



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 4 6 / 2 0 2 0

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 18 de diciembre de 2020.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Ley de modificación de la Ley 4/2014, de 26 de junio, por la que se modifica la regulación del arbitrio sobre importaciones y entregas de mercancías en las Islas Canarias (EXP. 522/2020 PL)*^{*}.

F U N D A M E N T O S

I

Objeto y preceptividad del dictamen.

1. Mediante escrito de 27 de noviembre de 2020 (con registro de entrada en este Consejo Consultivo el mismo día), el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, al amparo del art. 11.1.A.b) en relación con los arts. 12.1 y 20.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCCC), solicita la evacuación preceptiva y con carácter urgente de dictamen en relación con el Proyecto de Ley de modificación de la Ley 4/2014, de 26 de junio, por la que se modifica la regulación del arbitrio sobre importaciones y entregas de mercancías en las Islas Canarias (en adelante, AIEM).

2. A la solicitud de dictamen se acompaña el preceptivo certificado del acuerdo gubernativo de solicitud del mismo respecto al Proyecto de Ley (en adelante, PL), que el Gobierno tomó en consideración en su sesión celebrada el día 26 de noviembre de 2020 (art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado mediante Decreto 801/2005, de 26 de julio).

3. La presente solicitud de dictamen se efectúa al amparo de lo previsto en el art. 11.1.A.b) LCCC, en cuya virtud resulta preceptivo el pronunciamiento jurídico del Consejo Consultivo cuando se trata de «*proyectos de ley, antes de su aprobación*

^{*} Ponente: Sr. Suay Rincón.

definitiva por el Consejo de Gobierno, exceptuados los de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma».

A su vez, corresponde al Pleno de este Organismo consultivo emitir el oportuno dictamen (arts. 15.1 y 16 LCCC).

4. La solicitud de dictamen ha sido cursada por el procedimiento de urgencia previsto en el art. 20.3 LCCC: «Cuando en la solicitud de dictamen se haga constar su urgencia, el plazo máximo para su despacho será de quince días, salvo que el Presidente del Gobierno o del Parlamento, en su caso, fijaran otro menor. Si este plazo fuera inferior a diez días, el Presidente del Consejo Consultivo podrá establecer, excepcionalmente, que la consulta sea despachada por las Secciones, aun siendo competencia del Pleno. En los supuestos previstos en este apartado la reducción de plazos deberá ser motivada».

Respecto a la petición urgente de dictamen de este Consejo Consultivo cabe indicar lo siguiente:

4.1. En la solicitud de dictamen del Presidente del Gobierno de Canarias se hace constar la urgencia para la emisión del pronunciamiento de este Consejo Consultivo. Dicha perentoriedad se justifica en los siguientes términos (art. 20.3 LCCC):

«La necesidad de acompasar en el tiempo la actualización de los productos gravados por el AIEM al nuevo listado y características que la Unión Europea autorizará a partir del 1 de enero de 2021 y hasta el 31 de diciembre de 2027, junto con la finalización de la actual autorización cuyo plazo concluye el 31 de diciembre de 2020 y que se refleja en nuestro ordenamiento tributario en el actual contenido de la Ley 4/2014, de 26 de junio, exige, por razones de seguridad jurídica y para cumplir debidamente el principio constitucional de reserva de ley en materia tributaria, que la adaptación de la referida Ley sea aprobada antes del próximo día 1 de enero de 2021».

4.2. Tal y como ha advertido este Consejo Consultivo en sus numerosos pronunciamientos (DCC n.º 192/2019, de 16 de mayo y DCC n.º 40/2019, de 4 de febrero, entre otros), *«de acuerdo con la Ley reguladora de este Consejo, cabe que la emisión de su Dictamen sea requerida con carácter de urgencia, si bien ésta deber ser motivada por el órgano solicitante. En esta exigencia de motivación subyace el criterio de que la urgencia tiene carácter excepcional y como tal ha de responder a razones que de una manera objetiva muestren la necesidad de que el pronunciamiento de este Consejo lo sea con mayor celeridad de lo que corresponde a una tramitación ordinaria. Es decir, no cabe sostener que cabe cualquier motivación al amparo de la posibilidad prevista en el art. 20 de la Ley del Consejo Consultivo, sino que de la misma ha de derivarse la razonabilidad del*

acortamiento del plazo con que normalmente cuenta este Organismo para emitir su parecer (...)».

Asimismo, «este Consejo ha expresado en reiteradas ocasiones su posición respecto al inadecuado uso del procedimiento de urgencia. La urgencia administrativa para la tramitación del procedimiento de elaboración no es por sí sola condicionante ni suficiente “per se” de la urgencia con que se ha de requerir y emitir el dictamen por parte de este Consejo. La declaración de urgencia se conecta con circunstancias objetivas y/o temporales y no de mera conveniencia de que las normas entren en vigor a la mayor brevedad posible. Dar celeridad en la aprobación de una norma no puede suponer sin más la reducción del plazo ordinario del que esta Institución dispone para emitir su pronunciamiento sobre la adecuación constitucional y estatutaria de la iniciativa normativa proyectada. La adecuada interpretación de las normas reguladoras de tales procedimientos impone que la tramitación ordinaria sea la regla y la urgencia la excepción y como tal debería venir siempre fundada en razones objetivas de interés público o de justificada necesidad» (Dictamen n.º 333/2014, de 24 de septiembre).

4.3. Pues bien, en el supuesto analizado se entiende que concurren las circunstancias objetivas que justifican la emisión urgente del dictamen de este Consejo Consultivo.

