

# LOS EFECTOS EN MATERIA TRIBUTARIA DE LA DECLARACIÓN DEL ESTADO DE ALARMA

---

En torno a las 23:30 horas del pasado sábado se publicó en el BOE el R.D. 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 (“la Declaración del estado de alarma”).

<<https://www.boe.es/boe/dias/2020/03/14/pdfs/BOE-A-2020-3692.pdf>>

Las disposiciones adicionales segunda, tercera y cuarta de dicha norma contienen diversos preceptos que pueden ser aplicables en materia tributaria, y a ellos nos referimos a continuación. Al hablar de “materia tributaria” nos estamos refiriendo, entre otras, a las declaraciones, autoliquidaciones y liquidaciones tributarias, a los ingresos de las deudas derivadas de las mismas, a los procedimientos administrativos de comprobación y de revisión.

## 1. La naturaleza de la norma y su rango

Como hemos dicho, la Declaración del estado de alarma ha sido adoptada por el Gobierno mediante un Real Decreto, lo que plantea el debate sobre su naturaleza y rango.

Lo anterior nos obliga a recordar el único precedente en nuestra reciente historia, que es la conocida como “crisis de los controladores” de diciembre de 2010. La declaración del estado de alarma fue impugnada ante el Tribunal Supremo que declaró que no era susceptible de revisión jurisdiccional al no dictarse en uso de la potestad reglamentaria sino en virtud de la competencia contemplada en el artículo 116.2 de la Constitución. Y ello pues la inicial declaración acordada por el Gobierno había sido prorrogada por el Congreso de los Diputados (con arreglo a lo dispuesto por el citado precepto de la Constitución). Y al hacer esto, el Congreso asumió la decisión gubernamental que por ello se sustrae al control jurisdiccional del orden contencioso-administrativo.

Las resoluciones del Tribunal Supremo se pueden consultar en el sitio web del CENDOJ: Auto de 10-02-2011 (Sección 8ª – recurso 553/2010, confirmado en reposición por Auto de 09-03-2011), y el Auto de 30-05-2011 (Sección 7ª – recurso 152/2011).

Cierto es que la Ley Orgánica no prevé ratificación alguna para los primeros 15 días, sino tan solo “dar cuenta” al Congreso de los Diputados, lo que podría plantear alguna diferencia en caso de que la Declaración de estado de alarma no fuese prorrogada.

Con todo, esta Nota no pretende incidir en la naturaleza de la Declaración del estado de alarma o en sus hipotéticas vías de impugnación.

En cambio, y desde ahora anticipamos las grandes dudas sobre la aplicación de esta norma a las declaraciones y autoliquidaciones tributarias, así como a los recursos y reclamaciones.

## 2. La disposición adicional tercera

En su apartado 1, la disposición adicional tercera dispone que “*Se suspenden términos y se interrumpen los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público.*”

(el subrayado es nuestro)

Las dudas interpretativas que plantea este precepto son variadas y de gran importancia.

De entrada albergamos dudas si los procedimientos contemplados en la Ley General Tributaria son “*procedimientos de las entidades del sector público*”. Ello pues un procedimiento de autoliquidación en el que interviene como actor el obligado tributario no parece ser un procedimiento “de” las entidades públicas que parece referirse a aquéllos en los que las partes son entidades públicas, una suerte de procedimientos “internos” del sector público.

Abunda en lo anterior que el apartado 2 de la citada disposición adicional señale que la suspensión de términos e interrupción de plazos se aplique a todo “*el sector público definido en la Ley 39/2015*”, pero no a los ciudadanos.

De otra parte, no es pacífico que la apertura de un plazo para autoliquidar o declarar inicie procedimiento administrativo alguno, por lo que existen muy grandes dudas de que la suspensión de plazos alcance a las mencionadas autoliquidaciones y declaraciones y por ende a los ingresos correspondientes.

Otro tanto cabe decir de los recursos y reclamaciones, cuyos plazos de interposición están regulados por Ley, siendo ésta una cuestión de orden público.

Las incertidumbres sobre la insuficiencia de la norma para estos propósitos quedan si cabe reafirmadas por el Aviso de la AEAT sobre la preparación de una norma tributaria específica “*Además, se está tramitando una norma legal tributaria con la ampliación de los plazos para realizar trámites.*”

<[https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/\\_componentes\\_/Le\\_interes\\_a\\_conocer/Historico/2020/Cierre\\_de\\_Oficinas\\_para\\_atencion\\_presencial.shtml](https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/_componentes_/Le_interes_a_conocer/Historico/2020/Cierre_de_Oficinas_para_atencion_presencial.shtml)>

En este sentido, mayor confusión genera la existencia en el sitio web de la AEAT de unas llamadas “instrucciones provisionales” al objeto de solicitar aplazamientos con arreglo a lo dispuesto por el Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo.

