

D I C T A M E N 1 3 5 / 2 0 2 4

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 15 de marzo de 2024.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 268/2011, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias (EXP. 53/2024 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud y preceptividad del dictamen.

1. Mediante escrito de 5 de febrero de 2024 (con registro de entrada en este Consejo Consultivo de Canarias de 6 de febrero de 2024), el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, al amparo del art. 11.1.B.c) 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 de dictamen en relación con el Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 268/2011, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias (en adelante PD).

2. A la solicitud de dictamen se acompaña el preceptivo certificado del Acuerdo gubernativo de solicitud del mismo respecto al PD, que el Gobierno tomó en consideración en su sesión celebrada el día 5 de febrero de 2024 (art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado mediante Decreto 181/2005, de 26 de julio).

3. La presente solicitud de dictamen se efectúa al amparo de lo previsto en el art. 11.1.B., subapartado c) LCCC, en cuya virtud resulta preceptivo el pronunciamiento jurídico del Consejo Consultivo cuando se trata de «disposiciones

* Ponente: Sra. de Haro Brito.

reglamentarias en materia de Régimen Económico-Fiscal de Canarias, sin perjuicio de lo establecido en el apartado 4 del artículo 12».

A este respecto resulta oportuno indicar que la norma proyectada plantea la modificación de un reglamento sobre materia concerniente al Régimen Económico y Fiscal de Canarias (aprobado mediante el Decreto 268/2011, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias); circunstancia esta que determina la preceptividad del pronunciamiento de este Consejo Consultivo al amparo de lo dispuesto en el art. 11.1.B.c) de nuestra ley reguladora.

II

Tramitación del procedimiento de elaboración de la norma.

1. En el procedimiento de elaboración del PD que se dictamina se ha dado cumplimiento, en general, a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación previstas en la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias (en adelante, LPGC), aplicable por cuanto la presente iniciativa reglamentaria ha comenzado a tramitarse con posterioridad a la entrada en vigor, el 4 de abril de 2023, de dicha norma, cuyo art. 80 contempla el procedimiento de elaboración y aprobación de las normas reglamentarias. Igualmente, es de aplicación 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 lo que no se oponga, contradiga o resulte incompatible con la norma legal citada, de acuerdo con lo establecido en la Disposición derogatoria única de la LPGC.

2. En el expediente remitido a este Consejo Consultivo de Canarias, además del texto final del PD y de la certificación del Acuerdo gubernativo de toma en consideración antes citado, consta la emisión y realización de los siguientes informes y trámites preceptivos, además de los diferentes textos que se elaboraron y de las modificaciones que se fueron realizando hasta el texto final de la norma proyectada que se somete a la consideración de este Organismo:

- Orden de la Consejera de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea 723/2023, de 27 de septiembre, por la que acordó el inicio del procedimiento de elaboración del presente PD.

- Tres informes justificativos de iniciativa reglamentaria, elaborados por el Viceconsejero de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea, de 25 de septiembre de 2023, 27 de diciembre de 2023 y 16 de enero de 2024 (art. 80.4 LPGC y normas octava, apartado 1, y novena del Decreto 15/2016).

Estos informes contienen:

a) La justificación de la iniciativa [Norma novena, apartado 1, letra a) del Decreto 15/2016].

b) El análisis del contenido de la iniciativa [Norma novena, apartado 1, letra b) del Decreto 15/2016].

c) La memoria económica de la iniciativa [norma novena, apartado primero, letra c) del Decreto 15/2016], en la que se da respuesta a las cuestiones planteadas en los numerales 1 a 12 de la norma decimoquinta del Decreto 15/2016.

d) Participación ciudadana [Norma novena, apartado 1, letra d) del Decreto 15/2016], en el que se señala que no se ha sometido a consulta previa el PD en los términos que más adelante se detallarán.

e) 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 novena, apartado primero, letra e) del Decreto 15/2016]. Se incluye, además, el informe relativo al impacto de la norma sobre la identidad y expresión de género y de diversidad sexual (art. 13 de la Ley canaria 2/2021, de 7 de junio, de igualdad social y no discriminación por razón de identidad de género, expresión de género y características sexuales).

f) 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 novena, apartado primero, letra f) del Decreto 15/2016].

g) 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).

h) 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).

i) El informe de impacto por razón de cambio climático cuya emisión se ha estimado conveniente (art. 80.6 LPGC), ya que tanto la Ley estatal de cambio climático como la Ley 6/2022, de 27 de diciembre, de cambio climático y transición energética de Canarias, tienen entre sus objetivos fundamentales la mitigación y adaptación a éste (arts. 1 y 2 de la estatal y 1 y 3 de la canaria). El informe se limita a señalar que en términos de mitigación y adaptación al cambio climático, el Proyecto de Decreto por su contenido, no tendría impacto alguno.

j) El informe de impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (Disposición adicional quinta de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad).

Si bien no contiene el informe justificativo de iniciativa un apartado titulado expresamente «*identificación jurídica y de hecho*» [art. 80.4.a) LPGC] en el texto del mismo sí se abordan dichos extremos.

- Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea del Gobierno de Canarias, de fecha 3 de octubre de 2023 [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, modificado por Decreto 234/1988, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

- Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de 7 de noviembre de 2023, de conformidad con el art. 26.2.h) del Reglamento Orgánico de la extinta Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, aprobado por Decreto 175/2022, de 3 de agosto; en vigor al amparo de la Disposición transitoria única del Decreto 123/2023, de 17 de julio.

- Informe de «*recomendaciones sobre el informe de impacto de género elaborado por la Viceconsejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea*», evacuado por la Jefatura del Servicio de Organización y Gestión del Conocimiento de la Secretaría General Técnica de la precitada Consejería, con fecha 3 de octubre de 2023 (directriz sexta del Anexo al Acuerdo de Gobierno de 26 de junio de 2017).

- Consulta a los demás Departamentos de la Administración autonómica [Norma tercera, apartado 1, letra e) en relación con el apartado 1 de la norma octava del Decreto 15/2016].

- Escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Turismo y Empleo sobre observaciones al texto del PD de fecha 5 de octubre de 2023.

- Escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea -Servicio de Régimen Jurídico y Relaciones Institucionales- con observaciones al texto, de fecha 6 de octubre de 2023.

- Escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Bienestar Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familias conteniendo sugerencias y observaciones, de fecha 7 de octubre de 2023.

- Escritos de la Consejería de Universidades, Ciencia e Innovación y Cultura de fecha 10 de octubre de 2023; Servicio Canario de la Salud, de fecha 10 de octubre de 2023; Consejería de Sanidad, de fecha 17 de octubre de 2023; Consejería de Transición Ecológica y Energía, de 18 de octubre de 2023 y Consejería de Política Territorial, Cohesión Territorial y Aguas, de 18 de octubre de 2023, todos ellos manifestando que no se formulaban observaciones al texto así como escrito de la Agencia Tributaria Canaria de 19 de octubre de 2023 señalando que ya se habían realizado las correspondientes observaciones en reunión mantenida sobre el texto.

