



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 8 6 / 2 0 2 2

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 12 de diciembre de 2022.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, aprobado por Decreto 268/2011, de 4 de agosto (EXP. 472/2022 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud y preceptividad del dictamen.

1. Mediante escrito de 21 de noviembre de 2022 [con registro de entrada en este Consejo Consultivo de Canarias ese mismo día], 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 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 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 18 de noviembre de 2022 [art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado mediante Decreto 801/2005, de 26 de julio].

3. La solicitud de dictamen ha sido cursada por el procedimiento de urgencia previsto en el art.20.3 LCCC: «*Cuando en la solicitud de dictamen se haga constar su urgencia, el plazo máximo para su despacho será de quince días, salvo que el Presidente del*

* Ponente: Sra. de Haro Brito.

Gobierno o del Parlamento, en su caso, fijaran otro menor. Si este plazo fuera inferior a diez días, el Presidente del Consejo Consultivo podrá establecer, excepcionalmente, que la consulta sea despachada por las Secciones, aun siendo competencia del Pleno. En los supuestos previstos en este apartado la reducción de plazos deberá ser motivada».

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

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

«[...] al amparo de lo previsto en el artículo 20.3 de la citada Ley, se hace constar la urgencia para la emisión de este dictamen en plazo de quince días, las razones “derivan de la necesidad de que la modificación que contiene el proyecto de decreto relativa al régimen de devolución a viajeros entre en vigor de manera acompañada a la previsible entrada en vigor, el día 1 de enero de 2023, de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, actualmente en trámite en las Cortes Generales y en la cual se incluye una modificación de la citada Ley 20/1991, de 7 de junio, relativa a dicho régimen de devolución a viajeros”».

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

«Doctrina de la que se extrae que el juicio de razonabilidad para apreciar la urgencia y, por ende, la reducción del plazo para la emisión de dictamen corresponde exclusivamente a este Organismo consultivo [...]», como se ha advertido, entre otros, en nuestro dictamen n.º 352/2022, de 27 de septiembre.

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

A este respecto, y en lo que se refiere a la modificación del marco jurídico de las «devoluciones en régimen de viajeros» contenidas en el Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, el Acuerdo del Gobierno de Canarias de 18 de noviembre de 2022 señala lo siguiente:

«[...] la regulación que se contiene en el Proyecto de Decreto referida a la devolución en régimen de viajeros del Impuesto General Indirecto Canario (artículo 11 del Reglamento de gestión) se verá afectada, en caso de aprobarse finalmente por las Cortes Generales, por el contenido del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023 (Boletín Oficial de las Cortes, Congreso de los Diputados, Serie A, número 125-1, de 8/10/2022), en cuyo artículo 79.Dos se introduce una modificación del artículo 11 de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias. Esta modificación legislativa del régimen económico y fiscal de Canarias ha sido remitida al Parlamento de Canarias, a efectos de su preceptivo informe, de conformidad con lo previsto en la disposición adicional tercera de la Constitución y en el artículo 167 del Estatuto de Autonomía, (Boletín Oficial del Parlamento número 454, de 2 de noviembre de 2022, referencia 10L/IAE-8). Al respecto, el Parlamento de Canarias, en sesión celebrada el día 14 de noviembre de 2022, emitió el referido Informe (Boletín Oficial del Parlamento número 469, de 15 de noviembre de 2022).

[...] el artículo 20.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, prevé la reducción, por razones de urgencia, del plazo de emisión del dictamen del supremo órgano consultivo de la Comunidad Autónoma de Canarias. Las razones que justifican instar el dictamen haciendo constar la urgencia y, por lo tanto, su emisión en plazo de quince días, derivan de la necesidad de que la modificación que contiene el proyecto de decreto relativa al régimen de devolución a viajeros entre en vigor de manera acompañada a la previsible entrada en vigor, el día 1 de enero de 2023, de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, actualmente en trámite en las Cortes Generales y en la cual se incluye una modificación de la citada Ley 20/1991, de 7 de junio, relativa a dicho régimen de devolución a viajeros. En efecto, tal y como señala la Viceconsejería de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos, en su escrito de 13 de noviembre de 2021 la "última versión incluye varias modificaciones independientes a las observaciones realizadas por la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos: se elimina de la parte dispositiva toda referencia al Real Decreto 2538/1994 de 29 de diciembre, aunque se mantiene en la parte expositiva. La justificación de esta modificación radica en el hecho de que en el artículo 79.Dos del proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2023, modifica el artículo 11 de la Ley 20/1991 y concretamente en la letra A) del apartado 2, regulador del régimen de devoluciones a viajeros, atribuye al Consejero competente en materia tributaria la fijación de los límites cuantitativos para poder

solicitar la devolución en dicho régimen; igualmente en la letra B) del artículo 11.2 se atribuye el desarrollo reglamentario del régimen de devolución a viajeros y del régimen de tiendas libres de impuestos al Gobierno de Canarias. La mención en la parte expositiva del proyecto de Decreto al Real Decreto 2538/1994 debe mantenerse porque contiene regulación que no cabe atribuir al Gobierno de Canarias.