En efecto, la finalización del plazo de vigencia del actual régimen del AIEM (autorizado hasta el 31 de diciembre de 2020 por la Decisión n.º 377/2014/UE, del Consejo de la Unión Europea), y la inminente entrada en vigor (1 de enero de 2021 - art. 5-) del nuevo régimen del AIEM, autorizado por la Unión Europea en virtud de la Decisión n.º 1792/2020/UE, del Consejo, de 16 de noviembre de 2020 (Diario Oficial de la Unión Europea, L 402, de 1 de diciembre de 2020), son circunstancias objetivas y de índole temporal que justifican razonablemente, no sólo la tramitación urgente de la iniciativa legislativa (Acuerdo del Gobierno de Canarias de 15 de octubre de 2020), sino, además, y por lo que afecta a este Consejo Consultivo, la reducción de los plazos del procedimiento de acción consultiva.

De esta manera, el Consejo Consultivo de Canarias, actuando con la debida responsabilidad y de acuerdo con el principio de cooperación institucional, ha de emitir el correspondiente dictamen dentro del plazo reducido previsto para el procedimiento de urgencia (art. 20.3 LCCC).

II

Procedimiento de elaboración de la norma.

1. En el procedimiento de elaboración del PL que se dictamina se ha dado cumplimiento, en términos generales, a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación previstas en los arts. 43 y siguientes de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de Canarias, así como en el Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura (en adelante, Decreto 15/2016).

En este sentido, la solicitud de Dictamen viene acompañada del correspondiente expediente (art. 50.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio), del que forma parte el preceptivo certificado del *«acuerdo del órgano competente para solicitar la realización de la función consultiva»* (art. 50.1 del referido Reglamento), de 26 de noviembre de 2020, de toma en consideración por el Gobierno del Proyecto de Ley y de solicitud del dictamen al Consejo Consultivo por el procedimiento de urgencia.

2. En el expediente remitido a este Consejo, además del texto del PL y de la certificación del Acuerdo gubernativo de toma en consideración antes citado, consta la emisión y realización de los siguientes informes y trámites:

- Propuesta de Decisión del Consejo de la Unión Europea sobre el impuesto AIEM aplicable en las Islas Canarias, adoptada por la Comisión con fecha 4 de agosto de 2020.

- Resolución del Parlamento Europeo, de 6 de octubre de 2020, sobre la propuesta de Decisión del Consejo sobre el impuesto AIEM aplicable en las Islas Canarias.

- Informe de 9 de octubre de 2020, de la Consejería competente en materia tributaria (Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos) del Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 4/2014, de 26 de junio, por la que se modifica la regulación del arbitrio sobre importaciones y entregas de mercancías en las Islas Canarias (apartado 3.º de la norma duodécima en relación con el apartado 1.º de la norma segunda del Decreto 15/2016).

Este informe, a su vez, incorpora:

a) La justificación de la iniciativa legislativa, en la que se identifica la situación jurídica y de hecho a la que da respuesta el Anteproyecto de Ley [norma duodécima, apartado 3.º, letras a) y b) del Decreto 15/2016].

b) El análisis de la iniciativa legislativa [norma duodécima, apartado 3º, letra d) del Decreto 15/2016].

c) La memoria económica [art. 44 y Disposición final primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, y norma duodécima, apartado 3º, letra e) del Decreto 15/2016], con referencia en ella a los nuevos productos que se incorporan a los Anexos I y II; así como también los que se suprimen de dichos Anexos, los que pasan del Anexo I al II; y, en fin, los que incrementan el tipo del impuesto, sea del 5% al 10%, sea del 10% al 15%.

d) El informe de impacto por razón de género [art. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres, en relación con la norma segunda, apartado segundo, letra c) del Decreto 15/2016].

e) El informe de impacto empresarial [art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias en relación con la norma segunda, apartado segundo, letra d) del Decreto 15/2016].

f) El informe de impacto sobre la infancia y la adolescencia (art. 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

g) El informe de impacto sobre las familias (Disposición Adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas).

- Certificado del Acuerdo del Gobierno de Canarias, adoptado con fecha 15 de octubre 2020, por el que, *«tras quedar enterado del Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/2014, de 26 de junio, por la que se modifica la regulación del arbitrio sobre importaciones y entregas de mercancías en las Islas Canarias, y del informe de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, manifiesta su sentido favorable sobre la oportunidad de la iniciativa, sus objetivos y los principios generales que la inspiran (...)»* y se ordena *«(...) la tramitación urgente del procedimiento de elaboración y aprobación del indicado Anteproyecto de Ley»*.

- Certificado del Acuerdo del Gobierno de Canarias, adoptado con fecha 15 de octubre 2020, por el que se solicita, con carácter urgente, la evacuación del

dictamen preceptivo del Consejo Económico y Social sobre el precitado Anteproyecto de Ley.

Asimismo, se integra en el expediente el certificado del Acuerdo del Gobierno de Canarias, adoptado el día 23 de octubre de 2020, por el que, tras aprobar la corrección de errores materiales advertidos en el anexo I del Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 4/2014, de 26 de junio, por la que se modifica la regulación del arbitrio sobre importaciones y entregas de mercancías en las Islas Canarias, se solicita, nuevamente, el dictamen del Consejo Económico y Social de Canarias respecto del referido Anteproyecto de Ley, por el procedimiento de urgencia.

- Informe de 19 de octubre de 2020, de recomendaciones sobre el informe de impacto de género elaborado por la Viceconsejería de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos, en relación con el anteproyecto de ley por el que se modifica la Ley 4/2014, de 26 de junio, por la que se modifica la regulación del arbitrio sobre importaciones y entregas de mercancías en las Islas Canarias (v. Directrices para la elaboración y contenido básico del informe de impacto de género en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias, y su guía metodológica, aprobadas por Acuerdos del Gobierno de Canarias de 26 de junio y 10 de julio de 2017, respectivamente).

- Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de 28 de octubre de 2020 [art. 24.2.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda, aprobado por Decreto 86/2016 de 11 de julio, en relación con la norma Tercera, apartado 1.º, letra b) del Decreto 15/2016].

- Dictamen n.º 1/2020, de 3 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Canarias [art. 4.2, letra a) y 5.3 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social de Canarias, en relación con la norma tercera, apartado primero, letra d) del Decreto 15/2016].

- Certificado del Viceconsejero de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos, de 10 de noviembre de 2020, por el que se hace constar que, durante «*el trámite ofrecido a las Secretarías Generales Técnicas de los distintos Departamentos del Gobierno de Canarias y a la Secretaría General de Presidencia del Gobierno, en cumplimiento de lo dispuesto en la letra e) del apartado 1 de la norma tercera, del Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las Directrices sobre su forma y estructura, respecto al Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/2014, de*

26 de junio, por la que se modifica la regulación del arbitrio sobre importaciones y entregas de mercancías en las Islas Canarias:

- Han presentado alegaciones la Secretaría General de Presidencia del Gobierno y las Secretarías Generales Técnicas de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos y de la Consejería de Transición Ecológica, Lucha contra el Cambio Climático y Planificación Territorial.

- Han dado su conformidad las Secretarías Generales Técnicas de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca, de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud y la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes».

- Asimismo, consta en el expediente la conformidad del Secretario General del Servicio Canario de la Salud.

- Informe de 10 de noviembre de 2020, del Viceconsejero de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos, sobre las alegaciones efectuadas por los diversos departamentos del Gobierno de Canarias al amparo de las normas segunda, apartado segundo, y norma tercera, apartado primero, letra e) del Decreto 15/2016.

- Certificado de 10 de noviembre de 2020, del Viceconsejero de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos del Gobierno de Canarias, por el que se hace constar las alegaciones presentadas con motivo del trámite de información pública respecto al Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 4/2014, de 26 de junio, por la que se modifica la regulación del arbitrio sobre importaciones y entregas de mercancías en las Islas Canarias (art. 133.2 LPACAP; y art. 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en relación con la Disposición final primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias).

- Informe de 10 de noviembre de 2020 del Viceconsejero de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos del Gobierno de Canarias, sobre las alegaciones presentadas durante el trámite de información pública.

- Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, de 13 de noviembre de 2020 [art. 20, apartado f) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias].

- Certificado de la Secretaria General del Consejo Rector de la Agencia Tributaria Canaria, de 17 de noviembre de 2020, por el que se hace constar la emisión, con fecha 4 de noviembre de 2020, del informe favorable del citado órgano respecto al anteproyecto de ley de referencia [art. 11.2, letra m) de la Ley 7/2014, de 30 de julio, de la Agencia Tributaria Canaria y art. 14.3, letra n) del Decreto 125/2014, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Tributaria Canaria].

- Certificación del Secretario General del Consejo de la Unión Europea de 18 de noviembre, por el que se certifica que la propuesta de Decisión de la Comisión sobre el impuesto AIEM aplicable en las Islas Canarias, fue aprobada por dicho Consejo el 23 de octubre de 2020.

- Informe de 25 de noviembre de 2020, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, sobre el anteproyecto de Ley [art. 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en relación con el art. 44 y la Disposición Final Primera de la Ley territorial 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como en el art. 15.5, letra a) del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de Organización de los Departamentos de la Administración Autónoma de Canarias, y la norma cuarta, apartado 1.º del Decreto 15/2016].

3. Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, resulta oportuno efectuar las siguientes consideraciones respecto a la tramitación procedimental.

En primer lugar, y en lo que se refiere a la evacuación del informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, se ha de advertir que éste no se ha emitido en el momento procedimental oportuno [art. 20, apartado f), en relación con el art. 19.5 del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias; y norma tercera, apartado 4.º del Decreto 15/2016]; pues debe ser el último del expediente, y debe recabarse una vez completado el mismo, tal y como ha señalado de forma reiterada este Consejo.

En segundo lugar, entre la documentación que se incorpora al expediente remitido a este Consejo Consultivo de Canarias, no figura la copia del informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985 de 17 de mayo, por el que se crean las oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias]. No obstante, se constata su existencia y, por tanto, su evacuación en virtud de las referencias que a tal documento se efectúan en el informe de la Viceconsejería de los Servicios

Jurídicos del Gobierno de Canarias, y en el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos.

En tercer lugar, el informe de 25 de noviembre de 2020, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, señala que *«se ha emitido informe por parte del Consejo Rector de la Agencia Tributaria Canaria, así como por el Consejo para la Dirección y Coordinación de la Gestión de los tributos integrantes del bloque de financiación canario»*.

Sin embargo, dicho informe del Consejo para la Dirección y Coordinación de la Gestión de los tributos integrantes del bloque de financiación canario -a través del cual se canaliza la audiencia a los Cabildos Insulares y los Municipios canarios (Federación canaria de municipios)- ex art. 13.2, letra f) de la Ley 7/2014, de 30 de julio, de la Agencia Tributaria Canaria, no figura entre los documentos integrantes del expediente remitido a este Organismo consultivo.

Finalmente, debe indicarse que el apartado cuarto de la Disposición Adicional Octava de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias, establece que *«los proyectos normativos de rango legal de modificación de la normativa de ambos tributos en aplicación de las competencias normativas a que se refieren los apartados uno y dos de esta disposición adicional deberán ser sometidos a informe del Ministerio de Economía y Hacienda, con carácter previo a su remisión al Parlamento de Canarias»*.

Dicho informe preceptivo no consta en el expediente remitido a este Consejo Consultivo de Canarias, ni se acredita la solicitud de evacuación del mismo; y se trata de un trámite que, en todo caso, requiere ser cumplimentado.

