

J. ANDRÉS SÁNCHEZ PEDROCHE*Profesor Titular de Derecho Financiero y Tributario
Profesor del CEF***Extracto:**

LA Reserva para Inversiones en Canarias constituye uno de los beneficios fiscales de mayor impacto recaudatorio en el Impuesto sobre Sociedades y en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y sobre el que se basa en buena medida la fuerte inversión empresarial que se registra en el Archipiélago Canario. Ante la posible desaparición de dicho beneficio –cuya prórroga depende del visto bueno de Bruselas donde en estos momentos se ventila su futuro inmediato– el autor de este trabajo defiende las especialidades tributarias de Canarias incardinándolas en sus derechos históricos y en sus peculiares señas de identidad.

1. Muy buenos días y muchas gracias por su amable invitación esta mañana y por la cariñosa presentación. Con toda seguridad Vds., en su inmensa mayoría empresarios, ya habrán sido convocados en otras ocasiones, y probablemente en este mismo foro, para escuchar disertaciones en torno a la RIC. Son al fin y al cabo, no sólo quienes más se benefician de esta exención parcial en el Impuesto sobre Sociedades –no olvidemos que la RIC constituye la segunda deducción de mayor impacto recaudatorio en dicho tributo– y en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, sino también quienes han padecido sus múltiples problemas interpretativos y de aplicación. Se preguntarán, con toda lógica, por lo tanto, si ésta no será una tediosa reiteración de más sobre lo mismo. Estén tranquilos. No olvido que hace más o menos un par de años, por estas mismas fechas, ya tuve la ocasión de presentarles, en unas jornadas patrocinadas por los empresarios del Sur de Tenerife, mis impresiones jurídicas –estrictamente jurídicas– sobre la RIC, y no soy de los que reiteran una conferencia ante el mismo público, porque sé muy bien que, en ocasiones, los sentimientos humanos perecen por la repetición y Vds. son personas muy ocupadas que han desatendido asuntos importantes para poder estar mañana aquí.

En todo este tiempo, he tenido la oportunidad de reflexionar en torno a las actas levantadas por la Inspección sobre la RIC y también de leer y estudiar muchos otros aspectos yuxtapuestos al tema que hoy nos ocupa. Teniendo en cuenta además que en días venideros podrán Vds. escuchar a un don Rafael FERNÁNDEZ MONTALVO, Magistrado del Tribunal Supremo y al profesor CLAVIJO, personas mayores que yo en edad, sabiduría y gobierno, quedo tranquilo por los aspectos relevantes de la RIC que yo pudiera hoy omitir.

2. A modo de introducción o resumen de lo que van a ser mis palabras quisiera en estos momentos relacionar la RIC con las singularidades políticas, jurídicas y económicas que toca hoy vivir a España, porque detrás de éstas aletea la lucha de poder y de dinero que se esconde siempre en una pugna entre el Estado y las Comunidades Autónomas, y aunque parezca un asunto puramente coyuntural y alejado del tema que hoy nos ha convocado aquí, creo que esta circunstancia afecta a la médula espinal de la RIC. Esas especiales circunstancias políticas, jurídicas y económicas que vive en la actualidad nuestro país, pueden quedar sintetizadas en la aseveración realizada en su día por don Miguel DE UNAMMINO: «se trata de ver si sale el Estatuto a remolque de la Constitución o sale la

Nota: El texto corresponde, sin añadidura alguna, a la conferencia pronunciada el 30 de noviembre de 2005 en la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Santa Cruz de Tenerife en el ciclo «Diálogos Economía-Empresa» organizados por dicha Institución a la que quisiera agradecer desde aquí la amable invitación que me formularon en su día.

Constitución a remolque del Estatuto». Esto lo afirmaba el que fuera rector de la Universidad de Salamanca ante la proclamación de una república catalana simultáneamente a la República española, junto al referendo municipal y electoral de un Estatuto de Autonomía catalán que se adelantaba a la promulgación del propio texto constitucional de 1931. Como ven, la historia, con algunos matices, eso sí, pero la historia al fin y al cabo, siempre tiende a reiterarse.

Si han prestado un poco de atención a la presentación de este acto, habrán reparado en que buena parte de mis ocupaciones, durante el tiempo que colaboré con los funcionarios del Ministerio de Economía y Hacienda, se encaminaron a abordar los múltiples problemas jurídico-constitucionales, políticos y económicos que suscita la actual configuración territorial del Estado español y concretamente sus problemas de financiación. Aprendí, gracias a la sabiduría de dichos funcionarios, algunas cosas en esa etapa. También reparé en otras a la luz de las dilatadas y tensas negociaciones en torno al Cupo Vasco y a la renovación del Concierto. Incluso me quedó tiempo para analizar –y poner por escrito– las razones de fondo que determinaban la insatisfacción de determinadas Comunidades Autónomas que decían aportar mucho a las arcas del Estado y recibir poco de ellas y que insistían en la necesidad de tratamientos fiscales diferenciados.

3. Pues bien, una vez hecha esta breve introducción de los derroteros por los que discurrirá mi intervención, resulta difícil de entender para una persona que no resida en Canarias que las unidades de producción y los servicios autóctonos tributen a un tipo efectivo inferior al 5 por 100 si se acogen a la RIC y a la deducción por inversiones en activos fijos. Puede decirse, sin duda que la lejanía y el carácter archipelágico de esta Comunidad la hacen acreedora de este tratamiento especial y diferenciado. Y así es. Si hay alguna Comunidad Autónoma que merezca un trato distinto en su fiscalidad ésa es sin duda alguna Canarias. Sin embargo, yo dudo de que si le preguntamos ahora mismo a cualquier persona que pase por la calle si siente el REF o la RIC como algo suyo la respuesta sea afirmativa. Pregunten, sin embargo, a un vasco o a un navarro por sus regímenes de Concierto y Convenio y no dudarán ni un segundo en darles las justificaciones históricas más remotas sobre la existencia de esas singularidades forales.

Desconozco si en las calles canarias se entiende bien que los empresarios paguen menos impuestos que sus trabajadores. Tampoco sé si estos últimos sienten que la RIC les proporciona su puesto de trabajo, mayor seguridad en sus empleos o ambas cosas a la vez, ni sé, por último, si los funcionarios comprenden por qué ellos no pueden invertir sus ahorros y deducir la RIC. Probablemente, estos ciudadanos nos hablarán tímidamente de una cierta prosperidad gracias a la RIC, pero seguro que aludirían al encarecimiento notable de la vivienda y a las discusiones constantes sobre las especialidades fiscales canarias en los medios de comunicación que no alcanzan siquiera a comprender.

Ahora bien, de lo que estoy absolutamente convencido es que ni Vds. los empresarios, ni los políticos, han sabido transmitir ni ilusionar a la sociedad, a los sindicatos y a los trabajadores en general de la idea real de que son los canarios en su conjunto los favorecidos con un régimen fiscal especial que lo es desde el mismo instante en que las Islas fueron anexionadas a la Corona española.

la en tiempos de los Reyes Católicos, y de que la RIC está contribuyendo poderosamente a la generación de riqueza en el archipiélago, robusteciendo la estructura financiera de las empresas y consolidando los puestos de trabajo. ¿Cuánto han invertido las organizaciones empresariales o las Consejerías del Gobierno de Canarias en intentar transmitir esa realidad incontestable desde la historia al sentimiento de la calle? Y si en la encrucijada vital de España en estos momentos fuese necesario recurrir al apoyo popular para defender la RIC o cualquier otro instrumento importante del REF ¿Vds. creen que unos cuantos empresarios y todos los asesores fiscales juntos del archipiélago ofrecerían respaldo suficiente?

