

D I C T A M E N 1 7 9 / 2 0 2 5

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 30 de abril de 2025.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se modifican el Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, aprobado por Decreto 268/2011, de 4 de agosto, y el Reglamento de organización y funcionamiento de la Junta Económica Administrativa de Canarias, aprobado por Decreto 342/2015, de 15 de octubre (EXP. 108/2025 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud y carácter preceptivo del dictamen

1. Mediante escrito de 17 de marzo de 2025 -con registro de entrada en este Consejo Consultivo el día 18 de marzo de 2025-, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, al amparo del art. 11.1.B.b) y c) en relación con el art. 12.1 de la Ley 5/2022, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCCC), solicita dictamen en relación con el «*Proyecto de Decreto por el que se modifican el Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, aprobado por Decreto 268/2011, de 4 de agosto, y el Reglamento de organización y funcionamiento de la Junta Económico-Administrativa de Canarias, aprobado por Decreto 342/2015, de 15 de octubre*».

A la solicitud de Dictamen se acompaña el certificado del acuerdo de toma en consideración gubernativo del Proyecto de Decreto (PD) y de solicitud de dictamen, adoptados en sesión del Consejo de Gobierno de 10 de marzo de 2025 (art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio).

* Ponente: Sr. de Millán Hernández.

2. El carácter preceptivo del dictamen en relación con la norma proyectada deriva, atendiendo a su doble contenido, de los apartados b) y c) del art. 11.B LCCC.

Así, por lo que respecta a la modificación del Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, resulta de aplicación el citado apartado c), que contempla la preceptiva intervención de esta Consejo cuando se trate, como aquí acontece, de *«Disposiciones reglamentarias en materia de Régimen Económico-Fiscal de Canarias, sin perjuicio de lo establecido en el apartado 4 del artículo 12»*.

Por otra parte, la norma reglamentaria tiene por objeto la modificación del Reglamento de organización y funcionamiento de la Junta Económico-Administrativa de Canarias, aprobado por Decreto 342/2015, de 15 de octubre, enmarcándose en el mandato legislativo establecido por los arts. 29 a 36 de la Ley 9/2006, de 11 de diciembre, Tributaria de la Comunidad Autónoma de Canarias, por lo que el dictamen encuentra amparo en el apartado b) del citado art. 11.B) LCCC, referido a los *«proyectos de reglamento de ejecución de leyes autonómicas, de desarrollo de normas básicas del Estado y, en su caso, de normas de la Unión Europea»*.

En este sentido, ya este Consejo consultivo en su Dictamen 241/2015, de 30 de junio, citando los dictámenes 442/2014, de 2 de diciembre y 118/2014, de 4 de abril, tuvo ocasión de pronunciarse sobre el carácter preceptivo del dictamen en relación con el Reglamento de organización y funcionamiento de la Junta Económico-Administrativa de Canarias, señalando lo siguiente:

«En el DCC 442/2014, de 2 de diciembre, emitido en relación con el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia tributaria Canaria, se expresaba:

«Estamos ante un proyecto de norma reglamentaria que, en cuanto atinente a organización y funcionamiento de un órgano administrativo, puede reconducirse con naturalidad al denominado reglamento organizativo o doméstico que, per se, no es susceptible de preceptivo dictamen, en la medida que sus determinaciones no afectan a terceros pues sus efectos son esencialmente internos, administrativos o ad intra. Pero, al margen de que algunas determinaciones sí tienen efecto indirecto o reflejo en terceros, no podemos olvidar que estamos ante un reglamento, ciertamente, organizativo, que se halla especialmente ordenado por la Ley habilitante (...) señalando específicamente el alcance de tal reglamento [artículo 3 de la Ley 7/2014, de 30 de julio, de la Agencia Tributaria Canaria], por lo que, al margen de que materialmente sea reglamento organizativo es también, formalmente, un reglamento ejecutivo por cuanto procede a desarrollar previsiones específicas de la ley habilitante, que delimita su contenido y alcance».

