

REAL DECRETO-LEY 31/2021, de 28 de diciembre, por el que se modifica la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, y se fija un nuevo plazo para presentar las renunciaciones o revocaciones a métodos y regímenes especiales de tributación.

(BOE de 29 de diciembre de 2021)

I

Mediante este real decreto-ley se modifica el régimen económico y fiscal de Canarias, para adecuarlo al Mapa de Ayudas de Finalidad Regional, y se completa con una disposición relativa al método de estimación objetiva del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, y a los regímenes simplificado y especial de la agricultura, ganadería y pesca del Impuesto sobre el Valor Añadido.

Habiendo notificado España a la Comisión Europea con fecha de 1 de diciembre de 2021 su Mapa de Ayudas de Finalidad Regional para el período 2022-2027, es necesario modificar varias referencias temporales contenidas en la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, de modo que las referencias legales tengan el mismo alcance temporal que el periodo de vigencia del Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado, de aplicación para este tipo de medidas fiscales reguladas en la Ley 19/1994 conforme a la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 15/2014, de 19 de diciembre, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias. Asimismo, se extiende la vigencia de la Zona Especial Canaria hasta el nuevo término del período de vigencia del Mapa de Ayudas Regionales.

Con dicha modificación se pretende eliminar la inseguridad jurídica que podría generar en los operadores económicos el mantenimiento de los plazos mencionados en la actual redacción legal.

Adicionalmente, y teniendo en cuenta que el mapa de ayudas regionales español, entre las que se encuadran los incentivos fiscales del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, debe contar con la autorización de la Comisión Europea, y no es previsible que esta se obtenga antes de que finalice el año, se hace preciso condicionar la eficacia de la referida modificación a la obtención de aquella.

Por otra parte, como consecuencia de las modificaciones que resultarán de aplicación para el año 2022 en el método de estimación objetiva del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en el régimen simplificado y en el régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca del Impuesto sobre el Valor Añadido, se considera oportuno fijar un nuevo plazo para presentar las renunciaciones o revocaciones a los citados métodos y regímenes especiales.

Este real decreto-ley consta de un artículo, dos disposiciones adicionales y tres disposiciones finales. Estas últimas regulan, respectivamente, el título competencial por el que se dicta, la habilitación normativa y su entrada en vigor.

II

El artículo 86 de la Constitución Española habilita al Gobierno para dictar decretos-leyes «en caso de extraordinaria y urgente necesidad».

La adopción de medidas de carácter económico y tributario acudiendo al instrumento del real decreto-ley ha sido avalada por el Tribunal Constitucional siempre que concurra una

motivación explícita y razonada de la necesidad, entendiéndose por tal que la coyuntura económica exige una rápida respuesta, y la urgencia, asumiendo como tal que la dilación en el tiempo de la adopción de la medida de que se trate mediante una tramitación por el cauce normativo ordinario podría generar algún perjuicio.

De este modo, el real decreto-ley constituye un instrumento constitucionalmente lícito, siempre que, tal 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 de julio, F. 3; 68/2007, de 28 de marzo, F. 10; y 137/2011, de 14 de septiembre, F. 7), el fin que justifica la legislación de urgencia sea subvenir a una situación concreta, dentro de los objetivos gubernamentales, que por razones difíciles de prever requiere 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, máxime cuando la determinación de dicho procedimiento no depende del Gobierno.

Debe quedar, por tanto, acreditada «la existencia de una necesaria conexión entre la situación de urgencia definida y la medida concreta adoptada para subvenir a ella (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3; 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3, y 137/2003, de 3 de julio, FJ 4)».

Como se ha señalado, este real decreto-ley modifica la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, para adecuar varias de las referencias temporales en aquella incluidas, así como para ampliar hasta el 31 de diciembre del año 2027 la vigencia de la Zona Especial Canaria al ser este el nuevo término del período de vigencia del mapa de ayudas regionales.

La inmediatez del término final de tales medidas, el 31 de diciembre de 2021, y la necesidad de conferir seguridad jurídica a la operativa de la Zona Especial Canaria hacen ineludible el recurso a la figura del real decreto-ley, pues, de otro modo, esto es, su prórroga mediante una ley ordinaria, en ningún caso podría aprobarse, como consecuencia de los plazos de tramitación de aquellas.

Dados los plazos mencionados en la redacción actual con dicha modificación se pretende eliminar la inseguridad jurídica que podría generar en los operadores económicos su mantenimiento, de suerte que, por la razón invocada, se estima que solo mediante el recurso al real decreto-ley puede incorporarse tal modificación en el ordenamiento sin menoscabo de la antes citada seguridad jurídica.

