

I. Disposiciones generales

Presidencia del Gobierno

2988 *DECRETO ley 11/2022, de 29 de septiembre, por el que se prorroga la vigencia de determinadas medidas tributarias contenidas en 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, y por el que se modifica el Decreto ley 1/2022, de 20 de enero, por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma.*

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Hace un año que se produjo la erupción volcánica en la isla de La Palma, y aún es necesario seguir adoptando medidas tributarias de carácter extraordinario, pues la recuperación general es un proceso largo como la realidad está demostrando.

El primer paquete de medidas tributarias adoptadas por el Gobierno de Canarias se recogió en 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 se trató de contemplar todos los posibles escenarios derivados de los devastadores efectos que se estaban produciendo, y que aún estaban por venir, pero, como ahora se explicará, han tenido que ser ampliados.

En este sentido, el citado Decreto ley 12/2021 se dictó con un doble objetivo en materia tributaria: por un lado, facilitar el cumplimiento de obligaciones tributarias, y, por otro, aliviar la carga impositiva de las actuaciones tendentes a la reposición de los bienes destruidos por la erupción. A estos efectos, las medidas aprobadas se agruparon en tres bloques: el primero recogió ampliaciones de plazos de presentación de autoliquidaciones y de fechas de vencimiento de deudas aplazadas o fraccionadas, así como aplazamientos de deudas en periodo ejecutivo, el segundo bloque, contempló un conjunto de beneficios fiscales que derivan en una nula o reducida tributación de las operaciones gravadas en diversos tributos, vinculadas con la reposición o reconstrucción de todo lo perdido o dañado por la erupción volcánica, y el tercero, estableció una reducción proporcional de las cuotas fijas de una parte de la Tasa fiscal sobre juegos de suerte, envite o azar.

La incertidumbre que ha acompañado a todo este proceso natural, ha requerido realizar la pertinente adaptación de algunas medidas a las nuevas circunstancias concurrentes; con este fin, tanto la Ley 6/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2022, como diversas Órdenes del Consejero de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, volvieron a recoger medidas de naturaleza tributaria circunscritas a la isla de La Palma, ampliando y aclarando las ya existentes, y creando otras nuevas. Estas Órdenes son las siguientes:

- La de 1 de diciembre de 2021, por la que se prorroga para el año 2022 la aplicación de la Orden de 23 de diciembre de 2019, que fija los índices, módulos y demás parámetros del régimen simplificado del Impuesto General Indirecto Canario para el año 2020, se establecen reducciones y ajustes para la determinación del importe en el año 2021 de las cuotas devengadas

por operaciones corrientes, se modifican las cuotas fijas de la Tasa fiscal sobre los juegos de suerte, envite o azar correspondiente a máquinas o aparatos automáticos, devengada el día 1 de octubre de 2021, y se efectúan otras modificaciones de naturaleza tributaria.

- La de 23 de diciembre de 2021, por la que se modifican los plazos de presentación de determinadas autoliquidaciones por parte de obligados tributarios con domicilio fiscal o establecimiento permanente principal en La Palma.

- La de 28 de enero de 2022, por la que se modifica la Orden de 23 de diciembre de 2021, por la que se modifican los plazos de presentación de determinadas autoliquidaciones por parte de obligados tributarios con domicilio fiscal o establecimiento permanente principal en La Palma, y se fijan reducciones a aplicar al porcentaje de ingreso a cuenta correspondiente al primer trimestre del año 2022 en el régimen simplificado del Impuesto General Indirecto Canario.

- La Orden de 31 de marzo de 2022, por la que se amplía el plazo de presentación de determinadas autoliquidaciones por parte de obligados tributarios con domicilio fiscal o establecimiento permanente principal en La Palma.

- La Orden de 17 de junio de 2022, por la que se amplía el plazo de presentación de determinadas autoliquidaciones por parte de obligados tributarios con domicilio fiscal o establecimiento permanente principal en La Palma, y se fijan reducciones a aplicar al porcentaje de ingreso a cuenta correspondiente al segundo y tercer trimestre del año 2022 en el régimen simplificado del Impuesto General Indirecto Canario, y se adoptan otras medidas tributarias.

Junto a las disposiciones anteriores, el Gobierno de Canarias también ha adoptado otras medidas, que si bien no tienen carácter tributario, sí que inciden en los beneficios fiscales aprobados, estando dirigidas a la recuperación, reconstrucción y rehabilitación de viviendas. Con esta finalidad, se aprobó el Decreto ley 1/2022, de 20 de enero, por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma, como el primer instrumento para la reconstrucción definitiva de las zonas afectadas por la erupción acaecida.

