DOCUMENTACIÓN

El Informe Anual del Consejo Económico y Social de Canarias dedica desde hace muchos años su capítulo 2 a la revisión de las novedades que se han producido sobre las normas comunitarias que afectan directamente a las Islas. Como es habitual, no se trata de una mera reseña de acontecimientos, sino que de forma breve se incorpora una reflexión que sigue la línea de opinión mantenida por el Consejo para cada uno de los estos aspectos. El capítulo 2 del Informe Anual sobre la Economía, la Sociedad y el Empleo en Canarias Durante el Año 2004 debe ser leído en un contexto económico y social que presentaremos brevemente.

La primera visión que debemos tener de los cambios producidos es que determinados instrumentos de la política económica aplicados en las Islas Canarias durante la última década van a pasar el examen previsto por la Unión Europea el próximo año. Estamos llegando al final de un trayecto. Es momento pues de analizar cuál ha sido su efecto sobre la economía y establecer las estrategias adecuadas.

La segunda visión creo que debe permitirnos determinar el efecto de los instrumentos de política económica sobre la evolución de las variables básicas que indican el paso de la economía de Canarias por el ciclo económico.

Vale la pena recordar que cuando los actuales instrumentos de política económica se diseñan la economía de las Islas se encuentra en plena fase depresiva del ciclo. Fase depresiva que desde hace más de cuarenta años se repite en la primera mitad de cada década. Los potentes incentivos fiscales existentes en el REF y los que se derivan del tratamiento especial de Canarias en la Europa comunitaria, son producto de unos años en los que el proceso de crecimiento económico pasó por una situación, si no de recesión, sí de estancamiento, como puede observarse por los incrementos anuales del PIB de entonces. Siempre es bueno recordar que la tasa de paro superó en 1993 el 28%, en un contexto en el que el saldo migratorio era negativo.

A partir de 1994 comenzó la fase expansiva del ciclo. Impulsada por la recuperación de la demanda externa, se recuperó la inversión, el empleo y el stock de capital privado y social. No podemos decir que esta fase expansiva del ciclo fuera producto de los cambios en el régimen económico y fiscal de Canarias. Esto sería falsear la rea-

lidad, puesto que el ciclo se hubiera completado en cualquier caso. De hecho, en la segunda década de los ochenta hubo una fase de expansión de mayor intensidad y no se había aprobado aún el nuevo régimen económico y fiscal y eran otros los parámetros de nuestra relación con la Europa comunitaria. Pero lo que sí podemos decir es que los instrumentos de política económica del nuevo régimen económico y fiscal contribuyeron a reforzar las tendencias del ciclo en esta fase de expansión. También tuvieron otros efectos importantes de largo plazo. Incrementaron la capacidad de gasto del sector público autonómico, incentivaron la ordenación contable del beneficio empresarial, el ahorro y la inversión, compensaron en parte los costes de la lejanía y redujeron la brecha existente entre las infraestructuras tradicionales en Canarias y las regiones que están en la media de PIB per cápita de la Unión Europea.

Sin embargo, con ser importante la contribución de los instrumentos de política económica al crecimiento en esta fase de expansión, lo fue más cuando la tendencia del ciclo cambió a partir de 1999. De nuevo, en la primera mitad de la primera década del nuevo siglo, la economía entró en una fase depresiva, pero con una intensidad mucho menor que en la ocasión anterior, a principios de los noventa. El efecto anticíclico de los incentivos fiscales, en especial, de la reserva para inversiones, la estabilidad de las instituciones económicas y fiscales, unido al incremento del gasto público, los bajos tipos de interés y la moderación de salarios, ha permitido sortear hasta el momento la fase depresiva con notables resultados en términos de tasas de crecimiento, empleo y caída de la tasa de paro.

Cierto es que la convergencia, medida en términos del PIB per cápita medio de la Unión Europea se ha detenido y retrocedido hasta los niveles de 1999 debido a que la población ha crecido más que el PIB.

Cierto es también que la población por debajo del umbral de pobreza ha crecido en términos absolutos y relativos desde el 2001. Este es un indicador de bienestar colectivo pero también de desigualdad de la renta.

Y cierto es que los costes del crecimiento han sido elevados. Costes que no se revelan en una contabilidad de lo pecuniario, pero que son percibidos por la población, especialmente, la población joven que no tiene recuerdos de situaciones anteriores y aquella parte de la población con rentas medias y empleo seguro que valora a partir de este status las intervenciones con efectos medioambientales.

Estas tres certezas determinan en gran parte las preocupaciones sobre el futuro. Los costes del crecimiento han sido muy importantes en términos de recursos naturales. Gran parte del crecimiento se debe al uso extensivo del suelo y otros recursos como energía, agua y una larga nómina. Cada fase de expansión, desde principios de los sesenta, ha generado nuevas utilizaciones del espacio y un patrimonio construido que ha ido centrifugándose hacia los márgenes del mercado, debido a que lo nuevo se adapta

mejor a las necesidades del mercado, y a las condiciones de rentabilidad de las empresas, que lo antiguo, normalmente no adaptados a las nuevas demandas y con costes de explotación más altos. Los costes del crecimiento son crecientes y esto afecta al bienestar de una población que tiene la renta suficiente como para poder elegir. Por esto, parte de la población hoy percibe con desconfianza nuevas actuaciones sobre el territorio que hubiera saludado con esperanza hace cuarenta años. Así que el crecimiento fundamentado en un uso extensivo de los recursos tiene límites por su escasez y por la percepción que puede llegar a tener parte de la población de los efectos sobre su bienestar.