4. Sobre el REF y la RIC se ciernen algunos peligros, pero a mi juicio, la ausencia de conciencia social de la singularidad tributaria canaria es el más imponente de todos ellos. El mensaje de que los recursos financieros de la RIC y la capacidad de aplicarlos eficazmente en un momento determinado han de estar y están al servicio de la sociedad canaria y que ésta tenga conciencia clara de ello es lo que a mi juicio se revela como tarea más urgente.

La propuesta de reforma del Estatuto Catalán es a estos efectos muy sintomática de lo que intento decirles. A través de una machacona reiteración, los dirigentes de Cataluña han hecho creer a sus conciudadanos que la aportación a las arcas del Estado de esta Comunidad ha sido históricamente y es en la actualidad desproporcionada. Con la misma razón podrían aducirlo otras Regiones y si alguna Comunidad tuviera serios motivos para quejarse en cuanto a su financiación autonómica sería, sin duda alguna, Valencia o Murcia. Poco importa. Sea como fuere, en Cataluña, Institutos de Estudio específicos muy bien dotados presupuestariamente (organismos autónomos de la Generalitat, Fundaciones, Foros empresariales, etc.) han encargado sucesivos dictámenes, publicado libros y organizado seminarios reiterados desde principios de los años 80 con el fin de poner de manifiesto el perjuicio que representaba un sistema de financiación que generaba una balanza fiscal negativa para Cataluña. A mi juicio este debate es incorrecto y está viciado desde su misma génesis. Es inaceptable querer hablar de balanzas fiscales y rechazar en paralelo hablar de balanzas comerciales, balanzas de inversiones, balanzas financieras, balanzas de recursos humanos o muchas otras.

Sin embargo, la implicación del conjunto de las fuerzas sociales catalanas a todos los niveles en este sentido ha sido extraordinariamente relevante. Tanto lo ha sido que ante un Proyecto de Estatuto que a mi juicio contradice frontalmente el planteamiento liberal en lo económico y tradicional en lo moral del partido nacionalista por antonomasia en Cataluña –me estoy refiriendo como habrán podido adivinar a CIU–, esta formación nacionalista no ha tenido empacho alguno en afirmar que para ellos (y por ende para sus votantes) lo absolutamente relevante es la solución que se otorgue a la financiación de Cataluña, con independencia del resto de cuestiones, por importantes que éstas sean (concepto de nacionalidad, dirigismo económico, libre elección de centro de enseñanza, aborto, eutanasia, etc.).

Algo parecido ha hecho el País Vasco. Tuvieron buen cuidado de granjearse los favores de uno de los padres de la Constitución (me refiero a Miguel HERRERO y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN), que desde hace un par de décadas se ha consagrado en cuerpo y alma a la prédica nacional identitaria y a la defensa de una tesis en virtud de la cual la Constitución habría reconocido la asi-

metría federal como meta natural de España. En uno de sus últimos escritos defendiendo el reconocimiento de la diferencialidad vasca, HERRERO llega a decir que el mapa constitucional de España sigue diferenciando la España uniforme de raíz castellana, salvo Galicia, la España foral de Euskal Herria y la España incorporada de la antigua Corona de Aragón. La inversión que las fuerzas vascas están realizando en este propósito de la defensa de lo histórico, de lo diferente o de lo singular es particularmente significativa y se lo han tomado como una carrera de fondo que saben van a ganar y que de hecho ya están ganando como luego tendrán la posibilidad de comprobar.

5. Los nacionalismos apelan recurrentemente a la Historia, pero no tienen empacho alguno en apartarla de la escena cuando la espiral reivindicativa lo exige. El ejemplo más sintomático de cuanto intento decirles se observa en la reclamación por el gobierno tripartito y el resto de fuerzas nacionalistas catalanas de un régimen fiscal similar al que se aplica en Navarra o el País Vasco, en virtud de lo que sería un reconocimiento constitucional explícito no a su propia historia (que en el campo tributario es inexistente para el caso catalán), sino a la historia de esas otras Nacionalidades.

De esta manera, el Proyecto de Estatuto Catalán establece en su artículo 203 que «el rendimiento de todos los tributos estatales soportados en Cataluña, que tienen la consideración de cedidos, forman parte de la Hacienda de la Generalidad». Y el artículo 204 atribuye a esa misma Hacienda la «capacidad normativa y responsabilidad fiscal sobre todos y cada uno de los impuestos estatales soportados en Cataluña, en el marco de las competencias del Estado y de la Unión Europea».

El modelo de financiación propuesto para Cataluña en el Proyecto de Estatuto es análogo al Concierto y Convenio Económico de las Comunidades Forales (País Vasco y Navarra), con una relación fiscal bilateral entre la Generalidad y el Estado, existiendo una aportación catalana a la Hacienda de la Nación. Dicho Proyecto no excluye la posibilidad de transferencias interregionales, pero plantea de forma clara la reducción de esas transferencias de solidaridad hasta eliminarlas por completo en un horizonte muy próximo. El modelo propuesto de reforma del Estatuto Catalán se caracteriza por los siguientes elementos esenciales:

- En primer lugar, la Generalidad es competente para recaudar todos los impuestos soportados en Cataluña.
- En segundo término, la Generalidad tiene competencia normativa y responsabilidad fiscal sobre todos y cada uno de los impuestos soportados en Cataluña, y también participa en sus rendimientos.
- Por fin, la Generalidad participa en principio en aportaciones de solidaridad a las otras Comunidades Autónomas, pero en función de la recaudación en la propia Cataluña.

Algunos de los puntos más elocuentes de dichas previsiones estatutarias son las siguientes:

