

## I. DISPOSICIONS GENERALS

### CAP DE L'ESTAT

**4448** *Reial decret llei 14/2020, de 14 d'abril, pel qual s'estén el termini per a la presentació i l'ingrés de determinades declaracions i autoliquidacions tributàries.*

I

Des de la declaració de la pandèmia de la COVID-19 per l'Organització Mundial de la Salut, el Govern d'Espanya ha anat adoptant de manera gradual una sèrie de mesures de diferent naturalesa tendents a pal·liar els greus efectes que aquesta pandèmia està produint en la societat espanyola.

Aquestes mesures, els àmbits principals de les quals han estat la sanitat, la seguretat, el transport i la mobilitat, l'economia i la defensa, s'han vist plasmades en un conjunt de reials decrets llei que van des del Reial decret llei 6/2020, de 10 de març, pel qual s'adopten determinades mesures urgents en l'àmbit econòmic i per a la protecció de la salut pública, fins al Reial decret llei 13/2020, de 7 d'abril, pel qual s'adopten determinades mesures urgents en matèria d'ocupació agrària.

Des d'una perspectiva tributària, és necessari destacar el Reial decret llei 7/2020, de 12 de març, pel qual s'adopten mesures urgents per respondre a l'impacte econòmic de la COVID-19, l'article 14 del qual estableix l'ajornament de deutes tributaris; el Reial decret llei 8/2020, de 17 de març, de mesures urgents extraordinàries per fer front a l'impacte econòmic i social de la COVID-19, que incorpora, entre altres mesures, la suspensió de terminis en l'àmbit tributari i l'exempció de la quota gradual de la modalitat d'actes jurídics documentats en l'impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats en les escriptures de novació de préstecs i crèdits hipotecaris; i el Reial decret llei 11/2020, de 31 de març, pel qual s'adopten mesures urgents complementàries en l'àmbit social i econòmic per fer front a la COVID-19, que addiciona un altre conjunt de mesures, com ara que les comercialitzadores d'electricitat i gas puguin endarrerir les liquidacions de l'impost sobre el valor afegit, l'impost especial sobre l'electricitat i l'impost sobre hidrocarburs, corresponents a les factures el pagament de les quals pels consumidors s'hagi endarrerit; l'ajornament de deutes derivats de declaracions duaneres; la suspensió de terminis en l'àmbit tributari de les comunitats autònomes i de les entitats locals; l'ampliació del termini per interposar recursos de reposició o reclamacions economicoadministratives que es regeixin per la Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària, o la suspensió dels terminis de prescripció i caducitat de qualssevol accions i drets regulats en la normativa tributària.

En continuïtat amb les mesures urgents aprovades pel Govern per pal·liar la situació de crisi generada per la COVID-19, s'adopta aquest Reial decret llei.

En l'àmbit tributari, es fa necessari continuar implantant mesures que permetin als obligats tributaris el compliment voluntari de les obligacions fiscals, tenint en compte les grans limitacions que s'estan portant a terme en matèria de mobilitat, la qual cosa dificulta o impedeix en molts casos aquest compliment.

En aquest sentit, és necessari recordar l'important paper que tenen els professionals tributaris per aplicar el sistema fiscal i fomentar l'esmentat compliment voluntari, subratllat per la seva participació en el Fòrum d'Associacions i Col·legis Professionals Tributaris i en els codis de bones pràctiques tributàries per a associacions i col·legis professionals i per a assessors i gestors promoguts per aquest Fòrum.

L'actual situació de risc sanitari i les mesures adoptades per a la seva contenció estan produint problemes operatius i de funcionament sobretot en petites i mitjanes empreses (pimes) i autònoms i, per extensió, als assessors i gestors que afronten serioses dificultats per recopilar la informació necessària i complir les obligacions fiscals dels seus clients, per

la qual cosa s'estén el termini voluntari de presentació i pagament de les declaracions i autoliquidacions tributàries.

A més, s'adopten mesures per a la gestió de crèdits destinats a les comunitats autònomes relacionats amb la COVID-19.

## II

Així, aquest Reial decret llei s'estructura en un article únic, una disposició addicional única i tres disposicions finals.

L'article únic disposa, per als tributs que s'hi indiquen, l'extensió del termini de presentació i ingrés de les declaracions i autoliquidacions tributàries el venciment de les quals es produeixi a partir de l'entrada en vigor d'aquest Reial decret llei i fins al dia 20 de maig de 2020.

Aquesta mesura s'ha d'aplicar per als contribuents que tinguin un volum d'operacions no superior a 600.000 euros als efectes de l'impost sobre el valor afegit. La mesura també és aplicable a les administracions públiques, si bé en aquest cas per la configuració d'aquests contribuents s'ha de prendre com a llindar el volum del seu pressupost.