En consecuencia, el crecimiento será en los próximos años más difícil, si no queremos incurrir en problemas cada vez mayores. Si esto es así, el bienestar social y su percepción gravitará sobre la calidad de los bienes preferentes (educación, sanidad, administración de justicia y seguridad, vivienda y cultura) y sobre la justicia percibida en la distribución de la renta y la riqueza, de ahí que sea un motivo de reflexión la distribución de la renta que revela la reciente encuesta de ingresos y condiciones sociales de la población. Por esto, hasta tanto nuevas actividades recojan el papel de motores del crecimiento, y para esto hace falta tiempo, la convergencia con la Europa comunitaria no puede ser un objetivo. Desgraciadamente, no lo ha entendido así la Unión Europea cuando ha excluido a las Islas Canarias del objetivo de convergencia con elegibilidad plena. No han querido entender que las tasas de crecimiento necesariamente deben ser moderadas en el futuro y que esto implicará probablemente caídas en el PIB per cápita respecto a la media comunitaria, tal y como desde 1999 ocurre. No han querido entender que el acceso al máximo nivel de recursos es necesario para potenciar infraestructuras que eliminen la brecha existente con la media de la Unión Europea. Sólo tendremos el programa específico de compensación de costes adicionales, bienvenido sea.

Es en este contexto en el que se producirá la revisión de parte los instrumentos de política económica que conforman el régimen económico y fiscal de Canarias. La pregunta que entre todos debemos resolver el próximo año es cómo adaptarlos a los nuevos requerimientos de la sociedad del futuro, una sociedad que ya ha cambiado y que en buena parte no tiene el beneficio de la memoria porque es joven o porque no tiene aún experiencia, ni propia ni familiar, de vivir en Canarias.

José Luis Rivero Ceballos
Presidente del Consejo Económico y Social de Canarias

CANARIAS EN LA UNIÓN EUROPEA (EL ESTATUTO ECONÓMICO ESPECIAL DE CANARIAS) CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS

Las especiales características geográficas del Archipiélago Canario confieren a la actividad económica que se desarrolla en las Islas un conjunto de ventajas y desventajas comparativas con respecto al resto de España y de la Unión Europea. Características como la insularidad, la fragmentación territorial, la pequeña dimensión, la lejanía de los grandes mercados, la ubicación subtropical y la condición de frontera entre continentes son factores que condicionan (en algunos casos favorablemente, en otros de manera desfavorable) el desarrollo potencial de las islas. Esto justifica que la regulación de la actividad económica en Canarias responda a un marco jurídico-institucional adaptado a estas singularidades y, por tanto, distinto del que rige en el resto de España y en el conjunto de la Unión Europea.

Dicho marco constituye el denominado 'estatuto económico especial de Canarias', cuyo origen histórico se remonta al siglo XV, cuando el Archipiélago se incorpora a la Corona de Castilla. Desde entonces dicho estatuto ha ido evolucionando hasta alcanzar su configuración actual, en la que se pueden distinguir dos elementos: el 'estatuto especial de región ultraperiférica' (estatuto RUP), que recoge las especificidades con respecto al resto de las regiones de la Unión Europea, y el Régimen Económico y Fiscal (REF), que hace referencia a las especialidades canarias con respecto al resto de las Comunidades Autónomas españolas. Si bien conceptualmente estos dos componentes del estatuto económico especial canario son diferentes, existe una estrecha relación entre ellos, puesto que la normativa que regula las especialidades canarias dentro del marco estatal (REF) tiene que estar sustentada por el ordenamiento comunitario (estatuto RUP).

I. EL ESTATUTO ESPECIAL DE REGIÓN ULTRAPERIFÉRICA

Antes de que el concepto de ultraperificidad fuese formulado en el ámbito constitucional comunitario, Canarias contaba con un estatus especial dentro de las Comunidades Europeas que se concretaba en el *Protocolo número 2 del Acta de Adhesión de España a las Comunidades Europeas*[1]. Posteriormente, en el año 1991, ese modelo institucional fue revisado y sustituido por el recogido en el *Reglamento (CEE) 1911/1991 del Consejo de 26 de junio, relativo a la aplicación de las disposiciones del Derecho Comunitario a las Islas Canarias*[2], y la *Decisión del Consejo por la que se establece el Programa de Opciones Específicas por la Lejanía y la Insularidad de*

[1] Este Protocolo excluía a Canarias del territorio aduanero comunitario, de la política comercial común y de las políticas comunes agrícola y pesquera.

[2] Con este Reglamento Canarias se incorporó a todas las políticas comunes con diversas derogaciones y modulaciones y con la excepción del IVA y las accisas comunitarias.

las Islas Canarias (POSEICAN)[3]. Este tratamiento diferenciado ha permitido que las políticas comunitarias en Canarias hayan tenido unas condiciones específicas de aplicación en diversos ámbitos, como las ayudas de Estado, la agricultura, la pesca, la fiscalidad, la política regional o las aduanas.

En la actualidad, Canarias se enfrenta a un contexto europeo nuevo, caracterizado, entre otras cosas, por la incorporación de diez nuevos Estados a la Unión (que se completará en el futuro con la ampliación a Rumanía, Bulgaria y Croacia y la posible adhesión de Turquía), el estancamiento económico de Estados que tradicionalmente han sido contribuyentes a las arcas europeas, las amenazas a la seguridad mundial o los cada vez más importantes procesos migratorios.

En este cambiante escenario internacional, la condición ultraperiférica de Canarias coloca a las Islas en una situación de desventaja comparativa en relación con las demás regiones europeas de similar nivel de desarrollo. A pesar del impulso que ha recibido la economía del Archipiélago desde su incorporación a la Unión, no deja de ser cierto que todavía es una economía vulnerable, con unas limitaciones que entorpecen el crecimiento y la convergencia económica con el resto de Europa y dificultan el logro de los objetivos comunes de competitividad y pleno empleo.