- **Disposición adicional 8.^a:** «La capacidad de financiación por habitante de la Generalidad debe equipararse gradualmente en un plazo no superior a quince años a la obtenida en aplicación de los sistemas de Concierto y Convenio vigentes en las Comunidades Autónomas forales» ¹.
- **Disposición adicional séptima:** «La aplicación de los criterios establecidos por el presente Estatuto para regular la Hacienda de la Generalidad debe permitir avanzar progresivamente en la reducción del déficit fiscal de Cataluña con el Estado, de forma que en el plazo de diez años a partir de la entrada en vigor del Estatuto se equipare al de los territorios de nivel de renta relativa similar en otros países de la Unión Europea. La Comisión Mixta de Asuntos Económicos y Fiscales Estado-Generalidad debe concretar los criterios para llegar a este objetivo y debe hacer el seguimiento del cumplimiento de esta disposición».
- **Artículo 202.4:** «En aplicación de los principios de proximidad y de subsidiariedad, lo establecido en el Estatuto es aplicable de forma preferente en caso de conflicto normativo con la legislación del Estado».
- **Artículo 205:** prevé la creación de la Agencia Tributaria de Cataluña que se encargará de la gestión, comprobación y recaudación de todos los impuestos soportados en esa Comunidad.
- **Artículo 206:** en el que se señala que la revisión de los actos dictados por la Agencia Tributaria de Cataluña (que serán todos al desaparecer la AEAT) será asumida por órganos económico-administrativos catalanes.
- **Artículo 210:** atinente a la determinación y cálculo de la aportación catalana a la Hacienda del Estado dice literalmente que «la aplicación de los mecanismos de nivelación no puede alterar en ningún caso la posición de Cataluña en la ordenación de rentas per cápita entre las Comunidades Autónomas antes de la nivelación». Ello equivale a decir que el Estado tiene la obligación de nivelar a Cataluña en cuanto a financiación per cápita con las regiones más ricas de Europa, pero una vez conseguido esto, Cataluña ninguna obligación tendría respecto del Estado a contribuir en la nivelación del resto de las Comunidades Autónomas españolas.
- **Artículo 212:** «1. El Estado y la Generalidad deben establecer un mecanismo de actualización quinquenal del sistema de financiación, teniendo en cuenta la evolución del conjunto de recursos públicos disponibles y la de las necesidades de gasto de las diferentes administraciones. Este mecanismo debe aplicarse sin perjuicio del seguimiento y actualización de los recursos proporcionados por el sistema de financiación durante el quinquenio. Por acuerdo entre el Estado y la Generalidad puede llevarse a cabo dicha actualización antes de la finalización del período quinquenal. 2. La aplicación de los criterios de las aportaciones a la Hacienda estatal debe actualizarse cada 5 años, de acuerdo con lo establecido por el presente Estatuto. Si no se produce el acuerdo sobre esta actualización en la Comisión Mixta de Asuntos Económicos y Fiscales Estado-Generalidad, quedan automáticamente prorrogados los criterios vigentes».

¹ Vid. las Disposiciones Finales Primera, Tercera y Cuarta que versan respectivamente sobre la aplicación de los preceptos contenidos en el Título VI del Estatuto, la Agencia Tributaria de Cataluña y la Comisión Mixta de Asuntos Económicos y Fiscales del Estado-Generalidad. También resulta ilustrativa la remisión a la disposición adicional 3.^a que contiene una prolija lista de asunción de competencias por la Generalidad a través del mecanismo previsto en el artículo 150. 2 de la Constitución.

- **Artículo 213:** «El Estado de acuerdo con el principio de lealtad institucional debe garantizar la suficiencia de recursos de la Hacienda de la Generalidad en los supuestos en los que las disposiciones generales aprobadas por el Estado impliquen un incremento de las necesidades de gasto o una disminución de la capacidad fiscal de la Generalidad».

En principio, no hay ningún artículo en la Constitución Española que se haya previsto para paralizar estas singulares reivindicaciones catalanas que, de aceptarse, implicarían una reforma encubierta de aquélla. Es cierto que la voluntad del constituyente se inclinó más bien por acotar un *numerus clausus* de aquellos factores diferenciales que podrían incluirse en la personalidad colectiva de algunos territorios (Navarra, País Vasco, Canarias y Ceuta y Melilla). Pero es todavía más cierto que las capacidades innovadoras de las reformas estatutarias se encuentran afectadas en sentido negativo por los principios fundamentales de la Constitución Territorial (igualdad y solidaridad fundamentalmente), pues de otra forma la propia Norma Fundamental dejaría de ser coherente con los principios que inspiran la forma de Estado, resultando incompatible con una extensión de desigualdades sustantivas y arbitrarias. Por eso precisamente las reivindicaciones catalanas relativas a la financiación no pueden ser atendidas por el Gobierno de la Nación y no lo serán en mi modesta opinión.

6. Forzoso es reconocer en este punto que, en relación con la financiación autonómica, los impulsores del Proyecto de Estatuto Catalán han tenido tanta imaginación como pocos escrúpulos jurídico-constitucionales, pues la aprobación de dicho Proyecto en sus términos originales resultaría no sólo irregular frente al régimen financiero del resto de Comunidades Autónomas, sino que presentaría serios ribetes de inconstitucionalidad ². Si los poetas modernistas alardeaban de cometer todos y cada uno de los siete pecados capitales, los autores del Proyecto deberían reconocer que en su propuesta de financiación autonómica han dejado pocos preceptos constitucionales sin infringir. Tomando como señuelo la invocación del sistema de financiación canadiense, los redactores del Proyecto de Estatuto han utilizado su propuesta como un caballo de Troya con el fin de acceder a los alcázares de un sistema de financiación similar al de los territorios históricos.

Pero además, y por si la alusión homérica no fuera la más apropiada, conviene señalar que el ejemplo canadiense no responde exactamente al principio de asimetría federal, porque en la Constitución del país norteamericano no ha quedado sancionado en ningún instante el otorgamiento de un *status* particular y exclusivo a Provincia alguna por razones históricas. Lo que se le permite a éstas es el establecimiento de recargos sobre los dos impuestos federales que gravan la renta, recargos a los que las Provincias pueden mediante ley añadir créditos fiscales o deducciones sobre la cuota. Por otra parte, tanto los impuestos federales como los recargos provinciales son gestionados conjuntamente por la Federación, evitando costes y disfunciones tanto para la Administración tributaria federal y provincial como para los propios contribuyentes. Ya ven cómo las propuestas más atrevidas se presentan por lo general revestidas de piel cordero inofensivo.

² Vid. a este respecto el Dictamen 269 del Consell Consultiu de Catalunya de 1 de septiembre de 2005, en el que se denuncian las reiteradas tachas de inconstitucionalidad en las que incurre el Proyecto normativo.

7. Ahora bien, siendo cierto lo anterior, también lo es que determinadas circunstancias contribuyen activamente a las reivindicaciones autonómicas catalanas (algo, insisto, que con la misma legitimidad podrían defender algunas otras regiones). Tal es el caso, fundamentalmente, de la escasa claridad existente en el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común desde su mismo punto de arranque a principios de los ochenta, y de un sistema peculiar de financiación con notables ventajas para las Comunidades de Régimen Foral (País Vasco y Navarra) que no deberían producirse en ningún caso. Analizaremos la cuestión por separado.

No les aburriré con el primero de los puntos citados, es decir, el carácter crítico de las cifras que han arrojado tradicionalmente los sistemas de financiación autonómica. Solamente les diré que el sistema de financiación autonómico es cualquier cosa menos justo o equitativo. Analizando los ingresos de las Comunidades Autónomas se percibe a simple vista, y sin necesidad de grandes esfuerzos intelectuales, que existen diferencias muy significativas en términos de financiación per cápita, es decir, de lo que reciben las Comunidades Autónomas del Estado por habitante. A partir de ahí, sin embargo, resulta muy difícil justificar dichas diferencias en términos de solidaridad. Es decir, hay Comunidades que reciben significativamente menos per cápita y que son regiones de renta elevada como Baleares y Madrid, mientras que otras Comunidades Autónomas como Murcia o el Principado de Asturias que son regiones de renta más reducida, tampoco resultan especialmente favorecidas en su porcentaje de financiación per cápita. Por lo tanto, no está claro a qué obedecen esas diferencias, y no parece que haya un patrón claro de solidaridad detrás.

