



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 17 de marzo de 2021.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias en relación con el *Decreto-ley 2/2021, de 1 de marzo, por el que se regula la concesión directa de subvenciones dirigidas al mantenimiento de la actividad de personas trabajadoras autónomas y pequeñas y medianas empresas, de los sectores más afectados por la crisis derivada de la COVID-19 (EXP. 130/2021 DL)**.

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud y preceptividad del dictamen.

1. El Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias, mediante escrito de 4 de marzo de 2021 (con registro de entrada en este Consejo Consultivo de misma fecha), de conformidad con lo establecido en el art. 160.2 del Reglamento del Parlamento de Canarias (en adelante, RPC), solicita preceptivo Dictamen sobre el Decreto-ley 2/2021, de 1 de marzo, por el que se regula la concesión directa de subvenciones dirigidas al mantenimiento de la actividad de personas trabajadoras autónomas y pequeñas y medianas empresas, de los sectores más afectados por la crisis derivada de la COVID-19.

El art. 160.2 RPC establece que remitido por el Gobierno, con los antecedentes necesarios, un decreto-ley publicado, corresponde a la Mesa admitirlo a trámite, ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Canarias, solicitar por parte de la Presidencia del Parlamento dictamen del Consejo Consultivo al amparo de lo dispuesto en el art. 58.1 letra b) del Estatuto de Autonomía de Canarias, reformado por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre (en adelante, EAC), con señalamiento del plazo para su emisión, dentro de los diez días hábiles siguientes.

* Ponente: Sr. Fajardo Spínola.

En el escrito del Presidente del Parlamento de Canarias por el que recaba este Dictamen preceptivo se fija el día 18 de marzo de 2021 para su emisión por parte de este Consejo Consultivo.

2. La preceptividad del dictamen deriva, como se dijo, de lo dispuesto en el art. 58.1 EAC, en el que se relacionan los asuntos sobre los que ha de dictaminar este Consejo Consultivo, cuyo apartado b) se refiere a los decretos-leyes sometidos a convalidación del Parlamento.

3. La norma objeto del parecer de este Consejo fue promulgada como Decreto-ley 2/2021, de 1 de marzo, publicado en el Boletín Oficial de Canarias núm. 42, el martes 2 de marzo de 2021. Posteriormente, se publicó una corrección de errores que afectaba a varios apartados del art. 12 y a los Anexos 1 y 3 (BOC n.º 47 de 9 de marzo).

II

Sobre los decretos-leyes autonómicos.

El decreto-ley es una fuente normativa regulada ex novo por el EAC, cuyo art. 46 dispone que el Gobierno, en caso de extraordinaria y urgente necesidad, podrá dictar normas de carácter provisional con rango de ley, que recibirán el nombre de decreto-ley.

Los decretos-leyes deberán convalidarse por el Parlamento de Canarias en el plazo de treinta días naturales contados a partir de la fecha de su publicación.

Los decretos-leyes no pueden afectar a las Leyes de Presupuestos de la Comunidad Autónoma, a las de las instituciones autonómicas, a las que requieran mayoría cualificada, ni a las que contengan la regulación esencial de los derechos establecidos en el EAC.

El Tribunal Constitucional (TC) se ha pronunciado en varias de sus Sentencias acerca de la posibilidad de dictar por parte de las Comunidades Autónomas decretos-leyes; en el FJ 3º de la STC n.º 105/2018, de 4 octubre se resume la jurisprudencia al respecto:

«Este Tribunal ha considerado igualmente que, aunque la Constitución no lo prevea, nada impide que el legislador estatutario pueda atribuir al Gobierno de las Comunidades Autónomas la potestad de dictar normas provisionales con rango de ley que adopten la forma de decreto-ley, siempre que los límites formales y materiales a los que se encuentren sometidos sean, como mínimo, los mismos que la Constitución impone al decreto - ley estatal (SSTC 93/2015, de 14 de mayo, FFJJ 3 a 6; 104/2015 de 28 de mayo, FJ 4; y 38/2016, de 3 de

marzo, FJ 2, entre otras). Ello implica que, para resolver la impugnación planteada frente al Decreto - ley catalán 5/2017, debamos tomar en consideración la doctrina constitucional relativa al artículo 86.1 CE, pues el artículo 64.1 EAC se refiere también a la “necesidad extraordinaria y urgente” como presupuesto habilitante para que el Gobierno pueda dictar “disposiciones legislativas provisionales bajo las forma de decreto-ley”.

En el examen de esta cuestión hemos de partir, asimismo, de la doctrina de la STC 93/2015, de 14 de mayo, recogida en las SSTC 230/2015, de 5 de noviembre, y 211/2016, de 15 de diciembre. Allí señalamos que “un Estatuto de Autonomía no puede atribuir al Consejo de Gobierno autonómico poderes de legislación de urgencia que no estén sujetos, en lo que corresponda, a los límites consignados en el artículo 86.1 CE como garantía del principio democrático. En todo caso el Tribunal Constitucional podrá, aplicando directamente el parámetro constitucional ínsito en dicho principio, controlar la constitucionalidad de la legislación de urgencia que pueda adoptar el citado Consejo de Gobierno” (STC 93/2015)».

Varios son, pues, los ámbitos en los que este Consejo, en ejercicio de su función consultiva, ha de verificar la adecuación constitucional y estatutaria, una vez visto su objeto y justificación, de los decretos-leyes sobre los que se nos solicite parecer: en primer lugar, la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias (en adelante CAC) para regular la materia objeto del DL; a continuación, su presupuesto habilitante, esto es, la concurrencia de la extraordinaria y urgente necesidad de dictar esta especial fuente normativa; y, por último, su contenido. No obstante, antes de entrar en el análisis de las diversas cuestiones señaladas, haremos alusión a los aspectos procedimentales de tramitación del Decreto-ley.

III

Sobre la tramitación del Decreto-ley.