- Informe de la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios Públicos, de la Consejería de Presidencia, Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad del Gobierno de Canarias, de 13 de octubre y reiterado el 3 de noviembre de 2023, en el que se señala que:

«Recibido su escrito de 25 de octubre de 2023 (número de registro RGN1 42621/2023) en relación con el Proyecto de Decreto de modificación del Decreto 268/2011, por el que se aprueba el reglamento de gestión de los tributos derivados del régimen económico y fiscal de Canarias, se constata que no viene acompañado ni de la memoria sobre las medidas de simplificación aplicadas conforme lo establecido en el Decreto 48/2009, de 8 de abril, de simplificación administrativa, ni del correspondiente diagrama de flujo del procedimiento.

Se recuerda que la razón de ser del informe solicitado a este centro directivo es precisamente comprobar que cualquier modificación de una norma preexistente se enfoca desde el punto de vista de su mejora conforme los criterios de simplificación administrativa y reducción de cargas administrativas.

Este objetivo se consigue tras el análisis del procedimiento en cuestión por parte del centro directivo responsable del mismo decidiendo si procede o no la aplicación de los criterios de simplificación enumerados en los artículos 9 y siguientes del mencionado Decreto 48/2009 y en consecuencia acordando el rediseño del procedimiento. Este análisis o diagnóstico de problemas y la aplicación de medidas de mejora del procedimiento tanto desde el punto de vista interno (eficaz gestión de la organización administrativa) como externo (servicio que se presta a la ciudadanía) ha de reflejarse a través de estos dos

documentos: la memoria sobre las medidas de simplificación y mejora de la regulación del procedimiento aplicadas y el diagrama de flujo del procedimiento tras su rediseño.

En el caso del proyecto de Decreto 268/2011 incorpora una serie de modificaciones de procedimientos de gestión de tributos, según se indica, para ajustar su contenido a la normativa vigente pero no se aborda un análisis completo de los procedimientos de gestión de tributos desde la perspectiva de su simplificación.

Como indicábamos en nuestro escrito de fecha 13 de octubre de 2023 (N. Registro: APJS / 49851 / 2023) creemos conveniente que se analicen por ejemplo las cargas administrativas impuestas a los obligados tributarios para determinar cuáles son prescindibles y eliminarlas o compensar las imprescindibles, incorporar a los textos normativos un formato y un lenguaje más sencillo, promover los textos normativos íntegros por ser preferibles a la coexistencia de la norma originaria y sus posteriores modificaciones para facilitar su comprensión, eliminar por innecesarias las habilitaciones específicas para la aprobación de formularios electrónicos (conforme lo establecido por el artículo 6 del Decreto 37/2015, de 27 de marzo, por el que se aprueba y regula el Sistema de Información de Actuaciones Administrativas de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canaria) etc. Para ello puede ser útil seguir la metodología indicada en Manual de Simplificación Administrativa del Gobierno de Canarias que se remite adjunto.

Respecto al contenido estricto de la modificación normativa propuesta y la justificación de su escrito de fecha 25 de octubre, en cuanto a las medidas incorporadas a los procedimientos de gestión tributaria, entendemos que se amplían las cargas administrativas al ser más los empresarios o profesionales obligados a presentar declaraciones censales de comienzo, modificación y cese y declaración anual relativa a sus operaciones económicas con terceras personas en Canarias.

El texto que regula esta cuestión es especialmente complejo en cuanto a la forma de expresarse y definir quienes son los obligados y quienes no, lo que puede llevar a dificultar la comprensión su contenido por sus destinatarios.

También parecen ampliarse las cargas administrativas a las navieras al exigirles presentar una declaración sumaria de entrada y salida de vehículos transportados en régimen de pasaje.

En el documento de proyecto normativo se indica que se ha procurado que la norma genere las menores cargas administrativas para los ciudadanos y empresas, de manera que “la norma no incorpora ninguna carga administrativa adicional que no sea imprescindible”. Este es el reconocimiento de que esta modificación normativa incorpora cargas administrativas adicionales sin que, analizada la documentación adjunta remitida, se haya podido encontrar justificación a dicho incremento o al menos un intento de compensación tal y como plantea la regla “One in-one out” o principio de compensación de cargas recogido en el artículo 37 de la Ley 14/2013, de Apoyo a los Emprendedores y su Internacionalización».

Al respecto obra la contestación por escrito del Viceconsejero de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea al informe anterior, de fecha 24 de octubre de 2023, manifestándose que con el PD objeto del presente Dictamen no se implanta ningún procedimiento nuevo y tras efectuarse diversas aclaraciones, se manifiesta que *«Como se constata, las citadas modificaciones reglamentarias ni implican procedimientos nuevos, ni, a juicio de este centro directivo, requieren la elaboración de una memoria sobre las medidas de simplificación y diagrama de flujo de procedimiento»*.

- Certificado emitido por el Viceconsejero de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea, de 8 de noviembre de 2023, de que en el trámite de audiencia e información pública respecto al PD, no se han presentado alegaciones.

- Informe emitido por el Viceconsejero de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea el 8 de noviembre de 2023, en relación con las observaciones efectuadas sobre las recomendaciones sobre el informe de impacto de género. Con esa misma fecha se emite informe sobre las observaciones efectuadas.

- Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, emitido con fecha 22 de diciembre de 2023, ex 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 (apartado 4 de la norma tercera del Decreto 15/2016 -de aplicación a las iniciativas reglamentarias de acuerdo con la norma octava, apartado 1, del referido Decreto 15/2016-).

- Informes de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea, de fechas 4 y 22 de enero de 2024 [art. 15.5.a) del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de organización de los Departamentos de la Administración Autonómica de Canarias].

- Certificado expedido por la Secretaria de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno de 31 de enero de 2024, con el informe emitido por esta en sesión celebrada el 30 de enero de 2024 (art. 2 del Decreto 37/2012, de 3 de mayo).

3. En relación con el sometimiento del PD al trámite de participación ciudadana, cabe señalar que en el último de los informes justificativos de la iniciativa reglamentaria, ya referido, se afirma acerca de la misma, y en concreto, en relación con la consulta pública previa que:

«Este centro directivo estima que puede prescindirse del trámite de la consulta pública previsto en el artículo 80.2 de la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias, en coordinación con el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Se justifica el prescindir del trámite de consulta pública previa en el hecho de que, conforme al artículo 80.3.e) de la Ley 4/2023, el Decreto que se proyecta regula, básicamente, aspectos parciales de diversas obligaciones formales recogidas en el artículo 59 de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias, en cuyo número 2, se señala que los sujetos pasivos que realicen fundamentalmente operaciones exentas podrán quedar exceptuados del cumplimiento de las obligaciones mencionadas en el número 1. Nos encontramos, por tanto, ante obligaciones que, por principio general, deben cumplir todos los sujetos pasivos, pero que pueden quedar exceptuados si realizan fundamentalmente operaciones exentas.