A su vez, el antedicho nuevo plazo para presentar las renunciaciones o revocaciones a los citados métodos y regímenes especiales aplicables en el año 2022 en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y en el Impuesto sobre el Valor Añadido, es preciso que se fije con anterioridad al comienzo del aludido ejercicio de aplicación, por lo que se juzga necesaria la utilización del real decreto-ley, pues de emplearse otra figura normativa no se cumpliría con aquel.

En consecuencia, se entiende que en la prórroga de tales medidas concurre la extraordinaria y urgente necesidad que el artículo 86.1 de la Constitución española establece como presupuesto habilitante para el recurso a la figura del real decreto-ley.

Debe señalarse, asimismo, que este real decreto-ley no afecta al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I de la Constitución, al régimen de las comunidades autónomas ni al Derecho electoral general.

Como señala la STC 100/2012, de 8 de mayo, en su FJ 9, «del hecho de que la materia tributaria esté sujeta al principio de reserva de ley (artículos 31.3 y 133.1 y 3 CE) y de que dicha reserva tenga carácter relativo y no absoluto “no se deriva necesariamente que se encuentre excluida del ámbito de regulación del decreto-ley, que podrá penetrar en la materia tributaria siempre que se den los requisitos constitucionales del presupuesto habilitante y no ‘afecte’, en el

sentido constitucional del término, a las materias excluidas” (SSTC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 8; 137/2003, de 3 de julio, FJ 6; y 108/2004, de 30 de junio, FJ 7; 245/2004, de 16 de diciembre, FJ 4; y 189/2005, de 7 de julio, FJ 7) (...)).

Y, sobre este particular, en la sección 2.^a del capítulo segundo del título I de la Constitución, bajo la rúbrica «De los derechos y deberes de los ciudadanos», se inserta el artículo 31.1 de la Constitución, precepto que establece «un auténtico mandato jurídico, fuente de derechos y obligaciones», del que «se deriva un deber constitucional para los ciudadanos de contribuir, a través de los impuestos, al sostenimiento o financiación de los gastos públicos» (SSTC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 6; 245/2004, de 16 de diciembre, FJ 5; y 189/2005, de 7 de julio, FJ 7), siendo, en consecuencia, uno de «los deberes cuya afectación está vedada al Decreto-ley el deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos que enuncia el artículo 31.1 CE» (SSTC 137/2003, de 3 de julio, FJ 6; 245/2004, de 16 de diciembre, FJ 5; y 189/2005, de 7 de julio, FJ 7) (...).

Pues bien, el artículo 31.1 de la Constitución «conecta el citado deber de contribuir con el criterio de la capacidad económica» y lo relaciona, a su vez, «no con cualquier figura tributaria en particular, sino con el conjunto del sistema tributario», por lo que queda claro que «que 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» (SSTC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 7; 137/2003, de 3 de julio, FJ 6; 108/2004, de 30 de junio, FJ 7; y 189/2005, de 7 de julio, FJ 7). De manera que vulnerará el artículo 86 de la Constitución «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, de 28 de octubre, FJ 7; 137/2003, de 3 de julio, FJ 6; 108/2004, de 30 de junio, FJ 7; y 189/2005, de 7 de julio, FJ 7). Por tanto, será 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, de 28 de octubre, FJ 7; 137/2003, de 3 de julio, FJ 6; 108/2004, de 30 de junio, FJ 7; y 189/2005, de 7 de julio, FJ 7)».

A la luz de estas consideraciones, cabe afirmar que las medidas tributarias contenidas en este real decreto-ley no vulneran el citado artículo 31 de la Constitución ya que, como se señala en la antes citada STC 100/2012 (FJ 9), no alteran «de manera relevante la presión fiscal que deben soportar los contribuyentes y, por consiguiente, no ha provocado un cambio sustancial de la posición de los ciudadanos en el conjunto del sistema tributario, de manera que no ha afectado a la esencia del deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos que enuncia el artículo 31.1 CE» (SSTC 137/2003, de 3 de julio, FJ 7; y 108/2004, de 30 de junio, FJ 8).

III

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el presente real decreto-ley se ajusta a los principios de buena regulación.

Así, atendiendo a los principios de necesidad y eficacia, estos se apoyan en lo perentorio de la adopción de las medidas, siendo el real decreto-ley el instrumento más idóneo para garantizar, sin demora, su aplicación. Se respeta también el principio de proporcionalidad, dado

que contiene la regulación imprescindible para la consecución del objetivo perseguido con aquellas.