Puesto que la entrada en vigor prevista para el Proyecto de Decreto que nos ocupa es el día 1 de enero de 2023, fecha previsible de entrada en vigor de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2023, y con el objeto de evitar una situación indeseable de regulación con límites cuantitativos previstos en la regulación estatal, que se ha atribuido a la Consejería competente en materia tributaria, se han efectuado cambios en el proyecto de Decreto evitando mencionar tales límites cuantitativos.

Por otra parte, y dado que el sistema de devolución en el régimen de viajeros se tiene previsto que entre en vigor el día 1 de enero de 2023, existe una evidente urgencia en la aprobación de la modificación del Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias”».

Efectivamente, en la tramitación de los Presupuestos Generales del Estado para 2023, en el texto que ha sido aprobado por el Congreso de los Diputados en sus sesiones de 21,22, 23 y 24 de noviembre del presente año, se contempla una modificación del artículo 11.2, apartados A) y B), de la Ley 20/1991, de 7 de junio, ahora en el artículo 80.Dos (BOCG n.º 125-8, de 1 de diciembre), que en caso de ser finalmente aprobada, entraría en vigor el 1 de enero del próximo año, previsiblemente.

Por tanto, respecto al PD analizado, los motivos expuestos en las líneas anteriores justifican razonablemente la urgencia con la que se ha recabado el dictamen.

II

Competencia para la emisión del dictamen.

La presente solicitud de dictamen se efectúa al amparo de lo previsto en el art.11.1.B., subapartado c) de la LCCC, en cuya virtud resulta preceptivo el pronunciamiento jurídico del Consejo Consultivo cuando se trata de *«disposiciones 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 [a saber, 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 de su pronunciamiento al amparo de lo dispuesto en el art.11.1.B.c) de su ley reguladora.

III

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 el art.44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de Canarias, así como en el Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura -en adelante, Decreto 15/2016-.

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 b), la sentencia del Tribunal Constitucional n.º 55/2018, de 24 de mayo]; por lo que se entiende cumplido el mandato legal establecido en dicho precepto, en orden a la justificación de la adecuación de la norma a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficacia.

2. En el expediente remitido a este Consejo Consultivo de Canarias, además del texto 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:

2.1. Informe de Iniciativa Reglamentaria, elaborado por la Viceconsejería de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos, de 9 de junio de 2022 [Normas octava, apartado 1, y novena del Decreto 15/2016].

2.2. Consulta a los demás departamentos de la Administración autonómica con fecha 9 de junio de 2022 [Norma tercera, apartado 1, letra e) en relación con el apartado 1 de la norma octava del Decreto 15/2016].

Una vez transcurrido el plazo otorgado a tal fin, se constata la presentación de observaciones por parte de la Secretaría General de Presidencia del Gobierno y las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud; Turismo, Industria y Comercio; y Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos.

2.3. Informe de «recomendaciones sobre el informe de impacto de género elaborado por la Viceconsejería de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos», evacuado por la Jefatura del Servicio de Organización y Gestión del Conocimiento de la precitada Consejería, con fecha 20 de junio de 2022 [directriz sexta del Anexo al Acuerdo de Gobierno de 26 de junio de 2017].

2.4. Informes de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera y de la Intervención General de la Comunidad Autónoma, de 27 y 29 de junio de 2022, respectivamente, por los que se formulan observaciones al PD.

2.5. Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de 15 de julio de 2022 [art.24.2.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda, aprobado por Decreto 86/2016 de 11 de julio, en relación con la Norma Tercera, apartado 1.b) del Decreto 15/2016].

2.6. Informe de la Agencia Tributaria Canaria de 29 de julio de 2022 [art.11.2, letra m) de la Ley 7/2014, de 30 de julio, de la Agencia Tributaria Canaria].

