

La influencia del Derecho comunitario de las regiones ultraperiféricas en la regulación de las especialidades fiscales canarias

María Esther Guimerá Alfaras

Doctora en Derecho

Resumen del contenido:

La idea inicial que inspiró este trabajo, que tiene mucho que ver con lo previsto en el artículo 46.2 del Estatuto de Autonomía de Canarias en el sentido de que el *“(...) régimen económico y fiscal incorpora a su contenido los principios y normas aplicables como consecuencia del reconocimiento de Canarias como región ultraperiférica de la Unión Europea, con las modulaciones y derogaciones que permitan paliar las características estructurales permanentes que dificultan su desarrollo”*.

No hace falta insistir en que esta norma no hace sino resaltar el carácter histórico del Régimen Económico y Fiscal de Canarias (REF), que ya destacó el Tribunal Constitucional en su Sentencia 35/1984, y nos permite defender –viendo su transformación a lo largo del siglo XX– que el REF es un concepto histórico. Como es sabido, un concepto es histórico, así lo explicaba el profesor GONZÁLEZ VICÉN, no por su mutabilidad en el tiempo, ni porque esté referido a la historicidad de la razón cognoscente, sino por su vinculación a una estructura histórica. En el caso del REF esta vinculación es más que evidente. Se trata de un concepto que –utilizando las categorías de GUASP en su libro DERECHO– no expresa más que la realidad jurídico-tributaria canaria, y carece de sentido aplicado a otra realidad o contexto histórico distinto del canario en donde en los últimos años ha tenido una influencia decisiva el Derecho comunitario de las regiones ultraperiféricas, que es lo que hemos estudiado, modestamente, en este trabajo.

La elección del tema se justifica ampliamente por la necesidad de profundizar en el lugar que ocupa el Derecho comunitario, en general, en particular el de

las regiones ultraperiféricas, en la regulación de los últimos años de algunas de las especialidades fiscales de Canarias.

Para llevar a cabo esta tarea hemos tenido en cuenta lo siguiente:

- si la especialidad canaria, que se formaliza en torno al REF, ha tenido desde siempre su fundamento en la gran lejanía del archipiélago canario respecto del resto del territorio nacional y en las particulares circunstancias geográficas, geológicas y climáticas que concurren en las Islas;
- si estas particulares circunstancias han permitido una especial consideración de Canarias, y del resto de las regiones ultraperiféricas, en el seno de la Unión Europea y el posterior reconocimiento de un estatuto específico para estas regiones en el Derecho primario de la Unión, que se viene a concretar en el artículo 299.2 TCE, y;
- si ese estatuto específico proporciona una base jurídica única y común que ha permitido la adopción de determinadas medidas destinadas a estas regiones, en particular, en el ámbito fiscal.

Estas consideraciones nos llevaron a plantearnos la siguiente pregunta:

¿Es posible determinar en que medida el Derecho comunitario (en general, las disposiciones del Tratado y las disposiciones comunitarias que las desarrollan y, en particular, las Decisiones comunitarias que vienen a autorizar, modificar o prorrogar estas medidas de carácter fiscal) ha sido determinante en los últimos años en la regulación de algunas de nuestras principales especialidades fiscales?

Partiendo de este planteamiento, consideramos que podía resultar de interés analizar el contexto en el que nacieron estas especialidades fiscales, teniendo en cuenta, en cada caso, la problemática principal para su autorización y en qué medida la condición de región ultraperiférica de nuestro archipiélago ha sido relevante o, en su caso, decisiva, para obtener el visto bueno comunitario. De este modo hemos podido conocer las razones que fundamentan su

existencia y, de igual modo y de forma especial, la influencia que el Derecho comunitario tiene en su existencia misma y en su regulación.

Para ello, ha seguido un orden cronológico en la evolución de cada una de las medidas estudiadas, con utilización de cuadros, que nos permiten tener una visión de conjunto y que consideramos pueden resultar de gran utilidad para cualquier investigador interesado en acercarse por primera vez al estudio de las especialidades fiscales del REF.

La metodología que hemos considerado más adecuada ha consistido:

- en primer lugar, hemos analizado la estrategia europea hacia las regiones ultraperiféricas en general, y para Canarias en particular, (especialmente a partir del reconocimiento de un estatuto específico para estas regiones en el artículo 299.2 TCE) incardinándola en las grandes orientaciones europeas, y tomando como base las propuestas contenidas en los documentos estratégicos que han tenido mucho que ver con la consolidación de este estatuto jurídico especial dentro de la Unión, teniendo siempre presente que estas regiones forman parte integrante de la Unión aunque sujetas a especiales condiciones de aplicación del Derecho comunitario. Esto nos ha permitido tener una visión de conjunto de las posibilidades con las que estas regiones pueden contar para situarse en condiciones de igualdad con el resto de los territorios de la Unión.
- en segundo lugar, hemos profundizado en algún aspecto concreto de aplicación de esta estrategia en Canarias. En particular, teniendo en cuenta que el artículo 299.2 TCE recoge la política fiscal como uno de los ámbitos de aplicación del régimen especial de las regiones ultraperiféricas, de cara a posibilitar el desarrollo económico de estas regiones y su plena integración en el ordenamiento comunitario, hemos dedicado la parte central de nuestra investigación al estudio de la evolución, el recorrido y los diversos obstáculos que han tenido que superar algunas de nuestras especialidades fiscales más importantes para superar el examen comunitario.

El estudio de este aspecto concreto de la aplicación en Canarias de la estrategia europea hacia las regiones ultraperiféricas nos ha permitido comprobar:

- por un lado, hasta que punto el art. 299.2 TCE ha sido tenido en cuenta o, en su caso, ha sido decisivo para modular la política comunitaria sobre la competencia en un ámbito de actuación, como el fiscal, en el que, en principio, la competencia corresponde al Estado, y;

- por otro lado, a contrario sensu, como un Estado miembro, en este caso España, ha tenido que ajustar determinadas medidas para su encaje en el marco jurídico comunitario.

Con ello hemos intentado contribuir a una mejor comprensión de la evolución en la regulación de estas especialidades fiscales, cuyo ámbito territorial de aplicación se circunscribe al archipiélago canario, y que han sido calificadas como ayudas de Estado de finalidad regional, utilizando las normas sobre la competencia y, por tanto, van a estar sujetas al cumplimiento de las previsiones contenidas en el Derecho comunitario, de tal forma que su regulación positiva hoy vigente, su regulación pasada y sus posteriores modificaciones sólo van a poder entenderse a la luz del Derecho comunitario.