En este sentido, la economía canaria comparte, en mayor o menor medida, con el resto de las regiones ultraperiféricas[4] de la Unión una serie de deficiencias estructurales que comportan una merma de su competitividad, como son: sistemas de transporte, telecomunicaciones y energía aún insuficientemente desarrollados, elevado coste de unos servicios medioambientales sometidos a una presión creciente, capital humano con un nivel de cualificación inferior al que sería deseable y reducida capacidad de innovación y de utilización eficaz de los avances tecnológicos.

Estas particularidades de las regiones ultraperiféricas condujeron al reconocimiento de un estatuto específico de la ultraperiferia en el *Tratado de Ámsterdam*[5], cuyo artículo 299.2 establece lo siguiente:

> *"Las disposiciones del presente Tratado se aplicarán a los departamentos franceses de ultramar, las Azores, Madeira y las Islas Canarias.*
>
> *No obstante, teniendo en cuenta la situación estructural social y económica de los departamentos franceses de ultramar, las Azores, Madeira y las Islas Canarias, caracterizada por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores*

[4] Además de Canarias, existen en la Unión Europea otras seis regiones ultraperiféricas: los cuatro departamentos franceses de ultramar (Guadalupe, Guyana, Martinica y Reunión) y las regiones autónomas portuguesas de las Azores y Madeira.

[5] Acordado en el plano político el 17 de junio de 1997 y firmado el 2 de octubre del mismo año, entró en vigor el 1 de mayo de 1999 tras la ratificación por los Estados miembros de la Unión Europea, de acuerdo con sus normas constitucionales respectivas.

[3] La Decisión POSEICAN encomendó al Consejo y a la Comisión la adopción, según sus competencias respectivas, de una serie de medidas en apoyo de las producciones locales y del mantenimiento de suministros de productos básicos, agrícolas e industriales, destinados al consumo local o turístico, o a su transformación local (el Régimen Específico de Abastecimiento).

cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo, el Consejo, por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación del presente Tratado en dichas regiones, incluidas las políticas comunes.

El Consejo, al adoptar las medidas pertinentes contempladas en el segundo párrafo, tendrá en cuenta ámbitos tales como las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales comunitarios.

El Consejo adoptará las medidas contempladas en el segundo párrafo teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las regiones ultraperiféricas, sin poner en peligro la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico comunitario, incluido el mercado interior y las políticas comunes."

En relación con este artículo, en junio de 2002 el Consejo Europeo de Sevilla se pronunció en los siguientes términos:

> *"El Consejo Europeo invita al Consejo y a la Comisión a que profundicen en la aplicación del apartado 2 del artículo 299 del Tratado, que reconoce el carácter específico de las regiones ultraperiféricas, y a que presenten las propuestas adecuadas para tener en cuenta sus necesidades específicas en las distintas políticas comunes, en particular las de transportes, y al reformar algunas de esas políticas, en especial la política regional. A este respecto, el Consejo Europeo toma nota de que la Comisión tiene intención de presentar un nuevo informe sobre esas regiones basado en un enfoque global y coherente de las particularidades de su situación y de los medios para afrontarlas."* [6]

Respondiendo a esta solicitud del Consejo[7], el 26 de mayo de 2004 la Comisión presentó una comunicación[8] en la que proponía una estrategia de desarrollo para las regiones ultraperiféricas. Esta nueva estrategia de desarrollo se inscribe en el marco de la reforma de la política europea de cohesión para el

[6] Apartado 58 de las Conclusiones del Consejo Europeo de Sevilla de 21 y 22 de junio de 2002.

[7] Y al Memorando depositado el 2 de junio de 2003 por las autoridades españolas, francesas y portuguesas así como por las siete regiones ultraperiféricas.

[8] *Comunicación de la Comisión COM(2004) 343 final Estrechar la asociación con las regiones ultraperiféricas*.

período 2007-2013, aunque también realiza recomendaciones sobre la aplicación de otras políticas comunitarias en estas regiones. Los tres objetivos prioritarios contemplados en esta estrategia son los siguientes:

1) Reducir los problemas de accesibilidad y demás desventajas y costes adicionales derivados de la lejanía.
2) Mejorar las condiciones generales de competitividad mediante la creación y el desarrollo de un entorno económico favorable a la implantación de empresas.
3) Favorecer la integración de las regiones ultraperiféricas en su entorno geográfico, con el objetivo de ampliar el espacio natural de influencia socioeconómica y cultural de estas regiones y reducir los obstáculos que limitan las posibilidades de intercambio con los países terceros vecinos.

En lo que se refiere a la política de cohesión, esta nueva estrategia para las regiones ultraperiféricas sigue la línea marcada por la reforma expuesta en el *Tercer Informe sobre la Cohesión Económica y Social* aprobado el 18 de febrero de 2004. En este informe se recogen las propuestas de la Comisión relativas a una política de cohesión reformada después de 2006.

La renta en términos de PIB *per cápita* es el indicador que se utiliza como criterio para clasificar las regiones europeas en más o menos desarrolladas y, en consecuencia, para determinar en qué zonas debe concentrarse la política de cohesión. Sin embargo, una política de cohesión eficaz tiene que adaptarse a las características de los territorios y no puede ignorar que algunas desventajas geográficas, naturales, socioeconómicas o estructurales (o la combinación de todas ellas) agravan las dificultades para el desarrollo, como ocurre en el caso de las regiones ultraperiféricas. Así, el problema de estas regiones no se limita a una cuestión de renta sino que comprende factores estructurales complejos que afecta al bienestar de sus ciudadanos y a la competitividad de sus empresas.