2.7. Informe de la Viceconsejería de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos, de 1 de agosto de 2022, por el que se valoran -y, en su caso, se toman en consideración- las observaciones formuladas por los diversos Departamentos que han formulado alegaciones al PD.

2.8. Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, emitido con fecha 8 de septiembre de 2022, 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-].

2.9. Las observaciones formuladas por la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias son analizadas y, en su caso, asumidas, en un nuevo Informe de Iniciativa del proyecto normativo elaborado por la Viceconsejería de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos de 3 de octubre de 2022.

2.10. Sometimiento del PD a los trámites de información pública [art. 133.2 de la LPACAP y art.26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en relación con la Disposición final primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias] y audiencia a las entidades y asociaciones afectadas [art. 133.2 LPACAP, en relación con la Norma tercera, apartado 1, letra c), del Decreto 15/2016]. En este sentido, el PD ha sido publicado en el Portal de Transparencia del Gobierno de Canarias durante el periodo que abarca desde el 18 de julio hasta el 8 de agosto de 2022 [artículo 22.1.B) de la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública].

Durante el trámite de audiencia e información pública respecto al PD presentaron alegaciones la Cámara de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Santa Cruz de Tenerife y la Confederación Provincial de Empresarios de Santa Cruz de Tenerife, CEOE-TENERIFE constando certificado del Viceconsejero de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos del Gobierno de Canarias sobre dicha presentación.

2.11. Informe de 3 de octubre de 2022 emitido por la Viceconsejería de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos, por el que se valoran y, en su caso, asumen las aportaciones y/o sugerencias formuladas durante el trámite de audiencia e información pública.

2.12. Informe -sin fechar, sólo figura fecha de descarga del documento el 4 de octubre de 2022- de la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios en relación con el PD [arts.7 y ss., del Decreto 48/2009, de 28 de abril, por el que se establecen en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa, y el art.96, letra d) del Decreto 14/2021, de 18 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad].

2.13. Informe de valoración «[...] sobre las propuestas efectuadas por la Dirección General de Modernización y Transparencia respecto al proyecto de Decreto [...]» evacuado por la Viceconsejería de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos con fecha 3 de octubre de 2022.

2.14. Nuevo informe de Iniciativa Reglamentaria, elaborado por la Viceconsejería de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos, de 3 de octubre de 2022 [Normas octava, apartado 1, y novena del Decreto 15/2016]. Este informe incorpora los siguientes contenidos:

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

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

c) La memoria económica de la iniciativa [art.44 y Disposición final primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, y 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].

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 [art.26.3, letra h) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, de aplicación supletoria en virtud de la Disposición final primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, en relación con el art.44 de esta última].

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].

2.15. Informe de la Viceconsejería de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos de 13 de noviembre de 2022, en respuesta a observaciones formuladas por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos.

2.16. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, de 16 de noviembre de 2022 [art.44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, en relación con el art.15.5.a) del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de organización de los Departamentos de la Administración Autonómica de Canarias].

3. Finalmente, se ha de advertir que no consta en el expediente la evacuación de informe por parte de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno [art.2 del Decreto 37/2012, de 3 de mayo, por el que se regula la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, en relación con lo dispuesto en el art.26, apartados 8º y 11º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y la Disposición final primera de la Ley 1/1983, de 14 de Abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias].

Por otro lado, y según se deduce del expediente de elaboración del PD, se ha evacuado -con fecha 28 de junio de 2022- el informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos [artículo 2.2, letra f), del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias]. Sin embargo, no figura entre la documentación remitida a este Consejo Consultivo la copia del citado informe.

IV

Marco competencial y rango de la norma proyectada.

1. 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.

2. Por otra parte, el art.50.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias atribuye al Gobierno de Canarias el ejercicio de la potestad reglamentaria. El art.33 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad

Autónoma de Canarias señala que *«el Gobierno, en el ejercicio de su potestad reglamentaria, está facultado para regular todas las materias de competencia de la Comunidad Autónoma, con excepción de las reservadas por el Estatuto de Autonomía a las leyes, así como para dictar normas en desarrollo y aplicación de las Leyes»*; debiendo a adoptar la forma de Decreto las disposiciones de carácter general emanadas del Gobierno (art.35 del precitado texto legal).

En este sentido, se ha de indicar que el rango de la disposición normativa proyectada se ajusta a las exigencias derivadas del principio de jerarquía normativa ex art.9.3 de la CE, por cuanto la modificación del Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias -aprobado mediante Decreto 268/2011, 4 agosto- se ha de efectuar a través de una disposición normativa [Decreto del Gobierno] con, al menos, igual rango -en este caso, reglamentario-.