Asimismo, la norma resulta coherente con el vigente ordenamiento jurídico, respetando, por ello, el principio de seguridad jurídica. En cuanto al principio de transparencia, esta norma, si bien está exenta de los trámites de consulta pública, audiencia e información pública por tratarse de un decreto-ley, tal y como autoriza el artículo 26.11 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, define claramente sus objetivos, reflejados tanto en su parte expositiva como en la Memoria abreviada del Análisis de Impacto Normativo que lo acompaña. Por último, en relación con el principio de eficiencia, este real decreto-ley no ocasiona cargas administrativas para los ciudadanos.

En su virtud, haciendo uso de la autorización contenida en el artículo 86 de la Constitución Española, a propuesta de la Ministra de Hacienda y Función Pública, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 28 de diciembre de 2021,

DISPONGO:

Artículo único. *Modificación de la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias.*

Con efectos desde el 1 de enero de 2022, se introducen las siguientes modificaciones en la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias:

Uno. Se modifica el apartado 11 del artículo 27, que queda redactado de la siguiente forma:

«11. Los contribuyentes a que se refiere este artículo podrán llevar a cabo inversiones anticipadas, que se considerarán como materialización de la reserva para inversiones que se dote con cargo a beneficios obtenidos en el período impositivo en el que se realiza la inversión o en los tres posteriores, siempre que se cumplan los restantes requisitos exigidos en el mismo.

Las citadas dotaciones habrán de realizarse con cargo a beneficios obtenidos hasta el 31 de diciembre de 2023.

La materialización y su sistema de financiación se comunicarán conjuntamente con la declaración del Impuesto sobre Sociedades, el Impuesto sobre la Renta de no Residentes o el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas del período impositivo en que se realicen las inversiones anticipadas.»

Dos. Se modifica el artículo 29, que queda redactado de la siguiente forma:

«Artículo 29. *Vigencia de la Zona Especial Canaria.*

1. La vigencia de la Zona Especial Canaria tendrá como límite el 31 de diciembre del año 2027, prorrogable previa autorización de la Comisión Europea.

2. No obstante, la autorización de la inscripción en el Registro Oficial de Entidades de la Zona Especial Canaria tendrá como límite el 31 de diciembre del año 2023.

3. El mantenimiento de la Zona Especial Canaria estará condicionado en todo caso al resultado de las revisiones periódicas que deba realizar la Comisión Europea.»

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. *Condicionalidad de las medidas adoptadas en el marco del Régimen Económico y Fiscal de Canarias.*

Las modificaciones introducidas en la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, por el artículo único de este real decreto-ley están condicionadas a la autorización por la Comisión Europea del Mapa de Ayudas de Finalidad Regional para el período 2022-2027.

Segunda. *Plazos de renunciaciones y revocaciones al método de estimación objetiva del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y a los regímenes especiales simplificado y de la agricultura, ganadería y pesca del Impuesto sobre el Valor Añadido, para el año 2022.*

1. El plazo de renunciaciones al que se refieren los artículos 33.1.a) del Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aprobado por el Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo, y el artículo 33.2, párrafo segundo, del Reglamento del Impuesto sobre el Valor Añadido, aprobado por el Real Decreto 1624/1992, de 29 de diciembre, así como la revocación de las mismas, que deben surtir efectos para el año 2022, será desde el día siguiente a la fecha de publicación en el «Boletín Oficial del Estado» del presente real decreto-ley hasta el 31 de enero de 2022.

2. Las renunciaciones y revocaciones presentadas, para el año 2022, a los regímenes especiales simplificado y de la agricultura, ganadería y pesca del Impuesto sobre el Valor Añadido o al método de estimación objetiva del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, durante el mes de diciembre de 2021, con anterioridad al inicio del plazo previsto en el apartado 1 anterior, se entenderán presentadas en período hábil.

No obstante, los sujetos pasivos afectados por lo dispuesto en el párrafo anterior, podrán modificar su opción en el plazo previsto en el apartado 1 anterior.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. *Título competencial.*

Este real decreto-ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.14.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de Hacienda general.

Segunda. *Habilitación normativa.*

Se habilita al Gobierno y a la Ministra de Hacienda y Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo de lo dispuesto en este real decreto-ley.

Tercera. *Entrada en vigor.*

Este real decreto-ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid, el 28 de diciembre de 2021.

FELIPE R.

El Presidente del Gobierno,
PEDRO SÁNCHEZ PÉREZ-CASTEJÓN