En el caso de Canarias, aun siendo cierto que se ha elevado el nivel de renta *per cápita* en relación con la media de la Unión, es innegable que persisten los obstáculos al crecimiento sostenible y a la convergencia real que se derivan de la condición ultraperiférica de las Islas, lo cual justifica el mantenimiento de un apoyo comunitario continuo, adaptado a las necesidades específicas del archipiélago y respaldado por unos recursos financieros adecuados. Este apoyo comunitario debe traducirse, por un lado, en ayudas de explotación, que permitan reducir costes, mejorando así la competitividad; y por otro, en inversiones en infraestructuras básicas que garanticen una dotación suficiente de capital físico.

En alguna medida estos planteamientos han sido recogidos por la Comisión Europea a la hora de diseñar la nueva política regional que entrará en funcionamiento en 2007. De acuerdo con este nuevo diseño los tres objetivos prioritarios actuales de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión (el objetivo nº 1: regiones menos desarrolladas; el objetivo nº 2: zonas en reconversión económica y social; y el objetivo nº 3: sistemas de formación y promo-

ción del empleo) darán paso a los tres siguientes: objetivo 'Convergencia', objetivo 'Competitividad regional y empleo' y objetivo 'Cooperación territorial europea'. En este nuevo esquema los recursos destinados al objetivo Convergencia continúan asignándose de acuerdo con el criterio del PIB *per cápita*[9]. Sin embargo, se introduce una importante salvedad en relación con este criterio: las regiones ultraperiféricas se beneficiarán, dependan o no del objetivo Convergencia, de una financiación específica del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para facilitar su integración en el mercado interior y compensar sus limitaciones específicas[10].

Hay que valorar positivamente que la Comisión haya propuesto la creación de un fondo específico para las regiones ultraperiféricas. Siendo la ultraperificidad la más peculiar de las características regionales que pueden encontrarse en el territorio europeo, es razonable que la política regional disponga de un instrumento específico para atender a esta situación específica. Con ello la Comisión admite, por primera vez, que se utilice un criterio diferente del de la renta per cápita para justificar actuaciones con cargo a los fondos estructurales.

Dentro de este marco general de la reforma de la política de cohesión, la Comisión propone dos instrumentos específicos para el desarrollo de las regiones ultraperiféricas:

a) El programa específico de compensación de costes adicionales

La Comisión reconoce que, si bien las actuaciones hasta ahora emprendidas por la Unión a favor de las regiones ultraperiféricas arrojan un balance positivo, todavía persisten los problemas de accesibilidad de estas regiones y las desventajas competitivas de sus empresas con relación a las oportunidades del mercado. Mientras las economías de escala y las economías externas se han visto reforzadas en la mayoría de las regiones europeas gracias a la progresiva eliminación de las barreras comerciales dentro del mercado único, la persistencia de barreras naturales al comercio en las regiones ultraperiféricas obliga a las empresas establecidas en ellas a actuar en un mercado local limitado, dividido y alejado, lo cual las coloca en una posición de debilidad con respecto a las empresas de otras regiones que se benefician plenamente del acceso al mercado comunitario.

Por otro lado, la Comisión también reconoce que las particularidades de la ultraperiferia no siempre se han tenido en cuenta suficientemente en el diseño de las políticas comunitarias.

[9] Serán subvencionables conforme al objetivo Convergencia las regiones cuyo PIB *per cápita* no alcance el 75% de la media de la Unión Europea ampliada.

[10] Además, las regiones del actual objetivo nº 1 que en 2007 ya no serán subvencionables en el marco del objetivo Convergencia debido a su progreso económico, recibirán en el marco del objetivo Competitividad, en forma decreciente hasta 2013, una ayuda específica y transitoria (*phasing-in*) para consolidar su recuperación.

De estas circunstancias se desprende la conveniencia de crear un programa específico de compensación de los condicionantes de las regiones ultraperiféricas. Este programa se financiará con el (FEDER) en el marco de las 'perspectivas financieras para el período 2007-2013' y se orientará, por un lado, a reducir el déficit de accesibilidad de estas regiones (no sólo respecto al continente europeo sino también entre ellas y en su territorio) y, por otro, a fomentar la competitividad de sus empresas.

Los objetivos de este programa se concentrarán en los siguientes ámbitos:

-El déficit de accesibilidad debido a la lejanía, la fragmentación y el relieve de su territorio: aquí el objetivo es mejorar la capacidad de acceso de las regiones ultraperiféricas, en particular, al mercado comunitario; en este sentido, se prestará especial atención al transporte de carga, el abastecimiento energético y el acceso a las redes y a los servicios de las tecnologías de la información y de la comunicación.

-La reducida dimensión del mercado regional y la ausencia o insuficiencia de diversificación económica: para hacer frente a la escasez de diversificación económica, se prestará mayor apoyo a los sectores innovadores, incluyendo medidas en el campo de la investigación y la innovación, de la formación de capital humano y de la promoción de las producciones locales fuera de estas regiones.

-Los condicionantes medioambientales y climáticos: en este ámbito se promoverán acciones encaminadas al aprovechamiento de las condiciones medioambientales, el tratamiento de los residuos y la corrección de los costes adicionales derivados de las condiciones climáticas particulares.

b) El plan de acción a favor de la gran vecindad

La Comisión concede especial importancia a la consolidación de los lazos económicos, sociales y culturales de las regiones ultraperiféricas con sus territorios vecinos y, en consecuencia, propone ampliar el espacio natural de influencia de las mismas reduciendo las barreras limitativas de los intercambios con los países terceros vecinos, en especial los países ACP[11].