De igual manera, la derogación normativa contenida en la Disposición derogatoria única del PD [y que afecta a la Disposición adicional única de la Orden de la Consejería de Hacienda de 11 de octubre de 2018, por la que se regulan las especificaciones normativas y técnicas que desarrollan la llevanza de los libros registro del Impuesto General Indirecto Canario a través de la sede electrónica de la Agencia Tributaria Canaria] se acomoda a lo previsto en el art.9.3 de la CE en relación con los artículos 34 a 39 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

En definitiva, el proyecto de Decreto examinado se dicta, por tanto, en ejercicio de las competencias y de la potestad reglamentaria que corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, y el rango es el adecuado.

V

Objeto, estructura, contenido y justificación de la norma proyectada.

1. La norma proyectada tiene como objeto, en primer lugar, la modificación del *«[...] desarrollo reglamentario de dos supuestos de devolución del Impuesto General Indirecto Canario: la devolución al término de cada período de liquidación y la devolución en el régimen de viajeros. La modificación en el ámbito de la devolución en régimen de viajeros afecta también al Arbitrio sobre Importaciones y Entradas de Mercancías en las Islas Canarias»* -párrafo tercero del Preámbulo-.

En este sentido, y como se indica en el Informe de Iniciativa Reglamentaria de 3 de octubre de 2022, *«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 [...] se justifica [...]», por un lado, en «la necesidad de reordenar la regulación de la devolución del saldo a favor de los sujetos pasivos del Impuesto General Indirecto Canario al término de cada período de liquidación y del Registro de devolución mensual (artículos 9 y 10 del Reglamento de gestión)»; y, por otro, de «modificar el régimen de devolución a viajeros del Impuesto General Indirecto Canario y del Arbitrio sobre Importaciones y Entradas de Mercancías en las Islas Canarias (artículos 11, 58 y 66 del Reglamento de gestión)», dejando «[...] inoperativa la modificación en el régimen de devolución a viajeros efectuada por el Decreto 111/2018, de 30 de julio, que nunca ha entrado en vigor [...], dado que se autorizó al titular de la Consejería competente en materia tributaria la fijación de la entrada en vigor, sin que haya procedido a ejecutar dicha autorización [...]».

En segundo lugar, el PD se encarga de *«realizar ajustes técnicos en el régimen de llevanza de los libros registro a través de la sede electrónica de la Agencia Tributaria Canaria»* [arts.54 bis y 54 ter del Reglamento de gestión de los tributos REF].

2. En cuanto a la estructura, el PD se compone de un preámbulo, un artículo único, una disposición derogatoria única y una disposición final única.

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 sucintamente el contenido del reglamento; y d) Afirmar la adecuación de la iniciativa reglamentaria a los principios de buena regulación recogidos en el artículo 129 LPACAP.

En segundo lugar, el artículo único del PD se encarga de modificar -en los concretos términos expuestos en su cuerpo- el Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, aprobado mediante Decreto 268/2011, de 4 de agosto.

Por último, la parte final del PD incorpora una disposición derogatoria única, por la que se deroga *«[...] la disposición adicional única de la Orden de la Consejería de Hacienda de 11 de octubre de 2018, por la que se regulan las especificaciones normativas y técnicas que desarrollan la llevanza de los libros registro del Impuesto General Indirecto Canario a través de la sede electrónica de la Agencia Tributaria Canaria»*; y una disposición final única, en cuya virtud se prevé la entrada en vigor del PD al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias, salvo *«[...]»*

las modificaciones de los artículos 9, 10, 11, 58, 66 y 124 contenidas en el artículo único», que «[...] entrarán en vigor el día 1 de enero de 2023».

4. La necesidad de la norma proyectada -atendiendo a lo establecido en el Informe de Iniciativa Reglamentaria de 3 de octubre de 2022, evacuado por la Viceconsejería de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos del Gobierno de Canarias-, se cimenta en los siguientes argumentos justificativos:

«El proyecto de Decreto modifica aspectos relativos a la devolución de tributos soportados: [...]

A) Devolución al término de cada período de liquidación mensual del Impuesto General Indirecto Canario.

El artículo 46 de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación del Régimen Económico Fiscal de Canarias, dispone:

“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.”

El desarrollo reglamentario se encuentra recogido en los artículos 9, devolución al término de cada período de liquidación mensual del Impuesto General Indirecto Canario, y 10, Registro de devolución mensual, ambos del Reglamento de gestión.