La excepción prevista en el artículo 59.2 de la Ley 20/1991, no presenta la naturaleza de derecho de los sujetos pasivos que realicen fundamentalmente operaciones exentas, sino como una posibilidad en manos del regulador reglamentario (podrán quedar exceptuados). Es decir, el que el Gobierno de Canarias decida eliminar dicha excepción no se configura como la implantación de una nueva obligación, porque ya existe. No se trata, por tanto, de la implantación de una obligación novedosa, del que se desconocía su regulación - el desarrollo reglamentario de todas las obligaciones contempladas en el artículo 59 de la Ley 20/1991 están vigentes desde el comienzo de la aplicación del IGIC -, por lo que se presumen conocidas tanto por los propios obligados tributarios como por el sector profesional del asesoramiento fiscal.

Cuestión distinta es que se establezca como principio general la no obligación de cumplir determinada obligación formal, y se pretenda implantar la obligación. Como hemos razonado adecuadamente, no estamos ante ese supuesto.

Se ha efectuado el trámite de audiencia, a través de la forma de información pública, conforme al artículo 80.7 de la Ley 4/2023, de 23 de marzo, sin que se haya presentado alegación alguna».

4. Por lo demás, en el Preámbulo del PD se justifica que la aprobación de la iniciativa y el texto de la misma aseguran el cumplimiento de los principios de buena regulación a que hace referencia el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -en adelante, LPACAP- [y cuya aplicación a la potestad reglamentaria de las Comunidades Autónomas confirmó en su Fundamento Jurídico séptimo, apartado c), la Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 55/2018, de 24 de mayo]; así como el art. 66 LPGC.

Así, en dicho Preámbulo se afirma al respecto que *«Cabe señalar que en este decreto se da cumplimiento a los principios de buena regulación a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias, en los términos previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; siendo la norma respetuosa con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.*

En relación con los principios de necesidad y eficacia, en tanto se persigue un interés general al desarrollar normativa tributaria en el ámbito de la imposición indirecta, se ha identificado plenamente en los puntos I y II anteriores los fines perseguidos; por otra parte, las medidas contenidas en el presente Decreto son adecuadas y proporcionadas a las necesidades que exigen su dictado, habiéndose constatado que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios. A su vez, como garantía del principio de seguridad jurídica, esta iniciativa normativa se adopta de manera coherente con el ordenamiento jurídico, generando un marco normativo de certidumbre, que facilita su conocimiento y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas afectadas.

Igualmente, se observa el principio de transparencia, al definir claramente la situación que la motiva y sus objetivos, descritos en la parte expositiva del texto, y habiendo efectuado el trámite de audiencia, a través de la forma de información pública, conforme al artículo 80.7 de la Ley 4/2023, de 23 de marzo.

Por último, se cumple con el principio de eficiencia, en tanto que no impone carga administrativa que no se encuentre justificada y resulte la mínima y, en todo caso, proporcionada, en atención a la particular situación existente y la necesidad de garantizar el principio de eficacia en la aplicación de las medidas adoptadas».

Al respecto, y en relación con el principio de transparencia cabría señalar la conveniencia de que en el Preámbulo de la norma proyectada se haga mención a los motivos que han amparado el que no se haya realizado el trámite de consulta pública previa y que sí se contienen en el informe final de justificación de la iniciativa, de 16 de enero de 2024, al que podría añadirse la tramitación urgente acordada por Orden de la Consejera de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea por la que se dio inicio al procedimiento de elaboración del PD.

Por lo demás, se cumple el mandato legal establecido en los citados preceptos, justificándose la adecuación de la norma proyectada a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

III

Marco competencial y rango de la norma proyectada.

1. En el Preámbulo de la norma proyectada se afirma acerca de esta cuestión lo siguiente:

«El artículo 166 del Estatuto de Autonomía de Canarias aprobado por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, dispone, en su apartado 4, que la Comunidad Autónoma de Canarias tendrá facultades normativas y ejecutivas sobre su régimen especial económico y fiscal en los términos de la normativa estatal.

Por otra parte, el artículo 115 del Estatuto de Autonomía señala que 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.

El número Dos de la disposición adicional décima de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias (en adelante Ley 20/1991), atribuye a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia de dictar los aspectos relativos a la gestión, liquidación, recaudación e inspección del Impuesto General Indirecto Canario y del Arbitrio sobre Importaciones y Entradas de Mercancías en las Islas Canarias. En ejecución de esta atribución se aprobó el vigente Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias aprobado por Decreto 268/2011, de 4 de agosto (en adelante Reglamento de gestión)».

2. En el Dictamen de este Consejo Consultivo 486/2022, de 12 de diciembre, se ha manifestado que:

«Respecto al marco competencial, y teniendo en cuenta que la norma sometida a consulta plantea, fundamentalmente, la modificación del Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias -aprobado mediante Decreto 268/2011, de 4 de agosto-, se hace necesario reproducir la doctrina sentada por este Consejo Consultivo de Canarias en relación con las competencias autonómicas sobre los denominados «tributos REF». En este sentido, resulta de especial relevancia el pronunciamiento que se contiene en el Dictamen 308/2011, de 12 de mayo [relativo al « (...) Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Gestión de los Tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias (EXP. 268/2011 PD)»], en el que se reseñaba lo siguiente:

« (...) El Proyecto de Decreto, en su aspecto refundidor, pretende aunar normativamente las disposiciones reglamentarias de carácter procedimental relativas tanto al Impuesto General Indirecto Canario (IGIC) como al Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias (AIEM), que son los denominados tributos REF. (...) ».

El Consejo Consultivo ha dictaminado anteriormente de manera reiterada por diversas modificaciones incorporadas, el contenido de los Decretos que ahora se pretende refundir. (...) .

Tales Dictámenes han ido sentando una doctrina consolidada en conexión con la competencia autonómica aducida para esta operación normativa, que se hace derivar del art. 32.14 del Estatuto de Autonomía, que atribuye a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y ejecución en relación con las “normas de procedimiento administrativo, económico-administrativo y fiscal que se derivan de las especialidades del régimen administrativo, económico y fiscal de Canarias”.

De conformidad con este precepto estatutario, la disposición adicional décima. dos de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los Aspectos Fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias (LMAF-REF), prevé la regulación normativa autonómica de los aspectos relativos a la gestión, liquidación, recaudación e inspección del Impuesto General Indirecto Canario y del Arbitrio sobre la Importación y Entrega de Mercancías en las Islas Canarias, así como los relativos a la revisión de los actos dictados en aplicación de los mismos. La competencia autonómica en la materia es, pues, de carácter procedimental y en este ámbito se sitúa precisamente el presente Proyecto de Decreto, por lo que podemos anticipar que el Proyecto no ofrece reparos desde la perspectiva de la distribución constitucional de competencias.

