



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 9 8 / 2 0 2 5

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 20 de febrero de 2025

Dictamen solicitado por la Excm. Sra. Presidenta del Parlamento de Canarias en relación con el *Decreto-ley 1/2025, de 3 de febrero, por el que se modifican determinadas medidas autonómicas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y la bonificación extraordinaria y temporal del precio final de determinados combustibles derivados del refino del petróleo para el periodo desde el día 1 de febrero de 2025 hasta el 31 de diciembre de 2025, y se determina la aplicación del tipo cero en el Impuesto General Indirecto Canario para la recuperación de diversas actividades en la isla de La Palma (EXP. 57/2025 DL)*.*

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud y carácter preceptivo del dictamen

1. La Excm. Sra. Presidenta del Parlamento de Canarias, mediante escrito de 6 de febrero de 2025 (con registro de entrada en este Consejo Consultivo el día 7 de febrero), de conformidad con lo establecido en el art. 160.2 del Reglamento del Parlamento de Canarias (en adelante, RPC), solicita Dictamen sobre el Decreto ley 1/2025, de 3 de febrero, por el que se modifican determinadas medidas autonómicas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y la bonificación extraordinaria y temporal del precio final de determinados combustibles derivados del refino del petróleo para el periodo desde el día 1 de febrero de 2025 hasta el 31 de diciembre de 2025, y se determina la aplicación del tipo cero en el Impuesto General Indirecto Canario para la recuperación de diversas actividades en la isla de La Palma.

* Ponente: Sr. de Millán Hernández.

2. 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 y 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 de plazo para su emisión, dentro de los diez días hábiles siguientes.

En el presente caso, el escrito de la Presidencia del Parlamento de Canarias señala hasta el 21 de febrero de 2025 como plazo máximo, por lo que se emite el presente dictamen dentro del mencionado plazo.

3. El carácter preceptivo del presente dictamen dimana 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-ley sometidos a convalidación del Parlamento.

4. La norma sometida a la consideración de este Consejo Consultivo fue promulgada mediante Decreto n.º 8/2025, de 4 de febrero de 2025, del Presidente del Gobierno de Canarias; ordenándose, así mismo, su publicación en el Boletín Oficial de Canarias, lo que tuvo lugar el día 4 de febrero de 2025 [Boletín n.º 24].

5. Respecto a la naturaleza jurídica del Decreto ley -en adelante, DL- resulta pertinente traer a colación lo manifestado por este Consejo Consultivo, entre otros, en el Dictamen 574/2024, de 10 de octubre:

«El Decreto-ley es una fuente normativa regulada ex novo por el Estatuto de Autonomía de Canarias (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 decretos-ley.

Además, señala el citado precepto que los Decretos-ley deberán convalidarse por el Parlamento de Canarias en el plazo de treinta días naturales contados a partir de la fecha de su publicación, debiéndose convocar la Diputación Permanente si el Parlamento no estuviera constituido.

Lo que supone la necesidad de homologar o ratificar, o no, la existencia de la situación de necesidad, respaldando, en su caso, la actuación normativa del Gobierno, requisito de eficacia jurídica y firmeza de la norma legal.

Por expreso mandato estatutario, los decretos-ley 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 (...) se ha pronunciado en varias de sus Sentencias acerca de la posibilidad de dictar por parte de las Comunidades Autónomas decretos-ley; 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 la forma de Decreto-ley’.

En el examen de esta cuestión hemos de partir, así mismo, 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)”».

Así pues, son varios los ámbitos en los que este Consejo, en ejercicio de su función consultiva, ha de verificar la adecuación constitucional y estatutaria -una vez examinado su objeto, estructura y justificación-, de los Decretos ley sobre los que se solicite su parecer: a) La competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias para regular la materia objeto del DL; b) Su presupuesto habilitante, esto es, la concurrencia de la extraordinaria y urgente necesidad de dictar esta especial fuente normativa; y c) Su contenido. No obstante, antes de entrar en el análisis de las diversas cuestiones señaladas anteriormente, procede hacer referencia a la tramitación del DL.

II

Procedimiento de elaboración de la norma

1. Como ya ha tenido ocasión de razonar este Consejo Consultivo de Canarias en anteriores ocasiones [Dictamen 476/2024, 28 de agosto; 191/2024, de 16 de abril o 413/2024, de 5 de julio, entre otros], la aprobación del nuevo Estatuto de Autonomía supuso un vacío legal en torno a los decretos leyes como nueva fuente del ordenamiento jurídico canario -especialmente significativo en cuanto a su procedimiento de tramitación-; laguna que ha venido a colmar, aunque no de manera total, la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias - en lo sucesivo, LPGC-, que ya contempla la figura de los decretos leyes.

Así, en el art. 74 LPGC [«Decretos ley»] se regulan de forma específica los decretos ley y su tramitación, estableciendo lo siguiente:

«1. El Gobierno, en caso de extraordinaria y urgente necesidad y de acuerdo con lo establecido en el Estatuto de Autonomía, podrá dictar normas con rango de ley, que recibirán el nombre de decretos leyes.

2. La elaboración de los decretos leyes se inicia por el departamento o los departamentos competentes por razón de la materia, a los que corresponde elaborar el proyecto y la memoria justificativa abreviada correspondiente. El inicio de la tramitación debe comunicarse a quien desempeñe la Secretaría del Consejo de Gobierno.

3. Los proyectos de decretos leyes contendrán una exposición de motivos en la que se recojan las razones de extraordinaria y urgente necesidad de la iniciativa y que las medidas que contiene son congruentes y guardan relación directa con la situación que debe afrontarse, así como las competencias estatutarias que se ejercen.

4. La memoria justificativa abreviada deberá recoger las razones de interés general y la extraordinaria y urgente necesidad que justifican su aprobación, los fines y objetivos perseguidos, así como la proporcionalidad entre estos y el contenido de la iniciativa. Asimismo, podrán acompañarse los estudios, informes y dictámenes sobre la adecuación de las medidas propuestas a los fines que se persiguen que se estimen necesarios.

5. Los proyectos de decretos leyes se someterán a la aprobación del Gobierno, a propuesta de las personas titulares de los departamentos que lo hayan elaborado.

6. Los decretos leyes serán publicados en el «Boletín Oficial de Canarias» y en el «Boletín Oficial del Estado», de acuerdo con lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía.

7. Los decretos leyes se comunicarán al Parlamento de Canarias inmediatamente después de su publicación en el «Boletín Oficial de Canarias», acompañando una copia completa del expediente administrativo, a efectos de que se pronuncie sobre su

convalidación o derogación, en los términos establecidos en el Estatuto de Autonomía y en el Reglamento del Parlamento».

Por su parte, el art. 66 LPGC, referido a los principios de buena regulación, dispone que *«en el ejercicio de la iniciativa legislativa y de las potestades normativas previstas en este título se actuará de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, en los términos previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, o norma que la sustituya»* -apartado primero-; añadiendo que *«en la exposición de motivos de los anteproyectos de ley y de los decretos leyes, o en el preámbulo de los proyectos de reglamento, según se trate, se justificará la adecuación a los mencionados principios»* -apartado segundo-.

Finalmente, el art. 68 LPGC [«Procedimiento de elaboración y aprobación»] indica que *«el procedimiento para la elaboración y aprobación de proyectos de ley, proyectos de decretos legislativos, decretos leyes y de proyectos de reglamentos se ajustará a lo establecido en esta Ley y en las disposiciones de desarrollo que se dicten por el Gobierno».*

Tal y como hemos señalado en diversos Dictámenes [v.gr., 8/2024, de 4 de enero, 413/2024, de 5 de julio, 475/2024 y 476/2024, ambos de 28 de agosto, o 574/2024, de 10 de octubre], dado que la LPGC aún no se ha desarrollado reglamentariamente, no se ha determinado el contenido que ha de tener la memoria abreviada. Por ello, resulta de aplicación, a tenor de lo que establece la Disposición derogatoria única de la LPGC, en todo aquello que no se oponga, contradiga o resulte incompatible con esta Ley, 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 -en adelante, Decreto 15/2016-.

El Decreto 15/2016 no contiene referencia alguna a la memoria abreviada, lo que obliga a acudir también, supletoriamente, al Derecho estatal, en el que encontramos el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo, cuyo art. 3 contiene un informe con ese mismo nombre que sería de aplicación porque en su apartado 1 prevé que será preceptivo precisamente en los supuestos de la tramitación de proyectos de Reales decretos leyes.

En el apartado 2 se establece que esta memoria abreviada deberá incluir, al menos, los siguientes apartados: oportunidad de la norma; identificación del título competencial prevalente; listado de las normas que quedan derogadas; impacto presupuestario y por razón de género, así como otros impactos detectados que se juzguen relevantes; descripción de la tramitación y consultas realizadas.

Esta aplicación supletoria del Derecho estatal debe tener en cuenta, tanto la naturaleza de la norma a la que se aplica [legislación de urgencia], como las especificidades organizativas de nuestra Comunidad Autónoma.

2. Al hilo de lo anterior, resulta oportuno indicar que, entre los antecedentes que acompañan a la solicitud de dictamen, se incluye la siguiente documentación:

1.- Comunicación -de 2 de febrero de 2025- de la Viceconsejería de recuperación económica y social de La Palma a la Consejera de Presidencia, Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, en calidad de Secretaria del Consejo de Gobierno, por la que se pone en su conocimiento el inicio de la tramitación del proyecto de Decreto ley « (...) *para añadir de manera urgente y extraordinaria un apartado al punto uno de la disposición adicional sexagésima novena, de la ley 5/2024, de 26 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025, reguladora de la bonificación extraordinaria y temporal del precio final de determinados combustibles derivados del refino del petróleo para el periodo desde el día 1 de febrero de 2025 hasta el día 31 de diciembre de 2025, al objeto de mantener para la isla de La Palma hasta el día 1 de mayo de este año la bonificación establecida en la misma cuantía del mes de enero*».

Igualmente, consta la comunicación -de 3 de febrero de 2025- dirigida por la Consejera de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea a la Secretaría del Consejo de Gobierno por la que se comunica « (...) *que las Consejerías de Presidencia, Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad y de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea, han iniciado la tramitación del Proyecto de Decreto ley por el que se modifican determinadas medidas autonómicas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y la bonificación extraordinaria y temporal del precio final de determinados combustibles derivados del refino del petróleo para el periodo desde el día 1 de febrero de 2025 hasta el 31 de diciembre de 2025 y se determina la aplicación del tipo cero en el Impuesto General Indirecto Canario, para la recuperación de diversas actividades en la isla de La Palma*».

De esta manera, se da cumplimiento a lo preceptuado por el art. 74.2 LPGC, al figurar en el expediente instruido las comunicaciones relativas al inicio de la tramitación del proyecto de DL dirigidas a la Secretaría del Consejo de Gobierno por cada una de las Consejerías proponentes.