1. Sobre la tramitación de los decretos-leyes.

Como hemos razonado en los dictámenes en los que hemos analizado estas específicas normas, la aprobación del nuevo Estatuto de Autonomía supuso un gran vacío legal en torno a los decretos-leyes como nueva fuente del Ordenamiento Jurídico canario -especialmente significativa en cuanto al procedimiento de tramitación del mismo-, laguna que, no obstante, se va colmando poco a poco, siendo posible -mientras tanto- completar acudiendo a la cláusula de supletoriedad de la DF Primera de la Ley 1/1983, del Gobierno, y a la analogía prevista en el art. 4.1 del Código Civil.

Así, por una parte, la Ley estatal 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (LG), en su art. 26, relativo al procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos, establece, en su apartado 11, que lo dispuesto en ese artículo y en el siguiente no será de aplicación para la tramitación y aprobación de decretos-leyes, a excepción de la elaboración de la memoria prevista en el apartado 3, con carácter abreviado, y lo establecido en los números 1, 8, 9 y 10.

Es decir, la elaboración de los decretos-leyes debe ajustarse al siguiente procedimiento:

«1. Su redacción estará precedida de cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad de la norma.

3. El centro directivo competente elaborará con carácter preceptivo una Memoria del Análisis de Impacto Normativo, que deberá contener los siguientes apartados:

a) Oportunidad de la propuesta y alternativas de regulación estudiadas, lo que deberá incluir una justificación de la necesidad de la nueva norma frente a la alternativa de no aprobar ninguna regulación.

b) Contenido y análisis jurídico, con referencia al Derecho nacional y de la Unión Europea, que incluirá el listado pormenorizado de las normas que quedarán derogadas como consecuencia de la entrada en vigor de la norma.

c) Análisis sobre la adecuación de la norma propuesta al orden de distribución de competencias.

d) Impacto económico y presupuestario, que evaluará las consecuencias de su aplicación sobre los sectores, colectivos o agentes afectados por la norma, incluido el efecto sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad y su encaje con la legislación vigente en cada momento sobre estas materias. Este análisis incluirá la realización del test Pyme de acuerdo con la práctica de la Comisión Europea.

e) Asimismo, se identificarán las cargas administrativas que conlleva la propuesta, se cuantificará el coste de su cumplimiento para la Administración y para los obligados a soportarlas con especial referencia al impacto sobre las pequeñas y medianas empresas.

f) Impacto por razón de género, que analizará y valorará los resultados que se puedan seguir de la aprobación de la norma desde la perspectiva de la eliminación de desigualdades y de su contribución a la consecución de los objetivos de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, a partir de los indicadores de situación de partida, de previsión de resultados y de previsión de impacto.

g) Un resumen de las principales aportaciones recibidas en el trámite de consulta pública regulado en el apartado 2.

La Memoria del Análisis de Impacto Normativo incluirá cualquier otro extremo que pudiera ser relevante a criterio del órgano proponente.

8. Cumplidos los trámites anteriores, la propuesta se someterá a la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios y se elevará al Consejo de Ministros para su aprobación.

9. El Ministerio de la Presidencia, con el objeto de asegurar la coordinación y la calidad de la actividad normativa del Gobierno analizará los siguientes aspectos:

a) La calidad técnica y el rango de la propuesta normativa.

b) La congruencia de la iniciativa con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, con otras que se estén elaborando en los distintos Ministerios o que vayan a hacerlo de acuerdo con el Plan Anual Normativo, así como con las que se estén tramitando en las Cortes Generales.

c) La necesidad de incluir la derogación expresa de otras normas, así como de refundir en la nueva otras existentes en el mismo ámbito.

d) El contenido preceptivo de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo y, en particular, la inclusión de una sistemática de evaluación posterior de la aplicación de la norma cuando fuere preceptivo.

e) El cumplimiento de los principios y reglas establecidos en este Título.

f) El cumplimiento o congruencia de la iniciativa con los proyectos de reducción de cargas administrativas o buena regulación que se hayan aprobado en disposiciones o acuerdos de carácter general para la Administración General del Estado.

g) La posible extralimitación de la iniciativa normativa respecto del contenido de la norma comunitaria que se trasponga al derecho interno.

10. Se conservarán en el correspondiente expediente administrativo, en formato electrónico, la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, los informes y dictámenes recabados para su tramitación, así como todos los estudios y consultas emitidas y demás actuaciones practicadas».

Por otra parte, análogamente también es de aplicación el art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, relativo a la elaboración de disposiciones de carácter general y los anteproyectos de Ley, y el Decreto 15/2016, 11 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.

2. Trasladada esa tramitación al presente caso, este DL debería haber estado precedido al menos de:

- Alternativas de regulación estudiadas, lo que deberá incluir una justificación de la necesidad de la nueva norma frente a la alternativa de no aprobar ninguna regulación.

- Identificación de las cargas administrativas que conlleva la propuesta, cuantificando el coste de su cumplimiento para la Administración y para los obligados a soportarlas, con especial referencia al impacto sobre las pequeñas y medianas empresas.

- Análisis de los siguientes aspectos:

- La calidad técnica y el rango de la propuesta normativa.

- El contenido preceptivo de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo y, en particular, la inclusión de una sistemática de evaluación posterior de la aplicación de la norma cuando fuere preceptivo.

- El cumplimiento o congruencia de la iniciativa con los proyectos de reducción de cargas administrativas o buena regulación que se hayan aprobado en disposiciones o acuerdos de carácter general para la Administración canaria.

3. Como antecedente que acompaña a la solicitud de dictamen se encuentra el Informe de la Iniciativa Normativa, emitido por la Sra. Consejera de Economía, Conocimiento y Empleo, el Sr. Consejero de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos y la Sra. Consejera de Turismo, Industria y Comercio del Gobierno de Canarias el día 1 de marzo de 2021, que incorpora, bajo la denominación «*Efectos Económicos y Sociales*», la memoria económica.

En ese informe se incluye también la evaluación de impacto de género (art. 6 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres); el informe sobre 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); el informe sobre el impacto en la infancia y en la adolescencia (art. 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor); y por último, el informe sobre el impacto en la familia (Disposición Adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas).