Como ha apuntado el profesor AJA, en los momentos previos a cada reforma del sistema de financiación autonómica, los responsables políticos suelen esgrimir ambigüedades y deficiencias del modelo, incluso exagerándolas, para legitimar las demandas respectivas; sin embargo, pasado el ardor del período negociador, las críticas se olvidan y nadie se preocupa en corregirlas, quizás porque ya nos hemos acostumbrado a ellas, o bien porque cada reforma despierta tantos demonios familiares que todos respiramos con alivio cuando se consigue un acuerdo, aunque el mismo esté preñado de nuevas contradicciones. No es el caso de Cataluña que, decididamente, ha preferido la estrategia catoniana («la mejor defensa es un buen ataque»): despertemos todos los demonios familiares juntos a ver si mejoramos, parece ser la consigna de los autores del Proyecto de Reforma del Estatuto.

8. Sí me gustaría, sin embargo, detenerme en el segundo de los aspectos aludidos para que Vds. vean cómo funcionan estos asuntos y puedan proyectarlos en las negociaciones del REF o de la RIC. Me refiero al enorme jugo financiero que están sacando los territorios de fiscalidad histórica explotando su singularidad tributaria (razón por la cual, los catalanes, convenientemente advertidos de la jugada, pretenden un sistema similar).

El Convenio y el Concierto son instituciones jurídicas surgidas en el siglo XIX (nada que ver, por cierto, con la antigüedad del caso canario). Instituciones surgidas como resultado de la contraposición entre las ideas uniformistas defendidas por el constitucionalismo liberal y las de los defensores de los particularismos de los antiguos reinos y territorios que habían conseguido sobrevivir tras los Decretos de Nueva Planta de Felipe V.

Se trata de normas institucionales que desarrollan el régimen jurídico de las relaciones entre el ordenamiento tributario de los territorios forales y el de régimen común que determinan la aportación que deben realizar dichos territorios a la financiación de las cargas o gastos generales de la Nación. En ambos casos estamos hablando de normas con rango de ley ordinaria de artículo único, aprobadas por las Cortes Generales pero dotadas de una evidente particularidad: tienen carácter paccionado, es decir, dichas leyes son el fruto de un acuerdo entre Navarra o el País Vasco y el Estado y su modificación únicamente puede producirse por el mismo procedimiento³. Además, su tramitación parlamentaria se realiza a través del procedimiento de lectura única que, como es sabido, no admite enmiendas parciales⁴. Por lo tanto, las características de la fiscalidad foral pueden ser resumidas en los siguientes puntos:

- Un sistema paccionado.
- Un sistema que atribuye a las Comunidades Históricas potestad normativa tributaria para configurar un régimen propio, aunque sujeto a las oportunas normas de armonización fiscal.
- Un sistema del que se deriva Autonomía de gestión tributaria. Al igual que la capacidad normativa, la exacción y gestión tributaria no es una cesión de la competencia estatal, sino una potestad propia que puede ejercerse, en su caso, en colaboración con otras Administraciones tributarias.

El sistema tributario que establezcan los Territorios Históricos, según se desprende del Concerto, debe seguir los siguientes principios:

³ Tal extremo se puso claramente de relieve en el Acuerdo adoptado por el Gobierno Vasco «relativo a la situación creada por la negativa del Ministerio de Hacienda a negociar la renovación del concierto económico con anterioridad a la fecha de su expiración», en el que se señala lo que sigue: «Ante la prórroga unilateral del Concerto Económico aprobada por las Cortes Generales el pasado día 27 de diciembre de 2001, el Gobierno Vasco denuncia la ruptura del carácter pactado y bilateral del Concerto Económico. Esta institución, en tanto que pacto político entre el País Vasco y el Estado español exige en su renovación, tanto como en su desarrollo y ejecución, lealtad y confianza por ambas partes. Las Instituciones del País Vasco no aceptarán, en ningún caso, una imposición en materia de concierto. Los pactos ni se recurren ni se prorrogan unilateralmente (...). El País Vasco, en tanto en cuanto no exista renovación del Concerto Económico y siga vigente la prórroga de la metodología de señalamiento del cupo a través de su normativa específica, abonará al Estado como cupo durante el ejercicio 2002 aquella cantidad que resulte derivada de la aplicación de la citada metodología. Esta cuantía es, de acuerdo con estos cálculos, de 151.000 millones de pesetas y será lo que abonemos, y no los 191.000 millones que, solicitados sin soporte alguno, prevé el Estado en sus Presupuestos Generales (...). El gobierno vasco declara que a partir del uno de enero de 2002 recordará cada día que no se haya renovado el Concerto Económico, que hay un pacto roto y que un pacto no encuentra respuesta en una imposición sino en otro pacto. A partir del uno de enero cada día que pase sin acuerdo será, desgraciadamente, un problema, un nuevo paso en clave de enfrentamiento y no de entendimiento por lo que las negociaciones bilaterales entre el Estado y el País Vasco para la renovación del Concerto Económico desde una posición abierta, flexible, leal y dialogante deben proseguir y concluir en un acuerdo inmediatamente ya que lo contrario resulta una tremenda irresponsabilidad política».

⁴ Tal especialidad procedimental no supone según la STC 27/2000 restricción ilegítima del *ius enmendandi* que integra el *status* de los parlamentarios conforme al artículo 23.2 CE, sino una consecuencia directa de la configuración institucional del sistema foral.

- a) Respeto de la solidaridad, en los términos previstos en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía (extremo éste que se incumple sistemáticamente pero que por guardar las formas hay que poner; ya saben que el papel lo aguanta todo).
- b) Atención a la estructura general impositiva del Estado (tampoco se cumple).
- c) Coordinación, armonización fiscal y colaboración con el Estado, conforme a las normas del Concierto (qué les voy a contar, no se respeta ni poco ni mucho).

El principal de los límites establecidos en el Concierto, por ejemplo, es el referido a la obligación de mantener una «presión fiscal efectiva global equivalente a la existente en el resto del Estado». La intención latente de dicho límite es la de salvaguardar la igualdad básica en el deber de contribuir en todo el territorio nacional, pero al no ser incompatible con la existencia de diferencias en las bases imponibles o tipos de gravamen de figuras tributarias concretas, ha conducido a una exégesis muy complicada ⁵. Buena prueba de la indeterminación del concepto ha sido, en primer lugar, el establecimiento sistemático de las llamadas vacaciones fiscales y, en segundo término, su interpretación contradictoria por los propios Tribunales de Justicia, advirtiendo al respecto el propio Tribunal Supremo de «la dificultad de determinación y prueba respecto al concepto jurídico y económico indeterminado de la presión fiscal efectiva global» (STS de 7 de febrero de 1998) ⁶.

⁵ Así lo sostiene el profesor Simón ACOSTA, cuando señala lo siguiente: «Una de las posibles interpretaciones de este artículo es la siguiente: contemplando en conjunto el ordenamiento tributario navarro, una persona sometida al mismo no debería pagar menos impuestos que otra en iguales circunstancias que estuviese sometida al Derecho común. De este modo, tendría un contenido más programático que preceptivo, puesto que sería muy difícil hacerlo valer ante un Tribunal, ya que una eventual infracción habría que imputarla al sistema en su conjunto y no a una norma concreta. Además conduce al absurdo, porque siempre se dará alguna situación en la que la misma persona pague menos en Navarra a pesar de que Navarra tenga en conjunto un sistema fiscal más riguroso; así sucederá cuando se trate de una persona que sólo realice los hechos imponibles que en Navarra tienen un régimen más favorable. Pero caben otras interpretaciones, pues literalmente el precepto no establece la comparación entre dos personas iguales sometidas a regímenes distintos, sino que habla de la presión efectiva global del sistema tributario navarro sobre el conjunto de contribuyentes sometidos al mismo. La aplicación de la norma, así interpretada, en sede judicial es poco menos que imposible, pues al hecho de que su eventual vulneración no es imputable a una norma sino al sistema en su conjunto, se añade la dificultad técnica de medir con precisión la presión fiscal en un territorio y la coexistencia en el territorio de Navarra de tributos forales y estatales, pues los puntos de conexión son variados y no siempre estrictamente territoriales».