En este sentido, ya el tercer informe sobre la cohesión de 18 de febrero de 2004 mencionaba la realización de una iniciativa en favor de la "gran vecindad" destinada a facilitar la cooperación con los países vecinos en el marco de los nuevos programas de cooperación territorial europea.

La propuesta de la Comisión en relación con este plan de la gran vecindad se apoya en dos elementos:

-La cooperación transnacional y transfronteriza: La Comisión propone estrechar la cooperación transnacional y transfronteriza

[11] Países de África, Caribe y Pacífico, que son parte del *Acuerdo de Asociación ACP-CE* firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000.

en beneficio de las regiones ultraperiféricas, en el marco del nuevo objetivo de 'cooperación territorial europea' que surge de la reforma de la política de cohesión. Así, una parte de los importes asignados para la cooperación transfronteriza en las regiones ultraperiféricas podría destinarse a proyectos en los países terceros vecinos (en particular, los países ACP y de la cuenca mediterránea).

-Los intercambios comerciales y las medidas aduaneras: El *Acuerdo de Cotonú* prevé la celebración de acuerdos comerciales para liberalizar los intercambios y reforzar la cooperación económica y comercial entre los países ACP y la Unión Europea. El objetivo principal de estos acuerdos es fomentar los procesos de integración económica de los países ACP a fin de promover su desarrollo sostenible. La Comisión considera esencial que las regiones ultraperiféricas participen en estos procesos, de manera que sus intereses específicos sean tomados en cuenta en las negociaciones de dichos acuerdos.

Con respecto a los nuevos acuerdos preferenciales de la Unión Europea con otros terceros países, la Comisión se propone realizar un análisis del impacto de estos acuerdos sobre la economía de las regiones ultraperiféricas.

En el caso específico de la economía canaria, algunas líneas de actuación que podrían favorecer este proceso de internacionalización contemplado en el plan de la gran de vecindad son las siguientes:

- potenciar el establecimiento de líneas aéreas y marítimas con los países de África Occidental;

- consolidar los puertos y aeropuertos canarios como plataformas logísticas capaces de captar el transporte de mercancías y pasajeros entre los continentes africano, europeo y americano;

- fomentar el establecimiento en Canarias de instituciones representativas de Europa, África y América;

- identificar posibles actividades económicas que se complementen con las desarrolladas en los países vecinos a fin de que los acuerdos que se establezcan entre éstos y la Unión Europea contemplen tales intereses comunes.

Todas estas medidas que se encuadran en la política de cohesión regional complementan las políticas sectoriales desarrolladas en las diversas áreas competenciales de la Unión Europea. La función de la política de cohesión, por tanto, no es sustituir a las políticas sectoriales sino crear las condiciones adecuadas para que el acceso a estas políticas sea igual para todas las regiones de la Unión.

En la línea de procurar esa igualdad de acceso, algunas políticas comunitarias incluyen medidas específicas para las regiones ultraperiféricas. Así, en el caso de Canarias, se han adoptado medidas a favor de las producciones agrícolas y pesqueras, especificidades fiscales en el ámbito de la tributación indirecta, medidas particulares de política aduanera y modulaciones de las normas comunitarias relativas a las ayudas estatales.

Sin embargo, como ya se ha señalado, las peculiaridades de las regiones ultraperiféricas no han sido tenidas en cuenta debi-

damente en el diseño y ejecución de otras políticas sectoriales.

Por tanto, en lo que se refiere a las políticas comunitarias sectoriales, el modelo de desarrollo futuro de Canarias pasa por:

-El mantenimiento del tratamiento diferenciado en las políticas tradicionales (principalmente, la Política Agrícola Común y la Política Común de la Pesca), y

-La adaptación a las especificidades canarias de las políticas comunitarias que, según la Estrategia de Lisboa, están llamadas a desempeñar un papel clave en la mejora de la competitividad y en el crecimiento económico, como son las políticas relacionadas con la investigación y el desarrollo tecnológico, la innovación, el desarrollo del capital humano, la sociedad de la información, los transportes y el medio ambiente. Las dificultades a que se enfrentan las regiones ultraperiféricas para acceder a este tipo de políticas hacen necesaria la adopción de medidas específicas que permitan a dichas regiones beneficiarse de las mismas en igualdad de condiciones con respecto al resto de las regiones de la Unión.

Como complemento de los fondos estructurales y de las políticas sectoriales, las ayudas estatales desempeñan también un importante papel en el desarrollo económico regional. Por ello, es esencial que la normativa comunitaria relativa a estas ayudas sea lo suficientemente flexible como para atender de forma adecuada a las ya mencionadas circunstancias especiales que han justificado la adopción de medias específicas de aplicación de las políticas comunitarias en las regiones ultraperiféricas. El logro de los objetivos asignados a estas políticas está condicionado en gran medida por la posibilidad de que las empresas de estas regiones reciban ayudas públicas que favorezcan la inversión y reduzcan los costes adicionales de funcionamiento que han de soportar por causa de su ubicación ultraperiférica. Estas ayudas deberían mantenerse y consolidarse en el futuro para garantizar una competencia en condiciones de igualdad con las empresas localizadas en el resto del territorio comunitario.

Para Canarias reviste especial importancia la concesión de ayudas al sector del transporte, dadas las condiciones geográficas de aislamiento y de fragmentación territorial, que, como se ha dicho, dificultan la unificación del mercado interior y la apertura al mercado exterior. Por ello es necesario que se flexibilicen las restricciones a las que están sometidas estas ayudas en la normativa comunitaria.

En este ámbito de las ayudas estatales, merecen especial atención los incentivos fiscales recogidos en el Régimen Económico y Fiscal de Canarias, al cual reservamos un apartado específico en este capítulo.