El requisito fundamental para poder acogerse al régimen de devolución mensual del crédito tributario a favor del sujeto pasivo, derivado de la diferencia de la cuantía de las cuotas devengadas del IGIC en el período de liquidación y la cuantía de las cuotas del IGIC soportadas que son objeto de deducción, es el encontrarse acogidos al Registro de devolución mensual (en adelante REDEME). Este registro es la base sobre la que gira toda la regulación de la devolución mensual.

De un análisis de la modificación del artículo 9 del Reglamento de gestión contenida en el proyecto de Decreto, destacamos los siguientes aspectos:

a) La existencia de un trasvase de normativa del artículo 9 al artículo 10.

En efecto, el REDEME se regula en el artículo 10 del Reglamento de gestión y si analizamos el vigente artículo 9 del Reglamento de gestión (en concreto los apartados 2 a 5), comprobamos que se trata de materia más propia del funcionamiento del REDEME; pues bien, en la reforma reglamentaria que se proyecta, el contenido de esos apartados se traslada al artículo 10 del Reglamento de gestión del modo siguiente:

i) El apartado 2 del vigente artículo 9 pasa a ser el apartado 2 del artículo 10.

La única novedad reseñable es que se incorpora como nuevo requisito para la inscripción, el que no se encuentre el sujeto pasivo peticionario en el supuesto de omisión de la llevanza de los libros registro a través de la sede electrónica de la Agencia Tributaria Canaria a que se refiere el artículo 49.5 del Reglamento de gestión.

ii) El apartado 3 del vigente artículo 9 pasa a ser el apartado 3 del artículo 10.

iii) El apartado 4 del vigente artículo 9 pasa a ser el apartado 12 del artículo 10.

También la única novedad a destacar en este apartado 12 respecto al vigente apartado 4 del artículo 9, es la adición de un nuevo supuesto de exclusión: la omisión de la llevanza de los libros registro a través de la sede electrónica de la Agencia Tributaria Canaria a que se refiere el artículo 49.5 del Reglamento de gestión.

iv) El apartado 5 del vigente artículo 9, concretamente lo referido a los efectos de la exclusión del REDEME, pasa a ser el apartado 13 del artículo 10.

Por otro lado, y siguiendo con el contenido del proyectado artículo 9, se realizan aclaraciones en el apartado 3 sobre la forma de declarar las cuotas devengadas por parte de los sujetos pasivos, dependiendo si viniesen estando obligados a presentar las autoliquidaciones periódicas mensuales o trimestrales, Se plasma jurídicamente lo que se venía realizando conforme a doctrina administrativa contenida en consulta tributaria vinculante.

Por último, y en lo que se refiere al artículo 9, se elimina por resultar incorrecto jurídicamente el vigente apartado 9. La devolución al término de cada período de liquidación solo es factible para los sujetos pasivos que tengan obligación de presentar autoliquidaciones periódicas. La devolución del crédito a favor del sujeto pasivo que pueda contener una autoliquidación ocasional, ya tiene su propia regulación (artículo 58 del Reglamento de gestión).

En cuanto al artículo 10, además de lo expresado anteriormente respecto al trasvase de regulación del REDEME contenida en el artículo 9, las novedades respecto a la normativa vigente son las siguientes:

i) Se amplía a cualquier día del año la petición de inscripción en el REDEME; en la actualidad es, con carácter general, en el mes de octubre, y, con carácter especial, en los plazos de presentación de las autoliquidaciones periódicas.

ii) Se aclaran las obligaciones formales para los sujetos pasivos que queden excluidos del REDEME en una fecha diferente al primer día del año, que no tengan obligación o no hayan optado por la llevanza de los libros registro a través de la sede electrónica a partir de la fecha en que deba surtir efectos la exclusión.

B) Devolución en régimen de viajeros del Impuesto General Indirecto Canario y del Arbitrio sobre Importaciones y Entradas de Mercancías en las Islas Canarias.

En la actualidad el régimen de devolución del IGIC a los viajeros no residentes en la Unión Europea se articula a través de un sistema de doble devolución:

- Del empresario vendedor al viajero, ya sea la cuota previamente repercutida, ya sea la carga impositiva implícita en el caso de que el vendedor sea un empresario con la condición de comerciante minorista.

- De la Agencia Tributaria Canaria al vendedor, bien al través del sistema de reducción de base imponible cuando el empresario ha repercutido el Impuesto; bien petición expresa de devolución por parte del empresario que disponga de la consideración de comerciante minorista.

