



V LEGISLATURA NÚM. 128

27 de febrero de 2003

El texto del Boletín Oficial del Parlamento de Canarias puede ser consultado gratuitamente a través de Internet en la siguiente dirección:

<http://www.parcas.es>

# BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE CANARIAS

## SUMARIO

### PROPUESTAS DE REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA

EN TRÁMITE

**PREA-1** Del GP Coalición Canaria-CC, de reforma del artículo 46.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias.

Página 2

### PROPUESTA DE REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA

EN TRÁMITE

**PREA-1** Del GP Coalición Canaria-CC, de reforma del artículo 46.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias.

(Registro de entrada núm. 500, de 19/2/03.)

#### PRESIDENCIA

La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 19 de febrero de 2003, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

11.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

PROPUESTAS DE REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA

11.2.- Del GP Coalición Canaria-CC, de reforma del artículo 46.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias.

Acuerdo:

1.- En conformidad con lo previsto en los artículos 143.1, 128 y 129 del Reglamento de la Cámara, se acuerda admitir a trámite la Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía, de referencia, a la que se acompaña exposición de motivos, ordenar su publicación en el Boletín Oficial de Parlamento y remitir al Gobierno a los efectos previstos en el artículo 129.2 del Reglamento.

De este acuerdo se dará traslado al autor de la iniciativa. Asimismo, se trasladará al Gobierno a los efectos señalados.

En ejecución de dicho acuerdo, y en conformidad con lo previsto en el artículo 102 del Reglamento del Parlamento de Canarias, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la Sede del Parlamento, a 26 de febrero de 2003.-  
EL PRESIDENTE, José Miguel Bravo de Laguna Bermúdez.

## A LA MESA DE LA CÁMARA

El Grupo Parlamentario de Coalición Canaria (CC), de conformidad con lo previsto en el artículo 64 del Estatuto de Autonomía de Canarias, 143 y concordantes del Reglamento de la Cámara, en relación con el 87.3 de la Constitución, presenta la siguiente Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía.

Igualmente, debido a las fechas de actividad legislativa y simplicidad de la propuesta, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 98.1 y 142 del Reglamento de la Cámara se solicita la tramitación de dicha iniciativa por el procedimiento de urgencia y en lectura única.

**PROPUESTA DE REFORMA DEL ARTÍCULO 46.3 DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CANARIAS**

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La reciente sentencia del Tribunal Constitucional, de 30 de enero de 2003, dictada en los recursos de inconstitucionalidad acumulados números 893/1993, 921/1993 y 943/1993, así como en los conflictos positivos de competencia números 894/1993, 3.985/1995 y 2.170/1997, acumulados a los anteriores, en la que rechaza los recursos de inconstitucionalidad y los conflictos de competencias planteados desde 1993 por el Gobierno y el Parlamento de Canarias y por 53 senadores contra las normas reguladoras del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte (IMT) viene a decir que *“la disposición adicional tercera de la Constitución, interpretada a la luz de sus antecedentes parlamentarios, permite llegar a la conclusión de que contiene una norma que, partiendo de la existencia del REF, incorpora a la evidente viabilidad constitucional de su modificación por el Estado –artículos 133.1 y 149.1, 10ª, 13ª y 14ª CE– la exigencia de un previo informe autonómico”* (Fundamento Jurídico –FJ–4º), continuando en su FJ 8º diciendo que *“aunque se entendiera que el REF está cubierto por una garantía institucional no cabría estimarla vulnerada”,* por cuanto *“el IMT, por sí sólo, no ha producido una modificación significativa en el contenido del REF”,* debido a que, entre otras cuestiones, en el núcleo esencial del artículo 46 EACan, se da *“la inexistencia de una pretendida franquicia total sobre el consumo, al menos con el sentido y extensión que los recurrentes pretenden”,* añadiendo que *“el IMT, pues, no vulnera el REF al que alude la disposición adicional tercera de la Constitución por el solo hecho de tratarse de un impuesto indirecto sobre el consumo en fase minorista, dado que, ni la citada disposición constitucional ni el artículo 46 EACan impiden el establecimiento en la Comunidad Autónoma de impuestos indirectos como el impugnado”,* lo que, a nuestro entender, no deja de ser una interpretación absolutamente centralista y vulneradora de lo que siempre, a lo largo de más de 500 años de historia, ha venido constituyendo uno de los elementos esenciales de nuestro REF –las franquicias fiscales sobre el consumo–, quedando, por tanto, en papel mojado e inservible el espíritu con el que fue redactada la disposición adicional tercera de la Constitución y el artículo 45 –hoy artículo 46–, del Estatuto de Autonomía de Canarias (EAC), como garantía de que

los elementos esenciales del REF no podrían ser modificados unilateralmente por el Estado sin contar con la voluntad expresa de la Comunidad Autónoma, manifestada a través del informe preceptivo del Parlamento de Canarias, que debe ser aprobado por una mayoría muy cualificada –dos tercios–, para ser favorable.