La disposició addicional única preveu la gestió de crèdits relacionats amb la COVID-19, de manera que es puguin lliurar a les comunitats autònomes crèdits per fer front a la situació derivada de la COVID-19, per les quantitats que s'hagin establert, en un únic pagament en lloc dels pagaments trimestrals que estableix l'article 86 de la Llei 47/2003, de 26 de novembre, general pressupostària.

## III

L'adopció de mesures de caràcter econòmic mitjançant un reial decret llei ha estat avalada pel Tribunal Constitucional sempre que concorri una motivació explícita i raonada de la necessitat, entenent per tal que la conjuntura econòmica exigeix una resposta ràpida, i la urgència, assumint com a tal que la dilació en el temps de l'adopció de la mesura de què es tracti mitjançant una tramitació pel curs normatiu ordinari podria generar algun perjudici.

El reial decret llei constitueix un instrument constitucionalment lícit, sempre que la finalitat que justifica la legislació d'urgència sigui, tal com ha exigint reiteradament el nostre Tribunal Constitucional (sentències 6/1983, de 4 de febrer, F 5; 11/2002, de 17 de gener, F 4; 137/2003, de 3 de juliol, F 3, i 189/2005, de 7 juliol, F 3), subvenir a una situació concreta, dins dels objectius governamentals, que per raons difícils de preveure requereix una acció normativa immediata en un termini més breu que el que requereixen la via normal o el procediment d'urgència per a la tramitació parlamentària de les lleis, principalment quan la determinació del procediment no depèn del Govern. No hi ha cap dubte que la situació que afronta el nostre país per la declaració d'emergència de salut pública d'importància internacional, unida a la recent declaració d'estat d'alarma, generen la concurrència de motius que justifiquen la necessitat extraordinària i urgent d'adoptar diverses mesures.

En l'actual escenari de contenció i prevenció de la COVID-19 és urgent i necessari aturar l'epidèmia i evitar-ne la propagació per protegir la salut pública alhora que s'adopten mesures de contingut econòmic per afrontar-ne les conseqüències. Així mateix, la necessitat extraordinària i urgent d'aprovar aquest Reial decret llei s'inscriu en el judici polític o d'oportunitat que correspon al Govern (STC 61/2018, de 7 de juny, FJ 4; 142/2014, d'11 de setembre, FJ 3), i aquesta decisió, sens dubte, implica una ordenació de prioritats polítiques d'actuació (STC de 30 de gener de 2019, Recurs d'inconstitucionalitat núm. 2208-2019), centrades en el compliment de la seguretat jurídica i la salut pública. Els motius d'oportunitat que s'acaben d'exposar demostren que, en cap cas, aquest Reial decret llei no constitueix un supòsit d'ús abusiu o arbitrari d'aquest instrument constitucional (STC 61/2018, de 7 de juny, FJ 4; 100/2012, de 8 de maig, FJ 8; 237/2012, de 13 de desembre, FJ 4; 39/2013, de 14 de febrer, FJ 5). Al contrari, totes les raons exposades

justifiquen àmpliament i raonadament l'adopció d'aquesta norma (STC 29/1982, de 31 de maig, FJ 3; 111/1983, de 2 de desembre, FJ 5; 182/1997, de 20 d'octubre, FJ 3).

També s'ha d'assenyalar que aquest Reial decret llei no afecta l'ordenament de les institucions bàsiques de l'Estat, els drets, deures i llibertats dels ciutadans que regula el títol I de la Constitució, el règim de les comunitats autònomes ni el dret electoral general.