<[https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/RSS/Todas\\_las\\_Novedades/Le\\_interesa\\_conocer/Nuevas\\_instrucciones\\_provisionales\\_para\\_solicitar\\_aplazamientos\\_de\\_acuerdo\\_con\\_las\\_reglas\\_de\\_facilitacion\\_de\\_liquidez\\_para\\_py\\_de\\_12\\_de\\_marzo.shtml](https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/RSS/Todas_las_Novedades/Le_interesa_conocer/Nuevas_instrucciones_provisionales_para_solicitar_aplazamientos_de_acuerdo_con_las_reglas_de_facilitacion_de_liquidez_para_py_de_12_de_marzo.shtml)>

La Declaración del estado de alarma es posterior a la citada disposición, y la suspensión de términos e interrupción de plazos parece contradecir la necesidad de solicitar aplazamiento alguno.

### 3. La disposición adicional cuarta

En esta disposición se declara la suspensión de los plazos de prescripción y caducidad de cualesquiera acciones y derechos.

Nos remitimos a lo dicho en el punto 1 de esta Nota y señalamos que dicha suspensión plantea grandes dudas, pues podría vulnerar el principio de reserva de ley contemplado en el artículo 8.f) de la Ley General Tributaria.

### 4. La disposición adicional segunda

Esta disposición establece la suspensión de términos e interrupción y suspensión de los plazos procesales. Advertimos una pequeña diferencia con la referente a los plazos administrativos por cuanto añade la suspensión de plazos no contemplada en la disposición adicional tercera.

Las diversas normas procesales tienen todas ellas rango de ley, por lo que nos remitimos a lo dicho en el punto 1 de esta Nota y albergamos dudas sobre la posible vulneración del principio constitucional de jerarquía normativa.

### 5. La declaración de días inhábiles adoptada por la Comunidad de Madrid

En el ámbito concreto de la Comunidad de Madrid, la confusión existente queda si cabe aumentada por la declaración de días inhábiles adoptada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 13-03-2020 en virtud de la que *“a efectos de cómputo de plazos en los procedimientos administrativos que se tramiten en el ámbito de la Comunidad de Madrid, [se declaran] como días inhábiles los comprendidos entre el 13 y el 26 de marzo de 2020, ambos inclusive.”*

<[http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2020/03/13/BOCM-20200313-179.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2020/03/13/BOCM-20200313-179.PDF)>

El anclaje de dicho Acuerdo parece estar en el artículo 30 de la Ley 39/2015, cuyo apartado 7 permite a las Comunidades Autónomas fijar el calendario de días inhábiles en su respectivo ámbito. Se advierte de entrada un obstáculo, pues dicho precepto exige que esto se haga *“con sujeción al calendario laboral oficial”* y la Declaración de estado de alarma no ha alterado dicho calendario.

Y mayores dudas genera el artículo segundo del mencionado Acuerdo, que extiende la declaración de días inhábiles a los plazos computados por meses, lo que podría

vulnerar el artículo 30.4 de la citada Ley 39/2015, que no contiene dicha regla para los plazos fijados por meses o años.

La disposición final primera de la Declaración del estado de alarma no aclara esta cuestión pues ratifica la normativa previa aprobada por las Comunidades Autónomas “*siempre que resulten compatibles con este real decreto.*”, y abunda en la incertidumbre sobre las posibles incompatibilidades.

## 6. Conclusiones

Existen numerosas e importantes dudas e incertidumbres sobre los efectos en materia tributaria de la Declaración del estado de alarma. Resulta imprescindible que estas dudas se aclaren de forma perentoria, máxime cuando estamos hablando de algo tan sensible e importante como es la obligación constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos.

En el día de hoy la AEDAF se ha dirigido a las autoridades tributarias reclamando urgentemente una normativa clara, con rango suficiente, que suprima la incertidumbre existente en estas importantes cuestiones. En dicho escrito se han incluido los aspectos previamente mencionados en esta Nota. Si algún asociado entiende que existen otras cuestiones relevantes rogamos lo traslade al Servicio de Estudios para su valoración y seguimiento; y si alguien tiene alguna cuestión perentoria y la quiere plantear, agradecemos lo traslade también al Servicio de Estudios para darle una contestación.

Esperamos la pronta aprobación de dicha norma y os tendremos al corriente de la misma.

Pese a no ser objeto de esta Nota, llama la atención por último que nada se haya dicho sobre la liquidación y pago de las cuotas de Seguridad Social de empresarios y trabajadores.

\*\*\*\*\*

-----  
La reproducción, copia, uso, distribución, comercialización, comunicación pública o cualquier otra actividad que se pueda realizar con el contenido de este documento, incluida su publicación en redes sociales, queda condicionada a previa autorización de la AEDAF.