⁶ De esta manera, en algunas ocasiones los pronunciamientos jurisprudenciales no han apreciado vulneración de los principios de coordinación, armonización fiscal y colaboración con el Estado en el establecimiento de incentivos fiscales a la inversión, dado que la presión fiscal a considerar es la producida por todo el sistema tributario y no por uno o varios tributos aislados. En este sentido, la STS de 19 de julio de 1991 razona de la siguiente forma: «La norma contenida en el concierto ha tenido la previsión de ser redactada en tales términos que pueda ser interpretada de varias maneras, ya que puede serlo –y así lo entiende esta Sala– en el sentido de que la presión fiscal a considerar sea la que afecta a todo un ejercicio y al conjunto de tributos o puede ser también interpretada en relación con cada impuesto determinado o incluso con relación a un solo sujeto pasivo. A estas dos últimas interpretaciones se oponen dos argumentos: el primero que el artículo 41.2 del Estatuto de autonomía... dice que las Instituciones competentes de los territorios históricos podrán mantener, establecer y regular, dentro de su territorio, el régimen tributario... Con base en el precepto transcrito no puede sostenerse que en un territorio histórico sea obligado mantener ni los mismos tipos impositivos, ni las mismas bonificaciones que se conceden para el resto del Estado... El segundo argumento es que la norma del concierto se refiere a "presión efectiva" y "global", lo que está indicando que la presión fiscal a tener en cuenta es la producida por todo un sistema tributario, no por una sólo o por varios tributos, y en el presente caso sólo se examinan los beneficios de cinco de ellos, por lo que aunque se dieran datos numerarios –y no se dan– solamente se referirían a una presión fiscal parcial y no global... La única interpretación posible es comparar el conjunto de tributos referido a uno o varios ejercicios económicos, de cuya comparación resultará la consecuencia de si existe o no una mayor o una menor presión fiscal. Esta es la interpretación que esta Sala entiende debe darse a la Norma del concierto...». De esta opinión, en relación con el régi-

Otro punto esencial del régimen de Concierto lo constituye el denominado Cupo, que consiste en la aportación financiera de la Hacienda Foral al Estado, como contribución a todos los gastos que éste soporta por funciones cuyo ejercicio no ha sido asumido por la Comunidad Autónoma (defensa, seguridad, servicios exteriores, etc.). La reforma del Concierto Económico producida el 24 de junio de 1997 mantuvo invariada la metodología del cálculo del cupo respecto al quinquenio anterior (salvo el ajuste necesario procedente de la cesión de los impuestos especiales)⁷. El nuevo concierto económico con el País Vasco se aprueba por la Ley 12/2002, de 23 de mayo, confiriéndole un carácter indefinido, y sin incidir significativamente de nuevo en el procedimiento de cálculo del cupo. Igual ocurre para la determinación de la aportación en el Convenio Económico. La idea básica es que las Comunidades Forales deben realizar una aportación para la financiación de las cargas correspondientes a las competencias no asumidas y que son ejercidas por la Administración del Estado.

9. Una vez expuesto sucintamente el sistema de financiación foral no es difícil percibir que muchas de las propuestas del Proyecto de Reforma del Estatuto Catalán se inspiran en dicho modelo. En la medida en que el Concierto o Convenio comporte ventajas o privilegios para los territorios forales o históricos, es lógico que el nacionalismo catalán reclame por la vía del pacto fiscal un tratamiento similar.

Ahora bien, ¿es cierto que el sistema foral resulta un sistema privilegiado de financiación? La realidad normativa parece desmentirlo, ya hemos visto que las pomposas declaraciones legales dicen que la armonización entre el sistema foral y el estatal ha de ser total (lo que me recuerda a la Constitución de 1812 cuando normativamente se establecía que los españoles serían justos y benéficos). ¿Es cierto, insisto, que la singularidad histórica foral determina un sistema privilegiado de financiación? La

men de Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra, es la STC 116/1994, de 18 de abril. Asimismo, la STSJ del País Vasco de 6 de abril de 1999, declaró ajustada a Derecho una norma foral que establecía tipos de gravamen en el Impuesto sobre Sociedades entre el 30 y el 32,5 por 100, considerando que dichas medidas no suponen una menor presión fiscal global, no distorsionan la asignación de recursos económicos ni suponen menoscabo de las posibilidades de competencia empresarial. Sin embargo, hay también ejemplos paradigmáticos de la solución opuesta. Tal es el caso de la STS de 7 de febrero de 1998, en la que se enjuiciaba la adecuación de determinados incentivos fiscales a la inversión, aprobados por Norma Foral de las Juntas Generales de Vizcaya, el Tribunal considera «patente la desigualdad y la diferencia de efectiva presión tributaria global en el interior del espacio fiscal español». De la misma manera, la STSJ del País Vasco de 30 de septiembre de 1999 se pronuncia sobre el concepto de «presión fiscal global efectiva» y estima, en parte, la demanda interpuesta contra las normas forales del Impuesto sobre Sociedades en las que se establecían reducciones de hasta un 99 por 100 de la base imponible para determinadas empresas, por ser «una medida desproporcionada e inidónea para obtener fines legítimos de promoción económica, por ser susceptible de afectar indirectamente a la libre circulación de personas y bienes y a la originación de unas condiciones de ventaja competitiva inasumibles» (FJ 7.^o). Por fin, la STC 96/2002, de 25 de abril, declara inconstitucional la disposición adicional 8.^a de la Ley 42/1994, que establecía incentivos fiscales a la inversión en el País Vasco y Navarra, al carecer de justificación alguna que los legitime desde el punto de vista tributario, siendo sus consecuencias no sólo irrazonables sino también desproporcionadas con la finalidad perseguida (FFJJ. 8.^o, 9.^o y 10), vulnerando además los principios de libertad de empresa y libertad de circulación, así como la necesaria unicidad del orden económico nacional (FFJJ. 11 y 12).

⁷ Incluso las condiciones de armonización exigidas a las Haciendas Forales se redujeron a cuatro, con un contenido todavía más genérico que antes, sustituyendo la exigencia de una presión fiscal igual en territorio común y foral por la de presión fiscal equivalente, permaneciendo la obligación de mantener en el País Vasco la terminología, la clasificación de actividades y los conceptos tributarios estatales y garantizar la ausencia de obstáculos a la circulación de bienes, capitales y servicios en todo el territorio nacional, desapareciendo, entre otras, las restricciones expresas a las modificaciones en los tipos de las retenciones e ingresos a cuenta.

respuesta en la práctica es taxativa e inequívocamente afirmativa. A análoga presión fiscal, las Comunidades Forales disponen de mayores recursos que el resto de Comunidades Autónomas, pudiendo por ello prestar mejores servicios y establecer rebajas impositivas a sus ciudadanos. Así, por ejemplo, para datos de 1997, el volumen de recursos a través del sistema LOFCA arrojaba unas cifras para Cataluña de 270.000 pesetas por habitante, mientras que el País Vasco disponía de 396.000 para un nivel similar de competencias. Casi un cincuenta por ciento más. Y esos guarismos no se han reducido con el tiempo, es más, se han incrementado.