En el Dictamen 36/1998, de 16 de abril, este Consejo expresó que esta competencia, al amparo de lo dispuesto en el art. 62 y la disposición adicional décima de la citada LMAF-REF, “ (...) efectúa a favor de la Comunidad Autónoma una amplia habilitación reglamentaria para proceder a ordenar los aspectos adjetivos o procedimentales concernientes al IGIC. En este caso, la colaboración reglamentaria se halla escasamente predeterminada en la LMAF-REF, de forma que se ha de reconocer un amplio margen de creatividad reglamentaria que excede del simple desarrollo y cuyo grado de conformidad se ha de medir en relación a los límites que perfilan el alcance de la competencia autonómica en la materia, que sólo es “procedimental”; es decir, sin que pueda alterar o incidir en los aspectos materiales o sustantivos contenidos en la LMAF-REF y en el Real Decreto 2.538/1994, de 29 de diciembre, de Normas de desarrollo relativas al IGIC y el APIC, modificado recientemente por Real Decreto 37/1998, de 16 de enero, por el que se modifican los Capítulos I y II del Título III del citado Real Decreto”.

Lo cual nos permite concluir que la competencia autonómica se contrae a ordenar los aspectos procedimentales de la gestión de los tributos REF (...) ».

Doctrina consultiva que se reitera, entre otros, en los posteriores Dictámenes 353/2012, de 16 de julio; 451/2013, de 16 de diciembre; 154/2015, de 24 de abril; 8/2016, de 12 de enero y 331/2018, de 17 de julio, y que mantiene su vigencia tras la aprobación del actual

Estatuto de Autonomía de Canarias (Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias -en adelante, EAC-).

En el actual texto estatutario, el artículo 166, apartado 4º contempla que «la Comunidad Autónoma de Canarias tendrá facultades normativas y ejecutivas sobre su régimen especial económico y fiscal en los términos de la normativa estatal». Precepto normativo que se complementa con lo dispuesto en el art. 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») del texto estatutario: «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».

Pues bien, el citado alcance y condiciones de esta competencia autonómica se delimita en el apartado Dos de la Disposición adicional décima de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias; estableciendo que «la Comunidad Autónoma de Canarias (...) regulará normativamente los aspectos relativos a la gestión, liquidación, recaudación e inspección del Impuesto General Indirecto Canario y del Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las islas Canarias, así como los relativos a la revisión de los actos dictados en aplicación de los mismos».

Disposición normativa que ha de ser complementada, en lo que atañe al presente PD, con lo establecido en los siguientes preceptos:

- Artículo 46 [«Solicitud de devoluciones al fin de cada período de liquidación»] de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias, en relación con el contenido de los artículos 9 y 10 del Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias:

«Los sujetos pasivos podrán optar por solicitar la devolución del saldo a su favor existente al término de cada período de liquidación conforme a las condiciones, términos, requisitos y procedimiento que establezca reglamentariamente el Gobierno de Canarias.

El período de liquidación de los sujetos pasivos que opten por este procedimiento coincidirá con el mes natural, con independencia de su volumen de operaciones».

- Art.11.2 de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias y arts.14.2.2º.A) y 85 del Real Decreto 2538/1994, de 29 de diciembre, por el que se dictan normas de desarrollo relativas al Impuesto General Indirecto Canario y al Arbitrio sobre la Producción e Importación en las islas Canarias, creados por la Ley 20/1991, de 7 de junio, en relación con lo dispuesto en el art. 11 del Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias

(«Devoluciones en régimen de viajeros» en el ámbito del Impuesto General Indirecto Canario). De acuerdo con el art. 85.1 («Devoluciones en las exportaciones en régimen de viajeros») del precitado Real Decreto, «en el régimen de viajeros, regulado en el artículo 14, apartado 2, apartado 2.º, de este Reglamento, la devolución de las cuotas soportadas en las adquisiciones de bienes se ajustará a las normas que determine reglamentariamente el Gobierno de Canarias».

- Art.71.1 («Exenciones relativas a las exportaciones y a las operaciones asimiladas a las mismas») de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias, en relación con el contenido de los arts.66 y 124.2º del Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias («Devoluciones en régimen de viajeros» en el ámbito del Arbitrio sobre Importaciones y Entradas de Mercancías en las Islas Canarias):

«Está exenta del Arbitrio la entrega de los siguientes bienes:

1. Los que se envíen con carácter definitivo al resto del territorio nacional, cualquier otro Estado miembro de la Comunidad Europea, o bien sean exportados definitivamente a Terceros países por el productor, por el primer adquirente de los bienes que no esté establecido en Canarias, o por un tercero en nombre y por cuenta de cualquiera de ellos, con los requisitos que se determinen reglamentariamente por el Gobierno de Canarias».

Por otro lado, el art. 115 del Estatuto de Autonomía habilita a la Comunidad Autónoma de Canarias para poder ejercer competencias normativas sobre determinados elementos y/o aspectos relacionados con el IGIC y el AIEM.

Igualmente, el apartado Dos de la Disposición adicional décima de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, señala que la Comunidad Autónoma de Canarias, regulará normativamente los aspectos relativos a la gestión, liquidación, recaudación e inspección del Impuesto General Indirecto Canario y del Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las islas Canarias, así como los relativos a la revisión de los actos dictados en aplicación de los mismos.

Competencias regulatorias definidas en la Disposición adicional octava («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») 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. Entre ellas, la « (...) capacidad normativa para regular (...) las obligaciones formales del Impuesto», tanto en el caso del IGIC -arts.54, 54 bis y 54 ter del Reglamento de gestión de los tributos REF, relativos a los libros registros- como en el supuesto del AIEM.

En definitiva, la competencia autonómica en la materia se ciñe, en esencia, a la regulación de los aspectos procedimentales de la gestión de los tributos integrantes del Régimen Económico Fiscal de Canarias, y a este ámbito se circunscribe la regulación in fieri del presente proyecto de Decreto [amén de la regulación de las obligaciones formales de los impuestos, para lo que la Comunidad Autónoma de Canarias es igualmente competente, como se ha expuesto en las líneas precedentes], por lo que no presenta problemas desde la perspectiva de la distribución constitucional de competencias», siendo esta doctrina aplicable al presente PD, por lo que se puede concluir que la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta las competencias para dictar la norma proyectada.

3. Finalmente, el art. 50.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias, (Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias), atribuye al Gobierno de Canarias el ejercicio de la potestad reglamentaria, que, tras la aprobación de la LPGC, se concreta en el art. 28.d) de dicha norma, al establecer que *«En ejercicio de las funciones relativas a la iniciativa legislativa, a la legislación delegada y a la potestad reglamentaria, corresponde al Gobierno: d) Ejercer la potestad reglamentaria, en los términos establecidos en el Estatuto de Autonomía, la presente ley y el resto del ordenamiento jurídico»* debiendo adoptar la forma de Decreto las disposiciones de carácter general emanadas del Gobierno [art. 77.1.a) del precitado texto legal].