Asimismo, figura en el expediente remitido a este Consejo Consultivo el Acuerdo gubernativo por el que el Gobierno aprobó en su sesión de 1 de marzo de 2021 el Decreto-ley que se dictamina y el Decreto núm. 10/2021, de 1 de marzo, del Presidente, por el que se promulga y ordena la publicación del Decreto-ley 2/2021, de 1 de marzo, por el que se regula la concesión directa de subvenciones dirigidas al mantenimiento de la actividad de personas trabajadoras autónomas y pequeñas y medianas empresas, de los sectores más afectados por la crisis derivada de la COVID-19.

Además, consta el informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno y documentación contable.

IV

Sobre el objeto, estructura y justificación del Decreto-ley.

1. El presente Decreto-ley tiene por objeto, como se establece en su art. 1, regular la concesión directa de subvenciones dirigidas al mantenimiento de la actividad económica de personas trabajadoras autónomas y pequeñas y medianas empresas en los sectores más afectados por la crisis derivada de la pandemia de la COVID-19, y en relación con ello se afirma en su Exposición de Motivos que tal regulación se incardina dentro del régimen de subvenciones previsto en el Marco Nacional Temporal relativo a las medidas de ayuda a empresas y autónomos consistentes en subvenciones directas, anticipos reembolsables, ventajas fiscales, garantías de préstamos y bonificaciones de tipos de interés en préstamos destinadas a respaldar la economía en el contexto del actual brote de COVID-19, aprobado mediante Decisión de la Comisión Europea de 2 de abril [Decisión SA.56851 (2020/N)] al amparo del Marco Temporal Europeo, modificado mediante Decisiones SA. 57019 (2020/N) de la CE de 24 de abril de 2020 (Marco II); SA. 58778 (2020/N) de la CE de 22 de octubre de 2020; SA. 59196 (2020/N) de la CE de 11 de diciembre de 2020 y SA. 59723 (2021/N) de la CE de 19 de febrero de 2021, y sus posteriores modificaciones.

El referido Marco Nacional Temporal constituye un régimen especial y transitorio, pues exceptúa el régimen comunitario ordinario aplicable a las ayudas públicas y que pretende hacerlas compatibles con el mantenimiento del principio de libre competencia. Es, pues, bajo la cobertura de este régimen excepcional que se desplegará el sistema de ayudas objeto de esta norma de urgencia.

Asimismo, se señala en dicha Exposición de Motivos que este régimen jurídico, por un lado, habilita a las autoridades competentes para conceder ayudas temporales a empresas y personas trabajadoras autónomas que se enfrenten a una situación económica de falta de liquidez u a otro tipo de perjuicios significativos a raíz del brote de la COVID-19; pero también, con carácter general, a cualquier empresa o persona trabajadora autónoma cuyos resultados económicos hayan resultado afectados como consecuencia del estado de alarma decretado a raíz de la COVID-19.

Por otro lado, dicho régimen excepcional permite que las referidas ayudas puedan otorgarse como subvenciones directas, anticipos reembolsables o ventajas fiscales en forma de garantías de préstamos o en forma de bonificación de los tipos de interés de préstamos, todo ello antes del 30 de junio de 2021, si bien tal plazo está sometido a condición suspensiva, de forma que, si a propuesta del Gobierno de España, la Comisión Europea otorgase una ampliación de la vigencia del Marco Temporal Nacional de Ayudas de Estado, se producirá la prórroga automática de su plazo de concesión, sin que se considere que sea necesario llevar a cabo una modificación del presente Decreto ley, al constituir una ampliación de plazo *ex lege*.

Además, es necesario señalar que el presente Decreto ley contiene la regulación específica del procedimiento de tramitación de las mencionadas subvenciones, y acerca de ello se afirma en la Exposición de Motivos que « (...) *se ha optado por el régimen de concesión directa y sin convocatoria, dado que las subvenciones se otorgan por la mera concurrencia en las empresas y personas trabajadoras autónomas de los requisitos establecidos en el articulado para obtener la condición de beneficiarias hasta que se agoten los recursos destinados a este fin.*

Recuerda la Exposición de Motivos que “el establecimiento de un procedimiento de concesión de estas subvenciones en régimen de concesión directa sin convocatoria requiere de una norma de rango legal, de conformidad de lo dispuesto en el artículo 22.2.b) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones [y en similares términos el artículo 21.1.c) del Decreto 36/2009, de 31 de marzo, por el que se establece el régimen general de subvenciones de la Comunidad Autónoma de Canarias], conforme al cual podrán concederse subvenciones directas “ (...) cuyo otorgamiento venga impuesto a la Administración por una norma de rango legal, que seguirá el procedimiento de concesión que les resulte de aplicación de acuerdo con su propia normativa”».

Por último, y para lograr una mejor comprensión del objeto del presente Decreto ley es necesario tener en cuenta lo dispuesto en los puntos 22 y 23 de la Decisión de la Comisión Europea de 2 de abril [Decisión SA.56851 (2020/N)], ya mencionada, incluidos dentro del apartado correspondiente a las Medidas Temporales de Ayuda

Estatal, dentro de cuyo régimen se encuadran las medidas previstas en el Decreto ley 2/2021, estableciéndose en el punto 22 de la Decisión, con carácter general, que:

«La Comisión considerará tales ayudas estatales compatibles con el mercado interior con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra b), del TFUE, siempre que se cumpla la totalidad de las condiciones siguientes (las disposiciones específicas relativas a los sectores de la agricultura primaria, la pesca y la acuicultura se establecen en el punto 23):

a. La ayuda global no supera los 1 800 000 millones EUR por empresa.19 La ayuda puede concederse en forma de subvenciones directas, ventajas fiscales y de pago u otras formas, como anticipos reembolsables, garantías, préstamos y capital, siempre que el valor nominal total de tales medidas se mantenga por debajo del límite máximo global de 1.800.000 EUR por empresa; todas las cifras utilizadas constituyen importes brutos, es decir, antes de impuestos y otras retenciones;

b. las ayudas se otorgan con arreglo a un régimen con presupuesto estimado.