10. Ahora bien, el atractivo financiero del sistema foral o del pacto fiscal que pretenden los catalanes no descansa en su trama o en su nudo, si se nos permite el símil teatral, sino más bien en su desenlace, es decir, no en su arquitectura general sino en su remate o epílogo final: el Cupo o la Aportación. Los nacionalistas catalanes no añoran un sistema donde ejercer con amplia autonomía sus facultades financieras (ya pueden hacerlo en la actualidad), sino un modelo que arroje una financiación superior a la actual. La cuestión es fácil de comprender si se piensa que un sistema de cesión de tributos con capacidad normativa amplia puede otorgar tanta autonomía como el sistema de Concierto o de Convenio. Incluso la generalización de un sistema foral en teoría—sólo en la teoría—no debiera comportar un riesgo para la caja de la Hacienda central si se piensa, como afirma SEVILLA SEGURA, que si se generalizase el sistema foral al resto de Comunidades Autónomas, el cupo correspondiente a cada Comunidad Autónoma debería ser su alícuota de los gastos del Estado, con lo que la suma de todas esas alícuotas correspondientes a cada Comunidad Autónoma debería coincidir con el total de los gastos.

Sin embargo, eso ni ocurre ni podría ocurrir en la práctica. Si el sistema foral se generalizara, como pretende Cataluña, dicha generalización implicaría una verdadera sangría para la Hacienda Estatal ⁸. ¿Cuál puede ser la explicación de este fenómeno? Muy sencillo. El Cupo está mal calculado. Lo saben los territorios forales y lo sabe el Estado y lo saben también las fuerzas políticas catalanas. La contribución a los gastos generales del Estado por el actual sistema foral está mal calculado, resultando muy inferior a la contribución general que hacen el resto de las Comunidades Autónomas de régimen común. Eso equivale a decir que el importe de las cargas no asumidas que es la base que se utiliza para cuantificar el Cupo o la Aportación aparecen infravalorados, de tal forma que las aportaciones a la solidaridad regional del País Vasco y de Navarra no pasan de ser testimoniales, por mucho que se aluda a ello en las leyes en las que la metodología del cálculo se refleja.

⁸ Se muestra coincidente con esta afirmación el profesor BAREA al señalar que «la propuesta del Estatuto supondría una pérdida de recaudación para el Estado del 2,3 por 100 del PIB de 2003. Si el Gobierno español pretendiera mantener el gasto público tal como se desarrolla en la actualidad, generaría un déficit público incompatible con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Si aceptáramos la posibilidad conceptual de elaborar balanzas fiscales, y en ese caso tenemos en cuenta que hoy en España sólo hay tres Comunidades que son "contribuyentes netos" en las transferencias interregionales—Madrid, Cataluña y Baleares—, este proyecto de Estatuto significa el fin del modelo actualmente en vigor. En el caso de que se redujera el grado de solidaridad interregional, la reducción de la solidaridad supondría una pérdida media de recursos para las Comunidades Autónomas (excepto para Cataluña) de 544 euros por habitante, que operaría a través de una minoración de la transferencia del Estado procedente del Fondo de Nivelación. Ésta es la "solidaridad" prevista en el Estatuto: mayores ingresos para Cataluña, región rica, a costa de las regiones más pobres» («Consecuencias económicas del Proyecto de Estatuto de Cataluña» Fundación FAES 28 de octubre en Madrid).

11. Insisto, el Gobierno de la Nación lo sabe, y también lo saben los catalanes. Pues bien, ¿cómo sabiéndolo no se hace nada al respecto? La razón es sencilla, el Estado carece de la fuerza o de la voluntad necesaria para introducir en esa relación bilateral (Hacienda foral-Hacienda estatal) los parámetros que resultarían justos y equitativos. ¿Por qué, se preguntarán Vds.? Pues porque si recuerdan, la Ley que fija la metodología de cálculo del cupo es pactada, y no se puede imponer unilateralmente por parte del Estado. Éste ni siquiera lo pretende porque bien sabe la respuesta que obtendría de sus interlocutores. Comprenderán ahora el interés catalán por la generalización de este sistema tan ventajoso.

12. Comparen ese sistema pactado, pretendido por Cataluña, con el problema a mi juicio, fundamental de la RIC y que no es otro que la inseguridad que se ha generado en su aplicación:

- La delimitación de lo que debe entenderse por renta empresarial.
- La imposibilidad de que la RIC la apliquen los grupos de sociedades.
- Las sociedades patrimoniales como sujetos no aptos para la dotación.
- La exclusión de los resultados extraordinarios del ámbito de la RIC.
- Los problemas de todo tipo atinentes a su materialización.
- El plazo para dicha materialización.
- El tiempo en que han de permanecer en funcionamiento las inversiones.
- Toda la problemática relacionada con el cumplimiento de los aspectos formales.
- La enajenación con pérdidas de inversiones afectas.
- O la compatibilidad o no de la RIC con otros beneficios fiscales.

Ninguno de esos problemas que ahora tienen Vds. encima de la mesa con actas de la inspección –multimillonarias en muchos casos– se habría producido en una suerte de régimen paccionado como el sistema foral. El artículo 27 de la Ley 19/1994, el único precepto regulador de la RIC y que tanta controversia jurídica ha generado, no habría levantado una brizna de polvo en suelo Vasco o Navarro.

13. Y sin embargo, tampoco es necesario invocar un régimen paccionado para dirimir las controversias. La solución a todos esos problemas contenidos en el referido artículo 27 (un artículo que determinó en su día la creación de una Comisión de sabios y vertido ríos de tinta y un sin fin de pleitos de todo tipo) es no solamente posible, sino extraordinariamente fácil; bastaría con haber aplicado un principio general del Derecho que se plasma en el propio Código Civil.

El Tribunal Supremo, en Sentencia de 23 de mayo de 1935, tiene clara la doctrina acerca de cuál haya de ser la interpretación que deba darse a aquellos contratos donde una de las partes no se comporta lealmente pretendiendo aprovecharse de la oscuridad o la ambivalencia de los términos

empleados, señalando que cuando la disconformidad sea imputable a una de las partes por ser maliciosa o por haber podido ser evitada con el empleo de una mayor diligencia, existiendo a la vez buena fe en la otra parte, el principio de seguridad jurídica, señala el Tribunal Supremo, se opone a que pueda ser tutelada la intención de la parte que generó la oscuridad o propició la ambivalencia interpretativa.

El artículo 1.288 del CC señala con claridad que la «interpretación de las cláusulas oscuras de un contrato no deberá favorecer a la parte que hubiere ocasionado la oscuridad». Esta regla, llamada en terminología jurídica *contra proferentem* o *contra stipulatorem* descansa en los deberes que impone la buena fe en la contratación y tiene campo abonado en los contratos de adhesión y en las condiciones generales de la contratación (cuanto ni más en las leyes imperativas y en unas leyes imperativas tan difíciles de interpretar como las tributarias).