En definitiva, el PD examinado se dicta, por tanto, en ejercicio de las competencias y de la potestad reglamentaria que corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, pudiendo el Gobierno ejercer dicha potestad, siendo el rango el adecuado.

IV

Objeto, justificación, estructura y contenido.

1. En lo que se refiere al objeto y justificación de la norma proyectada, en el informe justificativo de esta iniciativa reglamentaria, emitido el día 16 de enero de 2024, se afirma sobre ello que:

«La modificación del Decreto 268/2011, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias (en adelante, Reglamento de gestión), se justifica en el cumplimiento de los siguientes objetivos generales relativos al Impuesto General Indirecto Canario (en adelante, IGIC):

- Generalizar la obligación de presentar las declaraciones censales y de la declaración de operaciones económicas con terceras personas, así como realizar diversos ajustes técnicos en la regulación reglamentaria de las declaraciones censales.

- *Modificar obligaciones formales inherentes a los sujetos pasivos acogidos al régimen especial del pequeño empresario o profesional.*

- *Adaptación del Reglamento de gestión a diversas modificaciones legales en la normativa estatal y autonómica del IGIC.*

- *Modificaciones en el ámbito de la tributación de las operaciones de comercio exterior.*

- *Otras modificaciones que no pueden asignarse a los objetivos generales expresados».*

Pues bien, en el Preámbulo de la norma proyectada se afirma, en primer lugar, sobre los objetivos perseguidos y también sobre su contenido:

«El presente Decreto modifica exclusivamente aspectos de desarrollo reglamentario relativos al Impuesto General Indirecto Canario (en adelante IGIC), con cuatro grandes objetivos:

- a) *Generalizar la obligación de presentar las declaraciones censales de comienzo, modificación y cese y de la declaración de operaciones económicas con terceras personas, así como realizar diversos ajustes técnicos en la regulación reglamentaria de las declaraciones censales.*

Hasta ahora los empresarios o profesionales establecidos en el territorio de aplicación del IGIC estaban obligados a presentar las declaraciones censales, así como, determinados empresarios o profesionales no establecidos que estaban obligados a presentar autoliquidaciones periódicas. No estaban obligados los empresarios o profesionales que realizaban exclusivamente operaciones exentas por aplicación del artículo 50.Uno de la Ley 4/2012, de 25 de junio, de medidas administrativas y fiscales (en adelante Ley 4/2012), salvo que se tratasen de entregas de bienes exentas por aplicación de la exención aplicable a los comerciantes minoristas de acuerdo con el apartado 27º del citado artículo 50.Uno, o tuviera la condición de gran empresa.

Esta situación se modifica respecto a los empresarios o profesionales establecidos en Canarias, manteniéndose igual respecto a los no establecidos mencionados. En efecto, la obligación de presentar la declaración censal de comienzo, modificación o cese se generaliza a todos los empresarios o profesionales establecidos en Canarias, con independencia de su régimen de tributación. Este objetivo se alcanza a través de la modificación de los apartados 1, 2 y 3 del artículo 132, de la supresión el apartado 4 del artículo 136 y de la disposición transitoria duodécima; disposición ésta que regula la obligación durante el año 2024 de presentar la declaración censal de comienzo para la comunicación de la realización exclusiva de operaciones exentas, por parte de los empresarios o profesionales establecidos en Canarias que, a 31 de diciembre de 2023, vinieran desarrollando actividades empresariales o profesionales y que, conforme a la normativa vigente a esta última fecha, no hubieran tenido obligación de presentar declaración censal.

Igualmente, en el ámbito de las declaraciones censales, se efectúan otras modificaciones de marcado contenido técnico. De esta forma, por un lado la regulación de la comunicación de pretensión de ejercer el derecho a la deducción con anterioridad al inicio de una nueva actividad económica que constituye un sector diferenciado, contenido de la letra e) del apartado 2 del artículo 135, regulador de la declaración censal de modificación, se integra en el artículo 134, regulador de la declaración previa al inicio habitual de las entregas de bienes o prestaciones de servicios correspondientes a su actividad empresarial o profesional; que resulta más adecuado y por dicho motivo, se añade un apartado 4 al artículo 134 cuyo contenido es el que actualmente se encuentra en la letra e) del apartado 2 del artículo 135, que se suprime.

Por último y en el ámbito normativo de la obligación de informar sobre las operaciones con terceras personas, se modifica el artículo 140 en dos aspectos: en primer lugar, aclarando que respecto a los empresarios o profesionales establecidos en el territorio de aplicación del IGIC, la obligación de presentar la declaración anual relativa a sus operaciones económicas con terceras personas en Canarias en el desarrollo de su actividad empresarial o profesional, debe cumplirse con independencia de una serie de circunstancias, destacando de estar o no acogido a un régimen especial o tener o no obligación de presentar autoliquidaciones periódicas; y, en segundo lugar, la no obligación de presentar esta declaración anual por parte de empresarios o profesionales no establecidos en Canarias, se matiza estableciendo una excepción: salvo aquellos que estén obligados a presentar autoliquidaciones periódicas conforme a lo dispuesto en el artículo 57.1.c) del Reglamento de gestión.

b) Modificar determinadas obligaciones formales inherentes a los sujetos pasivos acogidos al régimen especial del pequeño empresario o profesional.

En este grupo de modificaciones se encuentran los cambios normativos en relación con determinadas obligaciones formales atribuibles a los empresarios o profesionales acogidos al régimen especial del pequeño empresario o profesional, concretamente a la obligación de presentar una declaración informativa sobre el volumen de operaciones regulada en el artículo 47 nonies, y las específicas obligaciones de facturación y de libros registro previstas en el artículo 47 decies del Reglamento de gestión.

En el mencionado artículo 47 nonies se dispone que en el volumen de operaciones anual a declarar debe diferenciarse el volumen de operaciones imputables a la organización de medios humanos y materiales situados en Canarias del sujeto pasivo, y el volumen de operaciones imputables a medios situados fuera de Canarias.

En cuanto al artículo 47 decies del Reglamento de gestión, se establece la obligación de emisión de factura, completa o simplificada, de acuerdo Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación aprobado por el Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre ; así como la obligación de registrar tales facturas en el libro registro de facturas expedidas,

donde, como novedad, deberá realizar un asiento resumen mensual del volumen de operaciones imputables a su organización de medios humanos y materiales situados fuera del territorio de aplicación del IGIC.

c) Adaptación del Reglamento de gestión a diversas modificaciones legales en la normativa estatal y autonómica del IGIC.