2.- Memorias justificativas abreviadas confeccionadas por la Viceconsejería de recuperación económica y social de La Palma y la Viceconsejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea, con fechas 2 y 3 de febrero de 2025, respectivamente [art. 74.2 y 4 de la LPGC].

3.- Informe -facultativo- evacuado por el Director General de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, de 3 de febrero de 2025 [art. 19 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], relativo al « (...) *proyecto de decreto ley de adición de un apartado al apartado uno de la disposición adicional sexagésima novena, de la Ley 5/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025, reguladora de la bonificación extraordinaria y temporal del precio final de determinados combustibles derivados del refino del petróleo para el periodo desde el día 1 de febrero de 2025 hasta el día 31 de diciembre de 2025*».

Según se indica en las actuaciones el informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias se circunscribe a « (...) *la primera versión del Proyecto de Decreto ley, cuando no se habían incorporado aún las medidas de naturaleza tributaria, si bien dado su carácter meramente facultativo y no preceptivo, no resulta preciso someter el nuevo texto del Proyecto de Decreto ley a informe de ese órgano consultivo, teniendo en cuenta la urgencia en su tramitación*».

4.- Propuesta de Acuerdo -de 3 de febrero de 2025- elevada conjuntamente al Consejo de Gobierno de Canarias por la titular de la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea y la Consejera de Presidencia, Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, en la que se plantea aprobar el presente DL [art. 74.5 LPGC].

5.- Consta en las actuaciones la solicitud de informe -con fecha 4 de febrero de 2025- al Ministerio de Hacienda [de conformidad con lo establecido en el apartado cuatro de la Disposición Adicional octava de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias] y al Consejo Superior para la Dirección y Coordinación de la Gestión Tributaria [en virtud de lo dispuesto en el art. 65.3, letra d) del precitado texto legal].

6.- Certificado -expedido por la secretaria del Gobierno de Canarias con fecha 5 de febrero de 2025- del Acuerdo de Gobierno de 3 de febrero de 2025 en cuya virtud se aprueba el Decreto ley por el que se modifican determinadas medidas

autonómicas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y la bonificación extraordinaria y temporal del precio final de determinados combustibles derivados del refino del petróleo para el periodo desde el día 1 de febrero de 2025 hasta el 31 de diciembre de 2025 y se determina la aplicación del tipo cero en el Impuesto General Indirecto Canario para la recuperación de diversas actividades en la isla de La Palma -y que incorpora, como anexo, el texto del DL que nos ocupa [arts. 28, letra b) y 74.5 LPGC].

7.- Decreto n.º 8/2025, de 4 de febrero, del Presidente del Gobierno de Canarias, por el que se promulga y ordena la publicación del DL.

Así mismo, consta en las actuaciones la publicación del DL en el Boletín Oficial de Canarias n.º 24, de 4 de febrero de 2025 [art. 74.6 LPGC].

8.- Oficio de 5 de febrero de 2025 expedido por el Viceconsejero de Relaciones con el Parlamento, por el que se remite el DL aprobado al Parlamento de Canarias para su convalidación [art. 74.7 LPGC].

De acuerdo con lo anterior, se considera que la tramitación del presente DL se adecua, en general, al procedimiento exigible. No obstante, no consta la incorporación, al expediente de elaboración de la norma, el informe evacuado por el Consejo Superior para la Dirección y Coordinación de la Gestión Tributaria tras la aprobación de la LPGCAC para 2025, citado en la Memoria justificativa abreviada de la Viceconsejería de Hacienda y en la Exposición de Motivos del DL, en el que se contienen observaciones técnicas que justifican la modificación del Decreto legislativo 1/2009, de 21 de abril.

III

Estructura y contenido de la norma

1. El presente DL se estructura en una parte introductoria o expositiva, tres artículos, una disposición adicional y una disposición final.

La exposición de motivos se destina a: 1) Justificar la necesidad de la norma, definir el objetivo pretendido con ella y describir las medidas normativas adoptadas a tal fin, así como argumentar jurídicamente la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias para el dictado de la presente norma legal -apartados I a IV-; 2) Fundamentar la concurrencia del presupuesto habilitante del DL [la «*extraordinaria y urgente necesidad*»] y la no vulneración de sus límites materiales -

apartados V y VI-; y 3) Exponer la estructura del texto normativo, desglosando el contenido del DL -apartado VII-.

La parte dispositiva del DL se compone de tres artículos, que tienen por objeto la modificación « (...) *del texto refundido de las disposiciones legales vigentes dictadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de tributos cedidos, aprobado por el Decreto legislativo 1/2009, de 21 de abril*» -artículo 1-, y de la «(...) *bonificación extraordinaria y temporal del precio final de determinados combustibles derivados del refino del petróleo en las islas no capitalinas*»- artículo 2-, así como la «*aplicación (del) tipo cero en el Impuesto General Indirecto Canario para la recuperación de determinadas actividades en la isla de La Palma*» -artículo 3-.

La parte final del DL está conformada por una disposición adicional única [referida a la «*cuantía y devolución de la bonificación extraordinaria y temporal del precio final de determinados combustibles derivados del refino del petróleo en la isla de La Palma*»] y una disposición final [para determinar la entrada en vigor de la norma legal, el día siguiente al de su publicación en el BOCA].

2. El art. 1 modifica, «*con efectos desde el día 1 de enero de 2024 (...)* », el Decreto-Legislativo 1/2009, de 21 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes dictadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de tributos cedidos -en lo sucesivo, DLeg 1/2009- [art. 1 del DL]. En este sentido, se reforma [introduciendo observaciones «*de naturaleza técnica*» formuladas por el Consejo Superior para la Dirección y Coordinación de la Gestión Tributaria tras la aprobación de la Ley 5/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025 -en adelante, LPGCAC-], la regulación jurídica de diversas deducciones de la cuota íntegra autonómica del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas -en lo sucesivo, IRPF- [apartados uno a tres del art. 1 del DL], así como el límite a las deducciones previstas en el Capítulo I del Título II del DLeg 1/2009 [apartado cuatro del art. 1 del DL].

El art. 2 procede a la modificación «*con efectos desde el día 1 de febrero de 2025 (...)* » de los números 2 y 3 del apartado Uno de la Disposición Adicional sexagésima novena de la LPGCAC para 2025, relativa a la bonificación extraordinaria y temporal del precio final de determinados combustibles derivados del refino del petróleo en las islas no capitalinas [art. 2 del DL]. En concreto, se establece una nueva ordenación « (...) *del periodo de cómputo para determinar los precios medios*

y, derivados de estos, fijar la cuantía de la bonificación y concretar las islas no capitalinas beneficiarias durante el trimestre natural». Y es que la determinación de las islas no capitalinas beneficiarias de esta bonificación « (...) se realizará por periodos de trimestres naturales, con base en la media de los precios en cada isla no capitalina de suministros de gasolina G95 y gasóleo GOA, en comparación con la media conjunta de los precios de suministro de las islas de Gran Canaria y Tenerife tanto para la gasolina G95 y el gasóleo GOA».

En el art. 3, el DL instaura, nuevamente, la aplicación del tipo -de gravamen- cero del Impuesto General Indirecto Canario -en adelante, IGIC- a determinadas operaciones, con el interés de llevar a cabo la reactivación de las actividades empresariales o profesionales, incluidas las agrícolas, ganaderas, forestales o pesqueras, y las actividades culturales, sanitarias, educativas, científicas, deportivas, sociales o religiosas, en aquellos casos en los que las construcciones, instalaciones o explotaciones en las que se desarrollaban estas actividades hayan sido destruidas o dañadas directamente por la erupción volcánica [art. 3 del DL]. Medida que, prevista inicialmente en el artículo 4, apartado tres, del Decreto-ley 12/2021, de 30 de septiembre, por el que se adoptan medidas tributarias, organizativas y de gestión como consecuencia de la erupción volcánica en la isla de La Palma, y prorrogada en varias ocasiones [*« (...) la última hasta el día 31 de diciembre de 2024 mediante el Decreto ley 8/2024, de 30 de septiembre, por el que se prorroga la aplicación del tipo cero en el Impuesto General Indirecto Canario, para la recuperación de diversas actividades en la isla de La Palma»*], decayó a partir de enero de 2025. De tal manera *« (...) que se hace necesario recuperar dicha medida, que quedó sin efectos desde el 31 de diciembre de 2024, aplicando las medidas fiscales previstas en el mencionado artículo 4.Tres, desde la entrada en vigor del presente Decreto ley hasta el día 31 de diciembre de 2025»*, tal y como se indica en la exposición de motivos.

Finalmente, el legislador de urgencia prevé -en su Disposición adicional única-, respecto a la bonificación extraordinaria y temporal del precio de determinados combustibles derivados del refinado del petróleo, *« (...) que la cuantía de la bonificación aplicable en la isla de La Palma durante los meses de febrero, marzo y abril de 2025 sea de 0,20 euros por litro de combustible de gasolina G95 y gasóleo GOA, (...) con objeto de compensar la exigencia de un mayor consumo»*, en atención a las circunstancias descritas en el apartado III de la Exposición de Motivos.

Y en la disposición final, como ya se ha expresado, se dispone la entrada en vigor del DL el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias.

IV

Marco competencial y rango normativo

1. La competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias constituye el primer y esencial presupuesto para la validez de cualquier clase de disposición proyectada, ora sea de rango legal, ora lo sea de rango reglamentario, pues, en caso contrario, amenazarían sobre las mismas los correspondientes reproches de inconstitucionalidad y de ilegalidad. A este respecto, resulta necesario analizar si la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta o no competencia para dictar el Decreto-ley que se somete a la consideración de este Consejo Consultivo, pues dicha competencia constituye *conditio sine qua non* de posibilidad del ordenamiento jurídico canario y de cualquier innovación que se pretenda introducir en él.

Pues bien, en el presente caso la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta títulos competenciales y, por tanto, habilitación jurídica suficiente para regular el ámbito material al que se contrae el contenido del presente DL.

En primer lugar, y en lo concerniente a las deducciones de la cuota íntegra autonómica del IRPF, así como el límite a las citadas deducciones, este Consejo Consultivo de Canarias ha tenido ocasión de afirmar la competencia autonómica en la materia, pronunciándose en los siguientes términos [v., Dictamen 61/2023, de 16 de febrero de 2023]:

«En lo que a la cuestión competencial se refiere, la Exposición de Motivos del Decreto-ley 1/2023, de 26 de enero, señala:

«El artículo 46.1 de la antes señalada Ley 22/2009 dispone que, en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias normativas sobre:

(...)

c) Deducciones en la cuota íntegra autonómica por:

Circunstancias personales y familiares, por inversiones no empresariales y por aplicación de renta, siempre que no supongan, directa o indirectamente, una minoración del gravamen efectivo de alguna o algunas categorías de renta.