c. no puede concederse ayuda a las empresas que ya estaban en crisis (a tenor de lo dispuesto en el Reglamento General de Exención por Categorías20) el 31 de diciembre de 2019;

c bis. Como excepción a lo anterior, se podrán conceder ayudas a microempresas o pequeñas empresas (en el sentido del anexo I del Reglamento General de Exención por Categorías) que ya estuvieran en crisis el 31 de diciembre de 2019 siempre y cuando no se encuentren inmersas en un procedimiento concursal con arreglo a su Derecho nacional y no hayan recibido una ayuda de salvamento21 o de reestructuración;

d. las ayudas se conceden, a más tardar, el 31 de diciembre de 2021;

e. las ayudas concedidas a las empresas que operan en la transformación y comercialización de productos agrícolas están supeditadas a que no se repercutan total o parcialmente a los productores primarios y no se fijen en función del precio o la cantidad de los productos comercializados por las empresas interesadas o adquiridos a los productores primarios, a menos que, en este último caso, los productos no hayan sido comercializados ni hayan sido utilizados para fines no alimentarios, como la destilación, la metanización o el compostaje por parte de las empresas de que se trate», estando referido el punto 23 a las disposiciones específicas relativas a los sectores de la agricultura primaria, la pesca y la acuicultura.

Asimismo, en los puntos 23 bis y ter de tal Decisión europea se dispone que *«Cuando una empresa opera en varios sectores a los que se aplican distintos importes máximos de conformidad con el punto 22, letra a., y el punto 23, letra a., el Estado miembro de que se trate garantizará, mediante medidas adecuadas como la separación de la*

contabilidad, que el límite máximo correspondiente se respete para cada una de estas actividades y que no se exceda el importe máximo total por empresa de 1.800.000 EUR. Cuando una empresa opera en los sectores contemplados en el punto 23, letra a., no se debe superar el importe máximo total por empresa de 270.000 EUR».

2. El Decreto-ley se estructura en una parte expositiva, y en otra dispositiva conteniendo 24 artículos, que se organizan en tres capítulos; el Capítulo I, que se rubrica como «*Disposiciones Generales*» y comprende los arts. 1 al 9; el Capítulo II rubricado como «*Procedimiento de Gestión de las Subvenciones*» y abarca del art. 10 al art. 14; y, por último, el Capítulo III que lleva por título «*Justificación y Control de las Subvenciones*» que comprende los arts. 15 al 24.

Además, consta de dos disposiciones finales, la primera relativa a las facultades de desarrollo y la segunda a la entrada en vigor del Decreto ley. Finalmente, se incluyen cuatro Anexos, el primero, segundo y el cuarto correspondientes a los formularios de las distintas solicitudes de ayuda referidas con anterioridad, y el tercer Anexo conteniendo un listado de las actividades subvencionables de acuerdo con lo establecido para cada grupo o epígrafe del Impuesto de Actividades Económicas (IAE) de los enumerados en el Anexo 3.

3. En lo que se refiere a la justificación de esta norma de urgencia, cabe señalar que la misma se incluye en la primera parte de la Exposición de Motivos, que comienza haciendo referencia directa a la situación generada a partir del día 11 de marzo de 2020, cuando la Organización Mundial de la Salud, elevó la situación de emergencia de salud pública ocasionada por la COVID-19 a pandemia internacional, pasando por el momento inmediatamente posterior, en el que fue preciso adoptar medidas de distinto orden, carácter extraordinario y urgente, por motivos de salud pública, las cuales tuvieron un efecto directo sobre la actividad económica, que se concretó en el cierre o disminución de la actividad de producción de bienes y servicios, tanto de personas trabajadoras autónomas como de las empresas que revisten forma societaria.

Finalmente, en dicha Exposición de Motivos, se hace mención, a la hora de describir la situación que ha generado la necesidad de aprobar el presente Decreto ley, al proceso de *desescalada* y al fin de la vigencia del estado de alarma, señalando que « (...) *durante el cual los poderes públicos y las autoridades sanitarias continuaron tomando medidas dirigidas a controlar los brotes y frenar los contagios. Entre ellas, el Real Decreto-ley 21/2020, de 9 de junio, de medidas urgentes de prevención, contención y coordinación para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, a través de un deber general de cautela y protección que afiance comportamientos de prevención en el*

conjunto de la población, y con la adopción de una serie de medidas urgentes de prevención, contención y coordinación, dirigidas a garantizar el derecho a la vida y a la protección de salud mientras perdure la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, una vez expirada la vigencia del estado de alarma y de las medidas extraordinarias de contención, incluidas las limitativas de la libertad de circulación, establecidas al amparo de aquel».

Pues bien, teniendo en cuenta tales acontecimientos, en la Exposición de motivos se procede a justificar el presente Decreto Ley de la siguiente manera:

«La duración de la crisis económica y empresarial generada en Canarias por la pandemia de la COVID-19 está siendo mayor de lo inicialmente previsto. El impacto derivado de la reducción del nivel de ingresos y facturación de empresas y personas autónomas y la falta de liquidez que puede conducirles a una situación de riesgo de solvencia a corto y medio plazo y poner en peligro los puestos de trabajo, nos obliga a diseñar y poner en marcha nuevas medidas de ayuda directa tanto para las personas trabajadoras autónomas como para las pequeñas y medianas empresas de nuestra comunidad autónoma.

(...)

La lucha frente al impacto económico de la crisis sanitaria derivada de la propagación de la COVID-19 requiere la adopción de una serie de medidas de reactivación económica que, para ser efectiva, no puede perder de vista cuáles son los sectores y áreas clave en la economía canaria, tanto en la actualidad como de forma prospectiva, así como aquellas ramas de actividad que se han visto más afectadas por la crisis actual, tal y como establece el Plan Reactiva Canarias.