Pues bien, la modificación que se proyecta del artículo 11 del Reglamento de gestión simplifica todo este sistema, dado que quién devuelve al viajero será la Agencia Tributaria Canaria, por lo (sic) no cabría la devolución a los empresarios vendedores.

El procedimiento de devolución se articula en la obligación del empresario vendedor de emitir, además de la factura, un documento electrónico de reembolso (DER) en el mismo momento que se realice la entrega del bien o bienes al viajero.

El DER deberá ser presentado por los viajeros en los puntos informáticos situados en los puertos o aeropuertos canarios., o en cualquier otro lugar que se habilite al efecto y que será publicado en el portal de la Agencia Tributaria Canaria Si se cumplen en el momento de dicha presentación los requisitos temporales y cuantitativos y tratándose de viajeros residentes fuera de la Unión Europea, se reconocerá de forma inmediata y automatizada el derecho a la devolución de la cuota repercutida por el empresario vendedor o de la carga impositiva implícita, en el caso de que el vendedor sea un empresario con la condición de comerciante minorista. Si el viajero es residente en la Unión Europea, Ceuta o Melilla, el reconocimiento estará condicionado del cumplimiento del requisito de acreditación de importación en el territorio de destino y que la importación se encuentre no exenta. Acreditado este hecho en un plazo de un mes desde la salida, se procederá a la devolución.

El sistema de devolución en régimen de viajeros que se proyecta implica la necesidad de suprimir el apartado 4 del artículo 58 del Reglamento de gestión, y una correcta remisión al artículo 11 en el artículo 66 del Reglamento de gestión.

Con independencia de la necesidad de reforma de la normativa reglamentaria de estos dos supuestos de devolución; se ha detectado la necesidad de efectuar determinados ajustes en el régimen de llevanza de los libros registro a través de la sede electrónica de la Agencia Tributaria Canaria; en concreto, permitir que se pueda ejercer por parte de los sujetos pasivos la opción de tal llevanza cualquier día del año mediante

la presentación de la correspondiente declaración censal; reformar la fecha de comienzo de los efectos de la opción de llevanza de los libros registro a través de la sede electrónica de la Agencia Tributaria Canaria, pasando de ser el primer día del período de liquidación trimestral siguiente a la fecha en que se haya ejercitado la opción, a ser el primer día del periodo de liquidación trimestral en el que se ha ejercido dicha opción.

Por otra parte, los sujetos pasivos que hayan comenzado a llevar los libros registro del Impuesto General Indirecto Canario a través de la sede electrónica de la Agencia Tributaria Canaria desde una fecha diferente al primer día del año natural, están obligados, en su caso, a remitir los registros de facturación del periodo anterior a dicha fecha correspondientes al mismo año natural. Esta previsión no está contenida en el Reglamento de gestión sino en la disposición adicional única de la Orden de 11 de octubre de 2018, por la que se regulan las especificaciones normativas y técnicas que desarrollan la llevanza de los libros registro del Impuesto General Indirecto Canario a través de la sede electrónica de la Agencia Tributaria Canaria.

Por razones de seguridad jurídica, se estima conveniente incorporar al Reglamento de gestión el contenido de la citada disposición adicional única de la Orden de 11 de octubre de 2018. Ello obliga a la derogación expresa de dicha disposición adicional única.

[...]

Debe señalarse que la aprobación del proyecto de Decreto dejaría inoperativa la modificación en el régimen de devolución a viajeros efectuada por el Decreto 111/2018, de 30 de julio, que nunca ha entrado en vigor. En efecto, el artículo 11 del Reglamento de gestión fue objeto de modificación por el Decreto 111/2018, de 30 de julio, en dos aspectos concretos; por una parte, la obligación de emisión por parte del sujeto pasivo proveedor, además de la factura y cuando el viajero resida fuera de la Unión Europea, de un documento electrónico de reembolso disponible en la sede electrónica de la Agencia Tributaria Canaria, por entender que ofrecía agilidad al proceso de devolución al viajero; y, por otra parte, de la previsión de que en el procedimiento de devolución participaran entidades colaboradoras cuya función sería ofrecer al viajero la posibilidad de agilizar la devolución, exigiendo una retribución como contrapartida a través de una reducción del importe de la devolución. La entidad colaboradora tendría derecho a solicitar la devolución de la Agencia Tributaria Canaria a través de las autoliquidaciones ocasionales.