Subvenciones y ayudas públicas no exentas que se perciban de la Comunidad Autónoma, con excepción de las que afecten al desarrollo de actividades económicas o a las rentas que se integren en la base del ahorro.

(...)

(...) Así pues, en el análisis de la cuestión relativa a la delimitación competencial de las medidas reguladas en el art. 1 DL, en materia de tributos cedidos por el Estado a la Comunidad Autónoma de Canarias, como es el caso del IRPF, se ha de partir, con carácter general, por un lado, de lo dispuesto en la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), cuyo art. 17. c) establece que las Comunidades Autónomas regularán por sus órganos competentes, de acuerdo con sus Estatutos «El ejercicio de las competencias normativas establecidas por la Ley reguladora de la cesión de tributos», añadiendo en su art. 19.2. a), en relación con el IRPF, en lo que aquí concierne, que:

«En caso de tributos cedidos, cada Comunidad Autónoma podrá asumir, en los términos que establezca la ley que regule la cesión de tributos, las siguientes competencias normativas:

(...)

a) En el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, la fijación de la cuantía del mínimo personal y familiar y la regulación de la tarifa y deducciones de la cuota”.

Además, se añade en dicho punto dos que: “En el ejercicio de las competencias normativas a que se refiere el párrafo anterior, las Comunidades Autónomas observarán el principio de solidaridad entre todos los españoles, conforme a lo establecido al respecto en la Constitución; no adoptarán medidas que discriminen por razón del lugar de ubicación de los bienes, de procedencia de las rentas, de realización del gasto, de la prestación de los servicios o de celebración de los negocios, actos o hechos; y mantendrán una presión fiscal efectiva global equivalente a la del resto del territorio nacional.

Asimismo, la competencia en materia de tributos cedidos se ha de analizar a la luz del art. 46 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 que dispone:

«1. En el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias normativas sobre:

a) El importe del mínimo personal y familiar aplicable para el cálculo del gravamen autonómico. A estos efectos, las Comunidades Autónomas podrán establecer incrementos o disminuciones en las cuantías correspondientes al mínimo del contribuyente y a los mínimos por descendientes, ascendientes y discapacidad a que se refieren los artículos 57, 58, 59 y 60

de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas con el límite del 10 por ciento para cada una de las cuantías.

b) La escala autonómica aplicable a la base liquidable general: La estructura de esta escala deberá ser progresiva.

c) Deducciones en la cuota íntegra autonómica por:

Circunstancias personales y familiares, por inversiones no empresariales y por aplicación de renta, siempre que no supongan, directa o indirectamente, una minoración del gravamen efectivo de alguna o algunas categorías de renta.

Subvenciones y ayudas públicas no exentas que se perciban de la Comunidad Autónoma, con excepción de las que afecten al desarrollo de actividades económicas o a las rentas que se integren en la base del ahorro.

En relación a las deducciones señaladas en esta letra c), las competencias normativas de las Comunidades Autónomas abarcarán también la determinación de:

La justificación exigible para poder practicarlas.

Los límites de deducción.

Su sometimiento o no al requisito de comprobación de la situación patrimonial.

Las reglas especiales que, en su caso, deban tenerse en cuenta en los supuestos de tributación conjunta, período impositivo inferior al año natural y determinación de la situación familiar. Si la Comunidad Autónoma no regulara alguna de estas materias se aplicarán las normas previstas a estos efectos en la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

d) Aumentos o disminuciones en los porcentajes de deducción por inversión en vivienda habitual, a que se refiere el apartado 2 del artículo 78 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

2. Las Comunidades Autónomas no podrán regular:

a) Los tipos de gravamen autonómicos de la base liquidable del ahorro y los aplicables a determinadas categorías de renta, que serán los que a estos efectos se determinen por la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

b) Las deducciones de la cuota establecidas y reguladas por la normativa del Estado.

c) Los límites previstos en el artículo 69 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

d) Los pagos a cuenta del Impuesto.

e) Los conceptos ni las situaciones personales y familiares comprendidos en cada uno de los mínimos a que se refieren los artículos 57, 58, 59 y 60, ni las normas para su aplicación previstas en el artículo 61, de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

f) En general, todas las materias no contempladas en el apartado 1 anterior.

3. La liquidación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas se ajustará a lo dispuesto por la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, reguladora del tributo.

4. La cuota líquida autonómica no podrá ser negativa.

5. El Estado y las Comunidades Autónomas procurarán que la aplicación de este sistema tenga el menor impacto posible en las obligaciones formales que deban cumplimentar los contribuyentes.

A estos efectos, los modelos de declaración por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas serán únicos, si bien en ellos deberán figurar debidamente diferenciados los aspectos autonómicos, con el fin de hacer visible el carácter cedido del impuesto».

Y, finalmente, se ha de tener en cuenta, también, lo dispuesto en el art. 2.2 de la Ley 26/2010, de 16 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de Canarias y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión, que establece:

2. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 150.1 de la Constitución y conforme a lo previsto en el artículo 19.2 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, se atribuye a la Comunidad Autónoma de Canarias la facultad de dictar para sí misma normas legislativas, en los casos y condiciones previstos en 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.

La Comunidad Autónoma de Canarias remitirá a la Comisión General de las Comunidades Autónomas del Senado los proyectos de normas elaborados como consecuencia de lo establecido en este apartado, antes de la aprobación de las mismas».

Sentado el anterior marco normativo, se hace necesario traer a colación la Sentencia del Tribunal Constitucional 186/2021, de 28 de octubre, que, en relación con la distribución de competencias en materia de tributos cedidos, ha razonado lo siguiente:

« (...) Dado que nos encontramos ante una controversia estrictamente competencial, debemos comenzar concretando la distribución que del poder tributario estatal y autonómico en materia de tributos estatales cedidos, hace la Constitución y el bloque de la constitucionalidad, ya que en los estatutos de autonomía las comunidades autónomas han asumido competencias sobre los mismos. En particular, Cataluña en el art. 203.2 de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Habiéndose recogido recientemente este marco competencial con carácter general en la STC 65/2020, de 18 de junio, FJ 5 C), se da aquí por reproducido, sin perjuicio de resaltar sus líneas fundamentales:

A) Los impuestos cedidos son tributos de titularidad estatal, fruto de la potestad tributaria originaria del Estado ex art. 133.1 CE y de su competencia exclusiva sobre Hacienda General (art. 149.1.14 CE). Por tanto, es el Estado el que establece en la Ley Orgánica de financiación de las comunidades autónomas, ex art. 157.3 CE, "la regulación esencial de la cesión" (STC 181/1988, de 13 de octubre, FJ 3), actualmente recogida en los arts. 10, 11, 19.2 y 20.2, 3 y 5 LOFCA; y en las leyes reguladoras del sistema de financiación autonómica (la vigente Ley 22/2009) se complementa y desarrolla ese marco orgánico general que determina el régimen de cesión de tributos a las comunidades autónomas, regulando las condiciones y el alcance de la misma. Dicha cesión se produce para Cataluña con la promulgación de la Ley 16/2010, de 16 de julio, "del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de Cataluña y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión", que modifica la disposición adicional séptima del Estatuto de Autonomía de Cataluña, puesto que, como determina el art. 10.2 LOFCA, se entenderá efectuada la cesión "cuando haya tenido lugar en virtud de precepto expreso del Estatuto correspondiente, sin perjuicio de que el alcance y condiciones de la misma se establezca en una ley específica".

Por lo aquí importa, además del Estatuto de Autonomía de Cataluña y la Ley Orgánica de financiación de las comunidades autónomas, en lo que concierne a la delegación de facultades normativas al amparo del art. 150.1 CE, tanto esta última ley ordinaria (en adelante, Ley 16/2010 o ley específica de cesión) como la Ley 22/2009, a la que la primera se remite (art. 2.2: "se atribuye a la Comunidad Autónoma de Cataluña la facultad de dictar para sí misma normas legislativas, en los casos y en las condiciones previstos en la Ley 22/2009"), forman parte del bloque de la constitucionalidad ex art. 28 LOTC al delimitar competencias entre el Estado y las comunidades autónomas en materia de tributos cedidos [por todas, SSTC 161/2012, de 20 de septiembre, FJ 2 c), y 197/2012, de 6 de noviembre, FJ 2].

B) Se trata, pues, de tributos establecidos por el Estado y regulados principalmente por él, cuyo producto corresponde total o parcialmente a las comunidades autónomas (arts. 203.2 EAC y 10.1 LOFCA), por lo que su cesión a las comunidades autónomas no implica "la transmisión de la titularidad sobre el mismo o sobre el ejercicio de las competencias inherentes al mismo" (SSTC 192/2000, de 13 de julio, FJ 8; 35/2012, de 15 de marzo, FJ 7, y 161/2012, de 20 de septiembre, FJ 3), como indica también el art. 45 de la Ley 22/2009. En la actualidad, el régimen legal de los tributos cedidos es sustancialmente distinto en función de la figura impositiva objeto de cesión y esas diferencias se proyectan sobre la triple desmembración de la competencia que puede ejercerse sobre la materia tributaria: la competencia normativa, la competencia ejecutiva o administrativa (que incluye también las

funciones de sanción y de revisión) y la competencia sobre el rendimiento o producto de la recaudación de dichos tributos.

C) En lo que afecta al IRPF, aquí concernido, el régimen de cesión contempla, de un lado, la atribución parcial del 50 por 100 de los rendimientos [disposición adicional séptima a) EAC; art. 11 a) LOFCA; arts. 12, 25.1 a), 26 y 30 de la Ley 22/2009; y art. 1 a) de la Ley 16/2010] sin delegación de competencias administrativas o ejecutivas (de aplicación, sanción y revisión) [arts. 19.2 y 3, y 20.2 y 3 LOFCA; arts. 204.1 y 2, y 205 EAC; art. 54.2 a) de la Ley 22/2009, al que se remite el art. 2.1 de la Ley 16/2010]. De otro lado, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 150.1 CE y 19.2 LOFCA, a partir del sistema de financiación autonómica implantado en España en 1997, la cesión de tributos a las comunidades autónomas incluye la delegación de competencias normativas que en cada caso se indiquen al regular la cesión aplicable *ratione temporis* (por todas, SSTC 25/2016, de 15 de febrero, FJ 2, y 33/2016, de 18 de febrero, FJ 4). Y en cuanto al IRPF, estas competencias normativas delegadas consisten, en virtud del art. 19.2 a) LOFCA, no solo en "la regulación de la tarifa y deducciones de la cuota" sino también, como novedad del sistema de financiación autonómica vigente, en "la fijación de la cuantía del mínimo personal y familiar".