La Prioridad Estratégica 5 del Plan Reactiva Canarias, relativa al impulso de la actividad económica, recoge una serie de actuaciones que se articulan en dos grandes líneas o ejes: uno, en el que se incluyen actuaciones de naturaleza general, orientadas al conjunto de la economía; y otro, con medidas debidamente sectorizadas, entre las que cabe destacar las destinadas al impulso de líneas de financiación de tesorería y circulante para las pymes; así como las consistentes en ayudas a fondo perdido, es decir, a modo de subvenciones, para compensar a las empresas y personas trabajadoras autónomas los gastos que hayan tenido que seguir atendiendo pese a la nula o reducida actividad de sus empresas y comercios, de manera que, asimismo, se fomente el impulso de nuevos proyectos que contribuyan a reactivar la economía del archipiélago».

Con tales explicaciones y precisiones de su Exposición de Motivos el presente Decreto ley queda suficientemente justificado.

V

Competencia de la Comunidad Autónoma.

1. El legislador de urgencia ejerce en este caso sus funciones normativas al amparo del título competencial sobre promoción de la actividad económica, el cual con carácter exclusivo le reconoce el art. 114 EAC. Es la competencia principal en este DL, pero no la única. Según tal precepto estatutario:

«1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva en materia de planificación y promoción de la actividad económica en Canarias, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 149.1.11.^a y 13.^a de la Constitución.

2. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias las competencias de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de ordenación de la actividad económica en Canarias.

3. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias el desarrollo y la gestión de la planificación general de la actividad económica. Esta competencia incluye, en todo caso:

a) El desarrollo de los planes estatales.

b) La participación en la planificación estatal a través de los mecanismos previstos en el presente Estatuto

c) La gestión de los planes, incluyendo los fondos y los recursos de origen estatal destinados al fomento de la actividad económica en los términos que se establezcan mediante convenio».

2. La anterior competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Canarias se ejerce dentro de las posibilidades que le brinda el ya mencionado Marco Temporal de Ayudas, que en su número 11 *«establece las posibilidades de que disponen los Estados miembros en virtud de las normas de la UE para garantizar la liquidez y el acceso a la financiación para las empresas, especialmente las pymes que se enfrentan a una súbita escasez en este período, a fin de que puedan recuperarse de la situación actual».*

No se trata, en consecuencia, del desarrollo, trasposición o ejecución de una norma comunitaria (a que alude el art. 197 EAC); sino del ejercicio, como se ha señalado, de una competencia normativa exclusiva de la Comunidad Autónoma, dentro de los límites -ampliados y flexibilizados a través del citado Marco en atención a la pandemia- que aplica el Derecho de la Unión a las ayudas públicas de los Estados. El respeto a tales límites por la legislación de los Estados miembros (en este caso por un DL autonómico) viene impuesto por el carácter obligatorio de la Decisión que aprobó tal Marco Temporal de Ayudas, según establece el art. 288 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

3. El DL que se analiza se propone canalizar las ayudas económicas a través de subvenciones, razón por la cual regula el régimen jurídico de éstas. Se ejercita, así, una competencia normativa de la Comunidad Autónoma, a la que se refiere el art. 102.1 EAC:

«En las materias de su competencia, corresponde a la Comunidad Autónoma el ejercicio de la actividad de fomento, a cuyos efectos podrá otorgar subvenciones con cargo a fondos propios, regulando o, en su caso, desarrollando los objetivos y requisitos de otorgamiento y gestionando su tramitación y concesión».

Se trata ésta de una competencia instrumental, al servicio de la competencia principal: *«en las materias de su competencia»*. No constituye, por ello, un «título autónomo», y así lo ha venido interpretando la doctrina de este Consejo. En nuestro Dictamen 100/2020, de 17 de abril, ya señalamos:

«Y, en fin, queda por referirse a un último título competencial cual es el atinente a las subvenciones, que el Estatuto de Autonomía sitúa en el ámbito de la competencia sobre fomento (art. 102). No es un título autónomo, sin embargo, sino que debe situarse en conexión con una de las materias sobre las que la Comunidad Autónoma tiene reconocida competencia».

4. También con un carácter subsidiario o derivado respecto de la competencia principal que el legislador de urgencia ejercita, los preceptos del DL incluyen normas específicas de procedimiento, así como técnicas de control, inspección y sanción, todo ello amparado por lo dispuesto en el art. 106.1 EAC:

«1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia en materia de régimen jurídico y procedimiento de las administraciones públicas canarias, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.18.^a de la Constitución. Esta competencia incluye, en todo caso:

b) Las potestades de control, inspección y sanción en todos los ámbitos materiales de competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias.

c) La aprobación de las normas de procedimiento administrativo que deriven de las particularidades del derecho sustantivo de Canarias o de las especialidades de la organización de la Administración Pública canaria».

5. En conclusión, la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta competencia sobre las materias que son objeto del Decreto Ley, tanto en materia de planificación, ordenación y promoción de la actividad económica, como también en la regulación de las subvenciones y del procedimiento administrativo que pretende aplicarse.

VI

Sobre el presupuesto habilitante y límites para utilizar el Decreto-ley.

1. La aprobación de decretos-leyes está sujeta a la existencia de un presupuesto habilitante, que es su extraordinaria y urgente necesidad.

El Tribunal Constitucional, en su STC 152/2017 de 21 diciembre (FJ 3), ha mantenido que <<los términos «extraordinaria y urgente necesidad» no constituyen «en modo alguno una cláusula o expresión vacía de significado dentro de la cual el lógico margen de apreciación política del Gobierno se mueva libremente sin restricción alguna, sino, por el contrario, la constatación de un límite jurídico a la actuación mediante decretos -leyes», razón por la cual, este Tribunal puede, “en supuestos de uso abusivo o arbitrario, rechazar la definición que los órganos políticos hagan de una situación determinada como de `extraordinaria y urgente necesidad` y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad por inexistencia del presupuesto habilitante (SSTC 100/2012, de 8 de mayo, FJ 8; 237/2012, de 13 de diciembre, FJ 4, y 39/2013, de 14 de febrero, FJ 5, entre otras)”» (STC 12/2015, de 5 de febrero, FJ 3).

