará por encima del estimado conforme al mismo, conseguirán un ahorro fiscal en su cuota del IRPF. Esta sería la gran ventaja de la estimación objetiva para este colectivo, que eclipsa a cualquier otra y actualmente se mantiene.

## 3.2. Ventajas para la Administración

### 1. Simplifica el control administrativo

Señalábamos que la estimación objetiva enraíza con el contenido del art. 3 LGT. Éste se proyecta no solo hacia el contribuyente sino también hacia la propia Administración, facilitando su actividad de control. Esa simplicidad, especialmente en la forma de determinación del rendimiento, hace que las tareas de comprobación e inspección sean más sencillas, dado que los aspectos que pueden ser objeto de diferencia con el contribuyente son menores y más fácilmente constatables.

Teóricamente la consecuencia debería ser que los contribuyentes que optan por estimación objetiva tendrían menos procedimientos comprobadores en términos relativos que aquellos que determinan el rendimiento de la actividad económica por estimación

directa y, además, serían resueltos más rápidamente. Teóricamente, porque como veremos, la utilización fraudulenta de este régimen cuestiona esta proyección.

## 2. Reducción de costes

Serán necesarios menos recursos para llevar a cabo la comprobación e inspección de estas actividades. El personal y el tiempo dedicado a estas materias deberían ser menor.

Pero también hay un segundo efecto que debería acentuar la reducción de costes para la Administración, la teórica disminución de la conflictividad con los contribuyentes. Si hay necesidad de una menor comprobación e inspección y, además, cuando se producen descensos de los recursos que los contribuyentes presentan frente a los actos de liquidación de la Administración, se aligerará la vía administrativa. Por consiguiente, el gasto necesario, personal y material, para garantizar la revisión de los actos en vía administrativa también debería descender. También matizaremos esta afirmación.

## 3. Garantiza unos ingresos a la Hacienda Pública

La opción del contribuyente por la estimación objetiva normalmente se llevará a cabo cuando presuma que el rendimiento de la actividad económica que declararía será menor que si lo calculara mediante estimación directa. Si esa presunción se confirma al final del ejercicio, esa diferencia provocará un ahorro fiscal al contribuyente y una pérdida de ingresos para la Administración.

Sin embargo, la decisión se asienta en un pronóstico sobre la marcha de la actividad que no siempre tiene por qué ser acertado. Las buenas expectativas iniciales pueden tornarse y convertirse en malas, incluso en pérdidas, lo que implicaría rendimientos negativos y, en consecuencia, ausencia de tributación.

Los contribuyentes que opten por la estimación objetiva, más allá de la marcha de su actividad a lo largo del ejercicio, quedarán obligados a declarar el rendimiento neto positivo correspondiente y a ingresar las correspondientes cuotas en el IRPF, y en caso de que tributen en el régimen especial simplificado, también en el IVA, garantizando para el periodo unos ingresos a la Administración.

## 4. Facilita nuevos ingresos a la Administración incentivando el cumplimiento de grupos de contribuyentes tradicionalmente defraudadores

Una consecuencia adicional de la configuración de este régimen es hacer más atractivo el cumplimiento de sus obligaciones fiscales a ciertos contribuyentes. La simplicidad para determinar la cuota, la descarga de algunas obligaciones formales, la mayor seguridad y, especialmente, el ahorro fiscal, pueden hacer que reconsideren su comportamiento y que pasen a cumplir regularmente, ensanchando las bases imponibles y mejorando la recaudación.

Por ello uno de los principales objetivos del régimen de estimación objetiva, al igual que del resto de los regímenes simplificados en el IVA, es reconducir una parte del fraude y que no se siga produciendo en el futuro (14), aunque como veremos posterior-

---

(14) La Sexta Directiva, 77/388/CEE, relativa a la armonización del IVA, en su Título XV, que trataba sobre medidas de simplificación, unía la previsión de medidas simplificadoras a la finali-

mente, la configuración del propio régimen ha posibilitado otro tipo de fraudes y de actividades de blanqueo de capitales, siendo con ello, quizás, peor el remedio (estimación objetiva) que la enfermedad (15).

Pareciera que con este régimen el legislador les manda un mensaje a este colectivo ante las dificultades que tiene la Administración para controlarlos y compelerlos al cumplimiento. Les propone un pacto implícito, ofreciéndoles una mejora de sus condiciones y rebajándoles la cuantía a pagar a cambio de que lo hagan regularmente. Un mensaje que en forma de eslogan podría expresarse como ¡Paguen menos, pero paguen voluntariamente!

Como manifestó con acierto ALONSO GONZÁLEZ (2007)

«(...) El canje implícito que asume el legislador fiscal es muy obvio: acepta perder recaudación, en la medida en que las estimaciones objetivas tienden a perfilar niveles de tributación inferiores a los que resultarían de aplicar la estimación directa sobre la renta ganada (16), y, a cambio, gana con la ampliación del censo de contribuyentes efectivos que se abre a amplias capas de la (17).

## 4. PUNTOS DÉBILES DE LA ESTIMACIÓN OBJETIVA

### 4.1. La confusa atribución de obligaciones formales de naturaleza tributaria

Para poder calcular el rendimiento neto en estimación objetiva se requiere menos información que si se hiciese por estimación directa, por lo que a los emprendedores que se acojan a este régimen se les podría descargar de ciertas obligaciones formales.

Como al resto de contribuyentes del impuesto les resulta aplicable el mandato general que prevé el art. 104.1 de la LIRPF «conservar, durante el plazo máximo de prescripción, los justificantes y documentos acreditativos de las operaciones, rentas, gastos, ingresos, reducciones y deducciones de cualquier tipo que deban constar en sus declaraciones», reiterado en el art. 68.1 del Reglamento del IRPF, que además añade que tam-

---

dad de evitar determinados fraudes o evasiones fiscales, estableciendo en su art. 27 que el Consejo, a propuesta de la Comisión y por unanimidad «podrá autorizar a cualquier Estado miembro para que se establezca medidas especiales de inaplicación de la presente Directiva, en orden a simplificar la percepción del impuesto o a evitar determinados fraudes o evasiones fiscales». En la actualidad, la Directiva 2006/112/CE que vino a sustituirla, ha incorporado esta mención en su art.395.1, dentro de la Sección I del Capítulo 2 del Título XIII, denominada *Medidas de simplificación y prevención relativas a los fraudes o a las evasiones fiscales*.

(15) Como señaló ALONSO GONZÁLEZ (2007), aspira a la «prevención de niveles de fraude preocupantes (aunque se generen otras oportunidades de fraude también inquietantes)» en «La simplificación de la tributación de las empresas en España», *Crónica Tributaria*, nº 124.

(16) El autor cita en este punto a FUENTES QUINTANA (1990): «El estilo tributario latino», en *Las reformas tributarias en España*, Editorial Crítica, págs. 376-377.

(17) Aunque el propio autor matiza la idea al indicar a continuación que «cuando la estimación objetiva se desenvuelve en el contexto de países con larga tradición fiscal, como ya puede considerarse España, cuyo desarrollo económico y tecnológico es, además, notable, más que atraer contribuyentes a los hábitos fiscales de lo que se trata es de establecer una tributación alternativa para unos determinados colectivos, tributación que se situará como paralela al régimen general de la imposición sobre la renta que corresponda y que se caracterizará por una mayor sencillez tanto en la estructura del gravamen como en su procedimiento de aplicación por parte del administrado y también en caso de ulterior comprobación administrativa (...)». ALONSO GONZÁLEZ, L. M. (2007): «La simplificación de la tributación de las empresas en España», *Crónica Tributaria*, nº 124.



bién quedarán obligados «a aportarlos juntamente con las declaraciones del Impuesto, cuando así se establezca y a exhibirlos ante los órganos competentes de la Administración tributaria, cuando sean requeridos al efecto».

Además, se le atribuyen otras obligaciones específicas en los puntos 6 y 7 del art. 68 RIRPF, así como en el Reglamento que regula las obligaciones de facturación, aprobado por el Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, exigiéndoles que lleven:

- a) Los justificantes de las variables utilizadas para calcular el rendimiento neto de la actividad económica en estimación objetiva.

Los empresarios que realicen una actividad del anexo II de la Orden Ministerial anual deberán guardar los justificantes de los módulos aplicados en sus autoliquidaciones. La aplicación y cómputo adecuado de los módulos podrá ser objeto de comprobación administrativa, por lo que se deberá conservar la documentación que acredite las unidades aplicadas de cada uno de ellos.

De forma coordinada, cuando el contribuyente tribute en el régimen especial simplificado de IVA, el art.40 del RIVA exige que deberán conservar los justificantes de los índices o módulos aplicados.

- b) Libro de ingresos y ventas para actividades que determinen el rendimiento neto en estimación objetiva atendiendo al volumen de ingresos

Las actividades agrícolas, ganaderas y forestales, contenidas tradicionalmente en el anexo I de la Orden Ministerial anual, determinan su rendimiento neto en estimación objetiva atendiendo al volumen de ingresos, sobre el que se aplican unos coeficientes de rendimiento contenidos en la misma. Por tanto, no utilizan otras variables o módulos para calcular el rendimiento neto.

Lo relevante son sus ingresos, lo que provoca que deban controlarlos y que puedan acreditarlos. Por ello se les exige que lleven y conserven un libro de ventas o ingresos.

El contenido de este libro lo encontramos en los arts. 1 y 2 de la Orden de 4 de mayo de 1993 por la que se regula la forma de llevanza y el diligenciado de los libros-registros en el IRPF. Conforme a esta disposición, este libro consignará los ingresos derivados del ejercicio de su actividad, reflejando al menos los siguientes datos:

- El número de la anotación.
- La fecha en que cada uno de los mismos se hubiera devengado, con arreglo al criterio de imputación temporal que se adopte.
- El número de la factura o documento sustitutivo en el que se recogen.
- El concepto por el cual se produce, y
- El importe del mismo, con separación en su caso del Impuesto sobre el Valor Añadido devengado.

Esta obligación registral también se prevé en el IVA. Así, el art.40 del RIVA prevé que cuando realicen actividades cuyos índices o módulos operen sobre el volumen de ingresos, habrán de llevar un libro registro en el que anoten estas operaciones.

Por otro lado, la llevanza y conservación de este libro de ingresos y ventas no alcanza a aquellas actividades en las que el cálculo del rendimiento neto se hace al margen del volumen de ingresos. Por tanto, quedan excluidas de esta obligación las actividades del anexo II de la Orden Ministerial, en las que se determina atendiendo a los módulos previstos para cada una de ellas.

- c) Un libro de bienes de inversión, pero solo aquellos contribuyentes que deduzcan amortizaciones.

De nuevo acudimos a los arts. 1 y 2 de la Orden de 4 de mayo de 1993 para conocer el contenido de este libro. Para aplicar adecuadamente este gasto (coeficiente de minoración) resulta necesario conocer que activos amortizables están afectos a la actividad y los datos relevantes de cada uno. Cada bien tendrá asignado un número de anotación en el libro. Se requiere una perfecta descripción que lo identifique, el precio y la fecha de adquisición, y en su caso de puesta en funcionamiento, el plan de amortización seguido y la baja del bien o derecho, con expresión de su fecha y motivo.

- d) Conservación, numeradas por orden de fechas y agrupadas por trimestres, de los justificantes y facturas recibidas.

Las facturas recibidas son relevantes para determinar si el emprendedor en estimación objetiva sobrepasa el límite cuantitativo del volumen de compras que establece la ley y el reglamento del IRPF y que opera como causa de exclusión, como abordaremos posteriormente. A estos efectos resulta necesario que las conserve como medio de justificación.

Esta obligación tiene su reflejo en el IVA para los contribuyentes que tributan en el régimen especial simplificado. Es necesario que dispongan de las facturas recibidas para determinar las cuotas de IVA soportado conforme al art. 40.3 RIVA, dado que mediante este régimen solo se estima el IVA devengado/repercutido. Por tanto, se les exige que lleven un libro registro con estas facturas y con los documentos relativos a adquisiciones realizadas e importaciones de bienes por las que haya satisfecho IVA, separando los activos fijos.

Además, siempre que superen los 3.005,06€ anuales con un mismo proveedor, las adquisiciones de bienes y servicios recogidos en este libro deberán comunicarlas a la Administración en la declaración informativa anual de operaciones con terceras personas, regulada en los arts. 31 a 35 del Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, que aprobó el Reglamento general de los procedimientos de gestión e inspección tributaria.

Por otro lado, la conservación de facturas y justificantes recibidos no está contemplada en el IVA cuando el contribuyente tribute en el régimen especial del recargo de equivalencia o en el régimen de la agricultura, ganadería y pesca, salvo que realice otras actividades que tributen en el impuesto en otros regímenes, según disponen los arts. 61 y 47 del RIVA. Dado que no tienen derecho a la deducción del IVA, se les exime de esta carga formal.

No obstante, que en estos casos no esté contemplada en el IVA esta obligación, no impide que el empresario deba seguir cumpliéndola a efectos del IRPF, según exige el art. 68.6 del RIRPF, permitiéndole con ello justificar que no excede el volumen de compras en el año anterior y que no opera la causa de exclusión.

Por ello no entendemos la decisión del legislador de excluir a las adquisiciones de los contribuyentes que tributen en estos regímenes de la declaración informativa anual de operaciones con terceras personas, conforme al art. 32 b) del Reglamento general de los procedimientos de gestión e inspección tributaria. Cuando los contribuyentes determinen el rendimiento neto de la actividad económica en estimación objetiva, solo tendrán que informar sobre sus compras cuando tributen en el régimen simplificado del IVA, pero no cuando lo hagan en el recargo de equivalencia o en el régimen de la agricultura, ganadería y pesca, pese a que queden obligados en el IRPF a conservar las facturas y, por tanto, con un mínimo esfuerzo, a disponer de la información.

Esta descoordinación en IVA e IRPF provoca confusión e inseguridad jurídica. Pero más allá de la crítica obvia que debemos hacer a esta técnica legislativa, lo cierto es que



la redacción del art. 68.6 RIRPF no deja lugar a dudas, por lo que los contribuyentes deberán conservar las facturas y justificantes recibidos, con independencia del régimen IVA en que tributen. Será la única manera de acreditar que no se sobrepasa el límite de exclusión por volumen de compras en estimación objetiva.

- e) Conservación, numeradas por orden de fechas y agrupadas por trimestres, de las facturas emitidas.

Al igual que las facturas recibidas, las emitidas son relevantes para determinar en estimación objetiva si se sobrepasa el límite cuantitativo por volumen de rendimientos íntegros en operaciones en las que el contribuyente tenga obligación de expedirlas; límite previsto como causa de exclusión en el art. 31 de la LIRPF y en el art. 32 del RIRPF.

En relación a la obligación de emitir factura, debemos distinguir entre actividades del anexo I y del anexo II de la Orden Ministerial anual.

- *Actividades económicas recogidas en el Anexo I de la Orden Ministerial anual: Agrícolas, ganaderas y forestales*

El art. 68.6 del RIRPF establece esta obligación y se remite para su concreción al Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación. Este Reglamento de facturación en su art.26.1 indica que tienen obligación de emitir factura y copia a efectos del IRPF aquellos que determinen su rendimiento neto por estimación directa y los que lo hagan por estimación objetiva en función del volumen de ingresos, esto es, actividades agrícolas, ganaderas y forestales recogidas en el Anexo I de la Orden Ministerial anual.

El art. 26.2 del Reglamento de facturación entiende cumplida esta obligación para las actividades acogidas al régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca del IVA cuando el destinatario deba expedir y entregar al vendedor el recibo donde documente el reintegro de la compensación prevista en el art. 16 del Reglamento de facturación y el art. 131.2º LIVA; que deberá conservar como si fuera una factura emitida por él mismo (18).

Esta obligación de expedir el recibo por parte del cliente recae sólo sobre los destinatarios que tengan la condición de empresarios o profesionales y con ella se entenderá cumplido el deber de emitir factura por el vendedor. Pero ¿Qué ocurrirá cuando la venta la realice a un consumidor? Surge entonces una nueva duda sobre si el vendedor en estimación objetiva en el IRPF y en el régimen especial simplificado en el IVA deberá o no emitir factura, lo que dependerá de la interpretación que se realice del art.26.2 del Reglamento de facturación.

---

(18) Artículo 26. Particularidades de la obligación de documentar las operaciones en el IRPF. «1. Los contribuyentes por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que obtengan rendimientos de actividades económicas, estarán obligados a expedir factura y copia de ésta por las operaciones que realicen en el desarrollo de su actividad en los términos previstos en este Reglamento, cuando determinen dichos rendimientos por el método de estimación directa, con independencia del régimen a que estén acogidos a efectos del Impuesto sobre el Valor Añadido.