Comoquiera que el ejercicio autonómico de dichas competencias normativas debe realizarse "en los términos que establezca la Ley que regule la cesión de tributos" (arts. 10.3 y 19.2 LOFCA); y esta se remite a lo dispuesto en la Ley 22/2009 (art. 2.2 de la Ley 16/2010), habrá que estar a lo preceptuado en su art. 46 "Alcance de las competencias normativas en el Impuesto sobre la renta de las personas físicas". Este precepto, debido a la relevancia que entraña la cesión de competencias normativas del IRPF, y a diferencia de los demás impuestos cedidos, establece dos listas (positiva y negativa) sobre las condiciones de la delegación normativa de los tres elementos esenciales del IRPF que permite el art. 19.2 a) LOFCA.

Concretamente, y por lo que se refiere al mínimo personal y familiar aplicable al tramo autonómico del IRPF, de una parte, se dispone en el art. 46.1 a) que "las comunidades autónomas podrán asumir competencias normativas sobre: a) El importe del mínimo personal y familiar aplicable para el cálculo del gravamen autonómico. A estos efectos, las comunidades autónomas podrán establecer incrementos o disminuciones en las cuantías correspondientes al mínimo del contribuyente y a los mínimos por descendientes, ascendientes y discapacidad a que se refieren los artículos 57, 58, 59 y 60 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del impuesto sobre la renta de las personas físicas con el límite del 10 por 100 para cada una de las cuantías". Y, de otra parte, en la lista complementaria del art. 46.2 se prevé que "Las comunidades autónomas no podrán regular: (...) e) Los conceptos ni las situaciones personales y familiares comprendidos en cada uno de los mínimos a que se refieren los artículos 57, 58, 59 y 60, ni las normas para su aplicación previstas en el artículo 61, de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del impuesto sobre la renta de las personas físicas; y f) En general, todas las materias no contempladas en el apartado 1 anterior".

Asimismo, aunque las leyes estatales reguladoras de los tributos cedidos no son parámetro de enjuiciamiento de forma directa, sí pueden serlo por remisión cuando las normas estatales de cesión se remiten expresamente a ellas, como lo hace el art. 46 de la Ley 22/2009 (STC 197/2012, FJ 3, con cita de la STC 161/2012, FJ 3). En este caso, será norma de contraste la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, "del impuesto sobre la renta de las personas físicas y de modificación parcial de las leyes de los impuestos sobre sociedades, sobre la renta de no residentes y sobre el patrimonio (...)».

Por todo ello, dada la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias en el ámbito descrito del Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas, y limitándose la medida del art. 1 del DL que nos ocupa a realizar unas aclaraciones técnicas, por seguridad jurídica, de la Disposición adicional cuarta del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes dictadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de tributos cedidos, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2009, de 21 de abril, se consideran que su regulación no excede de la competencia autonómica».

En segundo lugar, la competencia autonómica para reformar el régimen jurídico de la bonificación extraordinaria y temporal del precio final de determinados combustibles derivados del refino del petróleo en las islas no capitalinas [incluida la previsión singular para la Isla de La Palma contenida en la Disposición Adicional única del DL] deriva de lo establecido en la Disposición Adicional sexagésima novena de la Ley 5/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025, en conexión con lo previsto en los arts. 3, 37 -apartados 1, 2, 12, 25-, 163, 165.2, 168.3, y 181 del EAC. Debiendo advertir que no resulta de aplicación en el presente caso lo dispuesto en el art. 102 [«Fomento»] del Estatuto de Autonomía de Canarias, habida cuenta de lo señalado en apartado cuatro, punto 2.º de la Disposición Adicional sexagésima novena de la LPGCAC para 2025: «Las bonificaciones reguladas en esta disposición adicional no estarán sujetas a la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones».

Finalmente, y en lo que respecta a la aplicación del tipo de gravamen cero en el IGIC para la recuperación de determinadas actividades en la isla de La Palma, el Decreto ley analizado reproduce -en el apartado IV de la Exposición de Motivos- la fundamentación competencial contenida anteriormente en el Decreto-ley 8/2024, de 30 de septiembre, por el que se prorroga la aplicación del tipo cero en el Impuesto General Indirecto Canario, para la recuperación de diversas actividades en la isla de La Palma -apartado I de la Exposición de motivos-:

«El artículo 115 del Estatuto de Autonomía de Canarias, aprobado por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, dispone que la Comunidad Autónoma de Canarias dispondrá de competencias normativas en el Impuesto General Indirecto Canario y en el Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias con el alcance y condiciones establecidas en la legislación aplicable y su normativa de desarrollo.

De acuerdo con el apartado Uno.2.º de la disposición adicional octava de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias, la Comunidad Autónoma de Canarias tiene atribuida la competencia para la regulación de los tipos impositivos del Impuesto General Indirecto Canario».

Así pues, tratándose de la recuperación de una medida tributaria instaurada por el Decreto ley 12/2021, de 30 de septiembre, por el que se adoptan medidas tributarias, organizativas y de gestión como consecuencia de la erupción volcánica en la isla de La Palma; prorrogada con posterioridad a través de sucesivos Decretos leyes; y que quedó sin efectos desde el 31 de diciembre de 2024 -como señala el propio legislador de urgencia-, procede reiterar lo manifestado por este Consejo Consultivo de Canarias en su Dictamen 574/2024, de 10 de octubre -emitido con ocasión del último de los decretos leyes que prorrogó tal medida-:

«En lo que a la cuestión competencial se refiere, la Exposición de Motivos del Decreto-ley 8/2024, de 30 de septiembre, señala:

«El artículo 115 del Estatuto de Autonomía de Canarias, aprobado por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, dispone que la Comunidad Autónoma de Canarias dispondrá de competencias normativas en el Impuesto General Indirecto Canario y en el Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias con el alcance y condiciones establecidas en la legislación aplicable y su normativa de desarrollo.

De acuerdo con el apartado Uno.2º de la disposición adicional octava de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias, la Comunidad Autónoma de Canarias tiene atribuida la competencia para la regulación de los tipos impositivos del Impuesto General Indirecto Canario».

2. Este Consejo Consultivo ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la cuestión competencial que se analiza en nuestro Dictamen 502/2021, de 19 de octubre, emitido a propósito de la norma que ahora se prorroga, esto es, el Decreto-ley 12/2021, de 30 de septiembre, por el que se adoptan medidas tributarias, organizativas y de gestión como

consecuencia de la erupción volcánica en la isla de La Palma, en el que razonábamos lo siguiente:

«En lo que se refiere a las medidas tributarias extraordinarias, las competencias de la CAC se encuentran contenidas, con carácter general, en nuestro Estatuto de Autonomía en los arts. 169 a 188 en relación con el régimen financiero y tributario, en los arts. 165 a 168 en cuanto al régimen económico y fiscal y en el art. 115 las competencias normativas en el IGIC y el AIEM, todas ellas ejercidas en el marco de la competencia estatal exclusiva contenida en el art. 149.1.14 CE.

La Constitución Española, en su art. 156, proclama la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas para el desarrollo y ejecución de sus competencias, en el marco de la coordinación con la Hacienda estatal. Y en estos términos, a su amparo, el Título VI del Estatuto de Autonomía, dedicado a Economía y Hacienda (arts. 165 y siguientes), reconoce que la Comunidad Autónoma de Canarias contará con Hacienda propia para el desarrollo y ejecución de sus competencias, por lo que corresponde a esta Comunidad Autónoma su regulación en la forma que más convenga a sus intereses peculiares.

(...)

En los posteriores arts. 4 y 5 DL, se establecen, como ya se adelantó, medidas encaminadas al establecimiento del tipo cero del IGIC en determinadas operaciones y reducciones al porcentaje de ingreso a cuenta del tercer trimestre del año 2021, también en el IGIC. Es decir, estos artículos se refieren exclusivamente a tributos derivados del REF, en este caso el IGIC.

(...)

2.2. En cuanto a los tributos derivados del REF, el art. 115 EAC establece que “La Comunidad Autónoma de Canarias dispondrá de competencias normativas en el Impuesto General Indirecto Canario y en el Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias con el alcance y condiciones establecidas en la legislación aplicable y su normativa de desarrollo”.

Las competencias de la CAC sobre el IGIC y el AIEM han sido analizadas reiteradamente por este Consejo con ocasión del dictamen de otros Decretos leyes en los que se incluían medidas similares sobre estos tributos debido a la pandemia del Covid-19. Así, sobre estos títulos competenciales manifestábamos en el Dictamen 60/2021, de 17 de febrero, lo siguiente:

“En cuanto a la cuestión competencial, en los Dictámenes de este Consejo Consultivo 105 y 326/2020, en relación específica con la primera de las medidas tributarias contenidas en el DL, se señaló que:

Por lo que se refiere a la competencia en materia tributaria que ostenta la CAC después de aprobada la vigente reforma del EAC, hemos analizado la cuestión en el Fundamento III de nuestro Dictamen 30/2019, en el V del Dictamen 51/2020, y más recientemente en el 100/2020, de 17 de abril, que tiene por objeto el Decreto-ley 4/2020, de 2 de abril, de medidas extraordinarias de carácter económico, financieras, fiscal y administrativas para afrontar la crisis provocada por el COVID-19, analizamos la competencia canaria en esas materias y a él nos remitimos para evitar reiteraciones innecesarias, pues el DL que nos ocupa tiene como único objeto la modificación de los tipos impositivos del Impuesto General Indirecto Canario (IGIC) en determinadas operaciones.

El art. 166.4 EAC reconoce a favor de la CAC competencias normativas “sobre su régimen especial económico y fiscal en los términos de la legislación estatal”, a lo que hay que añadir que su art. 115 alude más específicamente a la competencia legislativa 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.

Esa normativa es la Disposición Adicional octava de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias, a la que alude la Exposición de Motivos del DL, que establece, en lo que aquí interesa:

“Uno. En el Impuesto General Indirecto Canario, la Comunidad Autónoma de Canarias tendrá capacidad normativa para regular:

1º Las exenciones en operaciones interiores.

2º Los tipos de gravamen y el tipo de recargo sobre las importaciones efectuadas por los comerciantes minoristas.

3º Los regímenes especiales.

4º Las obligaciones formales del Impuesto.

Dos. En el Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias, la Comunidad Autónoma de Canarias tendrá capacidad normativa para regular:

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

2º Las exenciones en operaciones interiores.

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

4º El régimen especial simplificado.

5º Las obligaciones formales del Impuesto.