Y añade:

Como expresa este Consejo “en su DCC 118/2014, de 4 de abril, emitido en relación con el proyecto de la luego Ley 7/2014, (...) es claro que el Estatuto de la Agencia Tributaria Canaria es un reglamento de desarrollo de la ley que crea y regula la Agencia Tributaria Canaria. El propio Proyecto de Ley confirma esta naturaleza reglamentaria del Estatuto de la Agencia Tributaria Canaria cuando en su disposición final primera modifica el art. 5 de la Ley 9/2006, de 11 de diciembre, Tributaria de la Comunidad Autónoma de Canarias, para atribuirle al Gobierno la aprobación del Estatuto de la Agencia Tributaria Canaria y su modificación; y cuando su disposición final segunda, titulada “Desarrollo reglamentario”, fija un plazo para que el Gobierno apruebe el Estatuto de la Agencia tributaria Canaria».

El dictamen solicitado es, pues, preceptivo en virtud del art. 11.1.B.c) de la Ley 5/2002, desarrollando entre otros los arts. 29 a 36 de la Ley 9/2006, de 11 de diciembre, Tributaria de Canarias, modificada por la Ley 9/2014, de 6 de noviembre. (...) ».

En conclusión, nos hallamos ante un reglamento que tiene por objeto, no sólo disposiciones reglamentarias en materia de Régimen Económico-Fiscal de Canarias, sino también la ejecución de normativa autonómica, procediendo por tal motivo la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo de Canarias, con carácter preceptivo.

3. La solicitud de dictamen ha sido cursada por el procedimiento ordinario. De esta manera, el Consejo Consultivo de Canarias ha de emitir el correspondiente dictamen dentro del plazo previsto en el art. 20.1 LCCC: «*El Consejo Consultivo, salvo ampliación justificada, deberá emitir las consultas en el plazo de treinta días desde la recepción en el registro de la correspondiente solicitud de dictamen*». Plazo que vence el día 30 de abril de 2025.

II

Procedimiento de elaboración de la norma

1. En la tramitación del PD que se dictamina se ha dado cumplimiento a las exigencias procedimentales derivadas de la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias (en adelante, LPGC), aplicable al presente supuesto por cuanto la iniciativa reglamentaria examinada comenzó a tramitarse con posterioridad a la entrada en vigor de dicha norma -4 de abril de 2023-, y cuyo art. 80 contempla el procedimiento de elaboración y aprobación de las normas reglamentarias. Igualmente, resulta de aplicación el Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban

las directrices sobre su forma y estructura -en adelante, Decreto 15/2016- en lo que no se oponga, contradiga o resulte incompatible con la norma legal citada, de acuerdo con lo establecido en la Disposición derogatoria única de la LPGC.

2. Consta en el expediente remitido a este Consejo, además del texto del PD - del que se han incorporado las diversas versiones que se han elaborado a lo largo del procedimiento-, la emisión y realización de los siguientes informes y trámites preceptivos:

- Informe Justificativo del PD, emitido por la Viceconsejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea, con fecha 28 de noviembre de 2024, en el que se analizan los siguientes contenidos:

A) Justificación, finalidad y objetivos de la iniciativa.

B) Contenido de la iniciativa.

C) Memoria económica.

D) Participación ciudadana.

En este apartado D) del informe se justifica que se ha prescindido del trámite de consulta pública previa previsto en el art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, (en adelante, LPACAP) y en el art. 80.2 LPGC en virtud de lo previsto en el art. 80.3.e) LPGC, por la naturaleza de las modificaciones (aspectos parciales de las normas gestoras de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal, así como de las normas de organización y funcionamiento de un órgano colegiado), por lo que no se trata de una primera regulación de tales normas, sino ante una reforma de aspectos en los que los principios conformadores generales ya estaban establecidos.

E) Informe de impacto por razón de género, de conformidad con el art. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres; y con las Directrices para la elaboración y contenido básico del informe de impacto de género en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias, y su guía metodológica, aprobadas respectivamente por Acuerdos del Gobierno de Canarias de 26 de junio y 10 de julio de 2017.

F) Informe de impacto sobre la identidad y expresión de género, exigido por el art. 13 de la Ley 2/2021, de 7 de junio, de igualdad social y no discriminación por razón de identidad de género, expresión de género y características sexuales.

G) Informe sobre evaluación del impacto empresarial, de conformidad con lo dispuesto en el art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias.

