LA RENOVACIÓN DEL PACTO CON EL ESTADO A TRAVÉS DEL NUEVO ESTATUTO

Fernando Ríos Rull

Profesor de Derecho Constitucional
Universidad de La Laguna

Poco puede añadirse a lo recogido por Sonia Mauricio en su magnífico trabajo que da pie a este foro de debate en el que expone tanto las forma como el contenido del ya largo procedimiento de reforma del Estatuto de Autonomía en sus aspectos fiscales.

Quizás quede hacer hincapié en dos cuestiones que ya la autora menciona: por un lado, que nos hemos quedado cortos en la reforma, pues aun podríamos profundizar más en determinados aspectos como la posibilidad de contemplar que todos los canarios nos podamos beneficiar del diferencial fiscal en la imposición directa (como un mecanismo análogo a la RIC que pudiera aplicarse al IRPF). No en vano el REF supone un conjunto de medidas dirigidas al desarrollo económico y social del Archipiélago y, sin duda, esa medida contribuiría a que los canarios lo viéramos como algo propio que beneficie directamente a todos los ciudadanos.

Pero lo verdaderamente importante, en mi opinión, de esta reforma estatutaria es que renueva el secular pacto por el que se han reconocido y conservado las especificidades canarias. Tradicionalmente se ha explicado que el REF se justifica por un pacto entre Canarias y el Estado mediante el que se reconocen esas especificidades económico fiscales a cambio de la integración del Archipiélago y así ha sucedido desde sus orígenes hasta la actual Constitución española (cuya Disposición Adicional Tercera es expresión de ese pacto). Por su parte, los Estatutos de Autonomía son también normas acordadas entre los respectivos territorios y el Estado, de ahí que, una vez aprobados no puedan ser reformados unilateralmente ni por la Comunidad, ni por las Cortes Generales: es necesario el acuerdo de ambas instancias para poder hacerlo (arts. 147.3 de la Constitución y 65 del vigente Estatuto).

Pues bien, es ahora, tras casi 25 años de autonomía cuando hemos sido capaces de refundir ambos pactos (el tradicional del REF y el de la autonomía) en un único texto que garantiza y refuerza tanto el autogobierno como nuestras especificidades fiscales, el

Estatuto de Autonomía. Dicho en otros términos, se han incorporado a la norma institucional básica de Canarias los principales mecanismos del régimen económico y fiscal, unificando la norma política con la económica. Así, junto con las cuestiones comunes a otras Comunidades Autónomas (instituciones y ámbito competencial), el nuevo Estatuto recogerá todas nuestras especificidades, sean políticas (denominación, ultraperifericidad, aguas archipielágicas, etc.) o económicas (financiación, inversiones estatales, diferencial fiscal, titularidad del IGIC y AIEM, Agencia Tributaria, libertad comercial, inaplicación de monopolios, zonas especiales, etc.).

Además, ese carácter pactado se ha reforzado con dos nuevos mecanismos: clarificando la naturaleza vinculante u obstativo del informe del Parlamento de Canarias cuando las Cortes quieran modificar el REF, de tal manera que ya no podrá hacerlo sin el voto favorable de la Cámara autonómica e instaurando el referéndum para futuras reformas estatutarias, con lo que se blinda aun más el reconocimiento de nuestras especificidades y se garantiza su cumplimiento por parte del Estado.

Es verdad que, como decía al principio, se hubiera podido ir más allá, de tal manera que ese pacto hubiera podido suponer que el REF pase a ser titularidad de los canarios. Es decir, de igual forma que los vascos y navarros disponen de sus fueros, los ciudadanos canarios regularan y aplicaran el REF sin necesidad de que interviniese el Estado, como ya ocurre con otras materias como sanidad, educación, carreteras, servicios sociales, etc. Se ha quedado (no creo que en este punto las Cortes vayan más allá de lo propuesto por el Parlamento de Canarias) en que el Estatuto contiene ese núcleo esencial y que las Cortes al desarrollarlo debe contar con el acuerdo favorable de la Asamblea canaria. De todos modos, el avance es innegable, pues incumplir el REF implicará vulnerar el Estatuto y, al formar éste parte del Bloque de la Constitucionalidad, ese incumplimiento sería inconstitucional.

No hay que perder de vista que el Estatuto es una norma del Estado, entendido en su globalidad, no de la Comunidad, que dota de autonomía política a un territorio y reconoce sus hechos diferenciales. En nuestro caso, ese hecho diferencial es la lejanía, la insularidad y la archipielagidad, lo que ha desembocado en el concepto de ultraperifericidad, del que también se habla en este número de Hacienda Canaria. Precisamente si por algo se ha caracterizado el REF a lo largo de sus cinco siglos de historia ha sido por suponer un conjunto de medidas que intenten paliar las desventajas de la lejanía e insularidad; de ahí la imposibilidad de desligar autogobierno del reconocimiento de nuestras especificidades y éstas del REF.

En definitiva, se ha logrado, de aprobarse definitivamente el nuevo Estatuto, que se concilien dos aspectos de las peculiaridades canarias que llevaban demasiado tiempo dándose la espalda. Ahora, el Estatuto, como expresión de la autonomía política de la que goza Canarias, también simboliza la renovación del pacto con el Estado sobre el régimen económico y fiscal que ha estado vigente desde la incorporación del Archipiélago a la modernidad.