

MEMORIA DEL PROYECTO DE DECRETO-LEY FORAL POR EL QUE SE APRUEBAN MEDIDAS FISCALES PARA RESPONDER AL IMPACTO GENERADO POR LA CRISIS SANITARIA DEL CORONAVIRUS (COVID-19).

El artículo 21 bis de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, dispone que en caso de extraordinaria y urgente necesidad el Gobierno de Navarra podrá dictar disposiciones legislativas provisionales bajo la forma de Decretos-leyes Forales. Asimismo, establece que no pueden ser objeto de Decreto-ley Foral el desarrollo directo de los derechos, deberes y libertades de los navarros y de las instituciones de la Comunidad Foral regulados en dicha Ley Orgánica, la reforma de la misma ni de las leyes forales dictadas en su desarrollo a las que se hace mención expresa en ella, el régimen electoral ni los Presupuestos Generales de Navarra.

Por su parte, el artículo 54 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidenta o Presidente, que se encuentra ubicado en el Capítulo II del Título IV, establece que en el supuesto previsto en el artículo 21 bis de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, el Gobierno de Navarra puede dictar normas con rango de ley foral que se denominarán Decretos-leyes Forales.

Para la elaboración de Decretos-Leyes Forales se han de cumplir una serie de trámites y, en particular, tal como establece el artículo 132 de la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral, deberá acompañarse una memoria en la que se exprese el marco normativo en que se inserta la propuesta, su adecuación al ordenamiento jurídico, el listado de normas que quedan derogadas y su afectación a la estructura orgánica.

OBJETIVOS DEL PROYECTO DE DECRETO-LEY FORAL

El Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, el cual ha sido prorrogado hasta las 00:00 horas del domingo 10 de mayo.

Las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad generada por la evolución del coronavirus (COVID-19) obligan a adoptar medidas de carácter tributario, que se contienen en este Decreto-ley Foral.

En este contexto, la prioridad absoluta en materia económica radica en proteger y dar soporte al tejido productivo y social para minimizar el impacto y lograr que, una vez finalizada la alarma sanitaria, se produzca lo antes posible un rebote en la actividad. Todo ello sin descuidar, no obstante, la imprescindible financiación que para afrontar esta crisis necesita también la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

El presente Decreto-ley Foral tiene por objeto adaptar la normativa tributaria a las actuales circunstancias económicas reduciendo las obligaciones de pago que no se basan en indicadores directos de la actividad económica del obligado tributario si no que se calculan en función de unidades de medida indirectas de la capacidad de desarrollo de tal actividad económica. Dicha capacidad es notoriamente distinta en la actualidad a aquella que se consideró inicialmente cuando se determinaron las cuotas correspondientes y con este Decreto-ley Foral se adecuan al actual escenario.

ALTERNATIVAS AL PROYECTO DE DECRETO-LEY FORAL

Dada la reserva de ley que impera en el ámbito tributario, no hay otra alternativa posible para cumplir estos objetivos que la modificación legislativa de urgencia. A este respecto conviene recordar que el artículo 11 de la Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, General Tributaria, establece que “se regularán, en todo caso, por ley foral:

- a) La determinación del hecho imponible, del sujeto pasivo, del responsable, de la base, del tipo de gravamen, del devengo y de todos los demás elementos directamente determinantes de la cuantía de la deuda tributaria.
- b) El establecimiento, supresión y prórroga de las exenciones, reducciones y demás bonificaciones tributarias.
- c) El régimen de infracciones y sanciones, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 67 de esta Ley Foral.
- d) Los plazos de prescripción o caducidad.
- e) La concesión de condonaciones, rebajas o moratorias.
- f) La implantación de inspecciones o intervenciones tributarias con carácter permanente en ciertas ramas o clases de actividades o explotaciones económicas.
- g) La obligación a cargo de los particulares de practicar operaciones de liquidación tributaria.”

En relación con el cumplimiento de la exigencia del principio de la reserva de ley del ámbito tributario, ha de indicarse, como ya se mencionó supra, que el artículo 54.1 de la Ley Foral 14/2004, establece que en el supuesto previsto en el artículo 21 bis de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, el Gobierno de Navarra puede dictar normas con rango de ley foral que se denominarán Decretos-leyes Forales.