En esta misma STC 12/2015, de 5 de febrero, se afirma que «la apreciación de la concurrencia de la extraordinaria y urgente necesidad constituye un juicio político que corresponde efectuar al Gobierno (titular constitucional de la potestad legislativa de urgencia) y al Congreso (titular de la potestad de convalidar, derogar o tramitar el texto como proyecto de ley). El Tribunal controla que ese juicio político no desborde los límites de lo manifiestamente razonable, pero “el control jurídico de este requisito no debe suplantar a los órganos constitucionales que intervienen en la aprobación y convalidación de los Reales Decretos-Leyes” (SSTC 332/2005, de 15 de diciembre, FJ 5, y 1/2012, de 13 de enero, FJ 6), por lo que la fiscalización de este Órgano constitucional es “un control externo, en el sentido de que debe verificar, pero no sustituir, el juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno” (STC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3)». Ese control externo se concreta en la comprobación de que el Gobierno ha definido, de manera «explícita y razonada», una situación de extraordinaria y urgente necesidad (STC 137/2011, de 14 de diciembre, FJ 4), que precise de una respuesta normativa con rango de ley, y, además, que exista una conexión de sentido entre la situación definida y las medidas adoptadas para hacerle frente (por todas, SSTC 29/1982, FJ 3, y 70/2016, de 14 de abril, FJ 4), de manera que estas «guarden una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar» (STC 182/1997, FJ 3).

Con respecto al primero de estos aspectos —la definición de la situación de urgencia—, de acuerdo con la STC 12/2015, debemos reiterar que «nuestra doctrina ha precisado que no es necesario que tal definición expresa de la extraordinaria y urgente necesidad haya de contenerse siempre en el propio Real Decreto-ley, sino que tal presupuesto cabe deducirlo

igualmente de una pluralidad de elementos. A este respecto, conviene recordar que el examen de la concurrencia del citado presupuesto habilitante de la “extraordinaria y urgente necesidad” siempre se ha de llevar a cabo mediante la valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional y que son, básicamente, los que quedan reflejados en la Exposición de Motivos de la norma, a lo largo del debate parlamentario de convalidación, y en el propio expediente de elaboración de la misma (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 4; 182/1997, de 28 de octubre, FJ 4; 11/2002, de 17 de enero, FJ 4; y 137/2003, de 3 de julio, FJ 3) (FJ 3).

Por lo que atañe al segundo –la conexión de sentido o relación de adecuación entre la situación de urgente necesidad definida y las medidas adoptadas para hacerle frente–, este Tribunal ha hecho uso de un doble criterio «para valorar su existencia: el contenido, por un lado, y la estructura, por otro, de las disposiciones incluidas en el Real Decreto-ley controvertido. Así, ya en la STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3, excluimos a este respecto aquellas disposiciones “que, por su contenido y de manera evidente, no guarden relación alguna, directa ni indirecta, con la situación que se trata de afrontar ni, muy especialmente, aquéllas que, por su estructura misma, independientemente de su contenido, no modifican de manera instantánea la situación jurídica existente” (STC 39/2013, de 14 de febrero, FJ 9)» (STC 12/2015, FJ 3).

En definitiva, nuestra Constitución se ha decantado por una regulación de los decretos-leyes flexible y matizada que, en lo que ahora estrictamente interesa, se traduce en que «la necesidad justificadora de los decretos-leyes no se puede entender como una necesidad absoluta que suponga un peligro grave para el sistema constitucional o para el orden público entendido como normal ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas y normal funcionamiento de los servicios públicos, sino que hay que entenderlo con mayor amplitud como necesidad relativa respecto de situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que, por razones difíciles de prever, requieren una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes» (STC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5; más recientemente, en términos sustancialmente idénticos SSTC 137/2011, FJ 4, y 183/2016, de 13 de noviembre, FJ 2).>>

Además, el Alto Tribunal ha sostenido que, al efectuar «la valoración conjunta de factores que implica el control externo del presupuesto que habilita a acudir al decreto-ley, un factor importante a tomar en cuenta es el menor tiempo que requiere tramitar un proyecto de ley en una Cámara autonómica (dado su carácter unicameral, así como su más reducido tamaño y menor actividad parlamentaria, en comparación con la que se lleva a cabo en las Cortes Generales), pues puede hacer posible que las situaciones de necesidad sean atendidas tempestivamente mediante la aprobación de leyes, decayendo así la necesidad de

intervención extraordinaria del ejecutivo, con lo que dejaría de concurrir el presupuesto habilitante» (STC 157/2016, de 22 de septiembre, FJ 5, con cita de otras).

2. Trasladada esta doctrina al Decreto-ley 2/2021, y teniendo en cuenta lo expuesto acerca del objeto y justificación del mismo, procede afirmar que la grave situación económica por la que atraviesan las personas trabajadoras autónomas y las pequeñas y medianas empresas a consecuencia de la duración de la situación de crisis económica y social generada por la pandemia, que les ha ocasionado en muchísimos casos grandes pérdidas de ingreso y problemas de liquidez, es suficientemente demostrativa de la concurrencia en este caso de la extraordinaria y urgente necesidad de adoptar las medidas económicas contenidas en el Decreto ley; medidas estas que están destinadas claramente y de forma directa a paliar la grave situación económica por la que pasan tanto las personas trabajadoras autónomas, como las pequeñas y medianas empresas, pues la finalidad de las mismas es que las personas a las que se le concedan tales ayudas logren volver a la situación económica en la que se hallaban antes de la pandemia de COVID-19.

Por lo tanto, en este caso resulta debidamente justificada la concurrencia del presupuesto habilitante, esto es, la extraordinaria y urgente necesidad de las medidas adoptadas en el Decreto-Ley 2/2021 que se analiza, que además guardan relación directa con la situación que se quiere afrontar.