Este Decreto ley 1/2022, ante la imposible previsión de todas las circunstancias que van surgiendo en este proceso de recuperación, ha requerido dos modificaciones para facilitar su rápido desarrollo: la operada por el Decreto ley 4/2022, de 24 de marzo, por el que se modifica el Decreto ley 1/2022, de 20 de enero, por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma, y la realizada por el Decreto ley 9/2022, de 21 de septiembre, que modifica el Decreto ley 1/2022, de 20 de enero, por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma.

Ello ha conllevado la necesaria adaptación de los beneficios fiscales previstos en el Decreto ley 12/2021, por un lado, mediante el Decreto ley 2/2022, de 10 de febrero, por el que se adaptan las medidas tributarias excepcionales en la isla de La Palma, al Decreto ley 1/2022, de 20 de enero, por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística

y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma; y, por otro lado, a través del Decreto ley 8/2022, de 23 de junio, por el que se prorroga la aplicación del tipo cero en el Impuesto General Indirecto Canario para combatir los efectos del COVID-19, se autoriza el destino de remanente del presupuesto de las universidades públicas de Canarias y se adaptan las medidas tributarias excepcionales en la isla de La Palma al Decreto ley 4/2022, de 24 de marzo, por el que se modifica el Decreto ley 1/2022, de 20 de enero, por el que adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma y por el que se modifica el citado Decreto ley.

La imprevisible evolución de la erupción, de su finalización y de la posterior recuperación, justificó una larga vigencia de la mayoría de los excepcionales beneficios fiscales; sin embargo, hay tres medidas cuya aplicación no se prolongaría más allá del 30 de septiembre y 31 de diciembre de 2022, al considerar que en el plazo de 12 ó 15 meses se lograría realojar a todos los afectados y reactivar las diferentes actividades.

La realidad es que no va a ser así, y por esa razón, es imprescindible prorrogar la vigencia, al menos seis meses más, de la aplicación del tipo cero en el Impuesto General Indirecto Canario, para los arrendamientos y servicios hoteleros descritos en el artículo 4.Uno.4 y 5 del Decreto ley 12/2021, así como para las operaciones recogidas en el artículo 4.Tres del mismo texto normativo.

Las medidas fiscales adoptadas en el presente Decreto ley gravitan sobre la aplicación del tipo cero del Impuesto General Indirecto Canario a diversas operaciones.

Por su parte, el Decreto ley 1/2022, de 20 de enero, antes referido, constituye un instrumento normativo nacido para dar respuesta a las necesidades de la ciudadanía de La Palma en lo referido a la construcción o reconstrucción de sus viviendas habituales, tras la crisis vulcanológica vivida y surge del compromiso conjunto de la Administración General del Estado, y de las administraciones locales afectadas, es decir, Cabildo Insular de La Palma y Ayuntamientos de los municipios de El Paso, Los Llanos de Aridane y Tazacorte, y del consenso en su regulación entre todas estas Administraciones.

Por ello, ha sido modificado en varias ocasiones a fin de adaptar su redacción a las distintas vicisitudes que se han producido como consecuencia del proceso eruptivo. En este sentido, el primer párrafo del apartado 2 del artículo 4, en su redacción original, disponía que: “La reconstrucción de viviendas podrá ejecutarse en la misma parcela en que se ubiquen, si resulta materialmente posible. La construcción de nuevas viviendas en sustitución de las destruidas podrá realizarse en cualquier parcela situada en el ámbito territorial de esta norma, no incluido en las coladas de la erupción volcánica, respecto de la que acrediten ser titulares de cualquier derecho subjetivo suficiente y que esté clasificada como suelo urbano o suelo rústico de asentamiento.” Dicho apartado 2 del artículo 4 fue modificado por el Decreto ley 4/2022, de 24 de marzo, para garantizar que la titularidad de los derechos que se ostentan sobre las parcelas que el Decreto ley faculta a emplear para la reconstrucción fuera anterior al 19 de septiembre de 2021, fecha de erupción del volcán, salvo en el caso de los municipios directamente afectados, El Paso, Los Llanos de Aridane y Tazacorte.

No obstante, se ha detectado un error en la redacción dada al apartado 2 del artículo 4 por el Decreto ley 4/2022, de 24 de marzo, ya que suprimió, de manera incorrecta, la excepción contemplada en el mismo que impedía construir nuevas viviendas en las coladas de la erupción volcánica.

Por tanto, a fin de corregir el error detectado, se hace necesario rectificar la redacción del apartado 2 del artículo 4 del Decreto ley 1/2022 de manera que se garantice que la construcción de nuevas viviendas en sustitución de las destruidas pueda realizarse en cualquier parcela situada en el ámbito territorial de la norma, salvo en las coladas de la erupción volcánica, tal y como se dispuso en la redacción original.

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.