A) EL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

En el marco descrito era fundamental conseguir que en el *Proyecto de Constitución Europea* en negociaciones durante 2003 y 2004, se incluyera un artículo que diera continuidad al vigente artículo 299.2 del *Tratado de Ámsterdam* y mejorase en lo posible su formulación para resolver las controversias jurídicas que se plantean.

Así, tras arduas negociaciones, en el *Proyecto de Tratado* (dentro del Título VII relativo a las disposiciones comunes) en su artículo III-330 que posteriormente, en el texto definitivo fue sustituido por el artículo III-424, se recoge la singularidad de las regiones ultraperiféricas y, en particular, de Canarias.

En efecto, en el texto definitivo del *Tratado Constitucional de la UE* aprobado el 29 de octubre de 2004, se recogen varios artículos que se dedican expresamente a las RUP. En particular:

Artículo III-424:

"Teniendo en cuenta la situación social y económica estructural de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, las Azores, Madeira y las Islas Canarias, agravada por su lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica respecto de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente su desarrollo, el Consejo adoptará, a propuesta de la Comisión, leyes, leyes marco, reglamentos y decisiones europeos orientados, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de la Constitución en dichas regiones, incluidas las políticas comunes. Se pronunciará previa consulta al Parlamento Europeo.

Los actos contemplados en el primer párrafo abarcarán, en particular, las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos con finalidad estructural y a los programas horizontales de la Unión.

El Consejo adoptará los actos contemplados en el primer párrafo teniendo en cuenta las características y exigencias particulares de las regiones ultraperiféricas, sin menoscabar la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico de la Unión, incluidos el mercado interior y las políticas comunes."

Artículo IV-440. Ámbito de aplicación territorial:

"…2. El presente Tratado se aplica en Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, las Azores, Madeira y las Islas Canarias, de conformidad con lo dispuesto en el artículo III-424."

"…7. El Consejo Europeo, por iniciativa del Estado miembro de que se trate, podrá adoptar una decisión europea que modifique el estatuto respecto de la Unión de alguno de los países o territorios daneses, franceses o neerlandeses a que se refieren los apartados 2 y 3. El Consejo Europeo se pronunciará por unanimidad, previa consulta a la Comisión."

Artículo III-167:

"…3. Podrán considerarse compatibles con el mercado interior:

(a) las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea

anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo, así como el de las regiones contempladas en el artículo III-424, habida cuenta de su situación estructural, económica y social."

Tal como ya hemos mencionado, en materia de ayudas estatales y de acceso a fondos estructurales, este tratamiento especial se verá afectado a partir de 2007. En efecto, la Comisión Europea adoptó el 10 de febrero de 2004 las perspectivas de la UE y la futura planificación presupuestaria del período 2007-2013. Se proponen tres objetivos principales: el desarrollo sostenible; los intereses de los ciudadanos y el fortalecimiento de la opinión de la UE en el foro mundial. Estos objetivos pueden alcanzarse en una Unión de 27 Estados miembros sin necesidad de aumentar el techo actual de gastos. El total de créditos de pago necesarios en 2013 podría ascender a 143.100 millones de euros, lo que correspondería para la UE ampliada el 1,15% de la Renta Nacional Bruta (RNB) de la UE. Por término medio los créditos del período supondrán un 1,14% de la RNB.

La llegada de los nuevos miembros, con una situación económica mucho más débil que la media de la UE-15, sumada a la negativa de los Estados miembros de aumentar los Fondos Propios del Presupuesto de la UE, supondrá una nueva redistribución de los gastos presupuestarios destinados a reforzar la convergencia, la competitividad y la cohesión. Especialmente importante será el efecto que tendrá sobre España la nueva distribución del gasto presupuestario 2007-2013 ya que es actualmente el principal destinatario de dichos fondos y tras la ampliación los nuevos miembros serán los principales beneficiarios.

Así, en conjunto para el año 2013 los ingresos españoles provenientes de Europa se habrían reducido en unos 4.200 millones de euros al año, lo que en términos del PIB español de 2003 supone un 0,6% (tal como refleja la tabla 1.3 del Capítulo 1 de este *Informe Anual*)[12]. Canarias, al mantener su condición de región ultraperiférica, reconocida por el nuevo *Tratado Constitucional* (artículos III-424, III-167 y IV-440), seguirá siendo beneficiaria de los fondos.

B) EL RÉGIMEN ESPECÍFICO DE ABASTECIMIENTO

El Régimen Específico de Abastecimiento (REA) constituye uno de los elementos básicos de los programas POSEI, de los que se benefician las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea. Su finalidad es que dichas regiones obtengan un abastecimiento a precios razonables de productos agrarios básicos para el consumo local o para la transformación.

Los beneficios que obtienen del REA las regiones ultraperiféricas consisten, por un

[12] Capítulo 1. Las Referencias Exteriores; página 14.

lado, en la exención de la exacción reguladora y/o del derecho de aduana a los productos originarios de terceros países y, por otro, en ayudas a la importación de productos originarios de la Comunidad.

Los productos que pueden acogerse a este régimen son de tres tipos: productos vegetales, productos animales y productos lácteos. En la tabla 2.1 puede apreciarse una clasificación más detallada. Las necesidades de abastecimiento se cuantifican cada año mediante planes de previsiones de abastecimiento. Estos planes pueden modificarse a tenor de su ejecución real y de la situación de la producción local. Las ayudas deben repercutirse sobre los costes de producción y los precios de consumo.