Se considera que el Decreto-Ley Foral es la alternativa normativa más adecuada ya que en las medidas que se adoptan concurren las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad que exige el artículo 21 bis de la Ley Orgánica 13/1982, y el Decreto-Ley Foral representa un instrumento pertinente y adecuado para la consecución del fin que justifica la legislación de urgencia.

CONTENIDO DEL PROYECTO DE DECRETO-LEY FORAL

Las medidas tributarias se recogen en el Título I (artículos 2 a 7) del Decreto-Ley Foral y en las disposiciones adicionales primera, segunda, tercera y cuarta.

En el artículo 2, en relación con los tributos sobre el juego, se reduce la cuota a ingresar por la explotación de máquinas “tipo B” o recreativas con premio que corresponde al segundo trimestre de 2020. La reducción será proporcional al periodo de tiempo en que, debido a la declaración del estado de alarma, hayan estado cerrados los establecimientos en los que están instaladas las máquinas recreativas. Hay que tener en cuenta que la cuota a ingresar por este impuesto es una cuota anual en función del tipo de máquina, que se paga trimestralmente. Resulta coherente con la situación actual la reducción de la cuota a ingresar en función del tiempo en que las mencionadas máquinas no han sido susceptibles de ser utilizadas. Por ese motivo a la reducción que corresponda aplicar en el segundo trimestre de 2020 se añadirá la reducción que hubiera correspondido por el cierre en el primer trimestre (estimada en un 20%), periodo en que se ingresó la cuota trimestral en su totalidad. En cualquier caso, la cuota a ingresar por el segundo trimestre no puede resultar negativa, por lo que, si la reducción del primer trimestre no se puede aplicar en el segundo trimestre, se compensará en el tercero o en el cuarto.

En la misma línea, el artículo 3 regula una reducción de la cuota tributaria del Impuesto sobre los grandes establecimientos comerciales que corresponda al periodo impositivo 2020 proporcional al tiempo en que, debido a la declaración del estado de alarma, el establecimiento comercial haya permanecido cerrado. La cuota a ingresar por el Impuesto sobre los grandes establecimientos comerciales se determina en función de la superficie de los establecimientos, por lo que se matiza que no se aplicará la reducción a la parte de la cuota que corresponda a la superficie del establecimiento que, a pesar de la declaración del estado de alarma, haya permanecido abierta al público.

El artículo 4 regula la suspensión, durante el periodo comprendido entre el 14 de marzo y el 30 de mayo de 2020, del cómputo del plazo de presentación e ingreso del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

El artículo 5 excluye el periodo comprendido entre el 14 de marzo y el 30 de mayo de 2020 a efectos del cómputo del plazo para acogerse a la exención por reinversión en vivienda habitual en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

El artículo 6 amplía los plazos de exención por reinversión de beneficios extraordinarios y de materialización de la Reserva Especial para Inversiones, debido a la dificultad con la que se pueden encontrar las empresas para acometer en el año 2020 las inversiones que tenían previstas con el fin de dar cumplimiento a los mencionados plazos. Se trata de no perjudicar a aquellos contribuyentes que no puedan cumplir los plazos por la extraordinaria situación producida en 2020.

Así, se amplía un año el plazo establecido en la Ley Foral del Impuesto sobre Sociedades para acogerse a la exención por reinversión de beneficios extraordinarios para aquellos contribuyentes cuyo plazo de reinversión finalice en el periodo impositivo 2020; y, se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2021 el plazo para materializar el importe destinado a la Reserva especial para inversiones, para aquellos contribuyentes cuyo plazo de materialización finalice entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2021. Con esta regulación se amplía el plazo, además de a las empresas de periodo impositivo normal cuyo plazo terminaría el 31 de diciembre de 2020, a las de periodo partido que hubieran dotado la REI con cargo a 2018 y cuyo plazo finaliza en 2021 y a las de periodo partido que la hubieran dotado con cargo a 2017 y cuyo plazo termina en 2020. A las que dotan con cargo a 2019 y tienen periodo normal, no se les amplía el plazo (finaliza el 31.12.2021).