Por su parte, la regulación contemplada en el artículo 2 del presente Decreto ley encuentra cobertura jurídica, desde el punto de vista sustantivo, en el artículo 158 del Estatuto de Autonomía de Canarias, en la medida en que fue este el título competencial que legitimó la aprobación del Decreto ley 1/2022, de 20 de enero.

El artículo 46.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias dispone que en caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno de Canarias podrá dictar normas con rango de ley, que recibirán el nombre de decretos-leyes.

Partiendo que el presente Decreto ley gira en torno, principalmente, a la aplicación del tipo cero del Impuesto General Indirecto Canario, el Tribunal Constitucional, en cuanto a la regulación de materias de naturaleza tributaria a través de la figura del Decreto ley, ha recordado recientemente, en el fundamento jurídico 6 de su Sentencia 14/2020, de 28 de enero, que este instrumento normativo no está vedado para 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)”.

En este sentido, añade el Tribunal Constitucional que “[e]n las sentencias dictadas hasta la fecha, este Tribunal ha considerado vedadas las modificaciones «sustanciales» del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF), por tratarse de «uno de los pilares estructurales de nuestro sistema tributario» [SSTC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 9; 189/2005, de 7 de julio, FJ 8, y 19/2012, de 15 de febrero, FJ 3.d), entre otras]. La STC 73/2017, FFJJ 3 y 4, ha extendido esta doctrina, además de al IRPF, al impuesto sobre sociedades y al impuesto sobre la renta de no residentes como «apéndice» o «complemento» de los anteriores. En cambio, hemos declarado que no conculca los límites del artículo 86.1 CE la modificación por real decreto-ley del tipo de gravamen de impuestos especiales sobre el consumo, puesto que estos impuestos, «lejos de configurarse [cada uno de ellos] como un tributo global sobre la renta o sobre el consumo, grava una específica manifestación de capacidad económica», de modo que esa modificación parcial «no ha provocado un cambio sustancial de la posición de los ciudadanos en el conjunto del sistema tributario» (STC 137/2003, de 3 de julio, FJ 7, para el impuesto sobre determinados medios de transporte, y STC 108/2004, de 30 de junio, FJ 8, para el impuesto especial sobre el alcohol y bebidas derivadas). De la misma manera, hemos considerado que tampoco vulnera los límites del artículo 86.1 CE la reducción de la base imponible para determinadas adquisiciones gravadas por el impuesto de sucesiones y donaciones, que «a diferencia del impuesto sobre la renta de las personas físicas, no se configura como un tributo global sobre la renta o sobre el consumo, sino que se limita a gravar una manifestación concreta de capacidad económica», al no poderse afirmar que «repercuta sensiblemente en el criterio de reparto de la carga tributaria entre los contribuyentes» (STC 189/2005, de 7 de julio, FJ 8).”

En virtud de la consolidada jurisprudencia del Tribunal Constitucional (por todas Sentencia 14/2020, de 28 de enero de 2020, FJ 2) es exigible «que el Gobierno haga una definición «explícita y razonada» de la situación concurrente, y segundo, que exista además una «conexión de sentido» entre la situación definida y las medidas que en el decreto-ley se adopten.”.

La misma obviedad de la situación de emergencia, que justificó la adopción de medidas tributarias y urbanísticas en los Decretos leyes 12/2021, de 30 de septiembre, y 1/2022, de 20 de enero, y sus respectivas modificaciones, derivada de una situación catastrófica que, por sí sola, justifica la extraordinaria y urgente necesidad, concurre ahora para prorrogar la aplicación del tipo cero en los arrendamientos de viviendas con servicios propios de la industria hotelera y en los establecimientos hoteleros, así como en las entregas e importaciones de bienes y prestaciones de servicios, tendentes, respectivamente, al realojo de los afectados y a la recuperación de todas las actividades afectadas, contribuyendo a la resiliencia de los habitantes de los municipios de El Paso, Los Llanos de Aridane y Tazacorte, así como para modificar el Decreto ley 1/2022, de 20 de enero, a los efectos de corregir la omisión advertida.

Por tanto, existe plena homogeneidad entre las situaciones descritas en la exposición de motivos y el contenido de la parte dispositiva; es decir, existe “conexión de sentido” entre la situación definida y la medida que en el decreto-ley se adopta.

El decreto-ley constituye, por tanto, el instrumento constitucional y estatutariamente previsto a estos efectos, siempre que el fin que justifica la legislación de urgencia sea, tal y como reiteradamente ha exigido nuestro Tribunal Constitucional (sentencias 6/1983, de 4 de febrero, F. 5; 11/2002, de 17 de enero, F. 4, 137/2003, de 3 de julio, F. 3 y 189/2005,

de 7 julio, F. 3), subvenir a una situación concreta que por razones difíciles de prever requiere una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el establecido por la vía normal o por el procedimiento abreviado o de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes.