H) Informe sobre impacto en la infancia y la adolescencia, según lo previsto en el art. 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

I) Informe sobre impacto en la familia, de conformidad con lo establecido en la Disposición Adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

J) Informe de impacto por razón de cambio climático [apartado tercero, letra h), del art. 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en la redacción dada por la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética].

K) Informe de impacto normativo en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, de conformidad con la Disposición Adicional quinta de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

- Orden n.º 927/2024, de 28 de noviembre, de la Consejera de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea por la que se dispone la iniciación del procedimiento de elaboración, y se declara la tramitación urgente del presente PD.

- Consulta a los demás departamentos de la Administración autonómica con fecha 28 de noviembre de 2024 [Norma tercera, apartado 1, letra e) en relación con el apartado 1 de la norma octava del Decreto 15/2016].

Una vez transcurrido el plazo otorgado a tal fin, se constata la presentación de observaciones únicamente por parte de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea -5 de diciembre de 2024-.

Tales observaciones, aportaciones y/o sugerencias son objeto de análisis en el Informe de fecha 9 de enero de 2025 emitido por el Viceconsejero de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea.

- Sometimiento del PD al trámite de información pública ex art. 80.7 LPGC, durante el periodo comprendido entre el 29 de noviembre y el 10 de diciembre de 2024, según consta en el informe conjunto de legalidad de legalidad emitido por las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea y de Presidencia, Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, de fecha 5 de marzo de 2025. Durante este trámite no se presentaron alegaciones, de acuerdo con lo señalado en el Informe Justificativo actualizado del PD de fecha 9 de enero de 2025. No se ha incorporado al expediente sin embargo la certificación relativa al cumplimiento de este trámite.

- Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea, de 29 de noviembre de 2024. [art. 2.2, letra f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

- Informe de recomendaciones del Servicio de Organización y Gestión del Conocimiento (Unidad de Igualdad) de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos sobre el Informe de Impacto de Género en relación con el PD, de fecha 5 de diciembre de 2024 (Directriz sexta del Acuerdo del Gobierno de Canarias, de 26 de junio de 2017, por el que se establecen las directrices para la elaboración y contenido básico del informe de impacto de género en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que aprueba el Gobierno de Canarias -BOC n.º 128, de 5 de julio de 2017-).

- Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de 6 de diciembre de 2024 [art. 27.2.h) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea, aprobado por Decreto 107/2024, de 31 de julio (BOC n.º 156, de 8 de agosto de 2024)].

- Informe de la Agencia Tributaria Canaria, de 16 de diciembre de 2024 [art. 11.2 letra m), de la Ley 7/2014, de 30 de julio, de la Agencia Tributaria Canaria], en el que se hace constar que no se realizan observaciones al texto del PD.

- Con fecha 9 de enero de 2025 se emite Informe Justificativo actualizado del PD, como consecuencia de las alegaciones recibidas en el seno del trámite de consulta interdepartamental.

- Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, emitido con fecha 13 de febrero de 2025, ex art. 20, apartado f) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de

Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias (apartado 4 de la norma tercera del Decreto 15/2016 -de aplicación a las iniciativas reglamentarias de acuerdo con la norma octava, apartado 1, del referido Decreto 15/2016-).

- Remisión al Instituto Canario de Igualdad, con fecha 18 de febrero de 2025, del Informe de recomendaciones sobre impacto de género emitido por la Unidad de Igualdad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea en el seno de la instrucción del expediente normativo para la aprobación del PO que se dictamina (directriz séptima del ya citado Acuerdo del Gobierno de Canarias de 26 de junio de 2017).

- Informe valorativo de las alegaciones recibidas en el Informe de los Servicios Jurídicos recaído en el expediente normativo para la aprobación del PD que se dictamina, emitido por el Viceconsejero de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea en fecha 24 de febrero de 2025.

- Informe de legalidad de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea y de Presidencia, Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, de fecha 5 de marzo de 2025 [art. 15.5.a) del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de Organización de los Departamentos de la Administración Autonómica de Canarias].