En el artículo 7, se elimina el requisito de mantenimiento de los promedios de plantilla en el periodo impositivo 2020 para la aplicación en 2018

y en 2019 de la deducción por creación de empleo regulada en el Impuesto sobre Sociedades. De este modo no se exigirá la regularización de la deducción generada en 2018 y/o en 2019 si no se ha mantenido el empleo en 2020 debido a la crisis económica generada por el coronavirus.

Por su parte, la disposición adicional primera modifica el artículo 13.4 de la Ley Foral 7/2020, de 6 de abril, por la que se aprueban medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del coronavirus, para ampliar hasta el 30 de mayo de 2020 el periodo que no computa a efectos de la duración máxima de los procedimientos tributarios, de presentar alegaciones, contestar a requerimientos, o interponer recursos o reclamaciones económico-administrativas. El periodo comprendido entre el 14 de marzo y el 30 de mayo de 2020 tampoco computará a efectos de los plazos de prescripción o de caducidad.

Las disposiciones adicionales segunda y tercera armonizan la regulación del Impuesto sobre el Valor Añadido con lo dispuesto en el Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, y de conformidad con el artículo 32 del Ley 28/1990, de 26 de diciembre, por la que se aprueba el Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra.

En primer lugar, para permitir que el suministro de material sanitario se realice de forma rápida y efectiva, se establece hasta el 31 de julio de 2020 un tipo impositivo del Impuesto sobre el Valor Añadido del cero por cien aplicable a las entregas interiores, importaciones y adquisiciones intracomunitarias de este tipo de bienes cuyos destinatarios sean entidades públicas, entidades sin ánimo de lucro y centros hospitalarios. Se trata de una medida de política fiscal que incide sobre una situación extraordinaria y que persigue obtener efectos sensibles durante el período sobre el que desplegará su vigencia, sin vocación de afectar con carácter permanente la estructura de tipos impositivos del Impuesto sobre el Valor Añadido. Para evitar la necesidad de adaptar los sistemas de facturación de los sujetos pasivos, estas operaciones se documentarán en factura como operaciones exentas. No obstante, la aplicación

de un tipo impositivo del cero por ciento no determina la limitación del derecho a la deducción del Impuesto sobre el Valor Añadido soportado por el sujeto pasivo que realiza la operación.

Y, en segundo lugar, dado que el confinamiento ha hecho incrementar la demanda de productos culturales y de información de los ciudadanos, para facilitar el acceso a los libros, periódicos y revistas digitales, se reduce al 4 por ciento el tipo impositivo aplicable a los mismos, a la vez que se elimina la discriminación existente en materia de tipos impositivos entre el libro físico y el libro electrónico.

La disposición adicional cuarta habilita a la persona titular del departamento competente en materia tributaria para establecer los plazos de declaración de los mecanismos transfronterizos de planificación fiscal a que se refiere la disposición adicional trigésima tercera de la Ley Foral 13/2000 General Tributaria, cuyo deber de declaración haya nacido entre el 25 de junio de 2018 y el 31 de diciembre de 2020.

DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

Una vez aprobado el Decreto-Ley Foral por el Gobierno de Navarra, se remitirá al Parlamento de Navarra para que, dentro de los treinta días siguientes, lo convalide expresamente después de un debate y una votación de totalidad.

MEMORIA ORGANIZATIVA

Las medidas introducidas por el Decreto Ley Foral, no precisan la necesidad de crear, modificar o suprimir unidades orgánicas administrativas, ni llevan consigo la exigencia o imperativo de acometer incrementos de plantilla en orden a su ejecución y aplicación dentro de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

Con ello quiere decirse que no se va a producir un mayor coste organizativo en la Administración Tributaria de la Comunidad Foral, ya que no van a suponer la dedicación de mayores recursos materiales ni humanos por parte de la Hacienda Foral de Navarra ni van a dar lugar a cambios en su organización.

Por todo ello, no se incorpora informe de la Dirección General de Función Pública.

Pamplona, 28 de abril de 2020

*Documento firmado electrónicamente por Cristina Sarasa Villaverde,
Directora del Servicio de Desarrollo Normativo y Asesoramiento Jurídico.*

*VºBº firmado electrónicamente por Oscar Martínez de Bujanda Esténoz,
Director Gerente de la Hacienda Foral de Navarra*