En este ámbito se efectúan las siguientes actuaciones:

- Se adaptan los artículos 1 y 141.Uno.3.f) del Reglamento de gestión a la supresión en el artículo 50.Dos de la Ley 4/2012, efectuada por el apartado cuatro de la disposición final séptima de la Ley 7/2018, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2019, de la exigencia del reconocimiento previo de la condición de entidad o establecimiento privados de carácter social para la efectividad de determinadas exenciones, concretamente las de prestaciones de servicios de asistencia social, práctica deportiva y cultural recogidas, respectivamente, en los apartados 8º, 13º y 14º del artículo 50.Uno del cuerpo legal citado.

- La modificación de los números 7 y 8 del artículo 22 de la Ley 20/1991 efectuada por el apartado cinco de la disposición final sexta de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, respecto de las reglas exigibles para la modificación de la base imponible de operaciones interiores como consecuencia de la declaración en concurso de acreedores del adquirente del bien o servicio, o cuando los créditos correspondientes a las cuotas repercutidas por las operaciones interiores sujetas y no exentas, sean total o parcialmente incobrables, obliga a la reforma el apartado 2 del artículo 2 del Reglamento de gestión.

La nueva redacción del apartado 2 del artículo 2, obliga a la supresión del apartado 4 del mismo artículo 2, al considerarse necesario sustituir la autorización al Consejero competente en materia tributaria por la persona titular de la Dirección de la Agencia Tributaria Canaria, para el establecimiento del formulario de comunicación de la modificación de la base imponible por vía electrónica.

- La modificación del artículo 50.Cinco de la Ley 4/2012, regulador de la renuncia a determinadas exenciones inmobiliarias, realizada por el apartado cuatro de la disposición final sexta de la Ley 7/2022, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2023, implica la necesidad de modificar el apartado 1 del artículo 2 bis del Reglamento de gestión. En este precepto también se modifica su apartado 3, relacionado con el supuesto de inversión del sujeto pasivo previsto en el primer párrafo del artículo 19.1.2º.h) de la Ley 20/1991, en cuanto a la no obligación del destinatario de la ejecución de obras de urbanización de terrenos o de construcción o rehabilitación de edificaciones, que sean entes públicos o personas jurídicas, de comunicar de que está actuando en su condición de empresario o profesional.

- La modificación del artículo 19.1.2º.a) de la Ley 20/1991, efectuada por el apartado tres de la disposición final sexta de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, que ha supuesto introducir excepciones a la regla general de la inversión del sujeto pasivo cuando la entrega de un bien o la prestación de un servicio sujeta al IGIC es realizada por un empresario o profesional no establecido en el territorio de aplicación del Impuesto, y el destinatario es un empresario o profesional establecido en dicho territorio, o es un ente público o una persona jurídica, concretamente la inexistencia de la citada inversión cuando se trate del arrendamiento de bienes inmuebles sujetas y no exentas al IGIC, o se trate de la prestación de servicios de intermediación en los arrendamientos de bienes inmuebles; hace necesario efectuar un ajuste en el artículo 57.1.c) del Reglamento de gestión para prever como uno de los supuestos de empresarios o profesionales no establecidos obligados a declarar las cuotas devengadas del IGIC a través de autoliquidaciones periódicas, a los arrendadores no establecidos de bienes inmuebles y a los prestadores de servicios no establecidos de intermediación inmobiliaria.

- La supresión de la letra c) del apartado 3 del artículo 109 de la Ley 4/2012, por parte del apartado veinte de la disposición final séptima de la Ley 7/2023, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2024, que supone la imposibilidad de que un empresario o profesional no establecido en Canarias pueda estar acogido al régimen especial del pequeño empresario o profesional, obliga a modificar la letra h) del apartado 3 del artículo 13 y la supresión del apartado 2 del artículo 47 octies y a la adición de la disposición transitoria decimotercera.

d) Modificaciones en el ámbito de la tributación de las operaciones de comercio exterior.

Las principales medidas que se adoptan en relación a las operaciones de comercio exterior son las siguientes:

- Se unifica y se incrementa el plazo de presentación de la declaración de importación de los bienes que se encuentren en depósito temporal, o bien para incluir la mercancía en alguno de los regímenes especiales de importación. De esta forma pasa de ser de 45 días naturales desde la presentación de la declaración sumaria, si los bienes han sido transportados por vía marítima, o en el plazo de 20 días si han sido transportados por una vía distinta a la marítima, a ser 90 días con independencia de que hayan sido transportados los bienes por vía marítima o aérea. Esta modificación se realiza en el artículo 86 del Reglamento de gestión. En este mismo precepto se regula la rectificación de datos contenidos en una declaración de depósito temporal presentada.

- Se prevé en el nuevo artículo 85 bis la obligación de las navieras de presentar una declaración informativa de entrada y salida de vehículos transportados en régimen de pasaje.

- Se adaptan determinados preceptos a la desaparición de las figuras del régimen de transformación bajo control de la Administración y de los Depósitos Francos, ello implica la supresión del artículo 113 y la modificación del artículo 116 y el Capítulo IV del Título II».

En segundo lugar, como se indica en el propio Preámbulo del PD, el mismo tiene por objeto otras modificaciones distintas a las anteriormente expuestas. Así, constan reflejadas en él de la forma siguiente:

«Junto a las modificaciones que se han descrito en el punto I anterior, debemos mencionar otros cambios en el Reglamento de gestión, que por su heterogeneidad no eran encuadrables en los cuatro objetivos mencionados.

En el artículo 12, regulador de los aspectos gestores de la devolución a empresarios o profesionales no establecidos en Canarias, se admite incluir en una solicitud de devolución posterior cuotas soportadas que no se han incluidos en una solicitud anterior, siempre que se trate de una solicitud correspondiente al año natural. Igualmente, se aclara que la información que consta en la letra d) del apartado 1, debe ser cumplimentada con independencia de que se encuentre o no establecido en un Estado miembro de la Unión Europea.

En relación a la obligación de llevanza de libros registros, varias son las modificaciones, de esta forma, en el artículo 49.1 se elimina, como consecuencia de las reformas de los artículos 50 y 51, las menciones a determinados preceptos del Reglamento de gestión; en el artículo 50, regulador del libro registro de facturas expedidas, en su apartado 1 se aclara quiénes están obligados a llevar el citado libro registro, con mención especial a los empresarios o profesionales acogidos al régimen especial del pequeño empresario o profesional, coherente con la modificación del apartado 2 del artículo 47 decies, y los no establecidos en el territorio de aplicación del Impuesto General Indirecto Canario que estén obligados a presentar autoliquidaciones periódicas conforme al artículo 57.1.c) del Reglamento de gestión. Se dispone en el apartado 3 del artículo 50 que nos ocupa, la necesidad de consignar si la operación está sujeta, exenta o no sujeta, o si se invierte la condición de sujeto pasivo.