Pero más grave aún resulta la interpretación que el citado Tribunal efectúa del carácter del informe del Parlamento de Canarias contenido en el artículo 46.3 del EAC. Efectivamente, si bien el TC comienza reconociendo el carácter preceptivo del citado informe y las consecuencias que su omisión implican al decir que *“Lo que sí establece el artículo 46 EACan citado, como señalamos en la STC 35/1984, es el núcleo básico de materias respecto de las que el Estado se ve en la necesidad de solicitar el informe previo al Parlamento canario a los efectos de su modificación o afectación. Y, en la medida en que la Ley impugnada incide en el ámbito de las franquicias sobre el consumo y el IMT es un tributo sobre éste, es evidente que dicha Ley precisaba del informe previo previsto en la disposición adicional tercera de la Constitución, informe este de carácter preceptivo y cuya omisión tendría virtualidad bastante para provocar la inconstitucionalidad de la Ley (STC 35/1984, de 13 de marzo, FJ 6)”* (FJ 9 de la sentencia que examinamos), añade más adelante, en el mismo Fundamento Jurídico que *“la naturaleza vinculante del informe cuando sea desfavorable, a diferencia de su carácter preceptivo (STC 35/1984, de 13 de marzo, FJ6), no resulta ni ‘de la imagen de la institución que tuvo ante sí el constituyente’ (STC 215/2000, de 18 de septiembre, FJ 6), ni de la expresa dicción de los preceptos de la Constitución y del bloque de la constitucionalidad repetidamente invocados”,* continuando con la afirmación de que *“este carácter no deriva de la disposición adicional tercera de la Constitución, que se limita a exigir el informe previo de la Comunidad Autónoma ni tampoco, frente a lo que señala el Gobierno canario, del artículo 46.3 EAC que, lejos de calificar el informe como vinculante, únicamente exige una mayoría de dos tercios para que pueda estimarse que la Comunidad Autónoma canaria comparte la modificación pretendida, sin que la exigencia de dicha mayoría predetermine la naturaleza del informe”,* concluyendo, en una interpretación que priva de cualquier eficacia al citado informe, que *“la coexistencia de estas dos figuras estatutariamente reguladas –el informe del apartado 3 y la audiencia del apartado 4, ambos del artículo 46 EACan– no permite entender que el informe cuando es desfavorable resulta vinculante, pues esta conclusión vendría a desconocer ‘el principio de supremacía de la Constitución sobre el resto del ordenamiento jurídico, del que los Estatutos de Autonomía forman parte como norma institucional básica de la Comunidad Autónoma que el Estado reconoce y ampara como parte integrante de su ordenamiento jurídico (artículo 147.1 CE)’ (STC 18/1982, de 4 de mayo, FJ 1): la competencia sobre el REF corresponde, en exclusiva, al Estado, en virtud de los títulos competenciales contenidos en los artículos 133.1, 149.1.10ª, 13ª y 14ª CE, preceptos que atribuyen al Estado las competencias sobre las materias a las que alude el artículo 46.1 EACan (aduanas, comercio exterior y régimen fiscal), y es evidente que si atribuyéramos*

*naturaleza vinculante al informe previsto en la disposición adicional tercera de la Constitución a los efectos de establecer un nuevo impuesto o modificar uno ya existente, se estaría no sólo –como señala el abogado del Estado– anulando la potestad originaria del Estado para establecer tributos prevista en el citado artículo 133.1 CE, sino también concediendo un derecho de veto a la Comunidad Autónoma recurrente o, mejor dicho, a la minoría de su Parlamento, pues bastaría con 21 diputados –de un total de 60– para bloquear cualquier iniciativa del Estado dirigida a modificar el REF. En definitiva, como señalamos en la STC 191/1994, de 23 de junio (en relación con el régimen de los depósitos aduaneros) ‘un informe preceptivo y vinculante equivaldría a una autorización y significaría privar de su carácter exclusivo a esta competencia estatal’ (FJ 4)’, desconociendo así el propio TC su reiterada jurisprudencia anterior acerca del rango cuasi-constitucional de los Estatutos de Autonomía y de la interpretación conjunta que ha de hacerse de éstos junto con la Constitución a la hora de determinar la titularidad de una competencia, dado que ambos –Constitución y Estatutos de Autonomía– forman el llamado “Bloque de la Constitucionalidad”, además de desconocerse el carácter y la naturaleza que reiteradamente ha atribuido el Consejo Consultivo de Canarias, desde sus primeros dictámenes, al informe previsto en el artículo 46.3 EAC, como de un informe de carácter “obstativo negativo”, en el sentido de que si los dos tercios de los miembros del Parlamento de Canarias no votan favorablemente una pretendida modificación del REF, ello impide, es decir, obstaculiza, que la citada reforma se pueda llevar a cabo por decisión unilateral del Estado, pues de lo contrario carecería de sentido la mayoría tan cualificada que se exige en dicho precepto estatutario.*