Además, la STS de 27 de septiembre de 1996 llega a afirmar que «el artículo 1.288 del Código Civil no entra en juego únicamente cuando una cláusula contractual ha de ser interpretada por no ser clara, sino cuando una vez utilizados los criterios legales hermenéuticos y, por supuesto y primordialmente, las reglas de la lógica, no es unívoco el resultado obtenido, sino que origina varios con análogo grado de credibilidad».

Incluso en estos casos, el Tribunal Supremo no circunscribe los efectos de tal doctrina en el sentido de que quien haya ocasionado tal oscuridad sea necesariamente el redactor de la cláusula en cuestión, sino que el Tribunal Supremo habla «del redactor o instigador de la cláusula oscura» (STS de 21 de abril de 1998).

14. Y yo les pregunto a Vds. ¿quién fue el redactor del artículo 27 de la Ley 19/1994? Me dirán que el Parlamento de la Nación, y no se equivocarán, pero el instigador de la cláusula oscura, madre de todas las inseguridades, si se me permite la expresión, no es otro que la Dirección General de Tributos, es decir, el propio Ministerio de Economía y Hacienda.

Bastaría con aplicar este principio general y la doctrina del Tribunal Supremo para acabar con buena parte de las controversias aplicativas de la RIC. Sin embargo no ha existido ni un ápice de voluntad política para ello. El Secretario de Estado de Hacienda se limita a no visitar las islas hasta tanto los Tribunales de Justicia no adopten la última palabra. Es curioso, pero esto contrasta con la paradoja de un Estado español defendiendo en Bruselas las vacaciones fiscales del País Vasco que él mismo había combatido e incluso impugnado ante los Tribunales. ¡Qué diferencia de resultados partiendo de una situación esencialmente similar!, pues no olvidemos que de derechos históricos estamos hablando, tanto en el caso Vasco como en el caso Canario.

15. Canarias, desde la conquista por los Reyes Católicos, goza de un sistema tributario histórico, el más antiguo, caracterizado por una serie de exenciones a las tradicionales figuras impositivas que gravaban el comercio entre sus reinos. Unas exenciones que se concedieron en un primer

momento a Gran Canaria y que inmediatamente se extendieron a las restantes islas del Archipiélago, consolidándose a perpetuidad. Los estudios del profesor MIRANDA CALDERÍN sobre los puertos francos, por ejemplo, constituyen una aportación extraordinariamente valiosa a estos efectos. La razón de ser de la RIC y del REF radica en la Historia y encuentra apoyo en la disposición adicional 3.^a de la Constitución. Ambos, Historia y Constitución, no reconocen tan sólo un determinado «*status* económico y fiscal», sino que obligan al Gobierno de la Nación, cualquiera que sea su signo político, a sacrificar recaudación respetando la singularidad canaria en aras a conseguir el necesario desarrollo económico de las islas. La Constitución Española consagra la idea para Canarias de una fiscalidad diferenciada o especial para un territorio también diferente. Pero no un territorio deprimido como antaño, sino un territorio pujante económicamente que no por ello debe ver menguar la efervescencia de su singularidad constitucional. Que esta diferenciación haya basculado coyunturalmente sobre la creación de incentivos fiscales únicamente aplicables a las empresas no empece el hecho de que esa singularidad no pueda mantenerse en el momento en que los niveles económicos canarios se aproximen o incluso superen a los de la media nacional. Al legislador, si quiere ser fiel a la Constitución, no le quedará más remedio que reconocer que la singularidad canaria pasa bien por un fuerte incentivo al desarrollo económico mediante desgravaciones fiscales en las rentas provenientes de la actividad económica o bien por una bonificación general para todos los contribuyentes similar a la de otros territorios de la geografía nacional.

16. Otro de los peligros que se cierne sobre el régimen fiscal canario es la hasta el momento poca sensibilidad que ha demostrado el Tribunal Constitucional sobre la diferencialidad o singularidad canaria cuyo exponente más representativo puede constituirlo la STC de 30 de enero de 2003. Este problema no es sino el reflejo del anterior, esto es, la escasa conciencia canaria de su propia singularidad fiscal. Los Tribunales son poco proclives a reconocer lo que no goza del respaldo de la fuerza de lo fáctico (*ex facto oritur ius*, decían los romanos). Sin embargo, no soy de la opinión de quienes han visto en esta Sentencia todos los peligros posibles para Canarias. En dicho pronunciamiento jurisprudencial el máximo intérprete de la Constitución dice que la garantía que las diferentes normas dan al REF sólo tratan de preservar a la institución en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar. Y, sigue diciendo el máximo intérprete de la Norma fundamental, que el núcleo esencial del artículo 46 del Estatuto de Autonomía de Canarias tiene, en realidad, una naturaleza evolutiva, es decir, ajustada a las necesidades sociales y económicas de cada momento histórico.

Desde luego si nos fijamos o nos quedamos sólo con la vinculación del REF o de la RIC a la imagen que de la misma tiene la conciencia social, tal y como señala el Tribunal Constitucional, la afirmación constituiría un serio motivo de preocupación. Sin embargo, no creo que sea ésta la exégesis adecuada de la sentencia y sí por el contrario la del concepto de garantía institucional. Me parece que el Tribunal Constitucional ha querido referirse más a la idea de la garantía institucional que a la de la mera vinculación de lo canario con su propia singularidad. Este concepto de garantía institucional es el que un padre del Derecho Alemán, Carl SCHMITT había empleado para explicar algunos preceptos de la Constitución de Weimar cuyo enunciado se refería a derechos que no eran tales, sino instituciones que se consagraban en la Constitución con la finalidad de hacer imposible su supresión en vía legislativa ordinaria. El maestro alemán empleó este concep-

to de la garantía institucional para distinguir los derechos fundamentales de otras instituciones, señalando que la garantía institucional es por esencia limitada y se basa «no en la idea de una esfera de libertad ilimitada en principio, sino que afecta a una institución jurídicamente reconocida, que, como tal, es siempre algo circunscrito y delimitado, al servicio de ciertas tareas y ciertos fines, aun cuando esas tareas no estén especializadas en particular y sea admisible una cierta universalidad del círculo de actuación». Si lo prefieren, y de una manera más clara, ésta es precisamente la teoría empleada por el Tribunal Constitucional que hizo imposible a la Comunidad Autónoma de Cataluña la supresión de la Provincia y su sustitución por la Comarca. Por mucho empeño que se puso en el intento –y puedo decirles que fue todo el imaginable– la Generalitat siempre topó con el muro de la garantía institucional esgrimida por el Tribunal Constitucional. En opinión del Alto Tribunal, la Provincia gozaba de esa garantía institucional reconocida por la propia Constitución Española en su artículo 137.

Lo que intento decirles con ello es que la alusión del Tribunal Constitucional en esa Sentencia del 2003 puede ser entendida de una forma positiva para la singularidad fiscal canaria, sin que tampoco deba importarnos la referencia a la actualización de la institución, aspecto este que también cabe abordar desde un planteamiento favorable, pues el reconocimiento del carácter mutable de las instituciones históricas es lo que ha servido precisamente al País Vasco y a Navarra para el reforzamiento de su foralidad. Hemos de aprender del ejemplo de estas Comunidades. Fíjense si ha seguido este consejo que yo les apunto la Comunidad Autónoma de Cataluña que en su Proyecto de reforma Estatutaria, la disposición adicional primera deja abierta la puerta a futuras reivindicaciones al afirmar rotundamente que «la aceptación del régimen de autonomía establecido por el presente Estatuto no implica la renuncia del pueblo catalán a los derechos que como tal le correspondan en virtud de su historia, que pueden ser actualizados de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional primera de la Constitución».