3. En cuanto al segundo de los requisitos que ha de cumplir la norma de urgencia -la conexión de sentido o relación de adecuación entre la situación de urgente necesidad definida y las medidas adoptadas para hacerle frente-, el contenido del Decreto-ley da respuesta a través de los preceptos que lo integran a la situación que se trata de afrontar (la emergencia originada por el COVID-19, y en particular sus consecuencias económicas).

Efectivamente, el DL cumple las tres condiciones siguientes: a) contiene una serie de medidas adecuada para alcanzar el fin constitucionalmente legítimo perseguido; b) las medidas son, además de idóneas, necesarias, en el sentido de que son condición para alcanzar tal fin (juicio de necesidad); y, c) las medidas idóneas y necesarias son ponderadas o equilibradas, pues su aplicación otorga beneficios o ventajas para el interés general sin que se aprecie la existencia de perjuicios sobre otros bienes o intereses en conflicto (juicio de proporcionalidad en sentido estricto).

En definitiva, el DL 2/2021, de 1 de marzo se adecua al parámetro normativo de referencia, constituido por la CE y el EAC.

4. Por último, y en cuanto a los límites materiales para la utilización de la figura del decreto-ley, el art. 46 EAC excluye que éste trate determinadas materias, como son las Leyes de presupuestos de la Comunidad Autónoma, las de las instituciones autonómicas, las que requieran mayoría cualificada, o las que contengan la regulación esencial de los derechos establecidos en el propio EAC.

A esa lista hay que añadir también la imposición de obligaciones a los ciudadanos, de acuerdo con la jurisprudencia del TC.

Así se ha manifestado al respecto el TC en su Sentencia 105/2018, de 4 octubre (FJ 3):

«Este Tribunal ha considerado igualmente que, aunque la Constitución no lo prevea, nada impide que el legislador estatutario pueda atribuir al Gobierno de las Comunidades Autónomas la potestad de dictar normas provisionales con rango de ley que adopten la forma de decreto-ley, siempre que los límites formales y materiales a los que se encuentren sometidos sean, como mínimo, los mismos que la Constitución impone al decreto-ley estatal (SSTC 93/2015, de 14 de mayo, FFJJ 3 a 6; 104/2015 de 28 de mayo, FJ 4, y 38/2016, de 3 de marzo, FJ 2, entre otras). Ello implica que, para resolver la impugnación planteada frente al Decreto-Ley catalán 5/2017, debemos tomar en consideración la doctrina constitucional relativa al artículo 86.1 CE, pues el artículo 64.1 EAC se refiere también a la “necesidad extraordinaria y urgente” como presupuesto habilitante para que el Gobierno pueda dictar “disposiciones legislativas provisionales bajo la forma de decreto-ley”».

En el examen de esta cuestión hemos de partir, asimismo, de la doctrina de la STC 93/2015, de 14 de mayo, recogida en las SSTC 230/2015, de 5 de noviembre y 211/2016, de 15 de diciembre. En ella se señala que *«un Estatuto de Autonomía no puede atribuir al Consejo de Gobierno autonómico poderes de legislación de urgencia que no estén sujetos, en lo que corresponda, a los límites consignados en el artículo 86.1 CE como garantía del principio democrático. En todo caso el Tribunal Constitucional podrá, aplicando directamente el parámetro constitucional insito en dicho principio, controlar la constitucionalidad de la legislación de urgencia que pueda adoptar el citado Consejo de Gobierno»* (STC 93/2015, FJ 5).

Pues bien, en atención al objeto y contenido del presente Decreto ley se ha de concluir afirmando que el mismo no afecta a derechos esenciales, ni a las instituciones autonómicas, ni a normas que requieran una mayoría cualificada o que regulen los derechos establecidos en el propio EAC ni en la CE, ni tampoco a normas presupuestarias.

VII

Observaciones sobre el contenido del Decreto-ley.

1. De carácter general.

Con carácter general, debe señalarse la utilización en algunos de los artículos del DL de prácticas normativas que, con distinto alcance en cuanto a sus efectos, han venido siendo cuestionados tanto por la jurisprudencia del TC como por nuestra propia doctrina.

1.1. El DL incorpora preceptos carentes de preceptividad, cuyo contenido es meramente explicativo o justificativo. La parte dispositiva de una norma jurídica no debe incluir contenidos carentes de normatividad, que nada disponen o preceptúan. Tales textos pueden encontrar su lugar en la Exposición de Motivos, pero no en la parte dispositiva. No es cuestión de una simple falta de sistemática, pues puede suscitar eventuales problemas jurídicos en la interpretación y aplicación de la norma, en perjuicio del principio constitucional de seguridad jurídica. Se detecta tal irregularidad en los siguientes artículos del DL: 7.3, 8.3, pños. 1º y 2º, y 15.2. último párrafo.

1.2. Este Consejo Consultivo cuestiona la cita precisa de concretas normas estatales o de la Unión Europea que resultan de aplicación, por las consecuencias que una eventual modificación de las mismas tendría, debiendo sustituirse por menciones generales a tal normativa, sin concretar el número y fecha cada una de ellas. Lejos de hacerlo así, en este caso se citan la Ley básica 38/2003 (arts. 9.2, 10.1, 15.1, 18.1, 19.3.i.2 y 24.2 del DL), así como la Ley 39/2015 (arts. 11.2.pfo. 2º y 18.3 del DL); del mismo modo que se menciona expresamente el Decreto 38/2009 de la Comunidad Autónoma de Canarias (arts. 10.1, 15.1 y 18.1 del DL), lo que en este caso plantea además dudas adicionales respecto de la congelación del rango normativo de su contenido, en los términos que asimismo viene reiterando nuestra doctrina consultiva.

Es evidente que los efectos negativos que, sin duda, la mala técnica de las *leges repetitae* pueden originar, resulta más difícil de producirse en normas que, como ocurre en el presente DL, tienen plazo de aplicación extraordinariamente limitado; recuérdese que, en su art. 11, establece un plazo para presentar las solicitudes de subvención de 20 días a contar del 10 de marzo.