En resumidas cuentas, lo que viene a declarar el TC es que la Constitución española de 1978 no ampara, en su disposición adicional tercera, lo establecido en el Estatuto de Autonomía de Canarias en cuanto al mecanismo de garantía del secular régimen económico y fiscal canario, a través del informe obstativo establecido en el artículo 46.3 del texto estatutario. Así, aun cuando el Estatuto de Autonomía no vino sino a desarrollar la previsión establecida en la DA 3ª CE, sobre la existencia del REF y, lo que es más importante, un mecanismo de garantía de su existencia (informe obstativo a emitir por el Parlamento de Canarias), si el TC sentencia que lo establecido por la Norma Institucional Básica de Canarias no tiene relevancia constitucional, significa que ese marco constitucional no ampara las especificidades canarias.

Por ello, se considera necesario un pronunciamiento claro y rotundo de esta Cámara en el que manifieste, por un lado y sin perjuicio de acatar dicha sentencia, su más absoluto desacuerdo con los argumentos del Tribunal, que trasluce una visión sumamente restrictiva y centralista del modelo autonómico, que se revela en el abandono de la clásica doctrina sobre la naturaleza y posición de los Estatutos de Autonomía en el sistema de fuentes, ya que niega que éstos formen parte del Bloque Constitucional al ser complemento necesario de la propia Constitución en la definición de la forma territorial del Estado, y por otro, la necesidad de mantener las especificidades de Canarias en el modelo

constitucional derivadas de su hecho diferencial que es el hecho insular, especificidades que precisamente se reflejan en la garantía estatutaria de la existencia del REF y en que el Estado no puede modificarlo unilateralmente sin contar con el parecer favorable del Parlamento de Canarias. Y para ello, nada mejor que el ejercicio de la iniciativa para modificar el Estatuto de Autonomía de Canarias, que el propio Estatuto y la Constitución posibilitan, de tal manera que quede absolutamente clara la naturaleza obstativa del informe del Parlamento de Canarias previsto en el artículo 46.3 EAC, que parte de una concepción pactista de dicha garantía, pues la modificación del REF únicamente podrá ser posible con la concordancia de voluntades del Estado y de la Comunidad Autónoma de Canarias. Este carácter pactista de determinadas normas no es en absoluto novedoso en nuestro ordenamiento constitucional, pues los propios Estatutos de Autonomía participan de ese carácter, pues su modificación sólo es posible si así lo aprueba la asamblea legislativa de la respectiva Comunidad.

En ese sentido, el régimen económico fiscal canario puede calificarse sin lugar a dudas como la norma fundamental de contenido económico de Canarias que ha permitido el progreso del Archipiélago (equiparable al propio Estatuto de Autonomía) y, por eso mismo, necesitado de protección frente a posibles modificaciones unilaterales del Estado. Tampoco ello va a significar, en contra de lo expresado por la STC, una desapoderación de competencias estatales, que seguirá ostentando, sino únicamente la necesidad de ganarse la voluntad de los órganos autonómicos de representación popular para cambiar el actual régimen canario.

Así, el Parlamento de Canarias, desde el inicio mismo de la andadura autonómica, ha dado suficientes muestras de flexibilidad y lealtad, ya que colaboró activamente –las iniciativas fueron suyas– en la actualización y modernización del régimen canario (informado con la mayoría de dos tercios las dos grandes modificaciones sufridas por el REF desde la aprobación de la Constitución y el Estatuto de Autonomía), por lo que únicamente se pretende mantener la garantía estatutaria que se entendía contenía el Estatuto de Autonomía antes de la sentencia del Tribunal Constitucional.

#### TEXTO DE LA PROPUESTA DE REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA

**Artículo único.-** Se modifica el apartado 3 del artículo 46 del Estatuto de Autonomía de Canarias, aprobado por Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, reformado por Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre, quedando redactado en los siguientes términos:

*“3. El régimen económico-fiscal de Canarias, de acuerdo con la disposición adicional tercera de la Constitución, únicamente podrá ser modificado previo informe favorable del Parlamento Canario que deberá ser aprobado por las dos terceras partes de sus miembros. En caso de que el informe no sea aprobado por dicha mayoría, no se podrá proceder a su modificación.”*

Canarias, a 19 de febrero de 2003.- EL PORTAVOZ, José Miguel González Hernández.