Sin embargo, esta reforma nunca ha entrado en vigor, dado que se autorizó al titular de la Consejería competente en materia tributaria la fijación de la entrada en vigor, sin que haya procedido a ejecutar dicha autorización, justificada en dos motivos:

- *La reorientación del sistema de devolución al viajero, en cuanto a que es asumida directamente por la Agencia Tributaria Canaria sin participación de entidades externas a la Administración tributaria, y de la generalización del uso del documento electrónico de reembolso a todos los viajeros, y no solo cuando el viajero resida fuera de la Unión Europea. Reorientación que se plasma en el proyecto de Decreto que nos ocupa.*

- *Las dudas sobre la posibilidad de que a través de una norma reglamentaria se pueda establecer un régimen de devolución que implica realmente la cesión de un crédito tributario del cual es titular el viajero, siempre y cuando se cumplan un conjunto de requisitos, a un tercero ajeno a la relación jurídica tributaria, la entidad colaboradora, y ésta pueda solicitar la devolución a la Agencia Tributaria Canaria; teniendo en cuenta el principio general de indisponibilidad del crédito tributario, salvo que la ley establezca otra cosa, previsto en el artículo 18 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria».*

Argumentos todos ellos que se reiteran en el Preámbulo de la norma.

VI

Observaciones al proyecto de Decreto.

Una vez examinado el contenido del proyecto de Decreto, resulta oportuno formular las siguientes consideraciones.

1. Consideraciones de carácter general.

1.1. Aunque, en términos generales, la redacción del PD resulta correcta y acorde con las reglas gramaticales, es aconsejable proceder a una última revisión del texto normativo encaminada a corregir las diversas deficiencias observadas en el mismo.

En este sentido, se advierten incorrecciones relativas a los siguientes aspectos:

- a) Puntuación del texto [v.gr., párrafo primero del Preámbulo: «[...] y su normativa de desarrollo [:].»; párrafo vigesimocuarto del Preámbulo: «[...], en concreto(.) [...]»]; utilización de la locución adverbial «al menos» entre comas: «Los efectos [...] se mantendrán(.) al menos(.) durante el natural siguiente [...]» -estructura lingüística que se repite en diversas partes del texto normativo y que habrá de ser corregida-];
- b) Uso indebido de la tilde [v.gr., «artículo 54 quáter» en lugar de «quater» -párrafo vigesimoprimer del Preámbulo-];
- c) Inadecuada formulación de las preposiciones [v.gr., «por que» en lugar de «porque» -párrafo vigesimocuarto del Preámbulo-];
- d) Uso incompleto de la cursiva [v.gr., apartado cuatro del artículo único: «La renuncia a la opción deberá ejercitarse mediante comunicación a la Agencia Tributaria Canaria, a través de la presentación de la correspondiente declaración censal y se

deberá formular con anterioridad al inicio del año natural en el que deba»; y e) Introducción injustificada de las comillas [v.gr., Disposición final única: «[...] entrarán en vigor el día 1 de enero de 2023 las modificaciones de los artículos 9, 10, 11, 58, 66 y 124 contenidas en el artículo único.(")»].

1.2. Según se establece en el apartado tercero de la norma vigesimotercera del Decreto 15/2016, en relación con las disposiciones de la parte final, «*la denominación de las disposiciones se hará en minúscula con letra cursiva*».

En atención a esta directriz, se habrá de efectuar la corrección oportuna en el texto de la Disposición final única del PD.

1.3. Sería recomendable que se revise el articulado propuesto desde la vertiente del lenguaje inclusivo y no sexista. Como ha señalado este Organismo anteriormente -entre otros DCC 469/2020, de 17 de noviembre; 339/2021, de 23 de junio o 544/2021, de 15 de noviembre- el art. 4 de la Ley 1/2010 de 26 de febrero, canaria de igualdad entre mujeres y hombres, incorpora, como uno de los principios generales que informan la actuación de la Administración Pública: «la adopción de las medidas necesarias para eliminar el uso sexista del lenguaje, garantizar y promover la utilización de una imagen de las mujeres y los hombres fundamentada en la igualdad de sexos, en todos los ámbitos de la vida pública y privada». Procede, por ello, modificar la redacción empleada en el articulado para utilizar un lenguaje inclusivo debiendo estar presente tanto el género masculino como el femenino de modo que se evite en el articulado la utilización del masculino (se utiliza reiteradamente “el obligado”, “el viajero”, así como “los viajeros”)y ello con el fin de cumplir, igualmente, lo dispuesto en la Directriz Trigésima del Decreto 15/2016.