En esta tesis se encuentra presente la teoría de que el contenido de los derechos históricos es esencialmente mutable. Teoría esta que, como señala Lucas MURILLO, afirma que los derechos históricos no se identifican con un haz competencial claramente definido, o con un inventario de atribuciones rescatado de la Historia, «sino que los derechos históricos que la Constitución ampara y respeta y que son susceptibles de actualización no se confunden con las potestades concretas históricamente ejercidas por las instituciones vascas porque la evolución de los sistemas forales muestra un contenido variable de esas potestades y su modificación a lo largo del tiempo».

¿Se dan cuenta? Los catalanes se han percatado de lo que les señalo y ni cortos ni perezosos lo han plasmado en una disposición normativa del Estatuto que a modo de llave maestra les permite seguir reivindicando indefinidamente apoyándose en la realidad o irrealidad (que a esos efectos impetratorios lo mismo tiene) histórica.

17. Desde aquí yo les invito a apoyar las tesis de aquellos que defienden la base o los fundamentos históricos del REF. Las singularidades canarias han sido reconocidas históricamente, son las más antiguas y si bien en un momento inicial se apoyaron en la imposición indirecta mediante franquicias arancelarias y al consumo, posteriormente han venido pivotando sobre la imposición direc-

ta (Impuesto sobre Sociedades e Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas). Únicamente desde esta perspectiva tendrán Vds. la posibilidad de conservar la singularidad tributaria de unas tierras que a pesar de aparecer blindadas en el artículo 299 del Tratado de la Unión junto a Madeira, Azores, la Guayana Francesa y las Islas de Martinica y de Reunión, no poseen las especificidades de estas últimas, pues en lejanía no puede rivalizarse con las regiones de Ultramar francesas ni el clima de estas benditas tierras canarias es adverso, y si se utilizan estos parámetros para medir los incentivos fiscales no parece que Vds. vayan a salir muy beneficiados. No esperen grandes cosas de la Unión Europea si no existe una fuerte presión de España en esa dirección.

18. En este sentido, no creo que deban apoyarse tesis de algunos profesores universitarios de esta Comunidad insular en las que se defiende una determinada idea de la fiscalidad canaria alejada de las singularidades históricas. Para aquéllos, la Constitución Española en el caso de Canarias únicamente se limitó a no restringir la potencial capacidad inversora de las empresas canarias, pero nunca tal especialidad consistiría en disminuir la presión fiscal directa existente en las Islas, ni establecer beneficios o privilegios exclusivos no existentes en territorio nacional.

Muy al contrario, el REF, la RIC o lo que haya de venir será un producto de la historia reconocida y amparada por la Constitución Española o sencillamente no será. Así de fácil y así de simple. Y a Vds. les queda mucho trabajo por hacer; un trabajo que no han hecho antes y que por eso es urgente que acometan por el bien de las islas, por el bien de sus empresas, por el bien de sus descendientes, por el bien del conjunto de los ciudadanos canarios, y porque no pueden consentir pasivamente que les arrebaten algo cuando quienes nunca lo han tenido lo pretenden ahora con bastantes probabilidades de éxito.

Yo estoy convencido de que el Proyecto de Estatuto Catalán en cuanto a la financiación autonómica y en los términos que les he comentado no tiene visos de prosperar, pero en el envite nada han perdido sus redactores. Es más, estoy seguro que habrán obtenido un éxito silente del que muy pocos tendremos noticias directas pero que se traducirá o plasmará en otros muchos beneficios difusos. Eso sí, pomposamente se hablará del retorno al respeto de la legalidad constitucional y la normativa vigente. Ya saben que así se escribe la historia.

19. Los hombres y los pueblos, al llegar a la edad adulta, han de tener el coraje para abandonar los cálidos sueños de la infancia y para salir a la intemperie aceptando las cosas como son. La justicia y la Ley vividas tienen muy poco –quizás nada– que ver con lo que nos pintan la mayoría de los profesores, casi todos los jueces y los políticos en general. Ya sé que ésta es una indagación inevitablemente dolorosa, puesto que resulta muy amargo comprobar que estamos creyendo en dioses falsos y que vivimos rodeados de fantasmas que se esfuman dejando un cierto olor a incienso (o a azufre, según los casos) cuando les llega el sol de la sinceridad.

Quien cree en las leyendas maravillosas no es un optimista, sino un inmaduro. No se engañen a sí mismos, nadie les va a regalar nada. El hombre con tal de huir de la mediocridad o la insatisfacción tiende a crearse sus propias mentiras y a entontecerse en una vida imaginaria. Como con acier-

to ha escrito el profesor NIETO, las leyendas de la justicia encubren con un velo pintado las miserias de lo cotidiano: el imperio de la fuerza, la opresión y la desigualdad. Existen, sin duda, ciudadanos que creen a pies juntillas que la Ley es obra del pueblo o, al menos, fruto de las discusiones de razón que se celebran en el Congreso. Es muy dudoso, no obstante, que piensen lo mismo los propios Diputados que han asistido a tales «discusiones» después de haber participado en las negociaciones secretas que las preceden: regateos con los sindicatos, concesiones a partidos no gubernamentales dispuestos a votarla a cambio de otras ventajas, sugerencias de la Banca o de países terceros, coacciones y vetos de grupos de presión, intercambio de favores institucionales, y un largo etc. Hay que ser muy ciego o muy distraído para aceptar algo tan inverosímil como la «voluntad popular». No olviden tampoco que los gobernantes han aprendido a disfrazarse con pieles de cordero sin más trabajo que dictar una ley de cobertura y bañarse en las aguas del Jordán del principio de legalidad formal.

20. Sin una presión negociadora fuerte no hay esperanzas de éxito y para presionar no hay nada como tener la razón. Vds. la tienen, pero con la sola razón no basta, hay que saber defenderla y presionar eficazmente para que te la reconozcan. Y la razón no es otra que la que les otorga la realidad de sus derechos históricos. Jueguen bien esa mano y ojalá ganen la partida. Lo deseo de corazón. Dicen los aficionados al juego del siete y medio que si no llegas da dolor pero si te pasas es peor. Pues bien, vale la pena en este aspecto pasarse por una carta de más que por una de menos. Presionen con fuerza, pero planifiquen bien dicha presión. Uno tiene que ir bien pertrechado de argumentos y a veces hay que invertir tiempo, dinero y paciencia en la estrategia. Aprendan las lecciones de otras Comunidades Autónomas con menos historia que Vds. pero con más tablas negociadoras y habrán asegurado el futuro de la singularidad fiscal canaria. Recuerden lo que les he dicho, el REF, la RIC o lo que haya de venir o es algo que engarzamos en la historia como singular de este pueblo a través de la disposición adicional 3.^a de la Constitución Española o sencillamente no será.

Muchas gracias por su atención, por su cortesía y por su tiempo.