En el artículo 51 del Reglamento de gestión, regulador del libro registro de facturas recibidas, al igual que se realiza en el artículo 50 se aclara quiénes están obligados a la llevanza del mismo: los empresarios o profesionales establecidos en Canarias con independencia del régimen tributario de sus operaciones de venta de bienes o servicios, y los no establecidos en el que estén obligados a presentar autoliquidaciones periódicas; por otra parte, se sustituyen referencias a preceptos de la Ley 20/1991 relativas a los regímenes especiales aplicable a las operaciones con oro de inversión y de la agricultura, ganadería y pesca, que se han dejado sin contenido por el apartado siete de la disposición final sexta de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, por el correspondiente artículo de la Ley 4/2012, de 25 de junio.

Se unifica el período de liquidación mensual para los empresarios o profesionales que estén obligados o hayan optado por la llevanza de los libros registro a través de la sede

electrónica de la Agencia Tributaria Canaria. Ello implica la modificación de los apartados 1 y 2 del artículo 54 bis y de la adición de una letra d) al apartado 5 del artículo 57.

En relación a los procedimientos administrativos y judiciales de ejecución forzosa de los que deriven operaciones sujetas al IGIC y cuando los adjudicatarios tienen la condición de empresarios o profesionales, se añade un nuevo artículo al Reglamento de gestión, el 62 bis, regulando una serie de facultades, en nombre y por cuenta del ejecutado, de los adjudicatarios en el ámbito de la renuncia a las exenciones inmobiliarias y la expedición de la factura.

La modificación de la letra b) del apartado 1 del artículo 55 bis, obedece simplemente a que, como consecuencia de la nueva redacción del artículo 51, las referencias a las letras b), c) y d) del apartado 2 del artículo 51, debe realizarse a las mismas letras pero del apartado 3. Igual razón justifica la modificación de la letra f) del apartado 1 del artículo 130: como consecuencia de la reforma del artículo 132 del Reglamento de gestión, la referencia al artículo 132.2 debe cambiarse por la del artículo 132.3».

2. En cuanto a la estructura, el PD se compone de una parte expositiva o Preámbulo, una parte dispositiva formada por un artículo y una parte final compuesta por una disposición final.

3. En lo que se refiere al contenido del PD cabe señalar que el Preámbulo se reserva, en síntesis, a: a) Enunciar los títulos jurídicos que habilitan a la Comunidad Autónoma de Canarias para el dictado de la norma proyectada; b) Justificar la necesidad de la norma reglamentaria y definir el objetivo pretendido; c) Describir el contenido del reglamento; y d) Afirmar la adecuación de la iniciativa reglamentaria a los principios de buena regulación recogidos en los arts. 129 LPACAP y 66 LPGC.

Por lo que se refiere a su Artículo único, bajo el título de Modificación del Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias aprobado por el referido Decreto 268/2011, de 4 de agosto, contiene treinta y cinco apartados con el siguiente contenido:

- Apartado uno. Modifica el artículo 1. Reconocimiento como entidad o establecimiento privado de carácter social.
- Apartado dos. Modifica el apartado 2 del artículo 2.
- Apartado tres. Suprime el apartado 4 del artículo 2.
- Apartado cuatro. Modifica el apartado 1 del artículo 2 bis.
- Apartado cinco. Modifica el apartado 3 del artículo 2 bis.
- Apartado seis. Modifica la letra b) del apartado 1 del artículo 12.

- Apartado siete. Modifica la letra d) del apartado 1 del artículo 12.
- Apartado ocho. Modifica la letra h) del apartado 3 del artículo 13.
- Apartado nueve. Modifica el artículo 47 *octies*. Obligaciones censales en relación a la exclusión del régimen especial del pequeño empresario o profesional y fecha de efectos.
- Apartado diez. Modifica el apartado 1 del artículo 47 *nonies*.
- Apartado once. Modifica el artículo 47 *decies*. Obligación de facturación y registral específica.
- Apartado doce. Modifica el apartado 1 del artículo 49.
- Apartado trece. Modifica el apartado 1 del artículo 50.
- Apartado catorce. Modifica el apartado 3 del artículo 50.
- Apartado quince. Modifica el artículo 51. Libro registro de facturas recibidas.
- Apartado dieciséis. Modifica los apartados 1 y 2 del artículo 54 *bis*.
- Apartado diecisiete. Modifica la letra b) del apartado 1 del artículo 55 *bis*.
- Apartado dieciocho. Modifica la letra c) del apartado 1 del artículo 57.
- Apartado diecinueve. Añade una letra d) al apartado 5 del artículo 57.
- Apartado veinte. Añade una nueva Sección 8 en el Capítulo I del Título I, que incorpora un nuevo artículo 62 bis. Procedimientos administrativos y judiciales de ejecución forzosa.
- Apartado veintiuno. Modifica el Título de la Sección 2 del Capítulo I del Título II, y añade el artículo 85 bis. Declaración informativa de entrada y salida de vehículos de pasaje.
- Apartado veintidós. Modifica el artículo 86. Depósito temporal de los bienes.
- Apartado veintitrés. Suprime el artículo 113. Régimen de Transformación bajo control de la Administración relativo a los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias. Transformación bajo control de la Administración REF.
- Apartado veinticuatro. Modifica el artículo 116. Regímenes aduaneros de tránsito, perfeccionamiento activo, importación temporal y perfeccionamiento pasivo.

- Apartado veinticinco. Modifica la rúbrica del Capítulo IV del Título II y los artículos 118 y 119: Zonas francas. Vigilancia y control de la entrada y salida en las Zonas Francas. Salida de los bienes de las Zonas Francas y entrada en las Islas Canarias.

- Apartado veintiséis. Modifica la letra f) del apartado 1 del artículo 130.

- Apartado veintisiete. Modifica los apartados 1, 2 y 3 del artículo 132.

- Apartado veintiocho. Añade un apartado 4 al artículo 134.

- Apartado veintinueve. Suprime la letra e) del apartado 2 del artículo 135.

- Apartado treinta. Suprime el apartado 4 del artículo 136.

- Apartado treinta y uno. Modifica el apartado 1 del artículo 140.

- Apartado treinta y dos. Modifica la letra b) del apartado 5 del artículo 140.

- Apartado treinta y tres. Modifica la letra f) del apartado 3 del artículo 141.

- Apartado treinta y cuatro. Añade la disposición transitoria duodécima. Declaración censal para la comunicación de realización exclusiva de operaciones exentas.

- Apartado treinta y cinco. Añade la disposición transitoria decimotercera. Exclusión del régimen especial del pequeño empresario o profesional.