También estarán obligados a expedir factura y copia de ésta los contribuyentes acogidos al método de estimación objetiva en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que determinen su rendimiento neto en función del volumen de ingresos.

2. Las obligaciones establecidas en el apartado anterior se entenderán cumplidas mediante la expedición del recibo previsto en el artículo 16.1 por parte del destinatario de la operación realizada en el desarrollo de las actividades que se encuentren acogidas al régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca del Impuesto sobre el Valor Añadido».

A nuestro juicio y conforme al tenor literal de ese precepto, la interpretación correcta sería que el vendedor tendría la obligación de expedir normalmente la factura a efectos del IRPF; como también la tendría si no se hubiese acogido a ese régimen especial en el IVA, siempre que determinará su rendimiento neto en estimación objetiva en función de su volumen de ingresos. El art. 26.2 del Reglamento de facturación entiende cumplido la obligación de emitir factura con la recepción del recibo emitido por el destinatario cuando es un empresario. Solo se refiere a este tipo de supuestos, y no a aquellos en los que el cliente sea un particular, en cuyo caso, conforme al segundo párrafo del art. 26.1 del Reglamento de facturación el vendedor debería seguir quedando obligado a emitir factura a efectos del IRPF.

Esta interpretación es además acorde con la forma de determinación del rendimiento neto previo de estas actividades y con la obligación de llevar un libro de ventas e ingresos que las recoja todas.

Sin embargo, esta no fue la posición que implícitamente defendió la Dirección General de Tributos, en su Resolución Vinculante V2482-17, de 3 de octubre de 2017. El titular de una actividad que tributa en el régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca en el IVA preguntó sobre cómo debía aplicar el límite por volumen de rendimientos íntegros que opera como causa de exclusión en el régimen de estimación objetiva, previsto en el art. 31.1 de la LIRPF.

La respuesta de la DGT consideró que la aplicación de este límite por volumen de rendimientos íntegros exige un doble requisito. En realidad se desdobra en 2 límites. Por una parte, que el volumen de operaciones (ventas) totales no supere 250.000 euros y que las operaciones por las que se tenga obligación de expedir factura por ser el destinatario de la misma un empresario o profesional que actúe como tal, conforme al art. 2.2 del Reglamento de facturación, no supere 125.000 euros; Ambas cantidades establecidas para 2017 conforme a la disposición transitoria trigésima segunda de la LIRPF.

Para adicionalmente añadir que

«Por lo que se refiere al segundo límite, se debe tener en cuenta que los titulares de la actividad (...) tributan en el Impuesto sobre el Valor Añadido por el régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca y los sujetos pasivos de este régimen están exceptuados de la obligación expedir factura de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.3 del Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación.

(...) Por tanto, como los titulares (...) no están obligados a expedir factura de las operaciones realizadas, no les resulta aplicable el segundo límite establecido (...).»

En relación a la obligación de emitir factura, su respuesta ignora el art.26 y solo tiene presente el art. 3.3 del Reglamento de facturación. Este olvido, deliberado o no, supone implícitamente que para los empresarios en estimación objetiva en el IRPF y en el régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca en IVA, entiende cumplida la obligación de emitir factura a efectos del IRPF en el art. 26.1 simplemente con la recepción del recibo emitido por el destinatario cuando este sea un empresario o profesional. Parece que interpreta que el art. 26.2 acota el alcance de esa obligación a este tipo de operaciones, de manera que cuando el cliente sea un particular no habría, a su juicio, obligación de expedir factura a efectos del IRPF.

Creemos que esa interpretación es errónea. Sin embargo, también creemos que la DGT acierta en la respuesta final. A estos empresarios no les resulta aplicable el límite por volumen de ventas por las que tuvieran que expedir factura, conforme al art. 2.2 del Reglamento de facturación, como causa de exclusión de la estimación objetiva. Ahora bien, la DGT yerra en la argumentación.

El motivo por el que no le resulta aplicable no sería porque los empresarios que se encuentren en estimación objetiva en el IRPF y en el régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca en el IVA, no tengan obligación de emitir factura a los consumidores. Deberían hacerlo conforme al art. 26 del Reglamento de facturación, en los términos que hemos expuesto. Ahora bien, el límite que establece el art. 31.1 de la LIRPF, que posteriormente trataremos en mayor detalle, se refiere a las situaciones en que haya que emitir factura conforme al art. 2.2 del Reglamento de facturación, previsto para empresarios en régimen del recargo de equivalencia o en régimen simplificado en el IVA, pero no para aquellos que se encuentren en el régimen de la agricultura, ganadería y pesca.

Por ello, el art. 31.1 de la LIRPF, al referirse al art. 2.2 del Reglamento de facturación y teniendo en cuenta la redacción del art. 3, excluye directamente a estos empresarios de la aplicación de este límite, al margen de que tengan o no obligación de emitir factura en sus ventas a consumidores.

En cualquier caso, no debemos obviar el carácter vinculante de la consulta y el principio de jerarquía administrativa previsto en los arts. 5, 88 y 89 de la LGT, así como el hecho de que la interpretación resulte favorable a los intereses de los contribuyentes, descargándolos de la obligación de emitir factura y excluyéndolos de la aplicación del límite indicado para salir de la estimación objetiva. Teniendo en cuenta todos estos aspectos, podemos augurar que esta interpretación administrativa, pese a las dudas que nos suscita, prevalecerá en la aplicación de la norma y será aceptada de forma pacífica por todos.

De manera que tal y como están las cosas, la Administración no exigirá a los empresarios que estén en estimación objetiva en el IRPF y en el régimen de la agricultura, ganadería y pesca que emitan facturas, ni que se sometan al límite del volumen de facturación anual como causa de exclusión de la estimación objetiva.

Esta obligación de emitir factura para las actividades del Anexo I de la Orden Ministerial solo la exigirá a efectos del IRPF cuando no estén en el régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca en el IVA pero determinen el rendimiento neto de su actividad mediante estimación objetiva, atendiendo al volumen de ingresos.

– *Actividades económicas recogidas en el Anexo II de la Orden Ministerial anual*

Por otro lado, el art. 26 del Reglamento de facturación excluye de la obligación de emitir factura a los contribuyentes que realicen actividades recogidas en el Anexo II de la Orden Ministerial anual. Los empresarios que realicen alguna de ellas y determinen el rendimiento neto por estimación objetiva no tendrán, a efectos del IRPF, que emitir las.

Ahora bien, que no haya obligación a efectos del IRPF de emitir factura, no implica que esta obligación deje de estar presente a efectos del IVA.

En relación a la obligación de emitir factura en el IVA debemos distinguir en virtud del régimen especial en el que tribute el contribuyente en ese impuesto.

Como ya hemos señalado, el art. 3.3 del Reglamento de facturación exime de esta obligación a efectos del IVA, con carácter general y al margen de la naturaleza del destinatario, a aquellos que se encuentren en el régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca.

Por otro lado, para las actividades acogidas a los regímenes simplificado o del recargo de equivalencia la obligación de emitir factura en el IVA queda limitada a los supuestos previstos en el art. 2.2 del Reglamento de facturación, esto es, los que tengan como destinatarios a empresarios o profesionales, personas jurídicas, administraciones públicas y a cualquier sujeto que la solicite para el ejercicio de un derecho de naturaleza tributaria. Por tanto, el art. 3.1 del citado Reglamento no exige normalmente la emisión de fac-

turas en las ventas a consumidores cuando se trate de actividades que tributen en el IVA en cualquiera de estos dos regímenes.

El marco jurídico expuesto en relación a la obligación de emitir factura para los empresarios que se encuentren en estimación objetiva resulta paradójico.

Por un lado, la mayor parte de las actividades del anexo I de la Orden Ministerial anual—las que se encuentran en el régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca en el IVA (19)— que conforme al art. 26 del Reglamento de facturación quedarían obligados a emitir factura a efectos del IRPF, son excluidas de hacerlo en el IVA. Si el cliente es un empresario o profesional, porque esta obligación se entiende cumplida con la expedición del recibo por parte de este último que incluya la compensación; y si es un consumidor, conforme al criterio seguido por la DGT, Resolución Vinculante V2482-17, de 3 de octubre de 2017, que considera que cuando el contribuyente determine su rendimiento en estimación objetiva y se encuentre en el régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca, no tendrá obligación de emitir factura, tampoco a efectos del IRPF.

Mientras que por otro lado, las actividades del anexo II de la Orden Ministerial anual, que no tienen obligación de emitir factura conforme al citado art. 26 del Reglamento de facturación, sí que tendrán que hacerlo cuando tributen en el IVA en el recargo de equivalencia o en el simplificado y el cliente no sea un consumidor, conforme a los arts. 2 y 3.1 del Reglamento de facturación.

Podríamos afirmar que los contribuyentes que determinen el rendimiento neto mediante estimación objetiva, cuando realicen actividades en el régimen de la agricultura, ganadería y pesca del IVA, por criterio administrativo no tendrán que emitir factura y ello pese a lo dispuesto en el art. 26 del Reglamento de facturación; y tampoco tendrán que hacerlo cuando desarrollen actividades que tributen en el régimen especial del recargo de equivalencia o en el régimen simplificado, en este caso solo en sus ventas a consumidores y por criterio estrictamente legal.

En el resto de ventas sí que tendrán obligación de emitir factura.

Expuestas las obligaciones formales de los empresarios en estimación objetiva, llama la atención que para aquellas actividades que se encuentren en el Anexo II de la Orden Ministerial también se prevea la causa de exclusión en caso de sobrepasar el rendimiento íntegro anual o volumen de ventas en el art. 31 de la LIRPF y en el art. 32 del RIRPF; y es que los sujetos pasivos que realicen estas actividades no tienen obligación fiscal de emitir factura en sus ventas a consumidores, ni de llevar una contabilidad ajustada a la normativa mercantil, ni tampoco un libro registro de ingresos y ventas; obligación esta última prevista exclusivamente para aquellos que desarrollen actividades agrícolas, ganaderas o forestales del Anexo I de la Orden Ministerial.

Las dificultades para el cómputo de esta causa de exclusión serán evidentes. La regulación solo les exige que conserven las facturas que tengan obligación de emitir. Nada dice sobre que deba expedir y guardar documento acreditativo de la operación en las ventas a consumidores.

¿Cómo podrá entonces determinar y justificar su volumen de operaciones en la declaración anual del IVA o el rendimiento íntegro anual a efectos de límite de la estimación objetiva en el IRPF?

---

(19) Aunque no existe una identidad plena entre las actividades que pueden acogerse a este régimen especial y las que vienen recogidas en el Anexo I de la Orden Ministerial anual (agrícolas, ganaderas y forestales), sí que hay un gran número de ellas que estarían contempladas en ambos.

En realidad, solo podrá hacerlo si lleva un control de todas sus ventas, registrando cada operación. Solo así podrá sumarlas todas al finalizar el año y determinar el rendimiento íntegro obtenido. La forma de llevar a cabo ese control no se explicita en la regulación, pero deberá ser fiable, permitiendo a la Administración comprobar si resulta aplicable o no la citada causa de exclusión. Así, aunque no tenga obligación de expedir factura en todas sus ventas, no podrá descuidar el control del volumen de las mismas.

Al analizar los puntos fuertes del régimen de estimación objetiva señalamos la simplicidad y la sencillez tanto en la estructura del gravamen como en su procedimiento de aplicación, lo que teóricamente supondría que las cuestiones sustantivas que pueden llegar a ser conflictivas, objeto de diferencia entre Administración y administrado, se redujesen, mejorando la seguridad jurídica.

Sin embargo, tras exponer la atribución de obligaciones formales al empresario que determina su rendimiento neto mediante estimación objetiva, no creemos realmente que esto sea así. El establecimiento de este tipo de obligaciones a los efectos del IRPF por un lado y del IVA por otro, localizadas en las regulaciones de ambos tributos y en el Reglamento de facturación, genera un escenario normativo ciertamente confuso, que alimenta la inseguridad jurídica y puede provocar el incumplimiento involuntario del contribuyente. Así ocurre con la obligación de conservar los justificantes y facturas recibidas, de emitir facturas o del cómputo de los rendimientos íntegros anuales como causa de exclusión.

Por ello, una de las bondades inicialmente asignadas a la estimación objetiva, su diseño sencillo como método de determinación del rendimiento neto y la consiguiente seguridad jurídica, se contrarresta en parte al observar la confusa atribución de obligaciones formales que recaen sobre el contribuyente.

#### **4.2. La cuestionable descarga de obligaciones formales en relación a la estimación directa simplificada**

En líneas generales las obligaciones formales en estimación objetiva son menores que las previstas para estimación directa, aunque como veremos, la reducción de estas obligaciones en relación a la estimación directa simplificada no es tan acentuada como inicialmente parece.

En estimación directa normal, cuando se trata de actividades empresariales de naturaleza mercantil, esto es, una actividad industrial, comercial o de servicios, el emprendedor estará obligado a llevar una contabilidad ajustada a la normativa mercantil. Deberá seguir una contabilidad por partida doble, conforme al Plan General de Contabilidad (PGC), así como los libros oficiales previstos en el art. 25 del Código de Comercio, debiendo llevar un libro diario, libro de inventarios y cuentas anuales.

Por otro lado, las actividades empresariales que no tienen naturaleza mercantil conforme al art. 326 al Código de Comercio, esto es, las agrícolas, ganaderas y artesanas, así como los empresarios que se acojan a estimación directa simplificada en el IRPF, no tendrán que llevar una contabilidad ajustada al Código de Comercio, ni tampoco una contabilidad por partida doble. Estas obligaciones formales son sustituidas, en materia tributaria, por la llevanza de 3 libros registros: de ventas-ingresos, de compras-gastos y de bienes de inversión.

Observamos cómo estas obligaciones se acercan a las previstas en estimación objetiva para las actividades del anexo I, las agrícolas y ganaderas. En estas últimas hay que llevar un libro de ventas e ingresos y un libro de bienes de inversión por los bienes amortizables, pero no se exige la llevanza y conservación de un libro de compras y gastos.

En relación a este último, los arts. 1 y 2 de la Orden de 4 de mayo de 1993 por la que se regula la forma de llevanza y el diligenciado de los libros-registros en el IRPF, establecen que debe reflejar para cada uno un número de anotación, la fecha en que se hubiera producido, el concepto debidamente detallado y el importe del mismo, con separación del IVA.

Ahora bien, aunque no tenga que llevar un libro de compras y gastos, recordemos que el art. 68 del RIRPF les impone a todos los empresarios que se acojan a estimación objetiva, con independencia del régimen seguido en el IVA, la obligación de conservar numeradas, por orden de fechas y agrupadas por trimestres, los justificantes y facturas recibidas. Además debe sumarlas para determinar si sobrepasa el límite de exclusión de la estimación objetiva por volumen de compras anual.

Por tanto, aunque la información no se estructure como un libro o archivo, las facturas que la contienen deben conservarse, ordenarse cronológicamente y sumarse, por lo que no existe en realidad una diferencia significativa en relación a esta obligación. El empresario en estimación objetiva debe seguir teniendo un control relativo de sus gastos y conservar ordenadamente los justificantes de los mismos.

Quizás la principal diferencia se presentaría para aquellos empresarios que se acojan al régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca en el IVA, que tal y como hemos expuesto, siguiendo el criterio administrativo manifestado en Resolución Vinculante de la DGT, V2482-17, de 3 de octubre de 2017, quedarían eximidos de la obligación de emitir factura.

La descarga de obligaciones formales difiere para las actividades recogidas en el anexo II de la Orden Ministerial. Los empresarios en estimación objetiva no están directamente obligados a llevar un libro de compras y gastos, ni tampoco un libro de ventas e ingresos.

Tal y como hemos expuesto para las actividades del Anexo I, aunque no tengan que llevar el libro de compras y gastos, deben conservarse, ordenarse cronológicamente y sumarse las facturas y justificantes de los mismos, por lo que no existe en realidad una diferencia significativa en relación a esta obligación. El empresario debe seguir teniendo un control relativo de sus gastos y conservar de forma ordenada los justificantes de los mismos para poder comprobar si exceden el límite del volumen de compras anuales.

Y al estar en el régimen del recargo de equivalencia o en el régimen simplificado del IVA, también deben emitir y conservar factura en sus ventas a clientes que no tengan la condición de consumidores, conforme a los arts. 2 y 3 del Reglamento de facturación. Igualmente deberán ordenarlas cronológicamente y sumarlas para comprobar si exceden el límite de rendimientos íntegros anuales en operaciones en las que tiene obligación de expedir factura.

Por tanto, aunque tampoco tienen que llevar el libro de ingresos y ventas, sin embargo si tienen la obligación de emitir y conservar las facturas en sus ventas a clientes que no tengan la condición de consumidores, ordenarlas cronológicamente y sumarlas.