Sin embargo, no cabe ignorar que estamos en presencia de una norma peculiar dirigida a disponer de por sí la convocatoria de unas ayudas a materializar mediante

subvenciones, cuyo objeto no es integrar y permanecer con vocación estable en el ordenamiento jurídico, al tiempo de establecer la modulación que las normas generales precisas con vistas a la indicada convocatoria. Y desde la perspectiva expuesta encontraría entonces fundamento adecuado la técnica normativa singularmente escogida en este caso.

1.3. Otro tanto cabría señalar respecto de la atribución de funciones a órganos administrativos que se identifican, tal como efectúa la Disposición Final Primera del DL. Ha de señalarse al respecto que la denominación precisa de tales órganos resulta inconveniente, pues cualquier alteración de la estructura de la Administración podría introducir cambios en las denominaciones y atribuciones. Por ello, tal como hemos señalado en otros Dictámenes, procede aludir a las funciones que tales órganos desempeñan, y no a su denominación actual precisa: órganos superiores de la Administración de la Comunidad Autónoma competentes en materia de promoción económica, en un caso, y de empleo, en el otro.

Sin embargo, por las mismas razones expresadas en el anterior apartado, podrían encontrar fundamento adecuado a la práctica empleada en la peculiaridad de este decreto-Ley.

2. A la Exposición de Motivos.

En el penúltimo párrafo de la parte II de la Exposición de Motivos, en su primera parte, no se formula con claridad qué título competencial ampara el ejercicio de la potestad legislativa de urgencia en el caso de este DL, pues se alude a la obligación de la Comunidad Autónoma de asegurar el desarrollo económico estable y la creación de empleo. Tales formulaciones constituyen objetivos o principios de la acción pública autonómica; pero no propiamente títulos competenciales. Sí se cita, al final de este párrafo, la competencia exclusiva en materia de servicios sociales, lo que no se corresponde con la naturaleza de las ayudas objeto del DL. Este error debe ser enmendado, para recoger como título competencial principal el de la promoción de la actividad económica, como más arriba desarrollamos.

Por lo demás, la redacción de la Exposición de Motivos resulta deficiente en ocasiones; así, en el apartado primero podría mejorarse el texto del párrafo que comienza «*Finalizado el estado de alarma el 21 de junio de 2020 (...)*».

3. Al articulado

En lo que se refiere al articulado procede realizar las siguientes observaciones:

- Art. 3.

En este precepto constan dos remisiones concretas a normativa comunitaria, en sus apartados 2.b) y 5.c) siéndole aplicable lo ya manifestado en el número uno de este Fundamento al respecto. Además de ello, el primero de los reenvíos normativos es del todo innecesario, pues tras definirse en el apartado 2.b) lo que se considera como pequeña y mediana empresa se procede a informar que, en el ámbito del Derecho comunitario, en este momento está vigente la definición de tales empresas establecida en el Anexo I del Reglamento (UE) nº 651/2014, de la Comisión, de 17 de junio de 2014, información que carece de todo valor normativo, la cual además puede llegar a ser del todo obsoleta ante un cambio sobrevenido.

- Art. 6.

Este artículo se interpola en medio de los dedicados al régimen jurídico de las subvenciones. Su ubicación adecuada es en una Disposición Adicional.

- Art. 8.6.

Su contenido reitera innecesariamente el del 4.2.

- Art. 13.4.

Reitera el art. 10.6.

- Art. 16.

En el párrafo primero de este artículo se dispone que *«En relación con la obligación de mantenimiento de la actividad, las personas y empresas beneficiarias quedan obligadas a mantener la actividad que motiva la concesión de la subvención hasta, al menos, la fecha de finalización de seis meses, a contar desde el día siguiente al de la publicación del presente Decreto ley en el Boletín Oficial de Canarias»*, lo que constituye una reiteración innecesaria del art. 5.1.k) de este decreto ley. Esta observación resulta extensible al contenido del Anexo 4.

- Disposición Final Primera.

En cuanto a la atribución a las Direcciones Generales mencionadas, en la letra b) del número 1 de esta DF, de facultades para actualizar y modificar los anexos, cumple recordar nuestra doctrina acerca del margen para la modificación, por órganos de la Administración autonómica, de contenidos de una norma de rango legal. En el Dictamen 47/2020 entendimos que este tipo de anexos se integran en la parte dispositiva de la norma, igual que su articulado, por lo que en principio sólo por otra norma de igual rango pueden ser modificados. Sin embargo, se consideró que sí podía

otorgarse a la Administración facultades de mera corrección o actualización técnica, para favorecer la adecuación de la norma legal en su aplicación a cambios circunstanciales menores.

Aplicada esta doctrina al DL 2/2021, resulta admisible el reconocimiento de facultades de actualización y modificación sobre los Anexos 1, 2 y 4 del mismo, que reproducen los modelos de solicitudes. Tal consideración no podría aplicarse al Anexo 3, que incluye la lista de actividades subvencionables.

4. A los Anexos

- Anexo 3.

Entre las actividades subvencionables, se deduce del art. 4.2 DL que también podrán serlo las del sector de pesca y las de producción primaria de productos agrícolas. Sin embargo, tales sectores no figuran en el Anexo 3, sino sólo las actividades de transformación y comercialización de productos agrícolas y de la pesca. Si la lista de actividades subvencionables es sólo la incluida en el Anexo 3, la mención a las actividades primarias de pesca y agricultura del art. 4.2 debe ser aclarada.

CONCLUSIONES

1.- La Comunidad Autónoma ostenta competencias para regular el objeto del Decreto-ley 2/2021, de 1 de marzo, por el que se regula la concesión directa de subvenciones dirigidas al mantenimiento de la actividad de personas trabajadoras autónomas y pequeñas y medianas empresas, de los sectores más afectados por la crisis derivada de la COVID-19.

2.- Se aprecia la existencia de extraordinaria y urgente necesidad en la totalidad del contenido normativo de este decreto-ley.

3.- El contenido del Decreto-ley se adecua a la Constitución Española y al Estatuto de Autonomía de Canarias, sin perjuicio de las observaciones formuladas en el Fundamento VII de este Dictamen.