- En cumplimiento de lo dispuesto en el art. 22.1.B.b) y c) de la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con fecha 6 de marzo de 2025, se ordenó publicar en el Portal de Transparencia del Gobierno de Canarias el texto del proyecto normativo, así como los informes recaídos durante su tramitación.

- Informe sobre aplicación de los principios de simplificación y racionalización administrativa de la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios Públicos de fecha 10 de marzo de 2025 [arts. 83 y 84.c) del Decreto 108/2024, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad].

3. Por lo demás, en el Preámbulo del PD se justifica que la aprobación de la iniciativa y el texto de la misma aseguran el cumplimiento de los «*principios de buena regulación*» a que hacen referencia tanto el art. 66 LPGC, como el art. 129 LPACAP, cuya aplicación a la potestad reglamentaria de las Comunidades Autónomas

confirmó en su Fundamento Jurídico 7.º, letra b), la Sentencia n.º 55/2018, de 24 de mayo, del Tribunal Constitucional. Con ello se cumple el mandato legal establecido en los citados preceptos, justificándose la adecuación de la norma proyectada a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia; lo que se lleva a cabo, de forma sucinta, en los siguientes términos:

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

En relación con los principios de necesidad y eficacia, se ha identificado plenamente en los apartados II y III de este preámbulo los fines perseguidos; por otra parte, las medidas contenidas en el presente Decreto son adecuadas y proporcionadas a las necesidades que exigen su dictado, habiéndose constatado que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios. A su vez, como garantía del principio de seguridad jurídica, esta iniciativa normativa se adopta de manera coherente con el ordenamiento jurídico, generando un marco normativo de certidumbre, que facilita su conocimiento.

Igualmente, se observa el principio de transparencia, al definir claramente la situación que la motiva y sus objetivos, descritos en la parte expositiva del texto, y habiendo efectuado el trámite, a través de la forma de información pública, conforme al artículo 80.7 de la Ley 4/2023, de 23 de marzo. No se utiliza la consulta pública por la naturaleza de las modificaciones, aspectos parciales de las normas gestoras de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, así como de las normas de organización y funcionamiento de un órgano colegiado; no estamos ante una primera regulación de tales normas gestoras, sino ante una reforma de aspectos en los que los principios conformadores generales ya estaban establecidos.

Por último, en relación con el principio de eficiencia, se ha procurado que la norma genere las menores cargas administrativas para los ciudadanos, de forma que la norma no incorpora ninguna carga administrativa adicional que no sea Imprescindible (...)».

III

Objeto, finalidad, estructura y contenido de la norma proyectada

1. El presente PD tiene un doble objeto, por un lado, modificar el apartado 2 del art. 132 del Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, aprobado por Decreto 268/2011, de 4 de agosto, a los efectos

de exceptuar de la obligación de presentar las declaraciones censales de comienzo, modificación y cese regulada en el mencionado art. 132 a las personas físicas y las entidades en régimen de atribución de rentas en el IRPF, en las que todos sus socios, herederos, comuneros o partícipes sean personas físicas, y siempre que, en uno u otro caso, realicen exclusivamente arrendamientos de vivienda exentas a efectos de IGIC por aplicación de lo dispuesto en el art. 50.Uno.23.b) de la Ley 4/2012, y siempre que los rendimientos por dichos arrendamientos tengan la condición de rendimientos de capital inmobiliario a efectos del IRPF.

Por otro lado, constituye también su objeto, la modificación del apartado 3 del art. 1 del Reglamento de organización y funcionamiento de la Junta Económico-Administrativa de Canarias, aprobado por Decreto 342/2015, de 15 de octubre, a los efectos de establecer un régimen de suplencia de los vocales de la Junta Económico-Administrativa de Canarias, para asegurar la válida constitución del pleno y permitir la celebración de sesiones, deliberaciones y adopciones de acuerdos, en los supuestos de vacante, ausencia, enfermedad u otra causa legal que afecte a las dos vocalías.

2. Su finalidad viene descrita en los Fundamentos II y III del Preámbulo del PD al indicar que:

« (...) El número Dos de la disposición adicional décima de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias (en adelante, Ley 20/1991), atribuye a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia para regular los aspectos relativos a la gestión, liquidación, recaudación e inspección del IGIC y del AIEM en las Islas Canarias. En ejecución de esta atribución se aprobó el Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, aprobado por Decreto 268/2011, de 4 de agosto (en adelante, Reglamento de gestión).