Pero además, recordemos que están sometidos a una causa de exclusión de la estimación objetiva que consiste en establecer un límite anual de rendimientos íntegros, con independencia de que tenga o no obligación de expedir factura, que una vez sobrepasado, impediría al empresario continuar al ejercicio siguiente en este régimen.

Por tanto, aunque no tengan que emitir factura en todas sus ventas y que tampoco estén obligados a llevar un libro registro de ventas e ingresos, deben seguir teniendo un control de éstos, así como conservar los justificantes de los mismos para poder acreditar en caso de comprobación administrativa que no había sobrepasado el citado límite.

En consecuencia, la principal diferencia en relación a las obligaciones formales entre empresarios que determinen su rendimiento neto en estimación directa simplificada y



en estimación objetiva radicará en que estos últimos no estarán obligados a emitir facturas en todas sus ventas, con las diferencias indicadas atendiendo a que estemos ante actividades del Anexo I que tributen en el régimen de la agricultura, ganadería y pesca en el IVA, o actividades del Anexo II.

Más allá de esta diferencia, la descarga de obligaciones formales en relación al control de ingresos y gastos es ciertamente menor, a nuestro juicio una diferencia de matices poco o nada relevante en la toma de decisión sobre la posible elección de la estimación objetiva como método de determinación del rendimiento neto.

#### **4.3. Desajuste entre las obligaciones fiscales y las obligaciones contables de naturaleza mercantil**

El Derecho Mercantil y Derecho Tributario son ramas del ordenamiento independientes que persiguen objetivos distintos y, por tanto, los deberes y obligaciones que nacen en cada ámbito pueden diferir.

Mientras el Derecho Mercantil aspira a que el empresario ofrezca una imagen fiel de su actividad que pueda ser accesible a todos los sujetos que se relacionan con él, el Derecho Tributario focaliza su atención en las relaciones entre Administración y contribuyente, de manera que le impone deberes y obligaciones para que aquella pueda disponer de la información necesaria para aplicar correctamente los tributos que recaen sobre éste. Es por ello que la normativa fiscal, y en concreto el art. 104 LIRPF, establece que los contribuyentes de este impuesto que realicen actividades económicas deben cumplir ciertas obligaciones formales, a los solos efectos de éste. Al margen quedarían otras obligaciones de naturaleza mercantil que le pueda atribuir nuestro Código de Comercio y su normativa de desarrollo.

Partiendo de esta idea, debemos diferenciar entre las obligaciones formales de naturaleza estrictamente fiscal, expuestas en el epígrafe anterior, que recaerán sobre el emprendedor que se acoja al régimen de estimación objetiva; y las obligaciones contables que provengan de la regulación mercantil, distinguiendo entre ellas las de carácter general por un lado, y las que resultan exclusivamente exigibles a los Emprendedores de Responsabilidad Limitada (ERL) por otro.

##### *4.3.1. Desajuste con las obligaciones contables generales de naturaleza mercantil*

El art. 25.1 del Código de Comercio exige que

«todo empresario lleve una contabilidad ordenada, adecuada a la actividad de su empresa que permita un seguimiento cronológico de todas sus operaciones, así como la elaboración periódica de balances e inventarios. Además, sin perjuicio de lo establecido en las leyes o disposiciones especiales, llevará un libro de Inventarios y Cuentas anuales y otro Diario».

Este precepto impone estas obligaciones contables a todos los empresarios, sin limitarse a los que realicen exclusivamente actividades de naturaleza mercantil, por lo que parece inferirse que también se extendería a aquellos que en base al art. 326 Código de Comercio, tradicionalmente no han tenido esta condición, como agricultores, ganaderos o artesanos (20).

---

(20) Interpretación a la que se opuso VICENT CHULIÀ, F. (2007), al considerar que con ello se estarían exigiendo obligaciones que pueden llegar a ser desmedidas atendiendo a la naturaleza de la actividad, en *Introducción al Derecho Mercantil*, Tirant lo Blanch, págs. 108.

Por tanto, al margen de las obligaciones formales que se desprenden de la regulación tributaria, la normativa mercantil impone otras de naturaleza contable a los empresarios individuales, incluidos los que se acojan al régimen de estimación objetiva y con independencia de anexo de la Orden Ministerial en el que estén encuadrados.

La obligación de llevar una contabilidad (partida doble) y de ajustarse a criterios específicos se concreta en el Real Decreto 1514/2007, que aprobó el PGC; y en especial, atendiendo a la naturaleza y a los volúmenes de actividad que normalmente se asociarán al empresario individual, en el Real Decreto 1515/2007, que aprobó el PGC para PYMES. Estas normas constituyen el desarrollo reglamentario en materia contable y de formulación de cuentas anuales.

Como dispone el PGC, las cuentas anuales comprenden el balance, la cuenta de pérdidas y ganancias, el estado de cambios en el patrimonio neto, el estado de flujos de efectivo y la memoria.

Estos documentos forman una unidad y deben ser redactados de conformidad con lo previsto en la normativa mercantil, con la finalidad de mostrar la imagen fiel del patrimonio, la situación financiera y los resultados de la empresa.

Junto a las cuentas anuales, deberán llevar un Libro de Diario, que conforme al art. 28.2 del Código de Comercio, registrará diariamente todas las operaciones relativas a la actividad de la empresa, admitiéndose la anotación conjunta de los totales por períodos no superiores al trimestre, a condición de que su detalle aparezca en otros libros o registros.

Ahora bien, debemos aclarar que el hecho de que queden compelidos a llevar una contabilidad y a formular cuentas anuales, no implica obligación de presentarlas a depósito en el Registro Mercantil. Como ya señaló el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC) (21), del art. 365 del Reglamento del Registro Mercantil (22) cabe inferir que los empresarios individuales no quedan obligados ya que su inscripción en éste es potestativa, de acuerdo con el art. 19 del Código de Comercio, y salvo que se acojan al régimen del Emprendedor de Responsabilidad Limitada (ERL), como veremos posteriormente.

Cabe plantearse entonces qué consecuencias negativas puede acarrearle al empresario individual el incumplimiento de estas obligaciones contables-mercantiles, emanadas del Código de Comercio.

No hay un régimen de infracciones y sanciones, como ocurre en el Derecho tributario. El art. 107 LIRPF deriva a la LGT para establecer el régimen de infracciones y sanciones, contemplando el art. 200 LGT una infracción por el incumplimiento de las obligaciones contables y registrales, entre las que se encontraría la inexactitud u omisión de operaciones en los libros registro, no llevarlos o hacerlo con retraso; y el art. 201 LGT otra por incumplir las obligaciones de facturación o documentación, entre la que encontraría las de emisión y conservación de aquellas.

---

(21) Respuesta a la consulta número 2. Número de BOICAC 06/07/1991.

(22) Art. 329 RRM dispone que «1. Los administradores de Sociedades Anónimas, de Responsabilidad Limitada, comanditarias por acciones y de garantía recíproca y en general, cualquier otro empresario que en virtud de disposiciones vigentes vengan obligados a dar publicidad a sus cuentas anuales, presentarán éstas para su depósito en el Registro Mercantil de su domicilio, dentro del mes siguiente a su aprobación.

2. Igual obligación incumbe a los liquidadores respecto del estado anual de cuentas de la liquidación.

3. Los demás empresarios inscritos podrán solicitar, con arreglo a las disposiciones del presente Reglamento, el depósito de sus cuentas debidamente formuladas».



Las sanciones varían en cada caso pero, a modo de ejemplo, cuando el incumplimiento consista en la falta de expedición o conservación de facturas o justificantes, será de multa pecuniaria del 2% del importe del conjunto de las operaciones que hayan originado la infracción. Cuando no sea posible conocer el importe de esas operaciones, la sanción será de 300 euros por cada una; importes que se podrán incrementar en un 100% si se produce el incumplimiento sustancial de las obligaciones anteriores.

Sin embargo, el incumplimiento de las obligaciones contables generales de naturaleza mercantil, impuestas por el Código de Comercio y de su normativa de desarrollo, no lleva aparejado un régimen punitivo. En realidad, la única consecuencia negativa destacable se produciría si el empresario individual se declarase en concurso de acreedores.

Señala el art. 164.2 de la Ley Concursal 22/2003, de 9 de julio, que el concurso se calificará como culpable cuando concurra alguno de los supuestos que enumera, y entre ellos, «Cuando el deudor legalmente obligado a la llevanza de contabilidad incumpliera sustancialmente esta obligación, llevara doble contabilidad o hubiera cometido irregularidad relevante para la comprensión de su situación patrimonial o financiera en la que llevara». Si el emprendedor que se acogió a estimación objetiva se declara en concurso, en caso de apertura de la pieza de calificación muy probablemente se consideraría culpable, al estar mercantilmente obligado a llevar una contabilidad y haber incumplido sustancialmente esta obligación, privando con ello de la información necesaria para poder valorarlo.

El que un empresario individual pueda tener en el Derecho Tributario unas obligaciones formales atenuadas, como ocurre cuando se acoge al régimen de estimación objetiva en el IRPF, no impedirá que en materia mercantil y concursal se le siga proyectando con todos sus efectos el art. 25 del Código de Comercio y el 164.2 1.º de la Ley Concursal.

Esta tesis, que puede parecer chocante, fue respaldada primero por el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (23) y, posteriormente, por múltiples sentencias de los tribunales. Así, según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, SSTS de 21 de mayo, 20 de junio y 16 de julio de 2012 entre otras, la total ausencia de contabilidad supone en sí mismo, uno de los supuestos de culpabilidad intrínseca en el concurso ex art. 164.2.1.º que exige de la prueba tanto de la relación de causalidad y el daño, por estimarse que tal conducta lleva implícita la existencia de los requisitos de este precepto; o como han manifestado diversas sentencias de Audiencia Provinciales –SAP Mallorca, de 7 de mayo de 2013, SAP de Murcia, de 5 de septiembre de 2013, entre otras– en el supuesto de que el empresario se declare en concurso, será calificado culpable, al no existir ninguna norma mercantil que le exonere de la obligación de llevar una contabilidad.

Este escenario resulta sumamente paradójico. El emprendedor observa como el marco fiscal le descarga de ciertas obligaciones formales si se acoge al régimen de estimación objetiva pero, sin embargo, no ocurre así en el ámbito mercantil, donde seguirá teniendo las mismas, si bien es cierto que el incumplimiento de estas últimas solo le comportará una consecuencia negativa en caso de que se declare en concurso de acreedores.

Por ello, no es de extrañar, que los empresarios que se acojan a estimación objetiva en el IRPF desconozcan e incumplan sus obligaciones contables generales emanadas del Código de Comercio. La configuración de la regulación actual invita a ello. Es difícil concebir que la legislación fiscal y la legislación mercantil se contradigan, y que mientras

---

(23) Respuesta a la consulta número 2. Número de BOICAC 06/07/1991, A consulta sobre la obligatoriedad de aplicación del PGC para empresarios individuales acogidos al régimen de estimación objetiva en el IRPF.

una descarga de ciertas obligaciones contables al contribuyente, la otra las siga manteniendo.

De nuevo se presenta un marco legal confuso, que genera inseguridad jurídica y que puede inducir a error al empresario que se acoja a estimación objetiva. Frente a la simplicidad que persigue teóricamente este régimen, su falta de coordinación con la regulación mercantil genera un escenario legal complejo y de difícil comprensión para aquel que actúa de buena fe.

El emprendedor confiará en que estará cumplimiento con sus obligaciones legales si respeta las exigencias de la regulación tributaria y que, por tanto, no podrá tener ningún tipo de consecuencia negativa por incumplimiento de obligaciones formales. Sin embargo, no es así, si bien posiblemente solo lo descubrirá cuando se encontrase en concurso de acreedores. Llegado el caso, posiblemente lo declararán culpable por incumplimiento sustancial de sus obligaciones contables de naturaleza mercantil.

#### 4.3.2. *Desajuste con las obligaciones contables y registrales específicas de los Emprendedores de Responsabilidad Limitada (ERL)*

El régimen del ERL se encuentra regulado en su mayor parte en el Capítulo II del Título I de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, arts. 7 a 11, completando su régimen algunos preceptos diseminados por el texto legal, como los arts. 14, 17, 22, 41, la Disposición Adicional Primera y Décima o la Disposición Final Sexta (24).

Está previsto para emprendedores individuales, personas físicas con independencia de cuál sea su actividad, empresarial o profesional, como contraposición a los tradicionales regímenes de responsabilidad limitada para las personas jurídicas existente en nuestro ordenamiento.

Presenta como principal efecto jurídico la exclusión de su vivienda habitual del alcance de los acreedores respecto a ciertas deudas derivadas del ejercicio de su actividad empresarial.

La limitación de responsabilidad se ciñe a un bien patrimonial concreto, la vivienda habitual, que podríamos considerar que se añade a otros sobre los que también se limita su responsabilidad, conforme a la sección tercera del capítulo III de la Ley de Enjuiciamiento Civil (25). No obstante, el ERL seguirá respondiendo por sus deudas empre-

---

(24) Para un estudio en profundidad de este régimen consúltese a MARTOS GARCÍA, J. J. (2015): *El nuevo régimen del Emprendedor de Responsabilidad Limitada (ERL). Análisis mercantil y tributario*, Tirant lo Blanch, obra previa en la que basamos buena parte de este epígrafe.

(25) Pero en realidad, y pese a lo dispuesto en los arts. 1.911 del Código Civil y 6 del Código de Comercio, el empresario individual no estaba sometido en nuestro ordenamiento a una responsabilidad universal plena, dado que todos los deudores, tienen una limitación de responsabilidad en relación a ciertos bienes y derechos, conforme a la sección tercera del capítulo III de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Así, el art. 605 de la LEC considera absolutamente inembargables los bienes que hayan sido declarados inalienables; los derechos accesorios, que no sean alienables con independencia del principal; los bienes que carezcan, por sí solos, de contenido patrimonial; y finalmente los bienes expresamente declarados inembargables por alguna disposición legal, como ocurre con la vivienda habitual del empresario de responsabilidad limitada.

El art. 606 LEC considera también inembargables, entre otros el mobiliario y el menaje de la casa, la ropa y en general, aquellos bienes como alimentos, combustible y otros que, a juicio del tribunal, resulten imprescindibles para que el ejecutado y las personas de él dependientes puedan

sariales con el resto de su patrimonio, afecto y no afecto a la actividad empresarial, presente y futuro (26).

Se requiere que la persona física sea titular de una actividad empresarial o profesional y que se realice una doble inscripción registral: en el Registro Mercantil correspondiente al domicilio económico de su actividad e, igualmente, en la hoja de su vivienda habitual en el Registro de la Propiedad correspondiente.

Se configura para empresarios individuales que tienen el establecimiento principal de su negocio y su vivienda habitual en nuestro país y que, por tanto, serán normalmente contribuyentes del IRPF, determinando su rendimiento neto de la actividad económica por alguno de los 3 métodos de estimación contenidos en la regulación, entre ellos, la estimación objetiva.

Conforme a su marco regulador la inembargabilidad de la vivienda habitual del ERL solo puede proclamarse:

- a. Respecto a deudas empresariales, distintas de las que se generan con la Administración tributaria y la Seguridad Social.
- b. Que se hayan contraído con posterioridad a que en la hoja registral del inmueble se inscribiese que no quedaba sujeto a los riesgos del tráfico empresarial.
- c. Y siempre que se encuentre al corriente del depósito de las cuentas anuales, cuando además haya actuado sin fraude o negligencia grave en el cumplimiento de sus obligaciones

Conforme al art. 11 de la Ley 14/2013

«1. (...) deberá formular y, en su caso, someter a auditoría las cuentas anuales correspondientes a su actividad empresarial o profesional de conformidad con lo previsto para las sociedades unipersonales de responsabilidad limitada.

2. El emprendedor de responsabilidad limitada deberá depositar sus cuentas anuales en el Registro Mercantil».

Para disfrutar de la protección patrimonial de su vivienda habitual el empresario que adquiere la condición de ERL deberá cumplir con unas obligaciones similares a las que corresponderían a una sociedad unipersonal de responsabilidad limitada (27).

atender con razonable dignidad a su subsistencia; los libros e instrumentos necesarios para el ejercicio de la profesión y las cantidades expresamente declaradas inembargables por Ley.

En relación a estas últimas y en materia salarial, el art. 607 extiende la inembargabilidad del salario, sueldo, pensión, retribución o su equivalente a la cantidad que no exceda del salario mínimo interprofesional. Incluso sobrepasada esta cantidad, el exceso salarial solo podrá ser embargado parcialmente.