III

Marco competencial y rango de la norma proyectada.

1. En lo que se refiere a la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias para adoptar la presente iniciativa legislativa de modificación de la Ley 4/2014, de 26 de junio, por la que se modifica la regulación del arbitrio sobre importaciones y entregas de mercancías en las Islas Canarias, se ha de traer a colación lo ya manifestado por este Consejo Consultivo de Canarias acerca de esta misma materia en su Dictamen n.º 192/2014, de 22 mayo (apartado 4º del Fundamento III):

«Por lo que respecta al alcance de la competencia ejercida, siendo el AIEM un impuesto estatal y no autonómico, aunque sea un tributo REF (STC 156/2004, de 21 de septiembre), la posible competencia autonómica en la materia no deriva del Estatuto de Autonomía (art. 32.14) que le atribuye competencia para el desarrollo legislativo y la ejecución, pues la “Comunidad Autónoma no puede reivindicar la competencia para regular los procedimientos administrativos tributarios relativos a tributos estatales del régimen económico y fiscal de Canarias (...) al no ostentar título alguno que la habilite para regular su régimen sustantivo” (STC 16/2003, de 30 de enero).

La facultad de la Comunidad Autónoma deriva en este caso de la disposición adicional octava. Dos de la Ley 22/2009, que atribuye a Canarias, en relación con el AIEM, “capacidad normativa para regular:

1.º Los bienes muebles corporales cuya entrega o importación determine la realización del hecho imponible.

2.º Las exenciones en operaciones interiores.

3.º Los tipos de gravamen, proporcionales o específicos, con cumplimiento, en su caso, de lo previsto en el número 2.º del apartado tres de esta disposición adicional.

4.º El régimen especial simplificado.

5.º Las obligaciones formales del Impuesto.

En este sentido, la norma sometida a Dictamen no es sino expresión de las competencias atribuidas, que la Comunidad Autónoma ha ejercido regulando aspectos del AIEM concernientes a “los bienes muebles corporales cuya entrega o importación determine la realización del hecho imponible; a las exenciones en operaciones interiores; y a los tipos de gravamen, proporcionales o específicos, no afectándose en este caso ni “el régimen especial simplificado” ni “las obligaciones formales del impuesto”.

Así pues, esta Comunidad puede ordenar determinados aspectos sustantivos del AIEM (...).».

Dicha doctrina ha tenido reflejo en la redacción del nuevo Estatuto de Autonomía de Canarias, aprobado mediante Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias. En este sentido, se han de destacar las siguientes previsiones estatutarias:

a) Artículo 115 («Atribución a la Comunidad Autónoma de Canarias de competencias normativas en el Impuesto General Indirecto Canario y en el Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias»):

«La Comunidad Autónoma de Canarias dispondrá de competencias normativas en el Impuesto General Indirecto Canario y en el Arbitrio sobre Importaciones y

Entregas de Mercancías en las Islas Canarias con el alcance y condiciones establecidas en la legislación aplicable y su normativa de desarrollo».

b) Artículo 166 («Principios básicos»):

«1. Canarias tiene un régimen económico y fiscal especial, propio de su acervo histórico constitucionalmente reconocido y justificado por sus hechos diferenciales.

2. El régimen económico y fiscal de Canarias se basa en la libertad comercial de importación y exportación, en la no aplicación de monopolios, en las franquicias fiscales estatales sobre el consumo, y en una política fiscal diferenciada y con una imposición indirecta singular, que se deriva del reconocimiento de las Islas Canarias como región ultraperiférica en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

3. Los recursos del Régimen Económico y Fiscal son adicionales a los contemplados en la política y normativa vigente en cada momento para la financiación de la Comunidad Autónoma de Canarias y de sus Entidades Locales. En los términos que determine la Ley Orgánica 8/1980, de Financiación de las Comunidades Autónomas y sus normas de desarrollo, estos recursos tributarios no se integrarán, ni computarán, en el Sistema de Financiación Autonómica para respetar el espacio fiscal propio canario y para que su desarrollo no penalice la autonomía financiera de la Comunidad Autónoma de Canarias.

4. La Comunidad Autónoma de Canarias tendrá facultades normativas y ejecutivas sobre su régimen especial económico y fiscal en los términos de la normativa estatal».

A la vista de lo expuesto, se ha de concluir que la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta la habilitación jurídica suficiente para establecer la regulación normativa que se contiene en el PL. No obstante, se ha de advertir también que el ejercicio de dicha competencia queda sujeto a la autorización de las instituciones comunitarias -dado su carácter de ayuda de Estado ex art. 107.3, letra a), en relación con el art. 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea-, de tal manera que ha de ser ejercitada dentro de los límites y con sujeción a las condiciones establecidas en la Decisión n.º 1792/2020/UE, del Consejo, de 16 de noviembre de 2020 (Diario Oficial de la Unión Europea, L 402 de 1 de diciembre de 2020). Todo ello sin perjuicio, como ya hemos indicado anteriormente, del cumplimiento de los requisitos a los que el Estado condiciona la atribución de competencias normativas sobre el AIEM en los apartados 3.º y 4.º de la Disposición

Adicional Octava de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.

2. La competencia del Gobierno de Canarias para plantear iniciativas legislativas encuentra su fundamento jurídico en el art. 44.1 del Estatuto de Autonomía («*La iniciativa legislativa corresponde al Gobierno de Canarias y a los diputados, en los términos que establezca el Reglamento del Parlamento*») y en el art. 21, letra a) de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias («*La participación del Gobierno en la función legislativa se concreta en las siguientes competencias: a) La iniciativa legislativa, mediante la aprobación de los Proyectos de Ley, para su remisión al Parlamento, y el acuerdo, en su caso, de retirarlos*»).