Por último, la Disposición final única en su apartado 1 señala que la entrada en vigor del Decreto se producirá el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias, pero con efectos desde el día 1 de enero de 2024; en su apartado 2 señala que la modificación del apartado 1 del art. 47 *nonies* tendrá efectos desde la declaración informativa correspondiente al año 2024; el apartado 3 que la modificación de los apartados 1 y 2 del art. 54.bis y lo dispuesto en la letra d) del apartado 5 del art. 57 es aplicable a los periodos de liquidación a partir del día 1 de enero de 2024 y por último, el apartado 4 que la modificación de la letra b) del apartado 5 del art. 140 tendrá efectos desde la declaración informativa correspondiente al año 2024.

V

Observaciones al Proyecto de Decreto.

Una vez examinado el texto del PD, resulta oportuno formular las siguientes consideraciones.

1. Consideraciones de carácter general.

- En primer lugar, es preciso referir que se observa un error en el título de la norma proyectada, pues, si bien la misma se intitula *«Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 268/2011, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias»*, lo que realmente se está modificando es el Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico de Canarias y no el Decreto que aprobó el referido Reglamento, motivo este por el que sería conveniente cambiar dicho título. Ello sería acorde con el título y el contenido del Artículo único del Decreto.

- En segundo lugar, a lo largo del texto del PD se observan numerosos reenvíos normativos a variadas normas de diverso origen, como son los referidos tanto a la normativa estatal como autonómica, lo que, en general, puede dificultar la comprensión de la norma proyectada y con ello comprometer la seguridad jurídica de la misma (art. 9.3 CE), en un materia que exige, si cabe, un mayor esfuerzo, disponiéndose de manera expresa en el art. 5 de la Ley 11/2006, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública Canaria -*«Principios de la actividad económico-financiera»*- que *«La actividad económico-financiera de la Comunidad Autónoma de Canarias se inspirará en los principios de economía, eficacia, eficiencia, programación plurianual, anualidad presupuestaria, estabilidad presupuestaria y transparencia; así como en los de legalidad y seguridad jurídica»*.

Además, partiendo de que el presente PD tiene por finalidad modificar diversos preceptos de la referida norma reglamentaria, cabe señalar que tal modificación, por un lado, incluye nuevos reenvíos normativos, algunos acompañados de la expresión *«o normativa que la sustituya»*, lo que evita problemas de una falta de adecuación sobrevenida de la norma a la regulación que en el futuro se pueda establecer como consecuencia de un eventual cambio normativo, y, sin embargo, otros muchos reenvíos incorporados por el PD no.

Por otro lado, muchos de los preceptos objeto de modificación contienen, en origen, tales reenvíos, pero sin acompañarlos de la mencionada expresión y tal deficiencia se mantiene pese a la modificación que se pretende, y en otros supuestos, la redacción originaria sí contiene la referida expresión, y la nueva redacción no (entre otros, en la modificación efectuada a la letra c) del apartado 1 del art. 57, realizada en el Apartado Dieciocho del Artículo único) siendo conveniente solventarla para evitar una futura y posible obsolescencia normativa.

- Por lo demás, cabría adaptar la terminología utilizada para adecuarse a las directrices contenidas en el Decreto 15/2016, como así ocurre en el resto del Reglamento que se modifica, de modo que cuando se hace referencia -Apartado Veinte del Artículo Único- a que *«Se añade una nueva Sección 8ª en el Capítulo Primero del Título Primero (...)»*, se refleje como «Sección 8 del Capítulo I del Título I», algo que también debe corregirse en el encabezado de la sección, o, como sucede en el Apartado Veintiuno, cuando se menciona que *«Se modifica el título de la Sección 2ª del Capítulo Primero del Título II, que pasa a denominarse “Declaración sumaria y declaración informativa de vehículos de pasaje”»* se refleje que se modifica *«la Sección 2 del Capítulo I del Título II»*.

2. Observaciones a la parte expositiva.

Si bien el Preámbulo contempla de manera amplia cual es el contenido del Texto que se analiza, no menciona alguna de las modificaciones contempladas. Así, nada se señala respecto a la modificación que se efectúa en el Apartado Veinte del Artículo Único en la que no sólo se incorpora un nuevo artículo, el 62 *bis* sino que igualmente añade al Reglamento una nueva Sección, la 8, en el Capítulo I del Título I.

Tampoco se hace referencia a la modificación operada por el Apartado Veintiuno del Artículo Único, que no sólo introduce un artículo en el Reglamento afectado, el art. 85.*bis*, sino que igualmente modifica el título de la Sección 2 del Capítulo I del Título II.

3. Observaciones a la parte dispositiva.

Se realizan las siguientes observaciones al Artículo Único:

- Apartado Veintiuno.

Este precepto, además de modificar el título de la Sección 2 el Capítulo I del Título II, añade un artículo, el 85 *bis*, que contempla que las compañías navieras están obligadas a presentar declaración informativa de entrada *«y salida»* por la que informen a la Agencia Tributaria Canaria de los vehículos que en régimen de pasaje transportan a las Islas Canarias desde un puerto situado fuera de ese territorio, *«o desde las Islas Canarias hasta un puerto situado fuera de dicho territorio»*. En la medida en que dicho artículo se incluye en una sección que forma parte del Capítulo I relativo a la *«Gestión de las importaciones»*, supone que el que se contemple la salida desde las islas Canarias no se compadezca con la materia que enuncia el Capítulo -importaciones-.

- Apartado Veintidós.

A través de este apartado se modifica el art. 86 del referido Reglamento de gestión, relativo al Depósito temporal de los bienes. La redacción que se da al apartado cuarto, letra d), en el que se establece que *«La Agencia Tributaria Canaria adoptará cualquier medida necesaria, incluido el decomiso y venta o la destrucción de los bienes, en los siguientes casos:*

(...) d) Cuando las mercancías no hayan sido retiradas en un plazo razonable tras concederse su levante», emplea un concepto jurídico indeterminado, *plazo razonable*, lo que genera inseguridad jurídica, máxime cuando se trata de una medida coercitiva, siendo necesario por tal razón bien la concreción de dicho plazo o el establecimiento de criterios jurídicos que eliminen cualquier indeterminación al respecto.

- Apartado Veintiocho.

En este apartado se añade un apartado 4 al art. 134, en el que se reseña que la declaración censal de modificación prevista en el artículo siguiente, el 135, servirá para que una persona o entidad, en el supuesto en que *«viniera desarrollando»* una actividad empresarial o profesional, comunique el inicio de una nueva actividad empresarial o profesional que constituya un sector diferenciado (...).

En la medida en que tal artículo se refiere a la «Declaración anterior» al inicio habitual de la entrega de bienes o prestaciones de servicios y que el supuesto a que se refiere afecta a personas o entidades que ya vienen desarrollando una actividad empresarial o profesional, sería más adecuada la inclusión de su contenido en el art. 135 relativo a la Declaración censal de modificación como una especialidad de la misma.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto por el que modifica el Decreto 268/2011, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, se adecua, con carácter general, a los parámetros constitucional, estatutario y legal que le son de aplicación, sin perjuicio de las observaciones realizadas en el presente Dictamen.