Este régimen, con ciertos matices, añade otro bien excluido de responsabilidad sobre ciertas deudas

(26) En realidad, como manifestó MUÑOZ GARCÍA, A. (2014) «Su responsabilidad sigue siendo ilimitada, como la de cualquier deudor, emprendedor o no. Lo que sí ocurre es que hay una reducción del patrimonio de responsabilidad frente a determinadas acciones de algunos acreedores» en «El Emprendedor de Responsabilidad Limitada. Reflexiones sobre el ámbito de protección», *Diario la Ley*, nº 8233, sección doctrina.

(27) La asimilación de obligaciones también se extiende a la exigencia marcada en el art. 13.2 Ley Sociedades de Capital para las sociedades unipersonales de responsabilidad limitada, conforme a la cual, «en tanto subsista la situación de unipersonalidad, la sociedad hará constar expresamente su condición de unipersonal en toda su documentación, correspondencia, notas de pedido y

Así, además de la llevanza de una contabilidad ajustada a la normativa mercantil y de la formulación de las cuentas anuales, también se deberán someter a auditoría en los mismos términos que aquellas y depositarlas en el Registro Mercantil.

Respecto a la obligación de someter sus cuentas a auditoría, está solo surgiría cuando se sobrepasen los límites previstos en el art. 263 de la Ley de Sociedades de Capital (28). Las sociedades unipersonales de responsabilidad limitada no tienen criterios diferenciados al resto de sociedades de capital para someterse a auditoría de cuentas, de manera que les resultará aplicable, y por tanto también a los ERL. Ahora bien, teniendo en cuenta la naturaleza de los destinatarios del régimen del ERL y los límites generales y específicos que operan como causa de exclusión de la estimación objetiva, difícilmente encontraremos a un ERL que determine el rendimiento neto de su actividad mediante este régimen y que deba someter sus cuentas anuales a auditoría.

Por otro lado, en relación a la equiparación del resto de obligaciones contables del ERL y de las sociedades unipersonales de responsabilidad limitada, ésta no es total y debe ser matizada a tenor del art. 11.4 de la Ley 14/2013. Este precepto dispone que

«No obstante lo anterior, aquellos empresarios y profesionales que opten por la figura del Emprendedor de Responsabilidad Limitada y que tributen por el régimen de estimación objetiva, podrán dar cumplimiento a las obligaciones contables y de depósito de cuentas previstos en este artículo mediante el cumplimiento de los deberes formales establecidos en su régimen fiscal y mediante el depósito de un modelo estandarizado de doble propósito, fiscal y mercantil, en los términos que se desarrollen reglamentariamente».

Los empresarios individuales que sigan el régimen de estimación objetiva en el IRPF y que se acojan al régimen del ERL, para beneficiarse del mismo tendrán que cumplir unas obligaciones contables simplificadas, que les aleja claramente de las que corresponderán al resto de ERL y a las sociedades unipersonales de responsabilidad limitada.

Como hemos visto previamente, fiscalmente no estarán obligados a llevar una contabilidad ajustada al Código de Comercio ni a formular cuentas anuales, y conforme a este precepto tampoco se les exige para adquirir la condición de ERL. Sería posible sustituir la formulación y depósito de las cuentas anuales, por el depósito de un modelo estandarizado de doble propósito, fiscal y mercantil, que a expensas del desarrollo reglamentario, suponemos se caracterizará por un menor contenido informativo.

Hasta la aprobación del régimen del ERL, nuestro ordenamiento no posibilitaba al emprendedor individual tributar en el IRPF mediante estimación objetiva y, simultáneamente,

---

facturas, así como en todos los anuncios que haya de publicar por disposición legal o estatutaria». En esta línea se enmarca lo dispuesto en el art. 9.2 de la Ley 14/2013 que establece que el ERL deberá hacer constar esta condición en toda su documentación, con expresión de los datos registrales. En este caso, lógicamente, dicha condición se hará constar mediante la expresión «Emprendedor de Responsabilidad Limitada» o bien con la adición a su nombre, apellidos y datos de identificación fiscal, de las siglas ERL».

(28) Art. 263 Ley de Sociedades de Capital «Conforme a éste, quedarán excluidas de someter a auditoría sus cuentas anuales aquellas que cumplan durante dos ejercicios consecutivos (uno, si es el primero en el que se desarrolla la actividad), a la fecha de cierre de cada uno de ellos, al menos dos de las circunstancias siguientes:

- a. Que el total de las partidas del activo no supere los 2.850.000€.
- b. Que el importe neto de su cifra anual de negocios no supere los 5.700.000€.
- c. Que el número medio de trabajadores empleados durante el ejercicio no sea superior a 50».

amente, limitar su responsabilidad. Si quería limitar su responsabilidad, debía constituir una figura societaria y tributar en el Impuesto sobre Sociedades.

La estimación objetiva del rendimiento neto de la actividad económica solo se contempla en el IRPF, no en el Impuesto sobre Sociedades; y por otro lado las sociedades de responsabilidad limitada son sujetos pasivos de éste, mientras que las personas físicas lo son del IRPF. Así que si un emprendedor desea que su rendimiento neto se calcule mediante estimación objetiva y, simultáneamente aspira a tener cierta protección patrimonial, la forma jurídica adecuada inicialmente sería la del ERL.

Notemos que si un empresario individual que determina su rendimiento mediante estimación directa decidiese protegerse patrimonialmente, podría constituir una Sociedad unipersonal de responsabilidad limitada, pasando a tributar en el impuesto sobre sociedades pero determinando base imponible atendiendo al beneficio real obtenido.

Por ello parece que los principales destinatarios del régimen del ERL son aquellos que determinen su rendimiento neto mediante estimación objetiva. Son los que realmente obtienen un valor añadido (protección de su vivienda, mantenimiento del ahorro fiscal, no incremento significativo de las cargas formales y por un mínimo coste) y, posiblemente, a los únicos a los que puede resultarles interesante desde un punto de vista fiscal y mercantil.

Por tanto, a priori, el régimen del ERL incentiva el atractivo de la estimación objetiva en el IRPF. Ahora bien, parece que el legislador, tras aprobar el régimen del ERL, fue consciente de este hecho y decidió dar marcha atrás, evitando parte de su atractivo para este colectivo.

¿Cómo? Pues a través de la inacción en el desarrollo reglamentario del régimen. Transcurrido más de un lustro desde su aprobación, no ha seguido su propio mandato de desarrollo reglamentario. No ha aprobado el modelo estandarizado de doble propósito, fiscal y mercantil, que preveía el art. 11.4 Ley 14/2013, y que supliría para los ERL que se encuentren en estimación objetiva la elaboración de unas cuentas anuales conforme al Plan General de Contabilidad.

La consecuencia directa de esta inacción es que tienen que elaborar las cuentas anuales en los mismos términos que los ERL que estén en estimación directa y que las sociedades unipersonales de responsabilidad limitada. Para ello, necesitarían llevar una contabilidad por partida doble y formular los Estados de cuentas anuales, elevando sus cargas formales y los costes de cumplimiento. De esta forma, la posible ventaja que suponía la protección patrimonial del régimen del ERL se ve contrarrestada por el aumento de las cargas indirectas que conlleva, restándole parte del atractivo inicial.

Por tanto, mientras no se apruebe ese modelo estandarizado previsto en el art. 11.4 Ley 14/2013, se acentúa aún más el desajuste entre las obligaciones formales fiscales y las obligaciones contables y registrales específicas del Régimen del ERL.

No solamente quedan obligados a llevar una contabilidad ajustada al Código de Comercio y a formular cuentas anuales conforme a las obligaciones generales que prevé el Código de Comercio para los empresarios, sino que además, si quieren gozar de la protección jurídica para su vivienda habitual, tendrán que depositarlas oportunamente en el Registro Mercantil, siguiendo en su elaboración los mismos criterios que una sociedad unipersonal de responsabilidad limitada (29).

---

(29) En este sentido, el cumplimiento de las obligaciones específicas previstas para el ERL es un presupuesto de hecho necesario para conseguir el beneficio de la inembargabilidad de la

## 4.4. Mecanismo incentivador del fraude fiscal

### 4.4.1. Supuestos de fraude fiscal

Como suele ocurrir en no pocas ocasiones con las normas y disposiciones de nuestro ordenamiento, el régimen de estimación objetiva ha sido utilizado por algunos sujetos pasivos con fines espurios, muy alejados de aquellos para los que fue concebido, convirtiéndolo en un instrumento para el fraude fiscal y el blanqueo de capitales, tal y como reiteradamente viene denunciando la doctrina (30) y como advirtió tempranamente la Comisión Lagares encargada de estudiar la reforma del IRPF en 2002 (31).

A ello ha contribuido su configuración, que resta relevancia al flujo de ingresos y gastos reales, lo que conlleva varias consecuencias nefastas que incentivan la defraudación.

A lo largo de estas casi tres décadas se han podido apreciar ciertas conductas defraudatorias que tienen como nota común la utilización del régimen de estimación objetiva como instrumento necesario. En un estudio de esta naturaleza resulta especialmente relevante tenerlas en cuenta por lo que pasamos a describir las que, a nuestro juicio, resultan más relevantes.

---

vivienda habitual, pero no afecta ni elimina las obligaciones generales que prevé el propio Código de Comercio. El propio art. 11.4 de la Ley 14/2013 señala que los ERL que tributen por el régimen de estimación objetiva, podrán dar cumplimiento a las obligaciones contables y de depósito de cuentas «previstos en este artículo», por lo que parece evidente que el legislador distingue estas obligaciones, que deben ser cumplidas para disfrutar de este régimen, y las de carácter general.

Como manifestó MUÑOZ GARCÍA (2014) «(...) El régimen general se mantiene vigente y las especialidades ex art. 11 LAEI deben aplicarse única y exclusivamente a efectos de mantener el régimen de exención del bien tutelado. Y la razón fundamental para defender esta postura es que dicho régimen es voluntario y renunciable a voluntad por parte del emprendedor. (...) Las obligaciones dimanantes del art. 11 LAEI no mutan la naturaleza del emprendedor (empresario mercantil, empresario no mercantil o profesional), sino que se configuran en presupuesto para la obtención y mantenimiento del beneficio otorgado, de tal forma que si no se cumplen dichos presupuestos, se perderá el mismo que es la única consecuencia prevista para el ERL, pero no por ello el empresario individual mercantil, el no mercantil o el profesional han perdido su carácter y su régimen jurídico». En «Pérdida del beneficio reconocido al Emprendedor de Responsabilidad Limitada», *Diario la Ley*, nº 8230, sección doctrina.

(30) NAVARRO FAURE, A. (1993): «La adecuación del método de estimación objetiva de la base imponible por signos, índices y módulos a los principios de justicia tributaria», *Palau 14, Revista Valenciana de Hacienda Pública*, nº 21; FERREIRO LAPATZA, J. J. (2007): «La estimación objetiva», *Quincena Fiscal*, nº 15; ALONSO GONZÁLEZ, L. M. (2007): «El fraude fiscal en la estimación objetiva (Impuestos sobre la renta y sobre el valor añadido)», *Temas Tributarios de Actualidad*, nº 22 y en «La simplificación de la tributación de las empresas en España», *Crónica Tributaria*, nº 124; CALVO VÉRGEZ, J. (2008): «El régimen especial simplificado en el IVA: principales cuestiones», *Carta Tributaria. Monografías*, nº 5; PLAZA VÁZQUEZ, A. L. (2011): «Los inconcebibles mecanismos de generación de dinero negro oficial en la legislación tributaria», *Quincena fiscal*, nº 5 y (2012): «El régimen de módulos en España. Anacronismo injusto, herramienta de blanqueo y lacra para la competitividad», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, nº 844; SÁNCHEZ HUETE, M. A. (2012): «Estimación objetiva, prevención del fraude y blanqueo», *Quincena Fiscal*, nº 11; SOLER BELDA, R. R. (2013): «IVA, módulos y fraude fiscal» *Quincena Fiscal*, nº 8.

(31) Resolución de la Secretaría de Estado de Hacienda de 28 de enero de 2002, que constituyó una Comisión para la propuesta de las medidas de reforma necesarias del IRPF. Los trabajos de esta Comisión fueron presentados el 3 de abril de 2002 y fueron la base para la elaboración de la Ley 46/2002, de 18 de diciembre, de Reforma Parcial del IRPF.



## 1. Emisión de facturas falsas por ventas no realizadas.

La estimación objetiva ofrece en ciertas actividades económicas la posibilidad de emitir facturas sin que ello le suponga al emisor una mayor renta neta ni una mayor tributación en su IRPF.

Tampoco en el IVA. Recordemos que en los 3 regímenes IVA compatibles con la estimación objetiva un incremento del volumen de ventas no implica una mayor cuota en ese impuesto. En el simplificado, el IVA devengado se estima por módulos; mientras que en los regímenes del recargo de equivalencia y de la agricultura ganadería y pesca, no hay obligación de presentar autoliquidación IVA.

Por tanto, el empresario en estimación objetiva puede realizar facturas falsas por servicios o productos no entregados a otras empresas para que éstas, en estimación directa, dispongan del justificante legal con el que puedan beneficiarse de la deducción de un gasto no realizado y de un IVA no soportado.

Notemos que algunas actividades económicas no presentan este riesgo defraudatorio. Nos referimos a las agrícolas, ganaderas y forestales, recogidas en el anexo I de la Orden Ministerial que regula la estimación objetiva, en las que el rendimiento neto previo se determina en función de los coeficientes de rendimiento aplicables sobre el volumen total de ingresos. En éstas, emitir una factura falsa incrementaría la cuota tributaria del emisor. Este tipo de actuación perjudicaría a una de las partes, por lo que el escenario dejaría de ser propicio para el fraude (32).

Sin embargo, estando en alguna de las actividades del Anexo II, esos ingresos no supondrían una mayor renta neta para el emprendedor que emite la factura, mientras que ésta y el gasto que formal y ficticiamente se justifica si le generaría un ahorro fiscal al empresario destinatario.

Las cuotas tributarias del comprador se reducirían, mientras que las del vendedor se mantendrían iguales, siempre que con estas operaciones no se sobrepasaran los límites de exclusión por volumen de ventas. Para hacer que el escenario fuese más atractivo para el fraude, el ahorro fiscal del comprador puede repartirse con el vendedor, de manera que ambos se beneficien.

La pérdida tributaria para la Administración estaría en la falta de ingreso del receptor de las facturas, tanto en el impuesto que grave su beneficio, al aplicarse indebidamente un gasto, como en su autoliquidación IVA, al deducirse una cuota realmente no soportada.

En cualquier caso, se hace necesario un acuerdo previo entre emisor y receptor de la factura ficticia para llevar a cabo esta modalidad de fraude.

## 2. Emisión de facturas parcialmente falsas por ventas realizadas por terceros.

En esta modalidad de fraude también debe existir un acuerdo previo, pero en este caso, entre el vendedor real y el emisor de la factura, sin que el comprador participe en

---

(32) Cuando las actividades del Anexo I tributarán en el régimen especial IVA de la agricultura, ganadería y pesca, podrían realizar ventas ficticias en las que el cliente, cuando tuviera derecho, le expidiera el recibo con la correspondiente compensación, que él mismo podría deducirse como IVA soportado, sin que esa venta ficticia le supusiera al vendedor una mayor cuantía a pagar en concepto de IVA. Si bien es cierto que tal y como hemos expuesto, si elevaría su rendimiento neto calculado mediante estimación objetiva en el IRPF.

modo alguno en esta irregularidad ni, por tanto, tenga por qué tener conocimiento de la misma.

Se trata de un escenario de fraude que SOLER BELDA describió como «un alta en módulos y muchos facturando de ese alta». Se trataría de supuestos en los que se produciría «una agrupación de autónomos (muchas veces sin dar de alta por estar en situación de desempleo o prejubilación) que trabajan generalmente sin declarar, pero que cuando alguno necesita factura, acude al modulero que puede emitirla. De esta forma se hace una enorme competencia a aquellos que tienen su actividad de forma legal y por tanto sujetos a tributación y al pago del régimen de seguridad social correspondiente» (33).

En este caso, la pérdida recaudatoria para la Administración estaría en la falta de ingreso tanto en el IRPF como en las cuotas de la Seguridad Social, de los empresarios que deberían haber cursado alta y no lo hacen.

### 3. Compras no declaradas para evitar el IVA soportado y, en su caso, el recargo de equivalencia.

En la adquisición de bienes y servicios, a excepción de aquellos que sean amortizables, y más allá de la obligación legal de conservarla, no existe un especial interés en disponer de la factura a efectos de la estimación objetiva del IRPF, dado que el gasto acometido tampoco resultará relevante para determinar el rendimiento neto mediante este régimen.

