

**EL REAL DECRETO DE PUERTOS FRANCOS
SIGLO Y MEDIO DESPUÉS**
Rodolfo Espino Romero
Profesor de Economía Aplicada de la ULPGC

SUMARIO:	I. SOBRE EL ESTATUTO ECONÓMICO ESPECIAL DE CANARIAS. II. SOBRE EL REAL DECRETO DE PUERTOS FRANCOS.
-----------------	---

Este verano del año 2002 se han cumplido 150 años desde la aprobación del Real Decreto de Puertos Francos. Y también han transcurrido ahora treinta años desde la aprobación de la Ley de Régimen Económico Fiscal. Dos normas fundamentales en la historia de Canarias que, en dos momentos distintos y distantes, han dado contenido al Estatuto económico de las Islas. Dos normas que han afrontado de manera particular entre nosotros el debate entre economía abierta y economía protegida, librecambismo y proteccionismo. En este artículo se hace breve memoria del contenido y significado de aquella norma.

I. SOBRE EL ESTATUTO ECONÓMICO ESPECIAL DE CANARIAS

Con la expresión “Estatuto económico” me refiero a ese marco institucional diferenciado para el desarrollo económico, que ha existido en Canarias desde la incorporación a la Corona de Castilla en el siglo XV hasta la actualidad, consistente en un conjunto de normas de Derecho administrativo, económico y financiero que han regulado y regulan la actividad económica en Canarias de manera diferente al resto del territorio; primero de la Corona de Castilla, luego de España y ahora, además, de la Unión Europea.

El fundamento del Estatuto económico se encuentra en el hecho geográfico diferencial de Canarias, un conjunto peculiar de rasgos geográficos que afectan a nuestro potencial de crecimiento económico: entre otros, la insularidad (discontinuidad territorial con el resto del Estado...); la fragmentación insular (discontinuidad territorial, interior...); la pequeñez (disponibilidad de recursos básicos convencionales, abundancia comparativa de energías alternativas renovables, relativa estrechez de la mayoría de los mercados interiores...); la localización (lejanía de los mercados, de los polos de crecimiento económicos y tecnológicos más importantes y de los centros de decisión política relevantes; situación fronteriza en el tránsito atlántico; localización subtropical con un clima benigno y estable...); la diversidad ecológica insular y hasta comarcal; la geografía humana; etc.

En definitiva, un conjunto de características geográficas que implican simultáneamente ventajas y desventajas comparativas para las actividades económicas. De tal manera que, con ese fundamento geográfico, el Estatuto económico especial está llamado a cumplir una función reguladora mixta, mediante la compensación o corrección de las limitaciones y el impulso o la promoción del aprovechamiento de los recursos disponibles para ser incorporados a la producción de bienes y servicios.

1 Este artículo es una adaptación de la conferencia pronunciada en el *XI Encuentro sobre la situación y perspectivas de la Economía canaria*, organizado por la Fundación Mapfre Guanarteme y celebrado en Las Palmas de Gran Canaria en noviembre de 2002.

Salvo en muy contados momentos históricos, la institución del Estatuto económico especial siempre ha gozado de reconocimiento o de vigencia, pero lo cierto es que su contenido ha evolucionado con el tiempo para adaptarse a los cambios sociales, tecnológicos y del entorno, permaneciendo como rasgos característicos del mismo con cierta permanencia, entre otros, la relativa libertad de comercio exterior; la existencia de una fiscalidad diferenciada; la renuncia de la Corona o de la Hacienda estatal a la aplicación de una parte sustancial de la imposición indirecta; el establecimiento de derechos o arbitrios locales sobre el ámbito exento o no sujeto por la imposición indirecta estatal; o la aplicación global en Canarias de una presión fiscal o nivel de imposición menor que la existente en el conjunto del Estado.

II. SOBRE EL REAL DECRETO DE PUERTOS FRANCOS

Con la aprobación del Real Decreto de Puertos Francos en 1852 dio comienzo la segunda etapa de Estatuto económico especial de las Islas y la primera época de los puertos francos de Canarias. La primera etapa del Estatuto económico se había iniciado con la Real Cédula de compromisos y la Carta de derechos otorgadas por los Reyes Católicos a los vecinos de Gran Canaria el 20 de enero de 1487 (en la cual, para favorecer el poblamiento y despegue económico, se concedió, entre otras, la exención de la alcabala y la reducción del almojarifazgo de carga y descarga; tratamiento especial que posteriormente se hizo extensivo a Tenerife y La Palma y que en 1528 se confirmó "a perpetuidad") y con la Real Cédula de 26 de julio de 1501 por la que se concedió al Consejo insular de esta isla el "Haber del peso" (tributo sobre la importación y exportación de determinadas mercancías, concedido posteriormente también a Tenerife y La Palma en 1506).

Aquel primer tratamiento especial o primera etapa del Estatuto económico se mantuvo hasta las Cortes de Cádiz y la creación del Arancel General en 1820. Y fue precisamente la decadencia sufrida en Canarias durante la primera mitad del siglo XIX la que condujo a la aprobación del Real Decreto el 11 de julio de 1852, publicado el 10 de agosto y que entró en vigor el 10 de octubre.