Por su parte, el art. 32, letra a) del precitado texto legal, atribuye a los Consejeros, como miembros del Gobierno, la función de preparar y presentar al Gobierno los anteproyectos de ley relativos a las cuestiones propias de su Departamento.

3. Por lo que atañe a la naturaleza del instrumento normativo utilizado, se ha de indicar que el PL tramitado cumple con la exigible reserva de ley en materia tributaria, tal y como se tuvo ocasión de señalar en el citado Dictamen n.º 192/2014 (apartado 2.º del Fundamento III):

«Según la STC 150/2003, de 15 de julio, recordando las SSTC 185/1995, de 5 de diciembre y 63/2003, de 27 de marzo, "(...) la reserva de Ley en materia tributaria exige que "la creación "ex novo" de un tributo y la determinación de los elementos esenciales o configuradores del mismo" debe llevarse a cabo mediante una Ley (SSTC 37/1981, 6/1983, 179/1985, 19/1987). También hemos advertido que se trata de una reserva relativa en la que, aunque los criterios o principios que han de regir la materia deben contenerse en una Ley, resulta admisible la colaboración del reglamento, siempre que "sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o por la propia Ley" y siempre que la colaboración se produzca "en términos de subordinación, desarrollo y complementariedad" (entre otras, SSTC 37/1981, 6/1983, 179/1985, 60/1986, 19/1987, 99/1987). El alcance de la colaboración estará en función de la diversa naturaleza de las diversas figuras jurídico-tributarias y de los distintos elementos de las mismas (SSTC 37/1981 y 19/1987).

(...) Así lo dijimos en la STC 221/1992, de 11 de diciembre, al expresar que "la reserva de ley en materia tributaria no afecta por igual a todos los elementos integrantes del tributo. El grado de concreción exigible a la Ley es máximo cuando regula el hecho

imponible". "Pero la concreción requerida a la ley es menor cuando se trata de regular otros elementos", como el tipo de gravamen y la base imponible".

De conformidad con lo expuesto, resulta asimismo ajustada la disposición adicional segunda PL que habilita mediante Leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias (CAC) a modificar la regulación de determinados elementos tributarios del (...) AIEM (...), repitiendo el contenido de la ya citada disposición adicional octava de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre».

4. En definitiva, el PL examinado se dicta en ejercicio de las competencias que legalmente corresponden a la Comunidad Autónoma de Canarias, previa la iniciativa legislativa del Gobierno de Canarias, y mediante instrumento normativo cuyo rango es adecuado.

IV

Estructura, contenido y justificación de la norma proyectada.

1. El PL consta de una Exposición de Motivos; una parte dispositiva que comprende un artículo único; y una parte final que incluye dos disposiciones finales.

2. En lo que se refiere al contenido del PL, cabe señalar que la Exposición de Motivos se procede, en síntesis, a: 1) Describir la evolución del régimen jurídico del AIEM -con especial mención a la incidencia de la normativa comunitaria respecto a dicha figura impositiva-, justificar la necesidad de la norma y definir el objetivo pretendido; 2) Declarar los títulos jurídicos que habilitan a la Comunidad Autónoma de Canarias para el dictado del presente PL; 3) Afirmar la adecuación de la norma a los principios de buena regulación recogidos en el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; y 4) Describir el contenido del PL.

En segundo lugar, el PL recoge en su parte dispositiva un artículo único, por el que se modifica la Ley 4/2014, de 26 de junio, por la que se modifica la regulación del arbitrio sobre importaciones y entregas de mercancías en las Islas Canarias. Dicha modificación normativa se estructura en cinco apartados:

a) En primer lugar, se suprime el apartado 4.º del art. 3 de la Ley, cuyo tenor literal señala lo siguiente: «4. *Los anexos I y II de esta Ley se establecen siguiendo la estructura del arancel aduanero común. Cuando se produzcan variaciones en la estructura del arancel aduanero común, el consejero competente en materia tributaria procederá a la actualización formal de las correspondientes*

referencias contenidas en los anexos I y II de esta Ley. Tal actualización formal de referencias en ningún caso podrá suponer la inclusión o exclusión de bienes».

El contenido de dicho art. 3.4 se integra ahora en la nueva Disposición Adicional Tercera que introduce el PL.

b) En segundo lugar, se modifica el primer párrafo de la Disposición Adicional Segunda, para especificar la forma en que se realizará la audiencia a los Cabildos Insulares y a la Federación Canaria de Municipios en los casos de modificación, a través de las leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias, de determinados aspectos del Impuesto General Indirecto Canario y del Arbitrio que se modifica. En este sentido, la audiencia a dichas entidades se canalizará a través del Consejo para la Dirección y Coordinación de la Gestión de los tributos integrantes del bloque de financiación canario, órgano integrado en la estructura de la Agencia Tributaria Canaria (art. 9 en relación con el art. 3.2, letra f) de la Ley 7/2014, de 30 de julio, de la Agencia Tributaria Canaria).

c) En tercer lugar, se añade una nueva Disposición Adicional Tercera, con diversas previsiones relativas a la revisión de los Anexos I y II de la Ley.

d) Finalmente, los apartados cuarto y quinto proceden a actualizar los Anexos I (relativo a los bienes muebles corporales cuya entrega o importación determina la realización del hecho imponible del AIEM -art. 1 de la Ley-) y II (referente a las exenciones en operaciones interiores -art. 2 de la Ley 4/2014, de 26 de junio-).