En el IVA esta afirmación debe ser matizada. Carecerá de interés si tributa en el régimen especial del recargo de equivalencia o en el de la agricultura ganadería y pesca, donde las cuotas de IVA soportado, y en su caso el recargo, no son deducibles. Sin embargo, sí que le será relevante si lo hace en el régimen especial simplificado.

Cuando el emprendedor se acoge al régimen especial simplificado del IVA, no se estima la diferencia entre su IVA repercutido y soportado, sino que lo que realmente se calcula a través de los módulos es solo el IVA devengado en las ventas. Para calcular el resultado de su autoliquidación, a la estimación de ese IVA se le debe restar el realmente soportado en sus adquisiciones. Pero para que el sujeto pasivo tenga derecho a su deducción necesitará estar en posesión de las correspondientes facturas, de manera que tendrá que exigirla a sus proveedores (34).

Sin embargo, si se acoge al recargo de equivalencia o al régimen de la agricultura ganadería y pesca, ambos compatibles con el régimen de estimación objetiva, el emprendedor se encontrará con que tiene que pagar en sus adquisiciones la cuota de IVA y, en su caso, el recargo de equivalencia, pero posteriormente no lo podrá deducir, por lo que la factura también le resultará irrelevante para obtener un ahorro fiscal.

De nuevo surge una grieta legal que incentiva la defraudación cuando el comprador esté en estimación objetiva en el IRPF y en el recargo de equivalencia o en el régimen especial de la agricultura, ganadería o pesca en el IVA. Cuando el vendedor se encuentre en estimación directa le interesará no declarar el ingreso a efectos de reducir la cuota del impuesto que grava su renta; e igualmente al adquirente, en estimación objetiva, también le vendría bien comprarlo a un precio reducido, sin el IVA y en su

(33) SOLER BELDA, R. R. (2013): «IVA, módulos y fraude fiscal», *Quincena Fiscal*, nº 8.

(34) CALVO VÉRGEZ, J. (2008): «El régimen especial simplificado en el IVA: principales cuestiones», *Carta Tributaria. Monografías*, nº 5; SÁNCHEZ HUETE, M. A. (2012): «Estimación objetiva, prevención del fraude y blanqueo», *Quincena Fiscal*, nº 11.



caso, el recargo adicional. Ambos obtendrían un ahorro fiscal con esta maniobra fraudulenta.

La pérdida tributaria para la Administración estaría en el incumplimiento del vendedor, al no incluir en sus autoliquidaciones ni la renta en el impuesto que grave su beneficio empresarial ni la cuota IVA y, en su caso el recargo de equivalencia, devengados y no repercutidos.

#### 4. Compras y ventas no declaradas para no sobrepasar los límites anuales de exclusión del régimen

Esta modalidad de fraude tiene como objetivo que el contribuyente pueda seguir tributando en estimación objetiva el ejercicio siguiente, pese a sobrepasar los límites cuantitativos por volumen de compras o/y ventas, previstos como causas de exclusión.

Como señaló el *Informe de la Comisión de Expertos para la reforma del sistema tributario español*

«El estímulo al fraude se produce siempre que se establecen límites de ingresos o de compras por debajo del cual se aplica el régimen simplificado del IVA y el régimen objetivo del IRPF. En muchos casos ese límite induce el desvío creciente de operaciones hacia la economía sumergida para no superarlo, con una incidencia muy negativa sobre la recaudación. Ha de observarse que ese tipo de comportamientos no se elimina totalmente con la mera reducción de los límites de su ámbito de aplicación, pues cualquiera que fuese la cifra límite de ingresos para la exclusión del «régimen simplificado» o del régimen objetivo seguiría suponiendo un incentivo a la ocultación de los ingresos que lo superasen para continuar beneficiándose de sus ventajas» (35).

Se trata de casos en los que, debido a la marcha de la actividad, el contribuyente tiene la creencia fundada de que su rendimiento neto calculado mediante estimación objetiva será inferior al que le correspondería en estimación directa, por lo que no desea abandonar aquel régimen; y esta situación se repetiría en el IVA si se encuentra en el régimen simplificado, donde la estimación de sus cuotas IVA sería menor que la que le correspondería conforme a sus ventas reales, de manera que también le interesaría seguir en éste.

Continuar en estimación objetiva le supondrá un ahorro fiscal, que será mayor a medida que la diferencia anterior se acentuase.

Por ello, puede intentar no dejar rastro de parte de sus compras o/y de parte de sus ventas, dependiendo cual sea el límite o límites que puedan ser sobrepasados y que operaran, en su caso, como causa de exclusión.

La pérdida recaudatoria para la Administración se produciría por la diferencia en la cuota del IRPF del empresario, al seguir indebidamente en estimación objetiva; y en caso de que se encontrase en el régimen simplificado del IVA, también por la diferencia entre la cuota estimada mediante este régimen y la que correspondería realmente repercutir si estuviese en el régimen general.

También se produciría otra pérdida de ingresos para la Hacienda Pública en relación a las compras no declaradas, que para el vendedor supondrían una minoración de la base del impuesto que grava su renta y, por tanto, una menor cuota a ingresar.

---

(35) *Informe de la Comisión de Expertos para la reforma del sistema tributario español*, publicado en Febrero de 2014, págs. 399 y 400.

## 5. No declaración de otras rentas.

Conforme al art. 39 de la LIRPF los bienes o derechos cuya tenencia, declaración o adquisición no se corresponda con la renta o patrimonio declarados por el contribuyente, o su registro en los libros o registros oficiales, tendrán la consideración de ganancias patrimoniales no justificadas.

La consecuencia inmediata es que su valor se integrará como renta en la base liquidable general del periodo impositivo respecto del que se descubran, salvo que el contribuyente pruebe suficientemente que ha sido titular de los bienes o derechos correspondientes desde una fecha anterior a la del periodo de prescripción.

Esta consecuencia se agrava si se tratará de bienes o derechos situados en el extranjero sobre los que se hubiera incumplido la obligación de informar prevista en la Disposición Adicional 18ª LGT. En ese caso, la consecuencia jurídica sería imputar la renta al periodo impositivo más antiguo, entre los no prescritos, susceptible de regularización, salvo que el contribuyente acredite que la titularidad de los bienes o derechos corresponde con rentas declaradas, o bien con rentas obtenidas en periodos impositivos respecto de los cuales no tuviese la condición de contribuyente por este Impuesto.

Además, hay que tener presente el derecho sancionador que también se activará con la infracción del art. 191 LGT por falta de ingreso previo a requerimiento administrativo (36).

Pues bien, aunque el art. 39 LIRPF no excluye expresamente como ganancia injustificada la diferencia entre la renta real y la calculada por estimación objetiva, el art. 32.2.2º LIRPF impide expresamente que se graven «las ganancias patrimoniales que, en su caso, pudieran producirse por las diferencias entre los rendimientos reales de la actividad y los derivados de la correcta aplicación de estos métodos».

De hecho, como hemos apuntado previamente, en ausencia de este precepto, igualmente debería interpretarse la imposibilidad de someter a gravamen esa diferencia en el rendimiento neto. Someterla a gravamen desnaturalizaría el régimen de la estimación objetiva, siendo contrario al concepto que emana de la LGT, tal como han manifestado la STS de 23 de octubre de 2014 (Recurso Casación nº 230-2012) y las SSTC 203/2016, de 1 de diciembre, y 113/2017, de 16 de octubre.

En estas sentencias, tanto el Tribunal Supremo como el Tribunal Constitucional consideraron que por su propia naturaleza sólo puede arrojar un resultado estimativo a diferencia de lo que acontece con la estimación directa. Cuando el obligado tributario opta por acogerse a la estimación objetiva está asumiendo su carácter presuntivo, y lo mismo debería hacer la Administración, so pena de subvertir el concepto de estimación objetiva para convertirla en una suerte de estimación directa impropia, «pues la inamovilidad de la cuantía derivada de la correcta aplicación de la estimación objetiva es una característica intrínseca de aquel régimen de determinación de la base del tributo».

Si el contribuyente opta por la estimación objetiva posiblemente lo hará porque sus rentas reales serán mayores que las estimadas, de manera que cada ejercicio generará una nueva renta que no será declarada y gravada en su IRPF, sin que por ello incurra en algún tipo de irregularidad (37). No podrá afirmarse que su origen es injus-

---

(36) En el caso de bienes y derechos situados en el extranjero, también habría que contemplar la infracción por falta de información y las muy severas sanciones contempladas en el punto segundo de 2 de la citada Disposición Adicional 18ª LGT.

(37) ALONSO GONZÁLEZ, L. M. (2007): «El fraude fiscal en la estimación objetiva (Impuestos sobre la renta y sobre el valor añadido)», *Temas Tributarios de Actualidad*, nº 22.

tificado, dado que es la consecuencia lógica de la opción previa del contribuyente por estimar su renta a través de un régimen perfectamente legal como la estimación objetiva.

Ahora bien, una coartada de esta naturaleza puede ser utilizada de forma perversa. El contribuyente podrá alegar en un procedimiento administrativo o judicial que cualquier renta o patrimonio, con independencia de cuál sea su fuente de generación, procede de esa diferencia entre su rendimiento neto real y su rendimiento calculado por estimación objetiva, especialmente cuando lleve a cabo actividades del Anexo II de la Orden Ministerial.

Notemos que no tiene que emitir factura en todas sus ventas. Además, tampoco tiene que llevar un libro registro de ingresos en las actividades del Anexo II de la Orden Ministerial, solo controlar los ingresos globales de la actividad del ejercicio para poder acreditar que no opera la causa de exclusión. Con esta situación, que la Administración pruebe que la procedencia de las rentas no procede de la actividad económica en la que determina el rendimiento neto por estimación objetiva será complicado.

Este marco normativo y jurisprudencial ofrece al contribuyente cobertura para no declarar otras rentas, procedentes del ejercicio de otras actividades económicas o de otras fuentes distintas. Le ofrece un argumento legal para justificar su procedencia «legítima». Le bastaría con indicar que su origen radica en la diferencia entre la renta real obtenida y la renta estimada mediante estimación objetiva y, a partir de ahí, le tocaría a la Administración acreditar que la procedencia de esas rentas es otra.

En cualquier caso, las rentas no declaradas que gozarían de esta cobertura serían limitadas. La aplicación del límite de exclusión por volumen de rendimientos íntegros anual supondría el techo anual que podría considerarse en cada ejercicio que se ha generado en estimación objetiva. Más allá de él, el contribuyente debería haber quedado excluido y haber calculado su rendimiento neto por estimación directa, lo que impediría alegar el argumento anterior y daría pie a la Administración a regularizar sus autoliquidaciones del IRPF en todos los periodos no prescritos y, en su caso, iniciar un procedimiento sancionador.

En consecuencia, la reducción de este límite es una medida que si bien no acaba este tipo de fraude, si lo reduce y contribuye a minorar su impacto sobre las arcas públicas.

#### 4.4.2. *Medidas legislativas para combatir el fraude. La restricción de su alcance*

La utilización fraudulenta del régimen de estimación objetiva ha sido reconocida por el propio legislador en cada una de las Exposiciones de Motivos de las últimas reformas –Ley 36/2006, Ley 7/2012 y Ley 26/2014–, encaminadas a combatir este problema a través de 2 vías:

- (a) El establecimiento de retenciones a ciertas actividades
- (b) El endurecimiento de los límites, objetivos y cuantitativos, previstos en la regulación para poder acogerse a la estimación objetiva.

##### a) Actividades económicas sometidas a retención

La Disposición Adicional Segunda de la Ley 36/2006, de medidas de prevención del fraude fiscal, incorporó por primera vez en la regulación del IRPF la obligación de que ciertas actividades en estimación objetiva, en concreto las previstas en el art. 95 del vigente RIRPF, quedarán sujetas a retención del 1% por las ventas a empresarios (38).

---

(38) Se trataba de las recogidas en las divisiones 3, 4, 5 y 7 de la sección primera de las Tarifas del IAE que podían acogerse a estimación objetiva. En concreto:

La cuantía de la retención era minúscula, lo que delataba que la verdadera voluntad del legislador no era recaudatoria sino de control de los contribuyentes sometidos a la misma para evitar que emitiesen facturas falsas (39).

Ese control apuntamos que podía venir porque la retención permite constatar el volumen de operaciones existente entre dos empresarios, dato o indicio que puede poner sobre aviso a la Administración de que entre ambos puede existir una relación anómala de compra-venta de facturas falsas. Además, también actuaría como chivato en aquellos casos en los que el destinatario de la factura la falsifica y se la aplica como gasto, sin conocimiento del supuesto emisor. Bastaría comprobar si los empresarios que se encuentran en régimen de estimación objetiva al efectuar su autoliquidación de IRPF, se aplican o no retención que le habrían practicado sus clientes (40).

Sin embargo, pese a los argumentos anteriores, anticipamos que

«(...) esta medida resulta insuficiente y no va a evitar que siga la venta de facturas ficticias por aquellos contribuyentes que se encuentran en estimación objetiva en el

<i>I.A.E.</i>	<i>Actividad económica</i>
314 y 315	Carpintería metálica y fabricación de estructuras metálicas y calderería.
316.2, 3, 4 y 9	Fabricación de artículos de ferretería, cerrajería, tornillería, derivados del alambre, menaje y otros artículos en metales N.C.O.P.
453	Confeción en serie de prendas de vestir y sus complementos, excepto cuando su ejecución se efectúe mayoritariamente por encargo a terceros.
453	Confeción en serie de prendas de vestir y sus complementos, ejecutada directamente por la propia empresa, cuando se realice exclusivamente para terceros y por encargo.
463	Fabricación en serie de piezas de carpintería, parqué y estructuras de madera para la construcción.
468	Industria del mueble de madera.
474.1	Impresión de textos o imágenes.
501.3	Albañilería y pequeños trabajos de construcción en general.
504.1	Instalaciones y montajes (excepto fontanería, frío, calor y acondicionamiento de aire).
504.2 y 3	Instalaciones de fontanería, frío, calor y acondicionamiento de aire.
504.4, 5, 6, 7 y 8	Instalación de pararrayos y similares. Montaje e instalación de cocinas de todo tipo y clase, con todos sus accesorios. Montaje e instalación de aparatos elevadores de cualquier clase y tipo. Instalaciones telefónicas, telegráficas, telegráficas sin hilos y de televisión, en edificios y construcciones de cualquier clase. Montajes metálicos e instalaciones industriales completas, sin vender ni aportar la maquinaria ni los elementos objeto de instalación o montaje.
505.1, 2, 3 y 4	Revestimientos, solados y pavimentos y colocación de aislamientos.
505.5	Carpintería y cerrajería.
505.6	Pintura de cualquier tipo y clase y revestimientos con papel, tejido o plásticos y terminación y decoración de edificios y locales.
505.7	Trabajos en yeso y escayola y decoración de edificios y locales.
722	Transporte de mercancías por carretera.
757	Servicios de mudanzas.

(39) En el discurso del Ministro de Economía y Hacienda, pronunciado en el Congreso de los diputados el día 25 de mayo de 2006, durante el debate de totalidad sobre la Ley de medidas de Prevención del Fraude Fiscal, señaló que la intención de los redactores de esta disposición era que la retención se aplique sobre las «facturas (...) destinadas a otros empresarios», y su finalidad no es otra que la de «evitar la emisión de facturas falsas (...) para que otros empresarios puedan deducir gastos y cuotas ficticias».

(40) MARTOS GARCÍA, J. J. (2007): *Tributación y defraudación fiscal en el comercio electrónico. Recomendaciones para mejorar el control administrativo*, Instituto Andaluz de Administración Pública, (Premio Blas Infante 2006), pág. 180.

IRPF. Cuando se establezca la retención en factura del 1% en aquellas que se expidan a favor de otros empresarios, quien quedará obligado a efectuar la retención y el posterior ingreso en las arcas del erario público sería el pagador, esto es, el empresario destinatario de la factura. Por tanto, ese 1% pasa a ser un coste para el adquirente de la factura que deberá ingresar esta cantidad en las arcas públicas en concepto de retención y que no podría recuperarla posteriormente.

No obstante, quien podría solicitar la deducción como pago a cuenta en el IRPF de las cantidades que le han retenido durante el periodo impositivo sería el empresario que se encuentra en régimen de estimación objetiva y expide la factura (...). En consecuencia, ese 1% pasará a ser parte del pago que efectuará el empresario que adquiere las facturas, actuando la Administración como intermediario entre uno y otro» (41).

Tal y como vaticinamos, esta medida no frenó la venta de facturas falsas. El ámbito de aplicación de la estimación objetiva seguía siendo amplio y acogía sectores que vendían mayoritariamente a otras empresas (42). Esta circunstancia, unida a la crisis económica, provocó que el legislador reaccionará nuevamente.