El REA de Canarias se creó por el *Reglamento (CEE) nº 1601/1992 del Consejo.* En 2001 este Reglamento fue derogado por el *Reglamento (CE) n° 1454/2001 del Consejo*, cuyo Título I se refiere al REA. Posteriormente, mediante el *Reglamento (CE) nº 20/2002 de la Comisión* se procedió, en aras de la simplificación legislativa, a la refundición de las disposiciones de aplicación de los tres Reglamentos relativos a los regímenes específicos de abastecimiento de las diversas regiones ultraperiféricas de la Unión.

El 30 de diciembre de 2003 se aprobó el *Reglamento (CE) nº 14/2004 de la Comisión*, en el que se establece el plan de previsiones de abastecimiento vigente a partir del 1 de enero de 2004 en relación con los productos a los que se aplican los regímenes específicos de abastecimiento. Este Reglamento fija el importe de las ayudas tomando en consideración los costes adicionales de transporte a los mercados de las regiones ultraperiféricas y los precios aplicados en la exportación a terceros países, así como, tratándose de productos destinados a la transformación o de insumos agrarios, los costes adicionales derivados de la situación insular y ultraperiférica. Así, se fijan los importes globales de las ayudas correspondientes a cada producto, diferenciadas según el destino. Además, a fin de tener en cuenta especialmente los intercambios comerciales con el resto de la Comunidad y el aspecto económico de las ayudas previstas, el importe de la ayuda se establece tomando como referencia las restituciones concedidas por la exportación de productos análogos a terceros países, aplicables en caso de que dicho importe resulte superior a los importes globales antes citados.

Este Reglamento deroga el *Reglamento (CE) nº 98/2003*, que recogía las previsiones de abastecimiento para el año 2003. En la tabla 2.1 se ofrece una comparación de las ayudas del REA establecidas según el derogado *Reglamento 98/2003* y según el vigente *Reglamento 14/2004*.

TABLA 2.1. COMPARACIÓN ENTRE EL REGLAMENTO 98/2003 Y EL REGLAMENTO 14/2004 DEL RÉGIMEN ESPECÍFICO DE ABASTECIMIENTO

Descripción de la mercancía	Balance 2003	Importe ayudas Reglamento 98/2003		Balance 2004	Importe ayudas Reglamento 14/2004	
		Cons. Dir.	Transform.		Cons. Dir.	Transform.
Bovino: reproductores	3.200		648	3.200		621
Porcino: reproductores machos	200		483	200		470
Porcino: reproductores hembras	5.500		423	5.500		370
Pollitos de peso no superior a 185 g	935.000		0,12	935.000		0,25
Conejos reproductores: abuelos	2.200		30	2.200		30
Conejos reproductores: padres	5.200		24	5.200		24
Carne bovino fresca o refrigerada	21.200	133	151	21.200	140	158
		111	129		112	130
Carne bovino congelada	14.500	104	122	14.500	106	124
		87	105		85	103
Carne porcino (1)	17.000	80	98	17.000	85	103
		120	138		128	146
		80	98		85	103
		80	98		85	103
		120	138		128	146
		80	98		85	103
		148	166		157	175
Carne pollo congelada (2)	40.200	85	103	40.200	85	103
Leche y nata no concentradas (3)	114.800	41	59	114.800	41	59
Leche y nata concentradas	28.000	41	59	28.000	41	59
			97			97
Mantequilla	4.000	72	90	4.000	72	90
Quesos	16.900	72		16.900	72	90
Huevos secos	40	46	64	40	46	64
Papas de siembra	9.000		73	9.000		73
Trigo blando, cebada, avena, maíz, sémola de trigo duro, sémola de maiz, malta, glucosa, alfalfa y soja	446.800		35	446.800		35
Arroz blanqueado	13.700	34	52	13.700	36	54
Arroz partido	1.600	34	52	1.600	36	54
Lúpulo	50		64	50		64
Aceites vegetales (excepto oliva) (4)	29.000	6	25	29.000	6	25
Aceite de oliva	17.500	45	63	17.500	45	63
Azúcares	61.000	0	18	61.000	0	18
Prep. lácteos sin materias grasas	800		59	800		59
Prep. sin homogeneizar a base de frutas, salvo agrios (5)	4.250	257	275	4.250	125	143
Piña, agrios, peras, albaricoques, melocotones, fresas, mezclas y otras (6)	16.850	133	151	16.850	108	126
Preparados lácteos para niños	45		59	45		

Nota: Las cifras de las columnas 'Balance 2003' y 'Balance 2004' expresan toneladas (salvo en el caso de los animales vivos, que expresan unidades de cada especie). El importe de las ayudas está expresado en euros por animal para los animales vivos y en euros por tonelada para el resto de los productos.

(1) Consumo directo: 12.200 Tn. Industria: 4.800 Tn.

(2) Consumo directo: 40.000 Tn. Industria: 200 Tn.

(3) Consumo directo: 113.500 Tn. Industria: 1.300 Tn.

(4) Consumo directo: 9.000 Tn. Industria: 20.000 Tn.

(5) Consumo directo: 3.500 Tn. Industria: 750 Tn.

(6) Consumo directo: 11.550 Tn. Industria: 5.300 Tn.

Fuente: Dirección General de Promoción Económica-Gobierno de Canarias. Elaboración propia.