Por último, la parte final del PL incluye dos Disposiciones finales. La primera de ellas (*«Delegación legislativa para refundición de normas tributarias»*) autoriza al Gobierno para que, en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Ley, y a propuesta del titular de la Consejería competente en materia tributaria, proceda a la elaboración de un texto refundido de las disposiciones legales vigentes aprobadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en relación al Impuesto General Indirecto Canario y el Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias, y proceda a su regularización, aclaración y armonización. La segunda (*«Entrada en vigor»*) ordena la entrada en vigor de la norma proyectada el mismo día de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias, teniendo efectos, no obstante, *«desde el día 1 de enero de 2021»*.

3. Respecto a la justificación de la norma proyectada, el propio PL se manifiesta en unos términos que resultan suficientemente ilustrativos acerca de la procedencia de la iniciativa legislativa que se pretende acometer:

«El Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias (AIEM) fue creado por el artículo 11 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, que modificó el Libro II de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias.

El AIEM, vigente desde el día 1 de enero de 2002, se caracteriza por ser un tributo de naturaleza indirecta y monofásico que sujeta, en la forma y condiciones previstas en la citada Ley 20/1991 y en la Ley autonómica 4/2014, de 26 de junio, por la que se modifica la regulación del arbitrio sobre importaciones y entregas de mercancías en las Islas Canarias, las siguientes operaciones:

a) La entrega por parte de su productor de bienes producidos en Canarias, siempre que el bien se encuentre recogido en la lista contenida en el Anexo I de la Ley 4/2014, de 26 de junio.

b) La importación, en el mismo territorio, de los mismos bienes corporales, cualquiera que sea su procedencia, el fin al que se destinen y la condición del importador.

No obstante lo dispuesto en los artículos 28 (Unión Aduanera con arancel aduanero común y prohibición de derechos de aduana y exacciones de efecto equivalente), 30 (prohibición de derechos de aduana de carácter fiscal) y 110 (prohibición de tributos internos proteccionistas) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), las instituciones europeas, con base en su día, en lo dispuesto en el artículo 299.2 del entonces Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (TCE) y en la actualidad en el artículo 349, que permite la adopción de medidas específicas orientadas a fijar las condiciones para la aplicación de los Tratados en las regiones ultraperiféricas (RUP) habida cuenta de su situación estructural social y económica, autorizaron a las autoridades españolas, como parte de una estrategia de desarrollo económico y social de las Islas Canarias y para contribuir al fomento de las actividades productivas locales, a establecer, respecto a determinados productos que se manufacturan en Canarias, exenciones totales o reducciones parciales en el AIEM. Esta ventaja fiscal constituye una Ayuda de Estado en el ámbito de las ayudas con finalidad regional.

La configuración de la tributación de las operaciones interiores sujetas al AIEM es fruto, por consiguiente, del tratamiento singular que se da a las RUP (...).

La autorización europea a aplicar exenciones y reducciones en el AIEM para determinados productos fabricados en Canarias tiene un período de vigencia temporal y han existido desde el año 2002 diversas Decisiones del Consejo. La Decisión 2002/546/CE del Consejo, de 20 de junio de 2002, relativa al régimen del impuesto AIEM aplicable en las Islas Canarias, lo autorizó desde el 1 de enero de 2002 hasta, mediante sucesivas prórrogas, el 31 de diciembre de 2013. Por su parte, la Decisión N.º 377/2014/UE del Consejo de 12 de junio

de 2014 sobre el impuesto AIEM aplicable en las Islas Canarias, lo autorizó hasta el día 31 de diciembre de 2020.

La autorización a las autoridades españolas dada por el artículo 1 de la Decisión N.º 377/2014/UE se materializó en el artículo 2.4 y en el Anexo II de la mencionada anteriormente Ley 4/2014, de 26 de junio, aprobada por la Comunidad Autónoma de Canarias en uso de las competencias normativas delegadas por el Estado respecto al AIEM de acuerdo con el apartado dos de la disposición adicional octava de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias. En el ínterin, tras la aprobación de la Ley 4/2014, se ha aprobado la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, que atribuye a esta Comunidad Autónoma de Canarias, en su artículo 115, competencias normativas en el Impuesto General Indirecto Canario y en el Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias con el alcance y condiciones establecidas en la legislación aplicable y su normativa de desarrollo.

El artículo 2 de la Decisión N.º 377/2014/UE obligaba a las autoridades españolas a presentar en 2017 un informe sobre la aplicación de las exenciones autorizadas, a fin de comprobar las repercusiones de las medidas adoptadas y su contribución al fomento o mantenimiento de las actividades económicas locales. La Comisión Europa valoró positivamente el informe realizado.

Este hecho supuso, a los efectos de la renovación de la autorización, el inicio de diversas actuaciones de recopilación de datos y reuniones sectoriales para analizar, con base en la cuota de mercado de cada uno de los productos cuya producción se deseaba proteger, las solicitudes de inclusión, mantenimiento o exclusión de nuevos productos.

El resultado de todo este proceso fue remitido por el Gobierno de Canarias a la Administración General del Estado para su análisis y posterior comunicación a (...) la Unión Europea, (...) que ha renovado hasta el día 31 de diciembre de 2027 la autorización a las autoridades españolas a aplicar exenciones y reducciones en el AIEM para determinados productos fabricados en Canarias».

En definitiva, «la necesidad de acompasar en el tiempo la actualización de los productos gravados por el AIEM al nuevo listado y características que la Unión Europea autorizará a partir del 1 de enero de 2021 y hasta el 31 de diciembre de 2027, junto con la finalización de la actual autorización cuyo plazo concluye el 31 de diciembre de 2020 y que se refleja en nuestro ordenamiento tributario en el actual contenido de la Ley 4/2014, de 26 de junio, exige, por razones de seguridad jurídica y para cumplir debidamente el principio constitucional de reserva de ley en materia

tributaria, que la adaptación de la referida Ley sea aprobada antes del próximo día 1 de enero de 2021» (Acuerdo de Gobierno de 26 de noviembre de 2020).