A través del apartado veintisiete del artículo único del Decreto 51/2024, de 25 de marzo, por el que se modifica el Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, aprobado por Decreto 268/2011, de 4 de agosto, se modificaron los apartados 1, 2 y 3 del artículo 132, regulador de los obligados a presentar las declaraciones censales. La finalidad de la reforma normativa era la generalización de la obligación de presentar las declaraciones censales de comienzo, modificación y cese, al incluir como obligados, que hasta esta modificación exentas por aplicación del artículo 50.Uno de la Ley 4/2012, de 25 de junio, de medidas administrativas y fiscales (en adelante Ley 4/2012), salvo que se tratasen de entregas de bienes exentas por aplicación de la exención aplicable a los comerciantes minoristas de acuerdo con el apartado 27º del citado artículo 50.Uno, o tuviera la condición de gran empresa.

Pues bien, el presente Decreto viene a matizar dicha generalización de la obligación censal con un objetivo principal y es, bajo el principio de proporcionalidad, reducir la carga administrativa tanto a personas físicas, como a las entidades en régimen de atribución de rentas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante, IRPF), en las que todos sus socios, herederos, comuneros o partícipes sean personas físicas, y siempre que, en uno u otro caso, realicen exclusivamente arrendamientos de vivienda exentas a efectos de IGIC por aplicación de lo dispuesto en el artículo 50.Uno.23.b) de la Ley 4/2012, y siempre que los rendimientos por dichos arrendamientos tengan la condición de rendimientos de capital inmobiliario a efectos del IRPF. Ello obliga a modificar el artículo 132.2 y la disposición transitoria duodécima.

(...)

Junto a la modificación descrita en el apartado anterior, se modifica el Reglamento de organización y funcionamiento de la Junta Económico-Administrativa de Canarias, aprobado por Decreto 342/2015, de 15 de octubre (en adelante, Reglamento de organización), con el fin de establecer un régimen de suplencia de los vocales de la Junta Económico-Administrativa de Canarias (en adelante, JEAC), para asegurar la válida constitución del pleno a efectos de la celebración de sesiones, deliberaciones y adopciones de acuerdos, en los supuestos de vacante, ausencia, enfermedad u otra causa legal que afecte a los dos vocales.

En el artículo 1.1 del Reglamento de organización se establece que la JEAC está compuesta por el Presidente y dos Vocales, todos ellos con voz y voto.

Conforme a lo previsto en el artículo 3.1 del citado Reglamento de organización, la JEAC funcionará en pleno y de forma unipersonal en los términos del artículo 7 del Reglamento que nos ocupa.

En el artículo 4.2 del mismo Reglamento se dispone que para la válida constitución del pleno a efectos de la celebración de sesiones, deliberaciones y adopciones de acuerdos, es necesaria la asistencia, como mínimo, de la mitad de sus miembros y, en todo caso, del Presidente y del Vocal que realice las funciones de Secretario o, en su caso, de quienes legalmente les sustituyan.

En los supuestos de vacante, ausencia, enfermedad u otra causa legal que afecte al Presidente o a uno de los Vocales, se contienen previsiones específicas en los artículos 1.2 y 1.3 del Reglamento, respectivamente. Así el artículo 1.2 prevé que en los casos de vacante, ausencia, enfermedad u otra causa legal que afecte al Presidente, el miembro más antiguo o, en su defecto, el de mayor edad, le sustituirá hasta que cese la causa de la sustitución; y, por su parte, el artículo 1.3 dispone que en los casos de vacante, ausencia, enfermedad u otra causa legal que afecte a uno de los Vocales, el Presidente podrá asignar sus asuntos a otro Vocal. Sin embargo, no existe previsión específica para los supuestos de vacante, ausencia, enfermedad u otra causa legal que afecte a las dos Vocalías.