I no ho fa perquè, tal com assenyala la STC 100/2012, de 8 de maig, en el FJ 9, «del fet que la matèria tributària estigui subjecta al principi de reserva de llei (art. 31.3 i 133.1 i 3 de la Constitució espanyola) i que aquesta reserva tingui caràcter relatiu i no absolut «no se'n deriva necessàriament que estigui exclosa de l'àmbit de regulació del decret llei, que pot penetrar en la matèria tributària sempre que es donin els requisits constitucionals del pressupòsit habilitador i no «afecti», en el sentit constitucional del terme, les matèries excloses» (STC 182/1997, de 28 d'octubre, FJ 8; 137/2003, de 3 de juliol, FJ 6; 108/2004, de 30 de juny, FJ 7; 245/2004, de 16 de desembre, FJ 4, i 189/2005, de 7 de juliol, FJ 7). És a dir, «el fet que una matèria estigui reservada a la llei ordinària, amb caràcter absolut o relatiu, no n'exclou *eo ipso* la regulació extraordinària i provisional mitjançant un decret llei» (STC 60/1986, de 20 de maig, FJ 2; i 182/1997, de 20 d'octubre, FJ 8). El que aquest Tribunal ha d'atendre a l'hora d'interpretar el límit material de l'art. 86.1 CE «no és, doncs, la manera com es manifesta el principi de reserva de llei en una determinada matèria, la tributària en aquest cas (si té caràcter absolut o relatiu i quins aspectes d'aquesta matèria estan emparats o no per la reserva esmentada), sinó més aviat l'examen de si hi ha hagut «afectació» pel decret llei d'un dret, deure o llibertat regulat en el títol I de la Constitució», fet que exigeix «tenir en compte la configuració constitucional del dret o deure afectat en cada cas i la naturalesa i l'abast de la regulació concreta de què es tracti» (STC 182/1997, de 28 d'octubre, FJ 8; 137/2003, de 3 de juliol, FJ 6; 108/2004, de 30 de juny, FJ 7; i 245/2004, de 16 de desembre, FJ 4, 189/2005, de 7 de juliol, FJ 7; i 329/2005, de 15 de desembre, FJ 8). I, sobre aquest particular, a la secció 2 del capítol segon del títol I de la Constitució, sota la rúbrica «Dels drets i deures dels ciutadans», s'insereix l'art. 31.1 CE, precepte que estableix «un autèntic manament jurídic, font de drets i obligacions», del qual «es deriva un deure constitucional per als ciutadans de contribuir, a través dels impostos, al sosteniment o finançament de les despeses públiques» (STC 182/1997, de 28 d'octubre, FJ 6; 245/2004, de 16 de desembre, FJ 5; i 189/2005, de 7 de juliol, FJ 7), i és, en conseqüència, un dels «deures l'afectació dels quals està vedada al decret llei el deure de contribuir al sosteniment de les despeses públiques que enuncia l'art. 31.1 CE» (STC 137/2003, de 3 de juliol, FJ 6; 245/2004, de 16 de desembre, FJ 5; i 189/2005, de 7 de juliol, FJ 7). (...)

Doncs bé, l'art. 31.1 de la Constitució espanyola «connecta l'esmentat deure de contribuir amb el criteri de la capacitat econòmica» i el relaciona, al seu torn, «no amb qualsevol figura tributària en particular, sinó amb el conjunt del sistema tributari», per la qual cosa queda clar que «el decret llei no pot alterar ni el règim general ni els elements essencials dels tributs que incideixen en la determinació de la càrrega tributària, i així afecta el deure general dels ciutadans de contribuir al sosteniment de les despeses públiques d'acord amb la seva riquesa mitjançant un sistema tributari just» (STC 182/1997, de 18 d'octubre, FJ 7; 137/2003, de 3 de juliol, FJ 6; 108/2004, de 30 de juny, FJ 7; i 189/2005, de 7 de juliol, FJ 7). De manera que vulnera l'art. 86 CE «qualsevol intervenció o innovació normativa que, per la seva entitat qualitativa o quantitativa, alteri sensiblement la posició de l'obligat a contribuir segons la seva capacitat econòmica en el conjunt del sistema tributari» (STC 182/1997, de 28 d'octubre, FJ 7; 137/2003, de 3 de juliol, FJ 6; 108/2004, de 30 de juny, FJ 7; i 189/2005, de 7 de juliol, FJ 7). Per tant, és necessari tenir en compte «en cada cas en quin tribut concret incideix el decret llei –amb la constatació de la seva naturalesa, estructura i la funció que apleix dins del conjunt del sistema tributari, així com el grau o la mesura en què intervé el principi de capacitat econòmica–, quins elements d'aquest –essencials o no resulten alterats per aquesta manera excepcional de producció normativa– i, en fi, quina és la naturalesa i l'abast de la regulació concreta de què es tracti» (STC 182/1997, de 28 d'octubre, FJ 7; 137/2003, de 3 de juliol, FJ 6; 108/2004, de 30 de juny, FJ 7, i 189/2005, de 7 de juliol, FJ 7).

Tenint en compte aquestes consideracions, cal afirmar que la mesura tributària que conté aquest Reial decret llei no vulnera l'esmentat article 31 de la Constitució ja que, com assenyala la STC 100/2012 (FJ 9), abans esmentada, no altera «de manera rellevant la pressió fiscal que han de suportar els contribuents i, per consegüent, no ha provocat un canvi substancial de la posició dels ciutadans en el conjunt del sistema tributari, de manera que no ha afectat l'essència del deure constitucional de contribuir al sosteniment de les despeses públiques que enuncia l'art. 31.1 CE» (STC 137/2003, de 3 de juliol, FJ 7, i 108/2004, de 30 de juny, FJ 8).