V

Observaciones al PL.

Examinado el contenido del PL, resultan pertinentes las siguientes consideraciones a su articulado.

A) Exposición de motivos.

Respecto al contenido de la parte expositiva del PL:

1.- En primer lugar, y de acuerdo con el apartado 3.º de la norma decimonovena del Decreto 15/2016, *«la exposición de motivos declarará breve y concisamente sus objetivos, con alusión a sus antecedentes y a las competencias en cuyo ejercicio se dicta, así como a su contenido, cuando sea preciso para la comprensión del texto legal, y evitará en todo caso las exhortaciones, declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas»*.

En este sentido, una vez examinada la redacción actual de la Exposición de Motivos del PL, la mejora de su sistemática interna aconseja reorganizar su contenido, dotando a cada uno de los aspectos a los que alude la precitada norma decimonovena, apartado tercero (objetivos, antecedentes, competencias, etc.) de un tratamiento diferenciado y singular; con lo que se obtendría, de esta manera, una mayor claridad expositiva que redundará en beneficio del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE).

2.- En lo relativo a *«las competencias en cuyo ejercicio se dicta»* el PL (apartado 3.º de la norma decimonovena del Decreto 15/2016), habría que incorporar la referencia al art. 166.4 del Estatuto de Autonomía de Canarias: *«La Comunidad Autónoma de Canarias tendrá facultades normativas y ejecutivas sobre su régimen especial económico y fiscal en los términos de la normativa estatal»* quedaría concretado el sentido de la competencia que se ejercita, en la medida en que dicho precepto estatutario sirve de cobertura también a la PL.

3.- El PL se ha redactado con base en la eventualidad de que la Propuesta de Decisión efectuada por el Reino de España a las Instituciones Europeas, tendente a aplicar exenciones o reducciones del AIEM para determinados productos locales de las Islas Canarias durante el periodo 2021-2027, sea en efecto adoptada; razón por la que en la Exposición de Motivos del PL se deja en blanco la identificación de tal

Decisión cuya aprobación se anticipa, al disponer que *«la Decisión N° xxx/2020/UE del Consejo de xxx de xx de 2020, (...) ha renovado hasta el día 31 de diciembre de 2027 la autorización a las autoridades españolas a aplicar exenciones y reducciones en el AIEM para determinados productos fabricados en Canarias»*.

Habida cuenta de que, finalmente, dicha autorización se ha producido por parte de la Unión Europea (tal y como se indica en el Acuerdo del Gobierno de Canarias de 26 de noviembre de 2020), resulta necesario sustituir dicha referencia a la *«Decisión N° xxx/2020/UE del Consejo de xxx de xx de 2020»*, por la mención a la Decisión n.º 1792/2020/UE, del Consejo, de 16 de noviembre de 2020, publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea, L 402, de 1 de diciembre de 2020.

4.- El párrafo final de la Exposición de Motivos se refiere a la adecuación del PL a los principios de buena regulación que se contienen en el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En cuanto a dichos principios de buena regulación, resulta necesario reiterar -en línea con lo manifestado por este Consejo Consultivo desde su Dictamen n.º 40/2019, de 4 de febrero- que no es precisa su alusión en el texto del PL, por lo menos como exigencia de la legislación básica estatal; pues tales principios, contenidos en el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional en su Sentencia n.º 55/2018, de 24 de mayo (FJ 7º), únicamente resultan aplicables en cuanto tales como mandatos directos impuestos por la normativa estatal al ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de los gobiernos autonómicos, no a la iniciativa legislativa autonómica (Dictamen n.º 469/2020, de 17 de noviembre).

B) Artículo único.

Respecto al contenido de este precepto:

1.- El inciso inicial del artículo único del PL señala que los efectos de la modificación de la Ley 4/2014, de 26 de junio, por la que se modifica la regulación del arbitrio sobre importaciones y entregadas de mercancías en las Islas Canarias, se producirán *«desde el día 1 de enero de 2021»*.

Dicha referencia a la fecha de producción de efectos de la modificación legal pretendida podría considerarse innecesaria por cuanto reitera lo establecido en la

Disposición Final Segunda del PL. Por lo que se sugiere la eliminación del referido inciso inicial.

2.- El apartado segundo del artículo único del PL introduce una nueva redacción del primer párrafo de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 4/2014, de 26 de junio. Se trata ahora de especificar solo la forma en que se realizará la audiencia a los Cabildos Insulares y a la Federación Canaria de Municipios en los casos de modificación, a través de las leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias, de determinados aspectos del Impuesto General Indirecto Canario y del Arbitrio que se modifica. En este sentido, la audiencia a dichas entidades se canalizará a través del Consejo para la Dirección y Coordinación de la Gestión de los tributos integrantes del bloque de financiación canario, órgano integrado en la estructura de la Agencia Tributaria Canaria [art. 9 en relación con el art. 13.2, letra f) de la Ley 7/2014, de 30 de julio, de la Agencia Tributaria Canaria]. Modificación que, en principio, no es susceptible de reproche jurídico alguno. En todo caso, debe, no obstante, recordarse lo indicado por este Consejo Consultivo en su referido Dictamen n.º 192/2014 (Fundamento IV.4).