Es por ello que, para asegurar la continuidad de funciones que tiene encomendadas la JEAC, resulta necesario articular un mecanismo para establecer un régimen de suplencia para la válida constitución del pleno a efectos de la celebración de sesiones, deliberaciones y adopciones de acuerdos, en los supuestos de vacante, ausencia, enfermedad u otra causa legal que afecte a las dos Vocalías.

Con esta finalidad, y teniendo en cuenta los antecedentes expuestos, se modifica el Reglamento de organización, estableciendo un mecanismo de suplencia específico en los casos de vacante, ausencia, enfermedad u otra causa legal que afecte a las dos Vocalías».

3. El PD que se dictamina se estructura en un Preámbulo; una parte dispositiva, integrada por dos artículos; y una parte final que incluye una disposición final única.

4. En lo que respecta al contenido de la norma proyectada, cabe señalar que el Preámbulo se reserva, en síntesis, a los siguientes aspectos: a) Enunciar los títulos jurídicos que habilitan a la Comunidad Autónoma de Canarias para el dictado del presente PD; b) Justificar la necesidad de la norma y definir los objetivos pretendidos; y, c) Afirmar la observancia de los «*principios de buena regulación*» consagrados en el art. 66 LPGC y en el art. 129 LPACAP.

En segundo lugar, la parte dispositiva del PD se compone de dos artículos.

El artículo primero lleva por rúbrica «Modificación del Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias aprobado por Decreto 268/2011, de 4 de agosto», modificando el apartado 2 del art. 132 del citado reglamento.

El artículo segundo lleva por rúbrica «Modificación del Reglamento de organización y funcionamiento de la Junta Económica-Administrativa de Canarias, aprobado por Decreto 342/2015, de 15 de octubre», que modifica el apartado 3 del artículo 1.

En tercer lugar, la parte final del PD está integrada únicamente por una Disposición final que establece la entrada en vigor de la norma proyectada («*el mismo día de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias*»).

IV

Marco competencial y rango de la norma proyectada

La competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias constituye el primer y esencial presupuesto para la validez de cualquier clase de disposición proyectada, de rango legal, o reglamentaria.

A este respecto, resulta necesario analizar si la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta competencia para dictar el PD que se somete a la consideración de este Consejo Consultivo.

2. Por lo que se refiere a la cuestión competencial en relación con la modificación del Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias aprobado por Decreto 268/2011, de 4 de agosto, son numerosos los Dictámenes de este Consejo Consultivo en los que se ha abordado el régimen competencial en la materia, a los que nos remitimos (Dictámenes 60/2021, de 17 de febrero; 19/2022, de 13 de enero; 280/2022, de 7 de julio; 395/2022, de 18 de octubre; 486/2022, de 12 de diciembre; 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).

No obstante, en nuestro reciente Dictamen 594/2024, de 17 de octubre, con cita del Dictamen 135/2024, de 15 de marzo, razonábamos lo siguiente:

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

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

(...)

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

(...)

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

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

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

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

Doctrina consultiva que se reitera, entre otros, en los posteriores Dictámenes 353/2012, de 16 de julio; 451/2013, de 16 de diciembre; 154/2015, de 24 de abril; 8/2016, de 12 de enero y 331/2018, de 17 de julio, y que mantiene su vigencia tras la aprobación del actual Estatuto de Autonomía de Canarias (Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias -en adelante, EAC-).

En el actual texto estatutario, el artículo 166, apartado 4º contempla que «la Comunidad Autónoma de Canarias tendrá facultades normativas y ejecutivas sobre su régimen especial económico y fiscal en los términos de la normativa estatal». Precepto normativo que se complementa con lo dispuesto en el art. 115 («Atribución a la Comunidad Autónoma de Canarias de competencias normativas en el Impuesto General Indirecto Canario y en el Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias») del texto estatutario: «la Comunidad Autónoma de Canarias dispondrá de competencias

normativas en el Impuesto General Indirecto Canario y en el Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias con el alcance y condiciones establecidas en la legislación aplicable y su normativa de desarrollo».

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

(...)

Competencias regulatorias definidas en la Disposición adicional octava («Atribución a la Comunidad Autónoma de Canarias de competencias normativas en el Impuesto General Indirecto Canario y en el Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias») de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias. Entre ellas, la « (...) capacidad normativa para regular (...) las obligaciones formales del Impuesto», tanto en el caso del IGIC -arts.54, 54 bis y 54 ter del Reglamento de gestión de los tributos REF, relativos a los libros registros- como en el supuesto del AIEM.