Tres. El ejercicio de cada una de las competencias normativas mencionadas en los apartados uno y dos anteriores de esta disposición adicional queda sujeto a los requisitos siguientes:

1º Respeto al tratamiento homogéneo de los sectores económicos y a los criterios esenciales de gravamen establecidos por la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, salvo que existan circunstancias concretas y singulares que justifiquen su regulación específica y diferenciada en la Comunidad Autónoma de Canarias.

2º Mantenimiento de una estructura de tipos de gravamen fundamentada en la existencia de un tipo general y uno o varios tipos reducidos.

3º Coordinación de los regímenes simplificado y especial de la agricultura y ganadería del Impuesto General Indirecto Canario con el régimen de estimación objetiva del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Cuatro. Los proyectos normativos de rango legal de modificación de la normativa de ambos tributos en aplicación de las competencias normativas a que se refieren los apartados uno y dos de esta disposición adicional deberán ser sometidos a informe del Ministerio de Economía y Hacienda, con carácter previo a su remisión al Parlamento de Canarias.

En el caso de adición de bienes corporales al anexo V de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias, el informe a que se refiere este apartado cuatro deberá ser favorable.

Lo dispuesto en este apartado cuatro no será de aplicación al ejercicio de competencias normativas que afecten a las obligaciones formales del Impuesto General Indirecto Canario y del Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias.

En definitiva, la Comunidad Autónoma ostenta título competencial que le permite regular los tipos del IGIC, objeto del presente Decreto-Ley”, lo que también resulta ser de plena aplicación al Decreto 18/2020 en virtud de su contenido, al que ya se ha hecho referencia expresa”.

Por tanto, también la CAC posee en este caso competencias suficientes para acometer las medidas, tanto relativas a la recaudación y aspectos formales, como a la modificación normativa de los impuestos derivados del REF, contenidas en los arts. 1 a 6 DL».

Con posterioridad, este Consejo Consultivo ha tenido ocasión de reiterar su anterior doctrina en los Dictámenes recaídos en relación con las sucesivas prórrogas de la vigencia del Decreto-ley 12/2021, en los que, para evitar reiteraciones innecesarias, concluíamos que la Comunidad Autónoma de Canarias ostentaba título competencial suficiente que le permitía regular los tipos del IGIC, objeto de las citadas normas (Dictámenes 280/2022, de 7 de julio,

395/2022, de 18 de octubre, 12/2023, de 13 de enero, 259/2023, de 8 de junio, 414/2023, de 19 de octubre y 191/2024, de 16 de abril)».

A la vista de lo expuesto anteriormente, se ha de concluir que la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta competencia y, por tanto, la habilitación jurídica suficiente para establecer la regulación normativa que se contiene en el Decreto ley 1/2025, de 3 de febrero.

2. En lo que concierne al rango de la norma aprobada se ha de indicar que éste se ajusta a las exigencias derivadas del principio de jerarquía normativa ex art. 9.3 de la CE, por cuanto la modificación de los textos legales -DLeg 1/2009 y LPGCAC para 2025- llevada a cabo por los arts. 1 y 2 del DL -y, por extensión, la Disposición adicional única-, se ha de efectuar a través de una disposición normativa [Decreto ley] con idéntico rango -legal-.

Por lo demás, el DL se ajusta a las exigencias derivadas del principio de reserva de ley en materia tributaria, por cuanto la mayoría de las medidas contempladas en la norma, son de índole tributario, algunos de cuyos elementos [v.gr. tipos de gravamen y deducciones] están reservados a normas con rango de ley [art. 8 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria y art. 3 de la Ley 9/2006, de 11 de diciembre, Tributaria de la Comunidad Autónoma de Canarias].

V

Presupuesto habilitante del Decreto ley

1. La aprobación de los Decretos leyes está sujeta a la existencia de un presupuesto habilitante, que es la *«extraordinaria y urgente necesidad»*.

Pues bien, este Consejo Consultivo ha tenido ocasión de pronunciarse, sobre esta cuestión [respecto a la que existe una amplia doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional] en sus Dictámenes 90 y 91, de 13 de marzo y 95/2019, de 19 de marzo. Señalábamos en los citados dictámenes, y resulta preciso reiterar aquí, lo siguiente:

«En esta primera apreciación cumple formular en torno a ella las consideraciones que a continuación se exponen.

El Tribunal Constitucional, en su STC 152/2017 de 21 diciembre (FJ 3), que recoge gran parte de su doctrina respecto a los decretos-ley, ha mantenido, que reitera la STC 166/2023 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 (RTC 2012, 100), FJ 8; 237/2012, de 13 de diciembre (RTC 2012, 237), FJ 4, y 39/2013, de 14 de febrero (RTC 2013, 39), FJ 5, entre otras)” (STC 12/2015, de 5 de febrero (RTC 2015, 12), FJ 3).

En esa misma sentencia de 5 de febrero de 2015, reiterada, entre otras por la STC166/2023, se afirma como, de acuerdo con la jurisprudencia consolidada de este Tribunal, «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 (RTC 2005, 332), FJ 5, y 1/2012, de 13 de enero (RTC 2012, 1), 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 (RTC 1997, 182), 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 (TC 137/2011, de 14 de diciembre (RTC 2011, 137), 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 (RTC 1982, 29), FJ 3, y 70/2016, de 14 de abril (RTC 2016, 70), FJ 4), de manera que éstas “guarden una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar” (STC 182/1997 (RTC 1997, 182), FJ 3).

Con respecto al primero de estos aspectos —la definición de la situación de urgencia—, de acuerdo con la STC 12/2015 (RTC 2015, 12), 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 (RTC 2002, 11), FJ 4; y 137/2003, de 3 de julio (RTC 2003, 137), 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 (RTC 1983, 6), FJ 5; más recientemente, en términos sustancialmente idénticos SSTC 137/2011 (RTC 2011, 137), FJ 4, y 183/2016, de 13 de noviembre (RTC 2016, 183), FJ 2”).

Así mismo, y en relación con la valoración del requisito de “extraordinaria y urgente necesidad” respecto a los decretos-leyes autonómicos, 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 (RTC 2016, 157), FJ 5, con cita de otras”).

En definitiva, la doctrina del Tribunal Constitucional en relación al presupuesto habilitante para la aprobación de Decretos-ley, se puede resumir en lo siguiente:

- La exigida «extraordinaria y urgente necesidad», hay que entenderla 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.

- 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). En este caso al Parlamento de Canarias. El Tribunal Constitucional 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 decretos-leyes.

- El citado Tribunal Constitucional 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, por último, que ese control externo por parte del Tribunal Constitucional se concreta en la comprobación de que el Gobierno ha definido, de manera «explícita y razonada», una situación de extraordinaria y urgente necesidad 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».

Doctrina constitucional que se reitera, entre otras, en la STC 18/2023, de 21 de marzo, tal y como hemos tenido ocasión de señalar en nuestro Dictamen 574/2024, de 10 de octubre:

«El Tribunal Constitucional, entre otras, en su STC 18/2023, de 21 de marzo, ha sintetizado su doctrina en los siguientes términos:

«a) El concepto de extraordinaria y urgente necesidad que se contiene en la Constitución no es, 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’. Por ello mismo dijimos que es función propia de este tribunal ‘el aseguramiento de estos límites, la garantía de que en el ejercicio de esta facultad, como de cualquier otra, los poderes se mueven dentro del marco trazado por la Constitución’, de forma que ‘el Tribunal Constitucional podrá, en supuestos de uso abusivo o arbitrario, rechazar la definición que los órganos políticos hagan de una situación determinada’ y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad de un decreto-ley por inexistencia del

presupuesto habilitante por invasión de las facultades reservadas a las Cortes Generales por la Constitución (SSTC 11/2002, de 17 de enero, FJ 4, y 137/2003, de 3 de julio, FJ 3).

b) La definición por los órganos políticos de una situación de ‘extraordinaria y urgente necesidad’ debe ser explícita y razonada, y debe existir una conexión de sentido o relación de adecuación entre la situación definida que constituye el presupuesto habilitante y las medidas que en el decreto-ley se adoptan (STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3), de manera que estas últimas guarden una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar (STC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3). No obstante, la definición expresa de la extraordinaria y urgente necesidad no ha de contenerse siempre en el propio real decreto ley, sino que tal presupuesto puede ser deducido igualmente de una pluralidad de elementos. Así pues, 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, 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), debiendo siempre tenerse presentes ‘las situaciones concretas y los objetivos gubernamentales que han dado lugar a la aprobación de cada uno de los decretos-leyes enjuiciados’ (SSTC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5; 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3; 11/2002, de 17 de enero, FJ 4, y 137/2003, de 3 de julio, FJ 3).

c) La valoración de la extraordinaria y urgente necesidad de una medida puede ser independiente de su imprevisibilidad e, incluso, de que tenga su origen en la previa inactividad del propio Gobierno siempre que concurra efectivamente la excepcionalidad de la situación’ (STC 1/2012, de 13 de enero, FJ 6), pues ‘lo que aquí debe importar no es tanto la causa de las circunstancias que justifican la legislación de urgencia cuanto el hecho de que tales circunstancias efectivamente concurren’ (SSTC 11/2002, de 17 de enero, FJ 6, y 68/2007, de 28 de marzo, FJ 8).

d) El decreto-ley representa un instrumento constitucionalmente lícito, en tanto que pertinente y adecuado para la consecución del fin que justifica la legislación de urgencia, que no es otro, según hemos reiterado, que subvenir a situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que requieran 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 (SSTC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5; 11/2002, de 17 de enero, FJ 4; 137/2003, de 3 de julio, FJ 3; 189/2005, de 7 de julio, FJ 3; 329/2005, de 15 de diciembre, FJ 5; 332/2005, de 15 de diciembre, FJ 6; 68/2007, de 28 de marzo, FJ 6; 137/2011, de 14 de septiembre, FJ 4, y 35/2017, de 1 de marzo, FJ 3).

e) El control de este tribunal consiste en un control jurisdiccional *ex post*, y tiene por misión velar por que el Gobierno no se aparte del margen de apreciación concedido por la norma constitucional y se mantenga dentro del concepto jurídicamente asequible que es la situación de 'extraordinaria y urgente necesidad' (STC 61/2018, de 7 de junio, FJ 4). 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, sino que ha de apoyarse en una valoración de conjunto de las circunstancias que rodean al caso (SSTC 332/2005, de 15 de diciembre, FJ 5; 31/2011, de 17 de marzo, FJ 3, y 142/2014, de 11 de septiembre, FJ 3).

f) 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' (SSTC 125/2017, de 7 de julio, FJ 2, y 152/2017, de 21 de diciembre, FJ 3, en ambos casos con cita de la STC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5)».

En idéntico sentido se pronuncian las STC 7/2024, de 16 de enero y STC 20/2024, de 31 de enero.