Primero, a través de la Ley 7/2012 de intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude, que restringió el alcance de este régimen para los empresarios que realizasen actividades económicas sometidas a retención, reduciendo el límite máximo del volumen de rendimientos íntegros anuales para poder acogerse al mismo.

Así, las actividades de la división 3, 4 y 5 de la sección primera de las tarifas del IAE quedaron excluidas de la estimación objetiva cuando los rendimientos procedentes de personas obligadas a retenerle, normalmente otras empresas, superaban cualquiera de las siguientes cantidades:

- a. 50.000 euros anuales, siempre que además represente más del 50 por 100 del volumen total de rendimientos íntegros correspondiente a las citadas actividades.
- b. 225.000 euros anuales.

Mientras que las actividades de la división 7 quedaron excluidas cuando el volumen de rendimientos íntegros en el año inmediato anterior, con independencia de la naturaleza del destinatario, superase los 300.000€ anuales, estando por aquel entonces el límite general para las actividades contenidas en el Anexo II de la Orden Ministerial en 450.000€.

Sin embargo, el endurecimiento de este límite de exclusión fue insuficiente para combatir el fraude y varios años después el propio legislador tomó una medida más drástica, la exclusión definitiva de la mayoría de estas actividades de la estimación objetiva. Así, la disposición adicional trigésima sexta de la ley del IRPF, según redacción dada por la Ley 26/2014 de modificación del IRPF, excluyó desde 2016 a las actividades sometidas a retención de la división 3, 4 y 5 de la sección primera de las Tarifas del IAE.

El legislador puso el foco a partir de 2007 en ciertas actividades que consideraba sospechosas, posiblemente porque la mayor parte de sus clientes eran otras empresas. Tras establecer la retención del 1% primero y restringir las que se podían acoger estimación

(41) MARTOS GARCÍA, J. J. (2007): *Tributación y defraudación fiscal en el comercio electrónico. Recomendaciones para mejorar el control administrativo*, Instituto Andaluz de Administración Pública, (Premio Blas Infante 2006), pág. 179; también en esta línea GARCÍA NOVOA, C., (2006): «El proyecto de ley de prevención del fraude (I) y (II)», n° 9 y 10.

(42) DEL HOYO ORTIGOSA, C. (2011): «El método de estimación objetiva: análisis de su ámbito de aplicación», *Carta Tributaria*, Monografía, 1ª quincena.

objetiva después, en 2016 tomó la mejor medida para luchar contra la venta de facturas ficticias, excluir a estas actividades, casi en su totalidad, del régimen de estimación objetiva.

Desde ese año, solo 2 actividades que pueden acogerse a la estimación objetiva (las de la división 7 del epígrafe primero del IAE), transporte de mercancías por carretera (722) y servicios de mudanza (757), han quedado sometidas a retención; el resto, están excluidas del régimen.

Desconocemos que motivos han llevado al legislador a mantener ambas actividades dentro del ámbito de la estimación objetiva, cuando el resto han sido excluidas, pero no sería de extrañar que en una futura reforma, siguiendo la tendencia restrictiva que se emprendió, quedasen también definitivamente fuera.

Parece que el legislador necesita tomarse su tiempo para llegar al destino inevitable que parece abrirse paso por la tozudez de los hechos, si quiere combatir eficazmente este fraude: la derogación definitiva del régimen de estimación objetiva en el IRPF.

#### b) *Límites cuantitativos como causa de exclusión*

Para determinar el rendimiento neto mediante estimación objetiva se requiere el cumplimiento de varios requisitos de diversa naturaleza que se han ido endureciendo progresivamente.

La Orden Ministerial que lo desarrolla anualmente establece el listado cerrado de actividades que podrán acogerse a él y los requisitos específicos que deben cumplir cada una, como por ejemplo, no sobrepasar número máximo de personas contratadas.

Por otro lado, el art. 31 de la LIRPF y en el art. 32 del RIRPF han establecido tradicionalmente otros requisitos de carácter cuantitativo, exigiendo que el volumen de compras, excluido el inmovilizado, y el de rendimientos íntegros del año anterior no excediesen ciertos límites.

Llama la atención el establecimiento de una causa de exclusión basada en el rendimiento íntegro anual; y es que los sujetos pasivos acogidos a este régimen no tienen obligación fiscal de llevar una contabilidad ajustada a la normativa mercantil ni tampoco un libro registro de ingresos, a excepción de aquellos que desarrollen actividades agrícolas, ganaderas o forestales. Además, tampoco tienen obligación de entregar factura, salvo los supuestos contenidos en el art. 2.2 del Reglamento por el que regulan las obligaciones de facturación, entre los que destacan las ventas que tengan como destinatarios a otros empresarios o profesionales.

Pese a ello, para demostrar que estas causas de exclusión no operan, deberá llevar un control de sus compras y de sus ventas, que deberán documentarse de algún modo para poder, en su caso, acreditarlo ante la Administración, por lo que tal y como apuntamos, la descarga de obligaciones formales resulta realmente menor a lo esperado y no creemos que llegue a ser un elemento decisivo para el contribuyente a la hora optar por acogerse a la estimación objetiva.

Pero más allá de esta falsa apariencia, cabe prestar atención a la evolución de los límites cuantitativos indicados. Durante los primeros años de la estimación objetiva, el volumen de rendimientos íntegros como causa de exclusión se amplió para, posteriormente, permanecer estable.

Así, el Real Decreto 1841/1991, que aprobó por aquel entonces el Reglamento IRPF, estableció como límite de volumen rendimientos íntegros del año anterior no sobrepasar



los 50 Millones de pesetas para el conjunto de las actividades empresariales acogidas a este régimen (43). Posteriormente, el RD 214/1999 que aprobó un nuevo Reglamento del IRPF elevó ese límite a 75 Millones de pesetas y lo mantuvo en 50 Millones para las actividades agrícolas, ganaderas y forestales; límites que tras el cambio de ley y de moneda se transformaron con el RD 1775/2004 en sus equivalencias aproximadas, 450.000 y 300.000€ respectivamente; y así siguieron en la redacción original de la vigente Ley y Reglamento del IRPF.

El límite por volumen de compras anuales fue establecido de forma más tardía por el Real Decreto 1775/2004, situándolo en 300.000€, permaneciendo también durante más de una década.

Fue a partir de 2007, ante el fraude generalizado y sobradamente conocido que propiciaba la estimación objetiva, cuando el legislador optó por combatirlo, tendencia que se ha ido acentuando en cada nueva reforma.

La Ley 36/2006 de medidas contra el fraude no alteró estos límites de exclusión, aunque si estableció una regla para evitar sortearlos. La Administración había detectado que algunos casos, cuando se iba a sobrepasar el límite del volumen de rendimientos íntegros o el de compras, se daba de alta en esa actividad económica alguna persona vinculada al empresario, de manera que desviaba la facturación, evitando así la aplicación de la correspondiente causa de exclusión.

Para contrarrestar esta práctica, la disposición adicional primera de la Ley 36/2006 estableció que para el cálculo de los límites de exclusión del método de estimación objetiva se tendrán en cuenta no sólo las actividades económicas desarrolladas por el contribuyente, sino también las realizadas por el cónyuge, descendientes y ascendientes, así como por entidades en régimen de atribución de rentas en las que participen cualquiera de los anteriores, en las que concurren dos requisitos: que estén clasificadas en el mismo grupo en el IAE y que exista una dirección común de tales actividades, compartiéndose medios personales o materiales.

La siguiente reforma se produjo con la ley 7/2012 de intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude. Tampoco alteró los límites generales de volumen compras (300.000€) y de rendimiento íntegros (450.000 para el conjunto de actividades y 300.000€ para las agrícolas y ganaderas). Sin embargo, si endureció este último para ciertos sectores, al restringir el alcance de este régimen para los empresarios que realizasen actividades económicas sometidas a retención, reduciéndolo los rendimientos íntegros como límite de exclusión en los términos que hemos descrito en el epígrafe anterior.

Finalmente, la última reforma de calado vino con Ley 26/2014 de modificación del IRPF. A partir de 2016, además de excluir del régimen de estimación objetiva a las actividades sometidas a retención de la división 3, 4 y 5 de la sección primera de las Tarifas del IAE, también modificó los límites generales de exclusión de compras y de rendimientos íntegros.

Estableció un periodo transitorio, inicialmente contemplado en 2016, que se ha extendido para los años 2017 y 2018, conforme a la nueva redacción de la Disposición transitoria trigésima segunda de la LIRPF, tras el RD-ley 20/2017. Así, durante estos 3 ejercicios el límite de compras se ha situado en 250.000€ (excluido el inmovilizado); mien-

---

(43) En aquella época los profesionales también podían acogerse a la estimación objetiva, estando el límite de volumen de ingresos íntegros del año anterior para ellos en 5 millones de pesetas (30.000€ aproximadamente). Quedaron excluidos con el RD 214/1999.

tras que el de rendimientos íntegros ha estado en 250.000 para el conjunto de sus ventas (incluidas las actividades agrícolas, ganaderas y forestales) y en 125.000 euros para las ventas a otros empresarios en las que haya que emitir factura.

A partir de 2019, los límites anteriores descienden aún más y se sitúan en 150.000€ para el volumen de compras, excluido el inmovilizado; y para los rendimientos íntegros, se mantienen los 250.000€ para las actividades agrícolas, ganaderas y forestales, mientras que se reduce a 150.000€ para el resto de actividades; y ha disminuido a 75.000€ para las ventas a otros empresarios en las que haya que emitir factura.

Para aclarar la evolución restrictiva de estos límites desde la primera reforma dirigida a combatir el fraude, los sintetizamos en la siguiente Tabla:

Causa de exclusión del Régimen de estimación objetiva	Periodo impositivo			
	2007 a 2012	2013 a 2015	2016 a 2018	A partir 2019
Volumen de ingresos	≤ 450.000€ ≤ 300.000€ para act. agrícolas y ganaderas)	≤ 450.000€ ≤ 300.000€ para act. agrícolas y ganaderas, ≤ 300.000€ act. sometidas a retención (transp. mercancías y mudanzas)	≤ 250.000€ ≤ 250.000€ para act. agrícolas y ganaderas	≤ 150.000€ ≤ 250.000€ para act. agrícolas y ganaderas
Facturación a otras empresas	NO	Solo resto act. sometidas a retención: ≤ 225.000€ ≤ 50.000€ siempre que represente más 50% del volumen total de rendimientos íntegros de éstas actividades.	≤ 125.000€ * Resto act. sometidas a retención quedaron excluidas estimación objetiva	≤ 75.000€
Volumen de compras	≤ 300.000€	≤ 300.000€	≤ 250.000€	≤ 150.000€

*Fuente:* Elaboración propia

La tabla evidencia la tendencia seguida por el legislador de restringir cada vez más los sujetos pasivos que podrán optar por acogerse a la estimación objetiva como método para determinar su rendimiento neto en el IRPF. A la reducción en términos absolutos de los límites indicados hay que agregarle el efecto de la inflación, incrementando aún más la restricción real que se ha producido.

Las circunstancias han forzado a ello. La Administración se ve impotente para taponar las vías de fraude que ofrece el marco normativo de este régimen y dado que su co-



nocimiento se ha generalizado entre los contribuyentes, el legislador ha optado por restringirlo a ciertas actividades, dirigidas especialmente a consumidores, con un volumen de actividad pequeño.

#### 4.5. Mecanismo incentivador del blanqueo de capitales, que dificulta la comprobación y regularización de rentas no declaradas

Si el contribuyente opta por la estimación objetiva posiblemente lo hará porque sus rentas reales serán mayores que las estimadas. Cada ejercicio generará una nueva renta, la diferencia entre ambas, que no será declarada ni gravada conforme al art. 32.2.2º de la LIRPF (44).

Si se contrasta que su volumen de rentas y patrimonio no se ajusta a sus declaraciones previas en el IRPF, en principio no podrá considerarse que su origen es injustificado, dado que esta sería la consecuencia lógica de la opción tomada por el contribuyente para calcular sus rendimientos neto previo por estimación objetiva, gravándose una renta presunta en vez de la real.

Este ahorro fiscal debería ser el principal incentivo que tuviera el contribuyente para acogerse a este régimen. Sin embargo, debido a su configuración normativa y a las disposiciones que genera, lo cierto es que puede aparecer una motivación más poderosa: el blanqueo de capitales.

La cobertura que ofrece el marco normativo de la estimación objetiva para llevar a cabo el quinto supuesto de fraude expuesto, la no declaración de otras rentas, sirve igualmente para este tipo penal.

Cuando el contribuyente sea titular formal de una actividad económica que determina su rendimiento neto por estimación objetiva dispondrá de un mecanismo legal para justificar, al menos en apariencia, que el dinero que obtiene ilegalmente tiene una procedencia lícita, con el añadido no desdeñable de que podrá hacerlo sin someter esas rentas a tributación.

Podrá realizar una simulación y alegar que esas rentas proceden del ejercicio de una actividad económica en estimación objetiva en la que no tenía obligación, al menos fiscalmente, de llevar una contabilidad y de emitir facturas en todas sus ventas que acrediten el origen pormenorizado de sus ingresos y, por tanto, sus beneficios reales (45).

Con ello, llevaría a cabo un *acto para ocultar o encubrir su origen ilícito*, tal y como prevé el tipo penal del blanqueo de capitales, tipificado como delito en el art. 301 del Código Penal, que señala:

«1. El que adquiera, posea, utilice, convierta, o transmita bienes, sabiendo que éstos tienen su origen en una actividad delictiva, cometida por él o por cualquiera tercera persona, o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito, o

(44) ALONSO GONZÁLEZ, L. M. (2007): «El fraude fiscal en la estimación objetiva (Impuestos sobre la renta y sobre el valor añadido)», *Temas Tributarios de Actualidad*, nº 22.

(45) PLAZA VÁZQUEZ, A. L. (2011) « Los inconcebibles mecanismos de generación de dinero negro oficial en la legislación tributaria», *Quincena Fiscal*, nº 5; y (2012): «El régimen de módulos en España. Anacronismo injusto, herramienta de blanqueo y lacra para la competitividad», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, nº 844; SÁNCHEZ HUETE, M. A. (2012): «Estimación objetiva, prevención del fraude y blanqueo», *Quincena Fiscal*, nº 11.

*para ayudar a la persona que haya participado en la infracción o infracciones a eludir las consecuencias legales de sus actos, será castigado con la pena de prisión de seis meses a seis años y multa del tanto al triplo del valor de los bienes. En estos casos, los jueces o tribunales, atendiendo a la gravedad del hecho y a las circunstancias personales del delincuente, podrán imponer también a éste la pena de inhabilitación especial para el ejercicio de su profesión o industria por tiempo de uno a tres años, y acordar la medida de clausura temporal o definitiva del establecimiento o local. Si la clausura fuese temporal, su duración no podrá exceder de cinco años».*

En términos similares, el art. 1.2 de la Ley sobre blanqueo de capitales establece diversos supuestos constitutivos de blanqueo de capitales, destacando en los 2 primeros que estemos ante actividades de ocultación o encubrimiento del origen ilícito de los bienes a sabiendas de su procedencia irregular o de ayuda para eludir las consecuencias jurídicas de los actos de las personas implicadas en las actividades delictivas (46).

Cuando rentas de origen ilícito se intentan hacer pasar por rentas de procedencia plenamente legal, simulando que fueron obtenidas a través de una actividad lícita y que tributaron correcta y oportunamente, en concreto en el régimen de estimación objetiva, se está produciendo el tipo penal de blanqueo de capitales.

Para ello, como señaló SÁNCHEZ HUETE, se requieren tres pasos:

«1º. Poseer, con carecer previo, bienes de origen ilícito. Los bienes que se generen a posteriori no entraran en la consideración propia del delito de blanqueo. 2º. Realizar una actividad económica por cuenta propia de carácter ficticio. Así, puede simularse la existencia de una actividad, cuando esta nunca ha tenido lugar, o simplemente se simula mayor actividad que en la realidad existente. 3º. Imputación, de los bienes ilícitos poseídos previamente, a los resultados de la actividad económica. Con esta ope-

---

(46) Art. 1.2. de la Ley 10/2010 de blanqueo de capitales dispone que se producirá esta figura cuando se de alguna de la siguientes situaciones:

a) La conversión o la transferencia de bienes, a sabiendas de que dichos bienes proceden de una actividad delictiva o de la participación en una actividad delictiva, con el propósito de ocultar o encubrir el origen ilícito de los bienes o de ayudar a personas que estén implicadas a eludir las consecuencias jurídicas de sus actos.

b) La ocultación o el encubrimiento de la naturaleza, el origen, la localización, la disposición, el movimiento o la propiedad real de bienes o derechos sobre bienes, a sabiendas de que dichos bienes proceden de una actividad delictiva o de la participación en una actividad delictiva.

c) La adquisición, posesión o utilización de bienes, a sabiendas, en el momento de la recepción de los mismos, de que proceden de una actividad delictiva o de la participación en una actividad delictiva.

d) La participación en alguna de las actividades mencionadas en las letras anteriores, la asociación para cometer este tipo de actos, las tentativas de perpetrarlas y el hecho de ayudar, instigar o aconsejar a alguien para realizarlas o facilitar su ejecución.