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

3. Por otro lado, toda vez que la norma proyectada tiene por objeto, igualmente, la modificación del Reglamento de organización y funcionamiento de la Junta Económico-Administrativa de Canarias, aprobado por Decreto 342/2015, de 15 de octubre, también se enmarca en el título competencial previsto en el art. 104 de la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, del Estatuto de Autonomía de Canarias (en adelante, EAC), precepto que se encuentra íntimamente relacionado con el art. 61 EAC, que reconoce expresamente la potestad doméstica de organización de

nuestra Comunidad Autónoma en los siguientes términos: *«Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la organización de su propia Administración Pública»*.

Así, el art. 104 EAC atribuye a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva en relación con su propia organización, al disponer que:

«Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva para establecer la organización y el régimen de funcionamiento de su Administración, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.18 de la Constitución. Esta competencia incluye, en todo caso, la facultad para crear, modificar y suprimir los órganos, unidades administrativas y las entidades que la configuran o que dependen de ella».

En relación con esta competencia, este Organismo consultivo ya ha tenido ocasión de pronunciarse en numerosos dictámenes, entre otros, en el Dictamen 111/2025, de 13 de marzo, con cita de los Dictámenes 308/2024, de 12 de junio; y, 80/2024, de 15 de febrero, en el que razonábamos lo siguiente:

«Respecto a estos títulos competenciales, incluido el art. 104 EAC al que no se hace referencia en el PO, ya nos manifestamos recientemente en nuestro Dictamen 145/2021, de 26 de marzo, que el Tribunal Constitucional ha reiterado que “Las Comunidades Autónomas tienen la potestad exclusiva de crear, modificar y suprimir los órganos, unidades administrativas o entidades que configuran sus respectivas Administraciones, de manera que pueden conformar libremente la estructura orgánica de su aparato administrativo, debiendo el Estado abstenerse de cualquier intervención en este ámbito (STC 50/1999, de 6 de abril), siempre que tal competencia tenga proyección sólo hacia el interior de la organización autonómica, no impidiendo que la competencia del Estado reconocida en el art. 149.1.18ª CE se despliegue en los aspectos de la organización que se proyecten sobre los ciudadanos” (STC 31/2010, de 28 de junio).

En este sentido, tal y como expresan en nuestros Dictámenes 335/2013, de 8 de octubre y 282/2013, de 25 de julio, la STC 50/1999 ha establecido que la materia competencial “régimen jurídico de las Administraciones públicas” comprende “la regulación de la composición, estructura y competencias de los órganos de las Administraciones públicas” (STC 32/1981, FJ 6º), “la organización de todas las Administraciones públicas” (STC 76/1983, FJ 38º), “los aspectos organizativos e institucionales de esas Administraciones” (STC 214/1989) o “la composición, funcionamiento y organización” de las mismas (STC 35/1982)”.

Así, el Tribunal Constitucional delimita el alcance de esta competencia básica estatal, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 149.1.18ª CE, en la citada STC 55/1999, en el sentido de que el Estado no puede hacerlo con un grado tal de detalle y de forma tan acabada o

completa que prácticamente impida la adopción por parte de las Comunidades Autónomas de políticas propias en la materia, señalando lo siguiente:

“En virtud de esta competencia básica el Estado puede establecer los elementos esenciales que garanticen un régimen jurídico unitario aplicable a todas las Administraciones públicas. Con todo, es cierto que, como queda dicho, la intensidad y extensión que pueden tener las bases no es la misma en todos los ámbitos que integran ese régimen jurídico. Así, el alcance de lo básico será menor en aquellas cuestiones que se refieren primordialmente a la organización y al funcionamiento interno de los órganos de las Administraciones públicas, que en aquellas otras que inciden más directamente en su actividad externa, sobre todo cuando afectan a la esfera de derechos e intereses de los administrados, aunque ciertamente no cabe trazar una distinción tajante entre unos aspectos y otros. No debe olvidarse que, según establece el art. 149.1.18 CE, el objetivo fundamental, aunque no único, de las bases en esta materia es el de garantizar ‘a los administrados un tratamiento común ante ellas’ y no cabe duda de que cuanto menor sea la posibilidad de incidencia externa de las cuestiones reguladas por los preceptos impugnados, más remota resultará la necesidad de asegurar ese tratamiento común y, por el contrario, mayor relieve y amplitud adquirirá la capacidad de las Comunidades Autónomas de organizar su propia Administración según sus preferencias.