Todos los motivos expuestos justifican amplia y razonadamente la extraordinaria y urgente necesidad de que por parte del Gobierno de Canarias se apruebe, conforme al apartado 1 del artículo 46 de la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, un Decreto ley como el que nos ocupa.

No se ha realizado el trámite de participación pública al amparo de lo que establece el artículo 26.11 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, de aplicación supletoria por mor de lo dispuesto en la disposición final primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, que excluye la aplicación de las normas para la tramitación de anteproyectos de ley y normas reglamentarias, a los decretos leyes, a excepción de la elaboración de la memoria prevista en el apartado 3 del citado artículo, con carácter abreviado.

En su virtud, en uso de la autorización contenida en el artículo 46 del Estatuto de Autonomía de Canarias, a propuesta conjunta de los Consejeros de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos y de Transición Ecológica, Lucha contra el Cambio Climático y Planificación Territorial, previa deliberación del Gobierno en su reunión celebrada el día 29 de septiembre de 2022,

DISPONGO:

Artículo 1.- Modificación 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.

Se modifica 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 los siguientes términos:

Uno. Se modifica el último párrafo del apartado 4 del punto Uno del artículo 4, que queda redactado del modo siguiente:

“El periodo de aplicación del tipo cero previsto en este apartado 4 finaliza el día 31 de marzo de 2023.”.

Dos. Se modifica el último párrafo del apartado 5 del punto Uno del artículo 4, que queda redactado del modo siguiente:

“El periodo de aplicación del tipo cero previsto en este apartado 5 finaliza el día 31 de marzo de 2023.”.

Tres. Se modifica el primer párrafo del punto Tres del artículo 4, que queda con la siguiente redacción:

“Hasta el día 30 de junio de 2023, será aplicable en el Impuesto General Indirecto Canario el tipo cero a las entregas o importaciones de bienes y servicios, necesarios para la reposición, recuperación, o 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.”

Artículo 2.- Modificación del Decreto ley 1/2022, de 20 de enero, por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma.

Se modifica el apartado 2 del artículo 4 del Decreto ley 1/2022, de 20 de enero, por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma, que queda con la siguiente redacción:

“2. La reconstrucción de viviendas podrá ejecutarse en la misma parcela en la que se ubiquen, si resulta materialmente posible. La construcción de nueva vivienda en sustitución de las destruidas podrá realizarse en cualquier parcela respecto de la que acrediten ser titulares de cualquier derecho subjetivo suficiente y que esté clasificada como suelo urbano o suelo rústico de asentamiento en el ámbito territorial de esta norma, excepto en las coladas de la erupción volcánica, conforme a la siguiente distribución:

- a) Terrenos ubicados en los municipios de Tazacorte, Los Llanos y El Paso.
- b) Cualquier terreno ubicado en el resto de municipios de la isla de La Palma sobre la que demuestren ser titular de cualquier derecho subjetivo suficiente con anterioridad al 19 de septiembre de 2021.

En caso de que las personas afectadas no tengan ningún derecho de titularidad del dominio o derecho suficiente sobre la parcela correspondiente o acrediten la imposibilidad o inviabilidad de ejecutar las viviendas en parcelas clasificadas y categorizadas según lo dispuesto en el presente artículo, las mismas se podrán implantar en parcelas sobre las que tengan algún derecho subjetivo que les faculte para dicha reconstrucción, en el caso de los municipios de Tazacorte, los Llanos y El Paso, y en parcelas ubicadas en el resto de municipios de la isla de La Palma sobre la que demuestren ser titular de cualquier derecho subjetivo suficiente con anterioridad al 19 de septiembre de 2021, que estén clasificadas y categorizadas según el siguiente orden de prelación:

- a) Suelo rústico común.
- b) Suelo rústico de protección agraria.
- c) Suelo rústico de protección paisajística.

La construcción podrá legitimarse con independencia de las determinaciones aplicables a dicha parcela en la ordenación general de los recursos naturales y del territorio y en la ordenación urbanística.

En caso de que la parcela se ubique en suelo rústico común, suelo rústico de protección agraria o suelo rústico de protección paisajística, la reconstrucción se realizará en la zona menos fértil de la misma.”



Disposición final única.- Entrada en vigor.

El presente Decreto ley entrará en vigor el mismo día de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias.

Dado en Canarias, a 29 de septiembre de 2022.

EL PRESIDENTE
DEL GOBIERNO,
Ángel Víctor Torres Pérez.

EL VICEPRESIDENTE Y CONSEJERO
DE HACIENDA, PRESUPUESTOS
Y ASUNTOS EUROPEOS,
Román Rodríguez Rodríguez.

EL CONSEJERO DE TRANSICIÓN ECOLÓGICA,
LUCHA CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO
Y PLANIFICACIÓN TERRITORIAL,
José Antonio Valbuena Alonso.