Existirá blanqueo de capitales aun cuando las conductas descritas en las letras precedentes sean realizadas por la persona o personas que cometieron la actividad delictiva que haya generado los bienes.

A los efectos de esta Ley se entenderá por bienes procedentes de una actividad delictiva todo tipo de activos cuya adquisición o posesión tenga su origen en un delito, tanto materiales como inmateriales, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, así como los documentos o instrumentos jurídicos con independencia de su forma, incluidas la electrónica o la digital, que acrediten la propiedad de dichos activos o un derecho sobre los mismos, con inclusión de la cuota defraudada en el caso de los delitos contra la Hacienda Pública.

Se considerará que hay blanqueo de capitales aun cuando las actividades que hayan generado los bienes se hubieran desarrollado en el territorio de otro Estado».

ración se cierra el círculo, de manera que dota de legitimidad al justificar su origen a los bienes ilícitos» (47).

Notemos que el blanqueo de las rentas de procedencia ilícita también puede realizarse cuando la actividad económica instrumental tribute en estimación directa. La principal diferencia es que en ese caso los ingresos deberían tributar realmente, mientras que si la actividad se encuentra en estimación objetiva, las rentas adicionales de origen ilícito que ficticiamente se le atribuyan no supondrán un gravamen adicional al que ya correspondería al contribuyente.

También conviene señalar que esta modalidad de blanqueo de capitales no debemos confundirla con otra más polémica, doctrinal y jurisprudencialmente, relacionada con las rentas no declaradas en los casos de delitos contra la Hacienda Pública. En este sentido resulta especialmente interesante la línea jurisprudencial del Tribunal Supremo, expuesta entre otras en su STS 974/2012, de 5 de diciembre, que considera que los bienes procedentes de un delito fiscal (deuda tributaria no ingresada) provienen de una actividad delictiva previa a efectos de blanqueo de capitales, por lo que la mera posesión de la cuantía defraudada ya podría ser constitutivo del mismo (48).

El blanqueo que utiliza una actividad económica que tributa en estimación objetiva tiene a su favor que el hecho de que no le correspondería al contribuyente la carga de la prueba sobre el origen de esas rentas, sino a la Administración.

En el ámbito tributario, recordemos que el art. 105.1 de la LGT señala que

«En los procedimientos de aplicación de los tributos quien haga valer su derecho deberá probar los hechos constitutivos del mismo» y que, además, el art.108.4 de la LGT establece que: «Los datos y elementos de hecho consignados en las autoliquidaciones, declaraciones, comunicaciones y demás documentos presentados por los obligados tributarios se presumen ciertos para ellos y sólo podrán rectificarse por los mismos mediante prueba en contrario».

Mientras que en el ámbito penal, como es sabido, rige el principio de presunción de inocencia –art. 24.2 de la Constitución, art. 6.2 Convenio Europeo de Derechos Humanos–, recayendo la carga de la prueba sobre la parte acusadora.

(47) SÁNCHEZ HUETE, M. A. (2012): «Estimación objetiva, prevención del fraude y blanqueo», *Quincena Fiscal*, nº 11.

(48) En este sentido también BLANCO CORDERO, I.(2012): «Efectos penales de la regularización fiscal extraordinaria del Real Decreto-Ley 2012» en la obra colectiva *La Amnistía fiscal*, Tirant lo Blanch.

En contra de esta posición FALCÓN Y TELLA, R. (2011): «La reforma del Código Penal: La nueva concepción de responsabilidad civil derivada del delito fiscal y la posible concurrencia de este en el blanqueo de capitales», *Quincena Fiscal*, nº 1-2, FERNÁNDEZ JUNQUERA, M. (2012): «Defraudación fiscal, blanqueo de capitales y regularización fiscal», *Revista Española de Derecho Financiero*, nº 155, y FERRÉ OLIVE, J. C. (2014): «Una nueva trilogía en Derecho Penal Tributario: Fraude, regularización y blanqueo de capitales», *Revista CEF de contabilidad y Tributación*, 372.

A juicio de CONDE-PUMPIDO TOUROM el castigo de la mera posesión como delito de blanqueo vulnera el principio *nom bis in idem* cuando recae sobre el autor del delito previo, por lo que si se condena al autor por éste, no se le va a poder castigar por blanqueo de capitales. Cuestión distinta es que el defraudador realice actos dirigidos a ocultar o encubrir tales bienes, dotándoles de apariencia de legalidad. En este caso concurren actos estrictamente de blanqueo claramente diferenciables del delito fiscal previo, y por tanto susceptibles de sanción penal cumulativa por delito de blanqueo. «El delito antecedente en el blanqueo de capitales». Jornadas de especialistas de delitos económicos. Centro de estudios judiciales. Madrid, 26 de febrero de 2015.

Por tanto, al contribuyente le bastaría alegar que obtuvo rentas superiores a las declaradas en su IRPF por la propia configuración del régimen de estimación objetiva en el que se encontraba, correspondiendo a la Administración demostrar que su origen es otro.

El marco jurídico de la estimación objetiva contribuye a la defraudación, pero además, a la opacidad de las rentas y con ello, al blanqueo de capitales. Facilita que se pueda generar la falsa apariencia de legalidad de otras rentas, de procedencia lícita o ilícita, simulando que se han generado a través de la actividad sometida a este régimen. Si esta simulación no es detectada, serían rentas que pasarían por haber sido correctamente declaradas en el IRPF, ofreciendo un escenario idóneo para el blanqueo de capitales.

Ahora bien, los ingresos ilícitos a blanquear a través de este régimen serían limitados. La aplicación del límite de exclusión por volumen de rendimientos íntegros anual supondría el techo anual de ingresos que podría obtenerse en cada uno de los ejercicios en los que se encontrase en estimación objetiva. Más allá de él, el contribuyente debería haber quedado excluido y haber calculado su rendimiento neto mediante estimación directa.

## 5. CONCLUSIONES

### 5.1. Valoración de la restricción

Analizada la evolución de la estimación objetiva en el IRPF se pueden apreciar 2 tendencias legislativas diferenciadas.

En una primera etapa, desde su aparición hasta final de 2006, el legislador mantuvo una posición de cierta condescendencia hacia este régimen, como si entendiese que los beneficios que proporcionaba al Estado fueran superiores a los perjuicios que le podía provocar su mantenimiento.

Sin embargo, la utilización fraudulenta de la estimación objetiva, cada vez más generalizada, provocó que su percepción cambiase y que las últimas reformas –Ley 36/2006, Ley 7/2012 y Ley 26/2014–, hayan ido encaminadas a combatir este problema.

Una de las medidas adoptadas fue el establecimiento de una retención del 1% a ciertas actividades en 2007 cuando el cliente fuera un empresario o profesional. Tenía una finalidad esencialmente de control. A través de la retención la Administración pretendía disuadir a los contribuyentes de la emisión de facturas falsas y, en todo caso, la información recabada sería útil para seleccionar e inspeccionar aquellas relaciones comerciales con otras empresas que ofrecían mayor riesgo defraudatorio; e igualmente dificultaba que el contribuyente no declarara estas ventas para evitar sobrepasar el límite máximo por rendimientos íntegros.

Sin embargo el propio legislador la consideró insuficiente años después, de tal forma que el grueso de aquellas actividades fueron excluidas de la estimación objetiva en 2016, quedando en la actualidad solo 2 de ellas sometidas a retención (las de la división 7 del epígrafe primero del IAE): transporte de mercancías por carretera (722) y servicios de mudanza (757).

El legislador ha excluido a ciertas actividades que tenían un volumen notable de sus ventas dirigidas a otras empresas. Lo hizo porque tiene presente la modalidad de fraude por emisión de facturas ficticias, que requiere que el cliente se beneficie fiscalmente (Impuesto que grava su renta y en el IVA) de la tenencia de las mismas. Sin embargo, mantiene a estas 2 actividades, y en especial al transporte de mercancías de carretera, pese a que gran parte de su facturación es hacia otras empresas.

Desconocemos que motivos que han llevado al legislador a mantener a ambas dentro del ámbito de este régimen, teniendo en cuenta que el resto fueron excluidas, pero no sería de extrañar que en una futura reforma, siguiendo la tendencia restrictiva que se entendió, quedasen también definitivamente fuera.

Esta creencia se asienta en el hecho de que el legislador ha apostado decididamente por restringir cada vez más el número de sujetos pasivos que pueden acogerse a la estimación objetiva. Para ello ha combinado la exclusión directa de ciertas actividades con el endurecimiento de los límites cuantitativos por volumen de compras y por rendimientos íntegros de aquellas que pueden acogerse a este régimen.

Notemos que esta tendencia restrictiva no trae causa ideológica. En 2006 el gobierno estatal era del PSOE y en 2012 y 2014 del PP. Por tanto, el motivo fundamental que ha guiado a los distintos legisladores ha sido evitar el fraude asociado a la estimación objetiva, sin que el sesgo ideológico del partido gobernante haya sido determinante.

Pero una vez constatada esta tendencia legislativa cabe preguntarse:

¿Es esta la solución definitiva para combatir las distintas modalidades de fraude asociadas a la estimación objetiva?

Restringir el número de actividades y de contribuyentes que pueden estar en estimación objetiva reducirá el volumen de fraude, pero no acabará con él. Los supuestos de fraude expuestos que se instrumentalizan a través de este régimen seguirán teniendo un escenario normativo propicio para desarrollarlos, si bien al restringir el alcance en esa doble dirección, serán menos los contribuyentes que podrán llevarlos a cabo y más reducidas las cuantías que podrán ser defraudadas por cada uno de ellos.

No obstante, en relación al supuesto de fraude consistente en la ausencia de declaración de compras y ventas para no sobrepasar los límites de exclusión, el estímulo se puede incluso incrementar: cuánto más bajos sean esos límites, mayor puede ser el desvío de operaciones hacia la economía sumergida para no superarlo (49).

¿Seguirá el legislador restringiendo aún más los contribuyentes que podrán acogerse a este régimen en el futuro? De ser así, ¿Cómo lo hará y hasta dónde llegará?

Si el legislador decidiera mantener la estimación objetiva en nuestro ordenamiento, es posible que acentúe aún más la tendencia restrictiva expuesta para seguir reduciendo el impacto defraudatorio en las cuentas públicas.

Para ello, podría hacer una nueva selección de actividades que por ser apropiadas para el blanqueo de capitales o para el fraude, fueran excluidas (50). Sin embargo, esta es una idea que llevada con rigor podría dejar reducida a la mínima expresión el alcance de la estimación objetiva.

Para evitar el fraude a través de la venta de facturas ficticias, es posible que excluya a las actividades que puedan tener un volumen de venta a empresas relevante; e igual-

---

(49) Como manifestó el *Informe de la Comisión de Expertos para la reforma del sistema tributario español*, publicado en Febrero de 2014, págs. 399 y 400 «Ha de observarse que ese tipo de comportamientos no se elimina totalmente con la mera reducción de los límites de su ámbito de aplicación, pues cualquiera que fuese la cifra límite de ingresos para la exclusión del «régimen simplificado» o del régimen objetivo seguiría suponiendo un incentivo a la ocultación de los ingresos que lo superasen para continuar beneficiándose de sus ventajas».

(50) SÁNCHEZ HUETE, M. A. (2012): «Estimación objetiva, prevención del fraude y blanqueo» *Quincena Fiscal*, nº 11.

mente, seguir reduciendo los límites anuales por volumen de compras y ventas, dejando la opción por este régimen a pequeños negocios cuyo grueso de sus ventas se dirija esencialmente a consumidores.

Por otro lado, para evitar el blanqueo, habría que excluir aquellas actividades en las que los pagos se hacen preponderantemente en efectivo, que en muchos casos, tendrían como destinatarios a consumidores finales.

Pocas actividades se nos ocurren que dirijan el grueso de sus ventas a consumidores y en las que el pago en efectivo sea poco relevante.

¿Este escenario eliminaría el riesgo de utilizar una actividad en estimación objetiva para el blanqueo de capitales?

No. La restricción adicional del alcance de la estimación objetiva tampoco cierra definitivamente la puerta del blanqueo de capitales. El carácter opaco de los ingresos es lo que le ofrece cobertura. Si la mayor parte de los clientes son consumidores a los que no hay obligación de identificar (no hay obligación de emitir factura a consumidores finales) y suelen utilizar un volumen alto de pagos en efectivo, seguiremos teniendo en la estimación objetiva un instrumento idóneo para el blanqueo de capitales.

Ahora bien, reduciendo aún más las actividades que se pueden acoger a la estimación objetiva, así como el límite por volumen de ventas, las cuantías que podrían ser objeto de blanqueo descenderían.

El límite por volumen de rendimientos íntegros anual supone el techo anual de ingresos que puede alegar el contribuyente en cada uno de los ejercicios en los que se encuentre en estimación objetiva. Más allá de él, quedaría excluido de éste. Por tanto, cuando más reducido sea ese límite menores serán las rentas que podrán ser blanqueadas.

En definitiva, la restricción del alcance de la estimación objetiva reduce el impacto en términos recaudatorios del fraude y el blanqueo de capitales, pero no puede ser considerada una solución definitiva.

## 5.2. Valoración de la eliminación

Seguir con la tendencia restrictiva de la estimación objetiva nos llevaría, en última instancia, a plantearnos la eliminación de este régimen. Si cesa la causa instrumental del fraude y del blanqueo, termina con ella sus efectos.

La cuestión que debemos plantearnos entonces sería si la permanencia en nuestro ordenamiento de la estimación objetiva se sigue justificando en la sociedad de nuestro tiempo. Estamos convencidos que no.

Algunas de las ventajas que teóricamente ofrecía este régimen cuando se formuló, en la actualidad resultan claramente cuestionables.

Para el contribuyente resulta poco significativa la descarga de obligaciones formales y la reducción de los costes asociados al cumplimiento de las mismas. En realidad, no existe un ahorro real significativo en materia de gestión empresarial entre la estimación objetiva y la estimación directa simplificada.

La diferencia en las cargas formales entre ambos métodos hemos visto que no es tan significativa como inicialmente se podría pensar, radicando principalmente la ausencia de la obligación de emitir factura en todas sus ventas.

Desde que en 1992 se implantará el régimen de estimación objetiva hasta ahora nuestra sociedad ha cambiado sustancialmente. Se ha pasado de la era analógica a la



era digital. Los nuevos sistemas operativos creados, extremadamente amigables con el usuario, no requieren grandes conocimientos informativos para poder utilizar ordenadores y otros equipos electrónicos. Su acceso generalizado ha traído una ventaja adicional, la reducción de precio, siendo realmente accesibles en términos económicos para todos. Esta realidad, unida al desarrollo de los sistemas de telecomunicaciones y de los modernos métodos de pago electrónico, a la llegada y uso masivo de internet, del email, de la telefonía móvil, de tablets, de cajas registradoras electrónicas, a la creación de aplicaciones informáticas para casi todo (facturación y contabilidad entre otras), del almacenamiento en la nube y de progresiva reducción del papel, etc. ha provocado que no se requieran grandes recursos, ni materiales ni humanos, para informatizar los sistemas de gestión y comunicación en una pequeña empresa.

Actualmente la gestión diaria de la empresa no incurriría en costes destacables por emitir y conservar facturas en todas las ventas y llevar un libro de ingresos; máxime cuando en relación a estos últimos, la regulación de la estimación objetiva ya lo exige para las actividades del Anexo I de la Orden Ministerial y de forma indirecta casi lo hace para las del Anexo II, al obligarles a que controlen anualmente sus ingresos para comprobar si opera la causa de exclusión prevista por volumen de ventas (global y por operaciones en las que quedan obligados a emitir factura).

Y de la misma forma con el libro de compras, dado que la regulación ya obliga a todos los empresarios a conservar facturas y justificantes de ésta y, además, a sumar sus cuantías para determinar si sobrepasan el volumen anual establecido como causa de exclusión.

A partir de estos datos, determinar el rendimiento neto en estimación directa simplificada no extraña una gran complejidad. Si el pequeño empresario no quisiera o pudiera determinar ese rendimiento neto, siempre podría derivar esta labor a su asesor fiscal, también necesario en estimación objetiva.