El Real Decreto de Bravo Murillo consta de un preámbulo y 22 artículos. Toda la explicación realizada anteriormente sobre el fundamento geográfico del Estatuto económico especial está recogida expresamente o subyace en el Preámbulo de aquel Real Decreto. Un texto que es considerado generalmente como una joya de la literatura económica y cuya sabiduría se encuentra en haber apelado a la geografía canaria para dar fundamento a un marco institucional especial, frente al mito de las "islas afortunadas"; en haber dado argumentos para justificar las medidas que se aprobaron, evitando la arbitrariedad; y en haber superado el discurso victimista del "coste de la insularidad", ofreciendo un fundamento positivo a aquel contenido del Estatuto económico basado en la "renta de la insularidad" y diseñando una estrategia de desarrollo económico que consistió en convertir al Archipiélago en un puente o plataforma en el tráfico comercial entre los países centro y suramericanos, las colonias africanas y las metrópolis europeas y en aprovechar esa "renta de la situación geográfica" de Canarias.

El contenido del Real Decreto puede sintetizarse en dos grandes apartados: la declaración de puertos francos y el establecimiento de un régimen de convenio financiero entre la Hacienda estatal y la Diputación Provincial, en aquel momento única y dividida en dos secciones.

Así, en el artículo 1 del Real Decreto se declararon francos los ocho puertos más importantes del Archipiélago (y por Ley de 22 de junio de 1870 se extendió la declaración al puerto de Valverde), que quedaron como los únicos autorizados para hacer el comercio con los de la Península (artículo 2). Ni en el Preámbulo ni en el articulado se aportó una definición legal de las “franquicias”, pero la declaración de puertos francos significó, básicamente, la supresión de las rentas de aduanas y de tabacos. Pero no se suprimieron todas las rentas de aduanas, pues continuaron exigiéndose, entre otros, los derechos de navegación y de policía sanitaria y, sobre todo, el artículo 6 declaró vigente el arancel en la importación de granos. Por otra parte, se desestancó el tabaco, pero no quedó libre de impuestos pues se establecieron a favor de la Diputación provincial unos derechos a su importación (artículo 7) y a su fabricación y venta (artículo 8).

Además, la declaración de puertos francos implicaba que los puertos canarios tendrían, lógicamente, la consideración de extranjeros en el comercio con la Península. Para evitar los perjuicios que eso podría causar a la economía canaria, en el artículo 3 se estableció que se admitirían en la Península como nacionales (y, por tanto, exentos de arancel) las producciones agrícolas, pesqueras y artesanas típicas de las Islas (almendra, aceite de tártao, barrilla, castañas, papas, cebollas, frutas dulces, pescado, trigo, cebada, centeno, millo, cochinilla, esterilla para sombreros, sus compuestos, orchilla, seda en capullos, en rama y elaborada, piedras de filtro y losetas; y desde 1892 también los azúcares); y en el artículo 5 se aprobó que no perderían su nacionalidad a la entrada en la Península (y, por tanto, que también estarían exentas de arancel) las mercancías procedentes de los territorios españoles de ultramar que tocaran Canarias, al considerarse como depósitos nuestros puertos.

En cuanto al régimen de convenio, se estableció una compensación a la Hacienda estatal por la supresión de sus rentas (valorada en 1.215.811 reales), para lo cual no sólo se crearon los impuestos sobre la importación, producción y venta de tabaco sino que se exigió por derecho de puertos y faros el por 1 por 1.000 sobre facturas de todas las mercancías (artículo 10), se impuso un recargo del 2% a la contribución territorial (inmuebles, cultivo y ganadería) y otro recargo del 50% a la comercial (artículo 9).

En definitiva, el Real Decreto de Puertos Francos, que sirvió para sobrellevar la crisis del Antiguo Régimen e introducir en Canarias un capitalismo agrario exportador, dio respuesta a unas necesidades de una época combinando un régimen general librecambista con el mantenimiento de la protección que representaban la tributación sobre el tabaco y el arancel sobre la importación de cereales; al que se unió, a partir de 1892, otro arancel sobre la importación de azúcar².

2 Cuatro lecturas recomendadas sobre la materia. Una investigación completa sobre los aspectos jurídicos de los puertos francos en Luis Pablo Bourgón Tinao, *Los Puertos Francos y el Régimen Especial*

de Canarias, Ed. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1982. Diversas reflexiones sobre el concepto de franquicias y sobre los fundamentos geográficos y jurídicos del Estatuto económico especial de Canarias en los ensayos de Sonia Mauricio Subirana, Rodolfo Espino Romero y Sonsoles Mazorra Manrique de Lara contenidos en los *Comentarios al Estatuto de Autonomía de Canarias*, Ed. Marcial Pons e Instituto Canario de Administración Pública, Madrid, 1996, pp. 1011-1049. En ellos pueden obtenerse otras referencias bibliográficas adicionales.