No obstante, en ambos supuestos, deberá recordarse que, como hemos declarado en múltiples resoluciones el Estado al establecer el común denominador normativo que encierran las bases, y a partir del cual cada Comunidad Autónoma con competencias de desarrollo legislativo puede regular la materia con arreglo a sus peculiaridades e intereses (por todas, SSTC 49/1988, fundamento jurídico 3º; 225/1993, fundamento jurídico 3º, y 197/1996, fundamento jurídico 5º), no puede hacerlo con un grado tal de detalle y de forma tan acabada o completa que prácticamente impida la adopción por parte de las Comunidades Autónomas de políticas propias en la materia mediante el ejercicio de sus competencias de desarrollo legislativo. Como se afirma, entre otras, en la STC 147/1991 «la definición de las bases, en el ámbito de la legislación compartida, tiene por objeto crear un marco normativo unitario, de aplicación a todo el territorio nacional, dentro del cual las Comunidades Autónomas dispongan de un margen de actuación que les permita, mediante la competencia de desarrollo legislativo, establecer los ordenamientos complementarios que satisfagan sus peculiares intereses, por ello, en principio, debe entenderse que excede de lo básico toda aquella ordenación que, por su minuciosidad y detalle, no deja espacio alguno a la competencia autonómica de desarrollo legislativo, produciéndose en tal caso, por regla general, un resultado de vulneración competencial que priva a lo presentado como básico de su condición de tal” (fundamento jurídico 5º)».

Así pues, y a la vista de lo anteriormente expuesto, la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta competencia para abordar la regulación de la materia a que se contrae el presente PD.

4. Finalmente, el art. 50.3 EAC atribuye al Gobierno de Canarias el ejercicio de la potestad reglamentaria. Y, el art. 28.d) LPGC, establece que *«En ejercicio de las funciones relativas a la iniciativa legislativa, a la legislación delegada y a la potestad reglamentaria, corresponde al Gobierno: d) Ejercer la potestad reglamentaria, en los términos establecidos en el Estatuto de Autonomía, la presente ley y el resto del ordenamiento jurídico»*; debiendo adoptar la forma de Decreto las disposiciones de carácter general emanadas del Gobierno [art. 77.1.a) del precitado texto legal].

V

Observaciones al proyecto de Decreto

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

Preámbulo

1. En la Exposición de Motivos se señala como título competencial a cuyo amparo se dicta la norma el art. 115 EAC *«Atribución a la Comunidad Autónoma de Canarias de competencias normativas en el Impuesto General Indirecto Canario y en el Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias»*-, y se hace referencia, así mismo, al art. 61 EAC *«organización de la Comunidad Autónoma»*-, el cual no es un título atributivo de competencias, sino que se incardina dentro del Título II EAC *«De las instituciones de la Comunidad Autónoma de Canarias»*.

Como ya tuvimos ocasión de exponer en el presente Dictamen al analizar la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias, el PD que se dictamina afecta también al título competencial previsto en el art. 104 EAC *«Organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias»*-, el cual deberá constar expresamente en la Exposición de Motivos (Norma Decimonovena, apartado 3 en relación con la Norma Décima del Decreto 15/2016).

2. En el Preámbulo de la norma debe justificarse la razón por la que se otorga efectos desde el 1 de enero de 2024 a la modificación proyectada del apartado 2 del art. 132 del Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, aprobado por Decreto 268/2011, de 4 de agosto.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto por el que se modifican el Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, aprobado por Decreto 268/2011, de 4 de agosto, y el Reglamento de organización y funcionamiento de la Junta Económico-Administrativa de Canarias, aprobado por Decreto 342/2015, de 15 de octubre, se considera conforme a Derecho.