2. Una vez expuesta la doctrina constitucional relativa a los Decretos ley, y a la vista de lo argumentado por el legislador de urgencia -tanto en la exposición de motivos como en las memorias justificativas abreviadas- se constata de manera lógica y razonada el presupuesto habilitante de la norma. Conclusión que se alcanza sobre la base de las consideraciones que se contienen, de forma singularizada para cada medida contenida en el DL examinado.

En lo que se refiere a la reforma de diversos preceptos relativos a las deducciones de la cuota íntegra autonómica del IRPF contenidos en el DLeg 1/2009 y demás modificaciones, se constata de manera explícita y razonada, una situación de extraordinaria y urgente necesidad que precisa de una respuesta normativa con rango de ley. Y es que las observaciones/aclaraciones de naturaleza técnica formuladas por el Consejo Superior para la Dirección y Coordinación de la Gestión Tributaria, tras la aprobación -y entrada en vigor- de la LPGCAC para 2025, unidas al inminente

comienzo de la campaña de la Renta [IRPF] correspondiente al periodo impositivo 2024, exigen una diligente respuesta normativa al objeto de facilitar la correcta aplicación y/o gestión tributaria del impuesto -especialmente, en lo que al *«cumplimiento del deber de autoliquidación de todos los obligados tributarios»* se refiere-.

En segundo lugar, y respecto a la bonificación extraordinaria y temporal del precio final de determinados combustibles derivados del refino del petróleo, el DL analizado contiene la pertinente -y razonada- justificación de la situación de necesidad que requiere de una veloz respuesta normativa.

Así, en lo concerniente a la reforma de la regulación jurídica *« (...) del periodo de cómputo para determinar los precios medios y, derivados de estos, (...) la cuantía de la bonificación y (...) las islas no capitalinas beneficiarias (...) »* de la precitada bonificación, la exposición de motivos de la norma -apartado III- se justifica adecuadamente la concurrencia del presupuesto habilitante.

En cuanto a la *« (...) fijación de la cuantía de la bonificación en la isla de La Palma de 0,20 euros durante los meses de febrero, marzo y abril de 2025»*, resulta convenientemente justificada la concurrencia de la situación de urgente y extraordinaria necesidad -como presupuesto habilitante para el dictado de la presente norma- a la vista de los argumentos ofrecidos por el legislador de urgencia en el apartado III de la exposición de motivos.

Finalmente, teniendo en cuenta que los motivos que impulsaron la instauración -y las sucesivas prórrogas- del tipo cero del IGIC a las operaciones recogidas en el artículo 4, apartado tres, del Decreto-ley 12/2021, de 30 de septiembre, por el que se adoptan medidas tributarias, organizativas y de gestión como consecuencia de la erupción volcánica en la isla de La Palma, siguen aún vigentes [tal y como advierte el DL en la exposición de motivos -apartado IV-: *« (...) a fecha de hoy continúan vigentes las razones que impulsaron las distintas prórrogas, por lo que se hace necesario recuperar dicha medida, que quedó sin efectos desde el 31 de diciembre de 2024, aplicando las medidas fiscales previstas en el mencionado artículo 4.Tres, desde la entrada en vigor del presente Decreto ley hasta el día 31 de diciembre de 2025»*]; y habida cuenta de que este Consejo Consultivo ya tuvo ocasión de manifestar su parecer jurídico -favorable- respecto a la concurrencia del presupuesto habilitante del DL que instauraba dicha medida tributaria -así como en relación con los posteriores Decretos leyes que prorrogaban su vigencia-, es por lo que procede remitirnos a lo allí manifestado, afirmando, nuevamente, la existencia del

presupuesto habilitante que faculta al Gobierno de Canarias para el dictado del presente Decreto-ley.

En este sentido, resulta especialmente oportuno traer a colación lo señalado por este Consejo Consultivo de Canarias en su Dictamen 502/2021, de 19 de octubre, al afirmar que *« (...) los graves estragos que está causando la erupción volcánica y la grave situación de emergencia creada desde el día 19 de septiembre de 2021 en la isla de La Palma, constituye una circunstancia excepcional y resulta un hecho notorio y palpable, al igual que lo son los efectos destructivos y los gravísimos e irreversibles daños que ha ocasionado y sigue ocasionado la citada erupción volcánica, situación que exige una actuación normativa inmediata, todo lo cual constituye, sin lugar a duda alguna, una situación de extraordinaria y urgente necesidad, explícita y razonada, que justifica sobradamente el presente Decreto-ley 12/2021, que contiene una serie de medidas extraordinarias, de diversa índole, conectadas en su totalidad y de forma directa con la situación a la que se quiere hacer frente, existiendo, por tanto, conexión de sentido entre la situación definida y las medidas que se adoptan en el DL»*.

A la vista de lo expuesto, se aprecia, en el caso del DL examinado, la existencia de una definición explícita y suficientemente razonada de unas coyunturas impostergables de una intervención normativa inmediata, que requieren una acción legislativa inaplazable solamente atendible mediante disposiciones legislativa provisional [primero de los aspectos del control de constitucionalidad, de acuerdo con una jurisprudencia que arranca con la STC 29/1982, de 31 de mayo, y se plasma, entre otras, en la recientes STC 7/2024, de 16 de enero] y 113/2024, de 10 de septiembre.

Por otro lado, y en cuanto al segundo de los aspectos a analizar, esto es, la conexión de sentido o relación de adecuación entre la situación de urgente necesidad definida y las medidas adoptadas para hacerle frente, se ha de señalar que, por el contenido y por la estructura de las disposiciones incluidas en el DL que nos ocupa [SSTC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3; 1/2012, de 13 de enero, FJ 11; 39/2013, de 14 de febrero, FJ 9; STC 93/2015, de 14 de mayo; 61/2018, de 7 de junio, FJ 4; STC 111/2021, de 13 de mayo; o STC 17/2023, de 9 de marzo; entre otras], se entiende que existe la necesaria relación de adecuación *«entre la situación de urgencia definida y las medidas adoptadas para hacerle frente»* [STC 40/2021, de 18 de febrero, FJ2].

En este sentido, se trata no sólo de medidas -de diversa índole- que guardan *«(...) una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de*

afrontar» [STC 16/2021, de 28 de enero de 2021], sino que, además, presentan un contenido concreto y una « (...) eficacia inmediata para hacer frente a la situación de extraordinaria y urgente necesidad que ha determinado el uso de la legislación de urgencia» [STC 7/2024, de 16 de enero].

3. Así pues, y de acuerdo con lo argumentado en las líneas precedentes, se infiere -una vez superado el doble canon de control de constitucionalidad- la concurrencia del presupuesto habilitante que faculta al Gobierno de Canarias para dictar el presente Decreto ley [art. 46 del EAC].

VI

Límites materiales a la utilización del Decreto-ley

1. En cuanto a los límites materiales para la utilización de la figura del Decreto ley, el art. 46 del EAC excluye que éste trate determinadas materias: 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 de TC. Así se ha manifestado al respecto el TC en su sentencia n.º 105/2018, de 4 octubre [FJ 3º]:

«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 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. 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, FJ 5)».

En consecuencia, al DL autonómico le son de aplicación las materias vedadas en el art. 86 CE [extensible, como se ha visto anteriormente, a los deberes de los ciudadanos regulados en el Título I CE].

Pues bien, en atención al objeto y contenido del presente Decreto-ley, se entiende que el mismo no sobrepasa dichos límites materiales: no afecta a la regulación general de las instituciones autonómicas, ni a normas que requieran una mayoría cualificada, ni constituyen desarrollo de los derechos establecidos en el propio EAC ni en la CE cuya regulación esencial pueda quedar afectada.

2. Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, se ha de indicar que, en el caso que nos ocupa, en el que varias de las medidas contenidas en el Decreto-ley son de carácter tributario -arts. 1 y 3-, es preciso recordar que el art. 31 CE impone que todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos mediante el sistema tributario, añadiendo que sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley. A lo que hay que añadir que el art. 133 CE atribuye la potestad originaria para establecer los tributos exclusivamente al Estado, mediante ley, y que las Comunidades Autónomas y las Corporaciones locales podrán establecer y exigir tributos, de acuerdo con la Constitución y las leyes.

Por tanto, se ha de analizar, a la luz de la jurisprudencia constitucional si el presente DL vulnera tal limitación. A tal efecto, procede reproducir lo manifestado por este Consejo Consultivo, entre otros, en su Dictamen 76/2022, de 24 de febrero:

« (...) en la STC 73/2017, de 8 junio, FJ 2.º, se viene a recordar lo siguiente:

«Este Tribunal ha afirmado que “de la misma manera que la Constitución ha sometido al imperio de la ley, con carácter general, el establecimiento de prestaciones patrimoniales de carácter público, cuando tienen naturaleza tributaria, ha condicionado los instrumentos normativos a través de los cuales se puede cumplir con aquella reserva, pues no sólo limita el uso del decreto-ley a aquellos supuestos en los que no se afecte a los deberes de los ciudadanos regulados en el título I (art. 86.1 CE) y, concretamente, al deber de contribuir de todos al sostenimiento de los gastos públicos (art. 31.1 CE), sino que impide la utilización de la Ley de presupuestos como instrumento a través del cual ‘crear tributos’ (art. 134.7 CE) y excluye la materia tributaria de la iniciativa popular (art. 87.3 CE)” (SSTC 83/2014, de 29 de mayo, FJ 3; 44/2015, de 5 de marzo, FJ 5, y 139/2016, de 21 de julio, FJ 6).

Ningún óbice existe desde el punto de vista constitucional, en principio, para que a través de un decreto-ley se puedan establecer, modificar o derogar, prestaciones patrimoniales de carácter público, siempre que concurra una situación de extraordinaria urgencia que justifique el uso de este instrumento normativo y que, a través de él, no se afecte al deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos que establece el artículo 31.1 CE (entre otras, SSTC 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 8; 60/1986, de 20 de mayo, FJ 4; 182/1997, de 18 de octubre modo, cuando el artículo 86.1 CE excluye del ámbito del decreto-ley a los deberes consagrados en el título I de la Constitución, únicamente está impidiendo aquellas intervenciones o innovaciones normativas que afecten, no de cualquier manera, sino de forma relevante o sustancial, al deber constitucional de “todos” de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos (art. 31.1 CE).

En efecto, del hecho de que el establecimiento de prestaciones patrimoniales “de carácter público” esté sujeto al principio de reserva de ley (art. 31.3 CE) “no se deriva necesariamente que la citada materia se encuentre excluida del ámbito de regulación del decreto-ley, que podrá penetrar en la misma siempre que se den los requisitos constitucionales del presupuesto habilitante y no ‘afecte’ en el sentido constitucional del término, a las materias excluidas” (SSTC 245/2004, de 16 de diciembre, FJ 4; y 83/2014, FJ 5; y en sentido similar, SSTC 182/1997, FJ 8; 137/2003, FJ 6, y 100/2012, de 8 de mayo, FJ 9). Es decir, “el hecho de que una materia esté reservada a la ley ordinaria, con carácter absoluto o relativo, no excluye eo ipso la regulación extraordinaria y provisional de la misma mediante decreto-ley” (SSTC 60/1986, FJ 2; 182/1997, FJ 8; 100/2012, FJ 9, 35/2017, de 1 de marzo, FJ 5).