3.- Respecto al contenido del apartado tercero del artículo único, que añade a la Ley 4/2014 una nueva Disposición Adicional Tercera, cabe formular las siguientes observaciones:

3.1.- En relación con el apartado primero de la nueva Disposición Adicional Tercera de la Ley 4/2014, de 26 de junio, y sin perjuicio de advertir nuevamente la necesidad de completar la referencia a la «*Decisión N.º xxx/2020/UE*» en el sentido ya indicado en otro lugar de este Dictamen (Decisión n.º 1792/2020/UE, del Consejo, de 16 de noviembre de 2020), ha de observarse que, mientras la disposición adicional se refiere a la *posibilidad* de que se valoren -en el año 2024- «*las repercusiones de las medidas adoptadas y su contribución al fomento o mantenimiento de las actividades económicas locales*», el art. 4 de la Decisión del Consejo impone a las autoridades españolas que, a más tardar el 30 de septiembre de 2025, presenten a la Comisión un informe que le permita evaluar si continúan cumpliéndose las condiciones que justifican la autorización establecida en el art. 1; debiendo contener dicho informe la información que se exige en el Anexo II de la Decisión comunitaria. De no haber coincidencia en el supuesto al que trata de atenderse en ambos casos, no habría objeción a la previsión contemplada por la PL.

3.2.- El párrafo segundo del apartado primero de la Disposición Adicional Tercera -introducida «*ex novo*» por el PL- resulta excesivamente impreciso, tanto en lo que se refiere al alcance de las modificaciones como en lo atinente a la competencia para realizarlas, cuando éstas son «*modificaciones debidamente justificadas que se revelen necesarias para el correcto funcionamiento del Impuesto*»; por lo que procede una mejor delimitación de las mismas, así como de la competencia, procedimiento y rango normativo de la disposición que deba efectuarlas, que asegure la vigencia de los principios de legalidad tributaria y seguridad jurídica.

C) Disposiciones finales.

Respecto al contenido de las disposiciones finales del PL resulta oportuno efectuar las siguientes observaciones:

1.- La Disposición Final Primera del PL autoriza al Gobierno para que, en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Ley, y a propuesta del titular de la Consejería competente en materia tributaria, proceda a la elaboración de un texto refundido de las disposiciones legales vigentes aprobadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en relación al Impuesto General Indirecto Canario y el Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias, y proceda a su regularización, aclaración y armonización.

En términos similares a los expresados en nuestro Dictamen n.º 82/2014, de 18 de marzo, procede señalar:

En primer lugar, se ha de indicar que la refundición tiene por objeto «las disposiciones legales vigentes aprobadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en relación al Impuesto General Indirecto Canario y el Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias». Ahora bien, puesto que lo que se refunde, según el art. 82.5 CE -y también según el art. 159 del Reglamento del Parlamento de Canarias-, son textos legales habrá que mencionarlos con precisión.

En segundo lugar, debe analizarse el alcance de la delegación refundidora, a la vista del texto de esta disposición Final Primera. Se señala en ella que la elaboración de un texto refundido comprenderá «*su regularización, aclaración y armonización*» - en la línea del precepto constitucional citado anteriormente-.

Pues bien, respecto a esta cuestión resulta oportuno reproducir lo manifestado por este Consejo Consultivo en su Dictamen n.º 82/2014, de 18 de marzo:

«Si tal exigencia complementaria se formula sin duda quiere indicarse que el Gobierno habrá de realizar algo más que una mera refundición; tendrá que regularizar, aclarar y hasta

armonizar. ¿Qué significado y alcance habrá de tener esta suerte de refundición reforzada? El PL reconoce que la armonización, regularización y aclaración no está concluida con los preceptos que lo integran, y que al Gobierno se le debe atribuir algo más que una refundición. Refundir, y mucho más cuando la materia objeto de ella es tan compleja y dispersa, es tarea ardua y difícil; pero al final consistirá en integrar en un texto único y coherente dos o más textos legales vigentes, evitando duplicidades y salvando contradicciones. En los supuestos límite, ante antinomias dentro mismo del corpus a refundir, habrá de aplicar la regla de la prevalencia de la lex posterior; pero para lo que no queda habilitado es para sustituir los textos vigentes por otros nuevos cuando tal contradicción no existe y no han sido objeto de derogación expresa, y habrá de proceder con el más escrupuloso respeto a las soluciones normativas integradas en las disposiciones legales a refundir. El Gobierno quedará autorizado por esta delegación a intervenir como el más prudente y perspicaz codificador, pero nunca a asumir el papel de reformador ex novo. Según el Tribunal Constitucional la delegación legislativa para refundir puede incluso suponer la autorización para la “explicitación de normas complementarias a las que son objeto de refundición, con el fin de colmar lagunas, y en todo caso le habilita para llevar a cabo una depuración técnica de los textos legales a refundir, aclarando y armonizando preceptos y eliminando discordancias y antinomias, para lograr así que el texto refundido resulte coherente y sistemático” (STC 166/2007, FJ 8); pero tal delegación no puede suponer “una autorización para innovar libremente el ordenamiento jurídico” (STC 13/1992, FJ 16). Tales son los límites a la “regularización, aclaración y armonización” propuesta por esta disposición Final Tercera, que deberá enumerar los textos legales a refundir, así como determinar “los principios y criterios” que el Gobierno ha de seguir en el ejercicio de la delegación (STC 205/1993, FJ 16)».

2.- Según señala la Disposición Final Segunda («Entrada en vigor»), «la presente Ley entrará en vigor el mismo día de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias y tendrá efectos desde el día 1 de enero de 2021».

La distinción entre el momento de entrada en vigor y la fecha desde la que tendrá efectos la iniciativa legislativa proyectada se explica en la medida en que es previsible que la publicación de la Ley se produzca en fecha posterior al 1 de enero de 2021.

CONCLUSIÓN

El Proyecto de Ley de modificación de la Ley 4/2014, de 26 de junio, por la que se modifica la regulación del Arbitrio sobre importaciones y entregas de mercancías en las Islas Canarias, se adecua a los parámetros de constitucionalidad y de

estatutoriedad que resultan de aplicación, así como al resto del ordenamiento jurídico. No obstante, se formulan diversas observaciones al mismo.