#### IV

Aquest Reial decret llei respon als principis de bona regulació de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència, de conformitat amb l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

A aquests efectes, es posa de manifest el compliment dels principis de necessitat i eficàcia atès l'interès general en què es fonamenta la mesura que s'estableix, de manera que el reial decret llei és l'instrument més immediat per garantir-ne la consecució. La norma és conforme al principi de proporcionalitat, atès que conté la regulació imprescindible per aconseguir els objectius prèviament esmentats. Igualment, s'ajusta al principi de seguretat jurídica, i és coherent amb la resta de l'ordenament jurídic. Quant al principi de transparència, la norma està exempta dels tràmits de consulta pública, audiència i informació pública, que no són aplicables a la tramitació i aprovació de decrets llei. Finalment, en relació amb el principi d'eficiència, en aquest Reial decret llei s'ha procurat que la norma generi les mínimes càrregues administratives per als ciutadans.

Per tant, en la mesura que s'adopta, hi concorren, per la seva naturalesa i finalitat, les circumstàncies de necessitat extraordinària i urgent que exigeix l'article 86 de la Constitució espanyola com a pressupòsits habilitadors per aprovar un reial decret llei.

Aquest Reial decret llei es dicta a l'empara del que disposa l'article 149.1.10a i 14a de la Constitució espanyola, que atribueix a l'Estat la competència exclusiva sobre règim duaner i aranzelari, i hisenda general.

En virtut d'això, fent ús de l'autorització que conté l'article 86 de la Constitució espanyola, a proposta de la ministra d'Hisenda, i amb la deliberació prèvia del Consell de Ministres en la reunió del dia 14 d'abril de 2020,

#### DISPOSO:

*Article únic. Extensió del termini per a la presentació i l'ingrés de les declaracions i autoliquidacions.*

1. En l'àmbit de les competències de l'Administració tributària de l'Estat, els terminis de presentació i ingrés de les declaracions i autoliquidacions tributàries dels obligats amb un volum d'operacions no superior a 600.000 euros l'any 2019 el venciment de les quals es produeixi a partir de l'entrada en vigor d'aquest Reial decret llei i fins al dia 20 de maig de 2020 s'estenen fins a aquesta data. En aquest cas, si la forma de pagament escollida és la domiciliació, el termini de presentació de les autoliquidacions s'estén fins al 15 de maig de 2020.

No obstant això, en el cas dels obligats que tinguin la consideració d'administracions públiques, inclosa la Seguretat Social, és requisit necessari que el seu últim pressupost anual aprovat no superi la quantitat de 600.000 euros.

El que disposa aquest article no és aplicable als grups fiscals que apliquin el règim especial de consolidació fiscal que regula el capítol VI del títol VII de la Llei 27/2014, de 27 de novembre, de l'impost sobre societats, independentment del seu import net de la xifra de negocis, ni als grups d'entitats que tributin en el règim especial de grups d'entitats de l'impost sobre el valor afegit que regula el capítol IX del títol IX de la Llei 37/1992, de 28 de desembre, de l'impost sobre el valor afegit, independentment del seu volum d'operacions.

2. El que disposa aquest article no és aplicable en relació amb la presentació de declaracions regulades pel Reglament (UE) núm. 952/2013 del Parlament Europeu i del Consell, de 9 d'octubre de 2013, pel qual s'aprova el Codi duaner de la Unió, i/o per la seva normativa de desplegament.

Disposició addicional única. *Gestió de crèdits relacionats amb la COVID-19.*

No obstant el que disposa l'article 86.2.cinquena de la Llei 47/2003, de 26 de novembre, general pressupostària, els crèdits extraordinaris o suplementaris que tinguin per objecte exclusivament fer front a situacions extraordinàries derivades de la COVID-19, que estiguin referits al finançament de sectors, serveis, activitats o matèries respecte dels quals les comunitats autònomes tinguin assumides competències d'execució, es poden lliurar en la seva totalitat una vegada s'hagi aprovat la distribució definitiva entre aquelles.

Disposició final primera. *Títols competencials.*

Aquest Reial decret llei es dicta a l'empara del que disposa l'article 149.1.10a i 14a de la Constitució espanyola, que atribueix a l'Estat la competència exclusiva sobre règim duaner i aranzelari, i hisenda general, respectivament.

Disposició final segona. *Habilitació normativa.*

S'habiliten el Govern i la persona titular del Ministeri d'Hisenda, en l'àmbit de les seves competències, a dictar les disposicions i adoptar les mesures necessàries per al desplegament i l'execució del que disposa aquest Reial decret llei.

Disposició final tercera. *Entrada en vigor.*

Aquest Reial decret llei entra en vigor el mateix dia de la seva publicació en el «Butlletí Oficial de l'Estat».

Madrid, 14 d'abril de 2020.

FELIPE R.

El president del Govern,  
PEDRO SÁNCHEZ PÉREZ-CASTEJÓN