Y es que no se podrá prescindir de la figura del asesor fiscal (51), dado que pese a los deseos iniciales de simplificación, la normativa que regula la estimación objetiva ha terminado por ser tan compleja (obligaciones formales, causas de exclusión, obligación de emitir factura, retenciones, beneficios fiscales, cálculo del rendimiento neto conforme a la nuevo Orden Ministerial anual, etc.) que se escapa al conocimiento de cualquier ciudadano medio.

Sumados ambos factores, el ahorro fiscal en la gestión de la empresa a consecuencia de la estimación objetiva sería poco significativo.

Por otro lado hemos constatado la confusa atribución de obligaciones formales de naturaleza tributaria que presenta. El establecimiento de este tipo de obligaciones a los efectos del IRPF por un lado y del IVA por otro, localizadas en las regulaciones de ambos tributos y en el Reglamento de facturación, genera un escenario normativo ciertamente confuso, que alimenta la inseguridad jurídica y puede provocar el incumplimiento involuntario del contribuyente. Así ocurre con la obligación de conservar los justificantes y facturas recibidas, de emitir facturas o del cómputo de los rendimientos íntegros anuales como causa de exclusión.

Pero además, tampoco debemos olvidar el desajuste entre las obligaciones formales en estimación objetiva y las obligaciones mercantiles, generando un escenario resulta sumamente paradójico. El emprendedor observa como el marco fiscal le descarga de

---

(51) PLAZA VÁZQUEZ, A. L. (2011): «Los inconcebibles mecanismos de generación de dinero negro oficial en la legislación tributaria», *Quincena Fiscal*, nº 5.



ciertas obligaciones formales pero, sin embargo, no ocurre así en el ámbito mercantil, donde seguirá teniendo las mismas, si bien es cierto que el incumplimiento de estas últimas solo le comportará una consecuencia negativa en caso de que se declare en concurso de acreedores.

Por ello, no es de extrañar, que los empresarios que se acojan a estimación objetiva en el IRPF desconozcan e incumplan sus obligaciones contables generales emanadas del Código de Comercio. La configuración de la regulación actual invita a ello. Es difícil concebir que la legislación fiscal y la legislación mercantil se contradigan, y que mientras una descarga de ciertas obligaciones contables al contribuyente, la otra las siga manteniendo.

El emprendedor confiará en que estará cumpliendo con sus obligaciones legales si respeta las exigencias de la regulación tributaria y que, por tanto, no podrá tener ningún tipo de consecuencia negativa por incumplimiento de obligaciones formales. Sin embargo, no es así, si bien posiblemente solo lo descubrirá cuando se encontrase en concurso de acreedores. Llegado el caso, posiblemente lo declararán culpable por incumplimiento sustancial de sus obligaciones contables de naturaleza mercantil.

Una de las bondades inicialmente asignadas a la estimación objetiva, su diseño sencillo como método de determinación del rendimiento neto y la consiguiente seguridad jurídica, se contrarresta en parte al observar la confusa atribución de obligaciones formales que recaen sobre el contribuyente y su desajuste con las obligaciones mercantiles.

Pero además, debido a la sospecha de fraude y blanqueo que recae sobre la estimación objetiva, las actividades que se encuentran en este régimen también han sido objeto frecuente de inspección, para comprobar si estaban encuadradas en un epígrafe apropiado, si superaban los límites de exclusión, si emitían las facturas falsas, si realmente se llevaba a cabo la actividad de forma independiente, etc.

Frente a la simplicidad que perseguía teóricamente este régimen y la mayor seguridad jurídica, a día de hoy nos encontramos con escenario legal complejo y con riesgo de conflictividad con la Administración.

Actualmente, de los 5 puntos fuertes para el contribuyente que inicialmente se le atribuían a la estimación objetiva, solo quedan 2: Contribuye a mejorar la planificación financiera de la actividad económica y, sobre todo, cuando marche bien y arroje beneficios notables, puede suponerle un ahorro fiscal por el descenso en la cuota del IRPF.

Y tampoco se mantienen las ventajas para la Administración. Las distintas fórmulas de fraude y el blanqueo de capitales también ha complicado el control administrativo de la estimación objetiva. Se ponen en marcha numerosos procesos de comprobación e inspección, aumentando la conflictividad, por lo que el ahorro de recursos empleados inicialmente previsto se ha ido desvaneciendo.

Este régimen sigue garantizando unos ingresos constantes a la Administración, pero estos serán normalmente inferiores a los que le corresponderían si el contribuyente hubiese estimado su rendimiento en estimación directa; y además, el fraude que ha traído consigo la estimación objetiva, conocido y muy extendido, con la consiguiente pérdida recaudatoria para la Administración, hace que el posible efecto llamada al cumplimiento de ciertos colectivos de contribuyentes no le compense en términos recaudatorios.

¿Qué hacer ante esta situación?

FERREIRO LAPATZA (2007) y SÁNCHEZ HUETE (2012) son partidarios no tanto de suprimir el régimen de la estimación objetiva, sino los índices, magnitudes o módulos que se

utilizan para la determinación del rendimiento neto, sustituyéndolos por una tributación sobre ingresos brutos (52).

Debemos discrepar. Seguiríamos ante un régimen alejado del principio de capacidad económica, al ignorar los gastos reales en la determinación del rendimiento; y no observamos ventajas relevantes ni para la Administración, ni para el contribuyente, con esta propuesta. Es cierto que podría desalentar la emisión de facturas falsas, al incidir negativamente sobre la cuota en el IRPF del emisor. Pero seguiríamos teniendo otras vías de fraude abiertas y el riesgo de blanqueo de capitales.

A nuestro juicio, coincidiendo con el *Informe de la Comisión de Expertos para la reforma del sistema tributario español*, publicado en Febrero de 2014, consideramos necesaria la supresión del método de estimación objetiva, sin excepción alguna y, simultáneamente, de los regímenes simplificado y del recargo de equivalencia en el IVA (53).

La argumentación utilizada por el citado informe para defender la eliminación de la estimación objetiva fue que

«En pleno siglo XXI hasta los aparatos electrónicos de computación más simples son capaces de llevar una contabilidad más o menos completa de cualquier actividad económica y prácticamente en todos los establecimientos de venta al por menor existen máquinas que expiden tickets por el valor individual de cada una de sus transacciones. Por eso, recurrir a métodos objetivos o indiciarios para estimar rendimientos netos o cifras de venta en la actualidad solo encubre las graves dificultades respecto a medios con que se encuentra la Administración tributaria para evaluar y controlar adecuadamente tales magnitudes en un número muy extenso de contribuyentes» (54).

La cuestión de fondo es si la Administración podría controlar adecuadamente y compe-  
peler al cumplimiento a un gran número de contribuyentes que pasarían a estar en estimación directa. En este sentido, resulta interesante la propuesta alternativa que recomendaba la Comisión de Expertos tras la supresión del régimen de estimación objetiva. Consiste en la *creación de un sistema integrado de información patrimonial* de cada contribuyente a disposición de la Administración tributaria, basado «en los registros oficiales de bienes inmuebles y vehículos, en la información que suministrasen los bancos acerca de depósitos y créditos, en la proporcionada por los intermediarios, depositarios y fedatarios públicos acerca de valores y transacciones sobre elementos representativos del capital mobiliario e inmobiliario y en cualquier otra de naturaleza patrimonial» (55); junto a en una mejor utilización de los datos de pagos electrónicos» (56).

(52) FERREIRO LAPATZA, J. J. (2007): «La estimación objetiva», *Quincena Fiscal*, nº 15; SÁNCHEZ HUETE, M. A. (2012) «Estimación objetiva, prevención del fraude y blanqueo», *Quincena Fiscal*, nº 11.

(53) *Informe de la Comisión de Expertos para la reforma del sistema tributario español*, publicado en Febrero de 2014, propuestas nº112, nº116 y nº117, págs. 397-398 y 400-402, disponible en: <http://www.hacienda.gob.es/es-ES/Prensa/En%20Portada/2014/Documents/Informe%20expertos.pdf>

(54) *Informe de la Comisión de Expertos para la reforma del sistema tributario español*, publicado en Febrero de 2014, págs. 128 y 129.

(55) Propuestas nº 113 del *Informe de la Comisión de Expertos para la reforma del sistema tributario español*, publicado en Febrero de 2014, pág. 398. Añade en la propuesta 113 que «Esa información debería comunicarse al contribuyente conjuntamente con la de sus ingresos, si previamente la solicitase y para darle la oportunidad de instar su rectificación en caso de que resultase errónea»;

Se complementa con la propuesta 114 que señala que «La Administración tributaria debería establecer los procedimientos informáticos adecuados que permitiesen utilizar de forma continua, masiva y eficiente la información patrimonial acumulada sobre cada contribuyente para la comprobación de sus declaraciones en el IRPF y en otros impuestos».

(56) *Informe de la Comisión de Expertos para la reforma del sistema tributario español*, publicado en Febrero de 2014, pág. 396.

A nuestro juicio, el reenfoque de la labor de control de la Administración frente al grupo de contribuyentes que pasarían a la estimación directa no debe ser un problema en una sociedad como la actual, tan sumamente informatizada.

La sociedad digital en la que vivimos dista mucha de la que alumbró este régimen, por lo que habría que replantearse seriamente la conveniencia de mantenerlo, teniendo en cuenta que la relativa descarga de obligaciones formales a los contribuyentes –especialmente la de facturación– y que el cumplimiento de las mismas es mucho más llevadero y menos costoso; máxime cuando su regulación es indescifrable para cualquier ciudadano medio.

Además, la experiencia acumulada durante estos años ha demostrado que mientras se mantengan regímenes fiscales que ignoren los datos reales de ingresos o/y gastos para calcular el rendimiento neto, así como la procedencia de los mismos, se generará una disfunción en el sistema sumamente propicia para el fraude y el blanqueo de capitales, difícil de combatir.

Por ello, la eliminación de la estimación objetiva en el IRPF y, también de los regímenes compatibles en el IVA (simplificado, recargo de equivalencia y agricultura, ganadería y pesca), no debe posponerse más.

Notemos en cualquier caso que no estamos proponiendo una medida pionera ni original en nuestro ordenamiento tributario. Simplemente recomendamos que la regulación estatal siga la senda emprendida por la normativa foral en el País Vasco, que derogó la estimación objetiva como medio de determinación del rendimiento neto de las actividades económicas a través de la Norma Foral 3/2014, de 17 de enero, para Guipúzcoa; de la Norma Foral 13/2013, de 5 de diciembre, para Vizcaya; y de la norma foral 33/2013, de 27 de noviembre, para Álava.

## BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV. (2014): *Informe de la Comisión de Expertos para la reforma del sistema tributario español*, publicado en Febrero de 2014.
- ALONSO GONZÁLEZ, L. M. (2007a): «El fraude fiscal en la estimación objetiva (Impuestos sobre la renta y sobre el valor añadido)», *Temas Tributarios de Actualidad*, nº 22.
- ALONSO GONZÁLEZ, L. M. (2007b): «La simplificación de la tributación de las empresas en España», *Crónica Tributaria*, nº 124.
- ARMENTIA BASTERRA, J. (2017): «Estimación objetiva. Sentencia del Tribunal Constitucional (Sentencia 113/2017, de 16 de octubre de 2017) sobre el artículo 29.2 de la Norma Foral 6/2006, de 29 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de Bizkaia», *Fórum Fiscal* nº 237.
- BLANCO CORDERO, I. (2012): «Efectos penales de la regularización fiscal extraordinaria del Real Decreto-Ley 2012» en la obra colectiva *La Amnistía fiscal*, Tirant lo Blanch.
- BURLADA ESTEVE, J. L. (2014): «Las opciones en materia tributaria», *Quincena Fiscal*, nº 21.
- CALVO VÉRGEZ, J. (2008): «El régimen especial simplificado en el IVA: principales cuestiones», *Carta Tributaria. Monografías*, nº 5.
- CRUZ PADIAL, I. (2006): «Simplificación tributaria: viabilidad de las estimaciones objetivas», *Quincena Fiscal*, nº 14.
- CONDE-PUMPIDO TOUROM, C. (2015): «El delito antecedente en el blanqueo de capitales». Jornadas de especialistas de delitos económicos. Centro de estudios judiciales. Madrid, 26 de febrero de 2015.

- FALCÓN Y TELLA, R. (2011): «La reforma del Código Penal: La nueva concepción de responsabilidad civil derivada del delito fiscal y la posible concurrencia de este en el blanqueo de capitales», *Quincena Fiscal*, nº1-2, 2011.
- FERNÁNDEZ JUNQUERA, M. (2012): Defraudación fiscal, blanqueo de capitales y regularización fiscal», *Revista Española de Derecho Financiero*, nº155.
- FERRÉ OLIVE, J. C. (2014): «Una nueva trilogía en Derecho Penal Tributario: Fraude, regularización y blanqueo de capitales», *Revista CEF de contabilidad y Tributación*, 372.
- FERREIRO LAPATZA, J. J. (2007): «La estimación objetiva», *Quincena Fiscal*, nº 15.
- GARCÍA FRESNEDA, F. (2002): «El régimen especial simplificado en el IVA y la Constitución española», *Quincena Fiscal*, nº 3.
- GARCÍA NOVOA, C. (2006): «El proyecto de ley de prevención del fraude (I) y (II)», nº 9 y 10.
- HOYO ORTIGOSA, C. DEL (2011): «El método de estimación objetiva: análisis de su ámbito de aplicación», *Carta Tributaria, Monografía*, 1ª quincena.
- JUAN LOZANO, A. M<sup>a</sup> (1996) *La estimación objetiva por signos, índices o módulos en el IRPF*, Cuadernos Cívitas.
- MARTOS GARCÍA, J. J. (2007): *Tributación y defraudación fiscal en el comercio electrónico. Recomendaciones para mejorar el control administrativo*, Instituto Andaluz de Administración Pública, (Premio Blas Infante 2006).
- MARTOS GARCÍA, J. J. (2014): *IRPF dual. Análisis Constitucional e incongruencias del Tribunal Constitucional*, Tirant lo Blanch.
- MARTOS GARCÍA, J. J. (2015): *El nuevo régimen del Emprendedor de Responsabilidad Limitada (ERL). Análisis mercantil y tributario*, Tirant lo Blanch.
- MARTOS GARCÍA, J. J. (2017): «Inconstitucionalidad de la Declaración Tributaria Especial. Doctrina del deber de contribuir y vulneración de los principios constitucionales a propósito de la STC 73/2017, de 8 de junio», *Nueva Fiscalidad*, nº3/2017.
- MONTESINOS OLTRA, S. (2017). «El Concepto de opción tributaria», *Revista Española de Derecho Financiero*, nº 176.
- MULEIRO PARADA, L. M. (2009): *La determinación objetiva: IRPF e IVA*, Marcial Pons.
- MULEIRO PARADA, L. M. (2017): «La imposibilidad de gravar las rentas reales de los desaparecidos modulares en los territorios forales vascos: La STC 203/2016, de 1 de diciembre», *Fórum Fiscal*, nº 235.
- MUÑOZ GARCÍA, A. (2014a): «El Emprendedor de Responsabilidad Limitada. Reflexiones sobre el ámbito de protección», *Diario la Ley*, nº 8233, sección doctrina.
- MUÑOZ GARCÍA, A. (2014b): «Pérdida del beneficio reconocido al Emprendedor de Responsabilidad Limitada», *Diario la Ley*, nº8230, sección doctrina
- NAVARRO FAURE, A. (1993): «La adecuación del método de estimación objetiva de la base imponible por signos, índices y módulos a los principios de justicia tributaria», *Palau 14 Revista Valenciana de Hacienda Pública*, nº 21.
- PÉREZ ARRAIZ, J.: «Problemas que plantea el método de estimación objetiva en la cuantificación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas a la luz de la Constitución española» disponible en <http://www.aedf-ifa.org/FicherosVisiblesWeb/Doctrinas/ArchivoDoctrina10.pdf>

- PLAZA VÁZQUEZ, A. L. (2011): «Los inconcebibles mecanismos de generación de dinero negro oficial en la legislación tributaria», *Quincena fiscal*, nº 5.
- PLAZA VÁZQUEZ, A. L. (2012): «El régimen de módulos en España. ¡Anacronismo injusto, herramienta de blanqueo y lacra para la competitividad», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, nº 844.
- SAINZ DE BUJANDA, F. (1973): «Los métodos de determinación de la base imponible y su proyección sobre la estructura del sistema tributario» en *Hacienda y Derecho*. Instituto de Estudios Políticos, T.IV.
- SÁNCHEZ HUETE, M. A. (2012): «Estimación objetiva, prevención del fraude y blanqueo», *Quincena Fiscal*, nº 11.
- SOLER BELDA, R. R. (2013): «IVA, módulos y fraude fiscal», *Quincena Fiscal*, nº 8.
- VICENT CHULIÁ, F. (2007): *Introducción al Derecho Mercantil*, Tirant lo Blanch.