2. Observaciones al Preámbulo.

Respecto al contenido del Preámbulo procede efectuar las siguientes observaciones.

En primer lugar, se sugiere modificar la redacción actual del párrafo segundo [«[...] atribuye a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia de dictar los aspectos relativos a la gestión [...]»] para acomodarlo al tenor literal de la Disposición adicional décima, apartado dos, de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias [«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»].

En segundo lugar, se ha de incorporar la palabra «*mensual*» en la redacción del párrafo tercero: «*[...] la devolución al término de cada periodo de liquidación [mensual] [...]*».

3. Observaciones al Articulado.

3.1. Artículo único, apartado Dos.

En este apartado Dos del Artículo único, en el que se da nueva redacción al artículo 10, debe añadirse en su apartado 14.c), tras la referencia al artículo 25 de la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, la expresión “o norma que lo sustituya”, con la finalidad de evitar la obsolescencia que podría generarse por el cambio de redacción de la norma.

3.2 Artículo Único, apartados Ocho y Nueve.

El apartado Ocho da una nueva redacción al artículo 66 del Reglamento, estableciendo que la devolución del Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias en régimen de viajeros se registrará por el procedimiento establecido en el artículo 11 de ese Reglamento.

A su vez, el apartado Nueve modifica el número 2º del artículo 124, referido al régimen de viajeros.

La regulación propuesta plantea un doble orden de consideraciones:

1ª) La vigente regulación contenida en el artículo 66 contempla una remisión, no al procedimiento establecido para el IGIC, sino al artículo 124, números 2º y 3º, de tal forma que ofrece una regulación completa de este procedimiento aplicable a la devolución del AIEM.

La regulación ahora proyectada divide esta regulación, pues, a pesar de la remisión al artículo 11, contiene también parte de este régimen en el artículo 124, número 2º, sin que este precepto se cite en el artículo 66.

Por ello, en tanto que se opera tanto por remisión a otro precepto como por una regulación específica, podría afectar a la seguridad jurídica, pues dificulta la fácil comprensión del procedimiento establecido.

2ª) En la modificación del artículo 124 se deja subsistente el vigente número 3º, referido a la posibilidad de reembolso de la cuota a los viajeros por entidades colaboradoras autorizadas por la Agencia Tributaria Canaria.

Se significa no obstante que tanto del Preámbulo de la norma como de los diversos informes que obran en el expediente se colige la intención de suprimir esta posibilidad, no solo en lo que se refiere a la devolución del IGIC sino también del AIEM. Así deriva *ab initio* del establecimiento de un sistema que guarda *un paralelismo total entre la regulación del régimen de viajeros de este Arbitrio con el existente en el ámbito del Impuesto General Indirecto Canario, remitiéndose al procedimiento de devolución previsto en el artículo 11 del mismo Reglamento de gestión* (Preámbulo), lo que efectivamente lleva a cabo el art. 66 PD. A ello se unen, como también señala el Preámbulo, *las dudas sobre la posibilidad de que a través de una norma reglamentaria se pueda establecer un régimen de devolución que implica realmente la cesión de un crédito tributario del cual es titular el viajero, a un tercero ajeno a la relación jurídica tributaria, la entidad colaboradora, y ésta pueda solicitar la devolución a la Agencia Tributaria Canaria; teniendo en cuenta el principio general de indisponibilidad del crédito tributario, salvo que la ley establezca otra cosa, previsto en el artículo 18 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.*

Propósito unificador que revela asimismo el informe de Iniciativa de fecha 9 de junio de 2022 -y posteriores-, que expresamente señalan que *el transcurso del tiempo ha puesto de manifiesto la necesidad de modificar el procedimiento de devolución en régimen de viajeros, de tal forma que se generaliza el uso del documento electrónico de reembolso a todos los viajeros y se establece que la Agencia Tributaria Canaria será la responsable de efectuar la devolución a los mismos y no el sujeto pasivo proveedor, y suprimiéndose la participación en el proceso de devolución de entidades colaboradoras. Esta modificación en el Impuesto General Indirecto Canario, debe trasladarse a la normativa propia del Arbitrio sobre Importaciones y Entradas de Mercancías en las Islas Canarias.*

En atención a lo señalado, procedería la supresión del número 3º del artículo 124. En otro caso, se requeriría de su expresa justificación, a la vista tanto de lo señalado en el Preámbulo como en los informes que integran el expediente, que, como acaba de señalarse, son de signo contrario.

CONCLUSIÓN

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