A lo que este Tribunal debe atender al interpretar el límite material del artículo 86.1 CE, es “al examen de si ha existido ‘afectación’ por el decreto-ley de un derecho, deber o libertad regulado en el Título I de la Constitución”; lo que exigirá “tener en cuenta la configuración constitucional del derecho o deber afectado en cada caso y la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate” (SSTC 182/1997, FJ 8; 329/2005, FJ 8; 100/2012, FJ 9, y 35/2017, FJ 5, entre otras). En este sentido, dentro del título I de la Constitución se inserta el artículo 31.1, del que se deriva el deber de “todos” de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos; lo que supone que uno de los deberes cuya afectación está vedada al decreto-ley es el deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos.

El decreto-ley “no podrá alterar ni el régimen general ni aquellos elementos esenciales de los tributos que inciden en la determinación de la carga tributaria, afectando así al deber general de los ciudadanos de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su riqueza mediante un sistema tributario justo”; vulnera el artículo 86.1 CE, en consecuencia, “cualquier intervención o innovación normativa que, por su entidad cualitativa o cuantitativa, altere sensiblemente la posición del obligado a contribuir según su capacidad económica en el conjunto del sistema tributario” (SSTC 182/1997, FJ 7; 100/2012, FJ 9; 139/2016, FJ 6, y 35/2017, FJ 5, por todas).

De conformidad con lo indicado, es preciso tener en cuenta, en cada caso, “en qué tributo concreto incide el decreto-ley –constatando su naturaleza, estructura y la función que cumple dentro del conjunto del sistema tributario, así como el grado o medida en que interviene el principio de capacidad económica–, qué elementos del mismo –esenciales o no– resultan alterados por este excepcional modo de producción normativa y, en fin, cuál es la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate” (SSTC 182/1997, FJ 7; 189/2005, FJ 7, y 83/2014, FJ 5)».

Por su parte, este Consejo Consultivo de Canarias ya ha tenido ocasión de pronunciarse respecto a la virtualidad jurídica del Decreto-ley en el ámbito tributario, entre otros en su Dictamen 2/2021, de 13 de enero, a tenor del cual:

«1. Desde la entrada en vigor de la Constitución Española de 1978 se ha venido planteando la admisibilidad de la figura del Decreto-ley en el ámbito tributario, habida cuenta de que, dentro de los derechos, deberes y libertades del Título I de la Constitución Española -teóricamente excluidos del radio de acción del Decreto-ley ex art. 86.1 CE- se encuentra el deber general de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio (art. 31.1 CE).

Frente a posturas doctrinales minoritarias, ha terminado por imponerse, limitadamente, la admisibilidad del Decreto-ley en algún ámbito de la regulación de la materia tributaria, al entender que para determinar el alcance de lo vedado al Decreto-ley hay que ponerlo en relación con el deber de contribuir que recoge el art. 31.1 CE, y teniendo en cuenta que la configuración de ese deber en el art. 31.1 CE, tal y como está redactado («Todos contribuirán (...) mediante un sistema tributario justo»), ha de ser establecida a partir del conjunto del sistema tributario y no a partir de cada tributo concreto integrante del sistema.

A partir de la Sentencia n.º 182/1997, de 28 de octubre, es palmaria la asunción por el Tribunal Constitucional de esta doctrina. Los límites al Decreto-ley vendrán fijados, en consecuencia, por la regulación sustantiva del deber de contribuir (art. 31.1), que se establece a partir del sistema tributario en su conjunto y del grado de incidencia en la capacidad económica, es decir, del calado cuantitativo y cualitativo de las modificaciones.

De manera que no resulta admisible introducir mediante Decreto-ley una innovación tributaria que afecte a la esencia del deber de contribuir.

Con mayor claridad aún, si cabe, y por todas, en su ulterior Sentencia 14/2020, de 28 de enero, el Tribunal Constitucional se expresa en los siguientes términos:

«De acuerdo con nuestra doctrina, el decreto-ley no tiene vedada cualquier modificación que afecte a normas tributarias, sino solamente aquellas “que, por su entidad cualitativa o cuantitativa, altere[n] sensiblemente la posición del obligado a contribuir según su capacidad

económica en el conjunto del sistema tributario”, para lo cual “es preciso tener en cuenta, en cada caso, en qué tributo concreto incide el decreto-ley –constatando su naturaleza, estructura y la función que cumple dentro del conjunto del sistema tributario, así como el grado o medida en que interviene el principio de capacidad económica–, qué elementos del mismo –esenciales o no– resultan alterados por este excepcional modo de producción normativa y, en fin, cuál es la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate” (STC 73/2017, citada por los recurrentes, FJ 2)».

Así pues, el ámbito de actuación del Decreto-ley, según se extrae de la doctrina constitucional, va a depender en la mayoría de los casos de la trascendencia, tanto cualitativa como cuantitativa, que la innovación normativa tenga en el tributo afectado y, a su vez, de la importancia relativa que dicho tributo tenga en la configuración del deber de contribuir en el conjunto del sistema tributario.

El problema está, pues, en determinar con precisión el alcance que pueden tener esas innovaciones que afectan a la esencia del deber de contribuir y, por tanto, no podrían establecerse mediante Decreto-ley.

Lo que obliga a examinar caso por caso para enjuiciar si las medidas tributarias adoptadas en un Decreto-ley afectan o no al deber de contribuir, teniendo en cuenta para ello no sólo la repercusión de las medidas adoptadas, sino también, lo que es aún más importante, la naturaleza del tributo sobre el que inciden dichas medidas.

En línea con lo sustentado por el Tribunal Constitucional a partir de su STC 182/1997, de 28 de octubre, se ha pronunciado también este Consejo Consultivo de Canarias. Así, en el reciente Dictamen n.º 481/2020, de 24 de noviembre, este Organismo se hace eco de la doctrina constitucional expuesta anteriormente:

« (...) en la STC 73/2017, de 8 junio, FJ 2º, se viene a recordar que:

“Este Tribunal ha afirmado que “de la misma manera que la Constitución ha sometido al imperio de la ley, con carácter general, el establecimiento de prestaciones patrimoniales de carácter público, cuando tienen naturaleza tributaria, ha condicionado los instrumentos normativos a través de los cuales se puede cumplir con aquella reserva, pues no sólo limita el uso del decreto-ley a aquellos supuestos en los que no se afecte a los deberes de los ciudadanos regulados en el título I (art. 86.1 CE) y, concretamente, al deber de contribuir de todos al sostenimiento de los gastos públicos (art. 31.1 CE), sino que impide la utilización de la Ley de presupuestos como instrumento a través del cual ‘crear tributos’ (art. 134.7 CE) y excluye la materia tributaria de la iniciativa popular (art. 87.3 CE)” (SSTC 83/2014, de 29 de mayo, FJ 3; 44/2015, de 5 de marzo), FJ 5, y 139/2016, de 21 de julio, FJ 6).

Ningún óbice existe desde el punto de vista constitucional, en principio, para que a través de un decreto-ley se puedan establecer, modificar o derogar, prestaciones patrimoniales de carácter público, siempre que concurra una situación de extraordinaria

urgencia que justifique el uso de este instrumento normativo y que, a través de él, no se afecte al deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos que establece el artículo 31.1 CE (entre otras, SSTC 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 8; 60/1986, de 20 de mayo, FJ 4; 182/1997, de 18 de octubre, FJ 6; 189/2005, de 7 de julio, FJ 7, y 139/2016, FJ 6). De este modo, cuando el artículo 86.1 CE excluye del ámbito del decreto-ley a los deberes consagrados en el título I de la Constitución, únicamente está impidiendo aquellas intervenciones o innovaciones normativas que afecten, no de cualquier manera, sino de forma relevante o sustancial, al deber constitucional de “todos” de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos (art. 31.1 CE).

En efecto, del hecho de que el establecimiento de prestaciones patrimoniales “de carácter público” esté sujeto al principio de reserva de ley (art. 31.3 CE) “no se deriva necesariamente que la citada materia se encuentre excluida del ámbito de regulación del decreto-ley, que podrá penetrar en la misma siempre que se den los requisitos constitucionales del presupuesto habilitante y no ‘afecte’ en el sentido constitucional del término, a las materias excluidas” (SSTC 245/2004, de 16 de diciembre, FJ 4; y 83/2014, FJ 5; y en sentido similar, SSTC 182/1997, FJ 8; 137/2003, FJ 6, y 100/2012, de 8 de mayo, FJ 9). Es decir, “el hecho de que una materia esté reservada a la ley ordinaria, con carácter absoluto o relativo, no excluye eo ipso la regulación extraordinaria y provisional de la misma mediante decreto-ley” (SSTC 60/1986, FJ 2; 182/1997, FJ 8; 100/2012, FJ 9, 35/2017, de 1 de marzo, FJ 5).

A lo que este Tribunal debe atender al interpretar el límite material del artículo 86.1 CE, es “al examen de si ha existido ‘afectación’ por el decreto-ley de un derecho, deber o libertad regulado en el Título I de la Constitución”; lo que exigirá “tener en cuenta la configuración constitucional del derecho o deber afectado en cada caso y la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate” (SSTC 182/1997, FJ 8; 329/2005, FJ 8; 100/2012, FJ 9, y 35/2017, FJ 5, entre otras). En este sentido, dentro del título I de la Constitución se inserta el artículo 31.1, del que se deriva el deber de “todos” de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos; lo que supone que uno de los deberes cuya afectación está vedada al decreto-ley es el deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos.

El decreto-ley “no podrá alterar ni el régimen general ni aquellos elementos esenciales de los tributos que inciden en la determinación de la carga tributaria, afectando así al deber general de los ciudadanos de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su riqueza mediante un sistema tributario justo”; vulnera el artículo 86.1 CE, en consecuencia, “cualquier intervención o innovación normativa que, por su entidad cualitativa o cuantitativa, altere sensiblemente la posición del obligado a contribuir según su capacidad económica en el conjunto del sistema tributario” (SSTC 182/1997, FJ 7; 100/2012, FJ 9; 139/2016, FJ 6, y 35/2017, FJ 5, por todas).

De conformidad con lo indicado, es preciso tener en cuenta, en cada caso, `en qué tributo concreto incide el decreto-ley –constatando su naturaleza, estructura y la función que cumple dentro del conjunto del sistema tributario, así como el grado o medida en que interviene el principio de capacidad económica–, qué elementos del mismo –esenciales o no– resultan alterados por este excepcional modo de producción normativa y, en fin, cuál es la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate´ (SSTC 182/1997, FJ 7; 189/2005, FJ 7, y 83/2014, FJ 5)”».

En el presente caso la regulación normativa tributaria contenida en el DL no vulnera el límite material consagrado en el art. 86.1 CE en relación con el art. 31.1 del texto constitucional.

En idéntico sentido se ha pronunciado este Consejo Consultivo de Canarias al analizar la aplicación del tipo cero del IGIC establecida en el artículo cuatro, apartado tercero del Decreto ley 12/2021, de 30 de septiembre, por el que se adoptan medidas tributarias, organizativas y de gestión como consecuencia de la erupción volcánica en la isla de La Palma, así como sus sucesivas prórrogas. Medida tributaria que, a pesar de haber perdido su vigencia a partir de enero de 2025, se vuelve a instaurar por medio del presente Decreto ley 1/2025, de 3 de febrero. Por lo que procede remitirnos a lo ya manifestado en los Dictámenes 502/2021, de 19 de octubre y 574/2024, de 10 de octubre, dando por reproducidos los argumentos allí expuestos en relación con los límites materiales a la utilización del DL y su viabilidad jurídica en el caso analizado.

Por lo demás, la modificación legal emprendida por el art. 1 del DL, respecto a las deducciones sobre la cuota íntegra autonómica del IRPF, resulta respetuosa con los límites materiales al uso del DL contenidos en los arts. 31.1 y 86.1 de la CE, atendiendo al escaso calado de la reforma normativa emprendida -de naturaleza técnica y aclaratoria-, tal y como se indica en la exposición de motivos de la norma: *«Las modificaciones efectuadas son de índole técnico con el fin de otorgar mayor seguridad jurídica y coherencia conceptual, manteniendo la uniformidad de criterios de imputación y prorrateo de todas las deducciones del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas contenidas en el texto refundido aprobado por el Decreto legislativo 1/2009 (...)».*

VII

Observaciones al contenido del Decreto ley

Artículos 1 y 2

El art. 1, con efectos desde el día 1 de enero de 2024, modifica los arts. 15 ter, 16, 16 *quater* y 18 del texto refundido de las disposiciones vigentes dictadas por la

Comunidad Autónoma de Canarias, en materia de tributos cedidos, aprobado por el Decreto legislativo 1/2009, de 21 de abril.

El art. 2, por su lado, dispone que con efectos desde el día 1 de febrero de 2025, se modifican los números 2 y 3 el apartado Uno de la disposición adicional sexagésima novena de la Ley 5/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025.

El DL entró en vigor el día siguiente (5 de febrero 2025) al de su publicación en el BOC (4 de febrero 2025), por lo que dicho art. 2 afecta al periodo comprendido desde el 1 a 4 de febrero de 2025.

Las citadas modificaciones del art. 1 el DL, producirán efectos desde el 1 de enero de 2024.

Aplicación retroactiva admisible, ya que como expresa el TC aunque las normas tributarias no se hallen limitadas en cuanto tales por la prohibición de retroactividad establecida en el art. 9.3 de la CE, salvo *«cuando tal efecto retroactivo entra en colisión con otros principios consagrados en la Constitución»* [STC 126/1987 (FJ 9)].

Entre estos principios está el de seguridad jurídica y que, si bien no implica un derecho al mantenimiento de un determinado régimen fiscal, *«sí protege, en cambio, la confianza de los ciudadanos, que ajustan su conducta económica a la legislación vigente, frente a cambios normativos que no sean razonablemente previsibles, ya que la retroactividad posible de las normas tributarias no puede trascender la interdicción de la arbitrariedad»* [SSTC 182/1997 (FJ 11) y 150/1990 (FJ 8)].

En el presente caso, el carácter coyuntural de los arts. 1 y 2, no generan colisión alguna con el principio de seguridad jurídica tributaria (previsibilidad), ni con el principio de capacidad económica, lo que respalda su conformidad a Derecho.

Artículo 2

El art. 2 modifica los numerales 2 y 3 del apartado Uno de la disposición adicional sexagésima novena de la Ley 5/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025.

La modificación en el numeral 2, del art. 2 del DL, varía el periodo de cómputo para el cálculo de la media, y en lugar de tomar como referencia la evolución de los precios *«durante el trimestre natural inmediato anterior»*, como señalaba la Ley 5/2024, de 26 de diciembre de PGCA para 2025, dispone que sean *«los dos primeros*

meses y la primera quincena del tercer mes, todos del trimestre natural inmediato anterior».

Respecto al numeral 3 del art. 2, las cuantías de la bonificación para los meses de febrero y marzo de 2025, serán las aprobadas por la persona titular de la consejería en materia de hacienda, en base a los datos a que se refiere el apartado 2 anterior, y descarta tomar como mención para el cálculo de la media, la evolución de los precios, durante *de los tres meses naturales inmediatos anteriores al mes de febrero de 2025*, estableciendo que se tome como referencia (para el citado cálculo de la media) la evolución de los precios durante *los meses de noviembre y diciembre de 2024 y la primera quincena del mes de enero de 2025*.

Las alteraciones señaladas se acogen por razones de operatividad y eficacia, para disponer con cierta antelación de los datos indispensables para el análisis, elaboración y tramitación de la correspondiente Orden de la consejería de hacienda, desde el primer día de cada trimestre natural y determinar las islas no capitalinas beneficiarias durante el trimestre natural y la cuantía de la bonificación.

Por lo que dichas modificaciones se consideran, por razones de exactitud y certidumbre, necesarias para la determinación real de la cuantía de la bonificación en las islas no capitalinas.

Artículo 3

Se ha de añadir en el título del presente artículo, en los siguientes términos: *«Aplicación (del) tipo cero (...)»*.

El presente artículo instaaura, nuevamente, - no prorroga- la medida tributaria prevista *« (...) en el apartado Tres del artículo 4 del Decreto ley 12/2021, de 30 de septiembre, por el que se adoptan medidas tributarias, organizativas y de gestión como consecuencia de la erupción volcánica en la isla de La Palma»*. Y ello *«con efectos desde la entrada en vigor del presente Decreto ley y hasta el 31 de diciembre de 2025 (...)»*.

Dicha medida *« (...) a partir del 31 de diciembre de 2024 (...) »* ya que la prórroga de la vigencia del citado apartado tres del art. 4 concluyó el 31 de diciembre de 2024, conforme al art. Único de DL 8/2024, de 30 de septiembre, tal como se admite en la exposición de motivos del DL.

Por lo tanto, se trata de *«recuperar dicha medida»*, es decir, establecer una vez más el tipo cero del IGIC a determinadas operaciones de actividades en la isla de La Palma. Pero la aplicación directa de norma que carece de vigencia en el

ordenamiento jurídico, que no existe en el sistema jurídico actual, puede generar inconvenientes, aunque dicha disposición legal haya formado parte del sistema anterior del mismo orden jurídico, -tal y como mantiene el art. 3 del DL: « (...) se aplicará lo dispuesto en el apartado Tres del artículo 4 del Decreto ley 12/2021, de 30 de septiembre (...) », sin perjuicio de una eventual e hipotética aplicación siempre que otras normas pertenecientes a los nuevos sistemas impongan la obligación o facultad de aplicar normas receptadas (es decir, no validas aunque eventualmente aplicables), lo que obligaría a distinguir entre los concepto de «validez», «vigencia» y «aplicabilidad» que, como es obvio, excede del objeto del presente dictamen.

En resumen, en atención a lo expuesto y por razones de técnica normativa y garantía jurídica, en el art. 3 del presente DL, se debería incorporar el contenido sustantivo -exacto y expreso- de la medida tributaria, bien en los mismos términos establecidos en el precitado Decreto ley 12/2021, de 30 de septiembre, y sus sucesivas prórrogas, o bien con la redacción que se considere más adecuada.

Disposición adicional única

El apartado 1, párrafo primero, de esta disposición, establece:

«1. Mantener hasta el 30 de abril de 2025 para la isla de La Palma la bonificación establecida en la misma cuantía del mes de enero de este año, determinando antes del 1 de mayo de 2025 la incidencia que sobre el cálculo de la media de los precios a que se refiere el apartado Uno.3, de la disposición adicional sexagésima novena de la Ley 5/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025, tienen las circunstancias que persisten para la movilidad y su coste como consecuencia de la erupción volcánica del año 2021».

Este apartado presenta una redacción confusa, tanto por el uso del infinitivo como inicio de su primer párrafo (en lugar de utilizar la expresión «se mantiene la bonificación» o similar) como por la determinación de la incidencia que sobre el cálculo de la media de los precios tienen las circunstancias que persisten para la movilidad y su coste como consecuencia de la erupción volcánica del año 2021.

Por lo que se refiere a esta última exigencia, la redacción introduce cierta desazón en cuanto a su finalidad, partiendo de lo expresado en la Exposición de Motivos del DL que señala que después de la erupción volcánica, los trayectos por carretera en La Palma se han hecho más largos, lo que implica mayor consumo que ha de ser compensado y por ello es necesario que la cuantía de la bonificación

aplicable durante los meses de febrero, marzo y abril de 2025 sea la vigente en el mes de enero del mismo año (0,20 euros por litro de combustible). Se trata, por lo tanto, de aplicar directamente esta bonificación durante los señalados meses, sin tener en cuenta consideraciones de otra índole. Por ello introduce confusión la exigencia señalada, distinta a la ampliación de aquella durante los citados meses.

En todo caso, si de lo que se trata es de tenerlo en cuenta a efectos del cálculo para el o los posteriores trimestres debiera constituir un apartado separado o formar parte del apartado 3.

CONCLUSIONES

1. La Comunidad Autónoma de Canarias ostenta competencia para regular las materias a las que se contrae el contenido del presente Decreto Ley 1/2025, de 3 de febrero, por el que se modifican determinadas medidas autonómicas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y la bonificación extraordinaria y temporal del precio final de determinados combustibles derivados del refino del petróleo para el periodo desde el día 1 de febrero de 2025 hasta el 31 de diciembre de 2025, y se determina la aplicación del tipo cero en el Impuesto General Indirecto Canario para la recuperación de diversas actividades en la isla de La Palma.

2. Al no exceder su contenido normativo los límites de lo manifiestamente razonable, converge, en el presente DL, el presupuesto habilitante que permite al Gobierno de Canarias para el dictado de la presente norma legal provisional.

3. Y, resulta la regulación del DL conforme a la Constitución, al Estatuto de Autonomía de Canarias y al resto del Ordenamiento Jurídico de aplicación.