Por su parte, la tabla 2.2 proporciona un resumen del balance de aprovisionamiento correspondiente a la campaña 2005 (con las últimas cifras disponibles al cierre de la elaboración del presente Informe)

TABLA 2.2. BALANCE DE APROVISIONAMIENTO DE LA CAMPAÑA 2005 DEL RÉGIMEN ESPECÍFICO DE ABASTECIMIENTO. (Saldos disponibles a 15-04-2005)

Mercancía	Balance Uni/Kg	Emitido				Disponible		Estimación Cons. Final	
		Cantidad Uni/Kg	% S/Balance	Número Cert. Ayuda	Número Cert. Exenc.	Cantidad Uni/Kg	% S/Balance	Cantidad	% S/Balance
Animales vivos	951.300	263.334	27,68	263.334	-	687.966	72,32	915.400	96,23
Carnes	92.900.000	24.459.203	26,33	10.175.163	14.283.995	68.441.297	73,7	85.024.849	91,50
Leche y productos lácteos	62.995.000	48.507.655	77,00	52.433.680	712.370	111.998.950	177,8	184.745.791	293,30
Huevos secos	40.000	4.445	11,10	4.445	-	35.555	88,9	15.452	38,60
Papas de siembra	9.000.000	2.334.850	25,90	2.334.850	-	6.665.150	74,1	8.116.383	90,20
Cereales	446.800.000	136.835.884	30,60	112.890.737	23.945.147	309.964.116	69,4	475.667.597	106,50
Arroz	15.300.000	4.734.556	30,90	2.960.701	1.773.855	10.565.444	69,1	16.458.218	107,60
Lúpulo	50.000	9.320	18,60	9.320	-	40.680	81,4	32.398	64,80
Aceites vegetales	46.500.000	12.667.600	27,20	10.716.974	1.950.626	33.832.400	72,8	44.034.991	94,70
Azúcares	61.000.000	14.373.956	23,60	106.926	14.267.030	46.626.044	76,4	49.966.609	81,90
Transformados frutas	18.850.000	4.396.120	26,10	3.439.459	956.661	12.453.880	73,9	15.281.751	110,30

Fuente: Dirección General de Promoción Económica-Gobierno de Canarias. Elaboración propia.

El Consejo Económico y Social no quiere dejar de significar que, desde el punto de vista de su configuración normativa, aún en fase de proyecto de reglamento comunitario, la Comisión Europea ha decidido trasladar a los Estados miembros, que se benefician de las ayudas a las producciones agrícolas de las Regiones Ultraperiféricas, la responsabilidad y la capacidad para definir los criterios por los que se regirán éstas.

El futuro reglamento, del POSEICAN que se ultima en Bruselas, una vez aprobado, prevé que recibido por los Estados miembros las dotaciones correspondientes, cada uno de estos, en función de las demandas de los sectores agrícolas, definirán los criterios y la distribución de las ayudas y los productos beneficiados, eso sí, en un contexto de coherencia con la Política Agraria Comunitaria (PAC) y las normativas comunitarias en materia agrícola.

Previsiblemente el Gobierno de Canarias tendrá la capacidad para definir las ayudas del Régimen Específico de Abastecimiento (REA) y el apoyo que reciban las producciones agrícolas isleñas de los fondos europeos, así como la cuantía de las mismas, buscándose así una mejor adaptación a nuestras necesidades.

En la base de este previsible e inmediato cambio en la configuración normativa del REA, está, probablemente, evitar la excesiva lentitud y dependencia de las decisiones de la Comisión Europea ante cualquier cambio en los criterios o modificación de los productos subvencionados, lo que suponía una ralentización, también, en la tramitación del REA y del resto de las ayudas. Para el Consejo

Económico y Social, este futuro marco normativo debe facilitar también hacer compatible este régimen de ayudas con el fomento y la promoción de las producciones agroindustriales de las islas.

II. EL RÉGIMEN ECONÓMICO Y FISCAL DE CANARIAS

Históricamente el Régimen Económico y Fiscal (REF) de Canarias ha pasado por tres etapas desde sus inicios hasta la actualidad. La primera etapa tiene su origen a finales del siglo XV en la carta de exenciones y privilegios que la Corona de Castilla concedió, tras la conquista de Gran Canaria, a los vecinos y moradores de esta isla. En 1852, con la aprobación del *Real Decreto de Puertos Francos*, se inició la segunda etapa, durante la cual se incorporaron al desarrollo jurídico del REF algunas normas de especial relevancia, como la *Ley de Puertos Francos* de 1900 y la *Ley de Cabildos* de 1912. Finalmente, la tercera etapa, en la que nos encontramos inmersos en la actualidad, arranca con la *Ley 30/1972, de 20 de julio, de Régimen Económico-Fiscal de Canarias*. Esta Ley se orientó, fundamentalmente, a la regulación de aspectos fiscales, tanto en el ámbito de la imposición directa[13] como en el de la indirecta[14].

Este régimen fiscal especial no experimentó modificaciones importantes hasta que la *Ley territorial 5/1986, de 28 de junio*, creó el Impuesto autonómico Especial sobre Combustibles Derivados del Petróleo, impuesto propio (no cedido) que vino a ocupar un espacio tributario que los arbitrios cedidos para la financiación de los Cabildos Insulares habían dejado libre y los impuestos especiales estatales (no aplicables en las Islas) tampoco cubrían. Además, fue en ese mismo año 1986 cuando se comenzó a aplicar en España el nuevo sistema general de imposición indirecta[15], quedando Canarias excluida del mismo en virtud de su especial régimen de fiscalidad.

Posteriormente, la *Ley de REF de 1972* fue modificada por las actualmente conocidas como *Ley fiscal del REF*[16] (de 1991) y *Ley económica del REF*[17] (de 1994). La primera, aprobada mientras se revisaba el estatus de Canarias en la

[13] Se creó un régimen especial del Fondo de Previsión para Inversiones, lo que dio lugar a que este incentivo fiscal a la autofinanciación empresarial se mantuviese vigente después de que fuese suprimido con carácter general para el conjunto de España en la *Ley del Impuesto sobre Sociedades* de 1978.

[14] Se crearon el Arbitrio Insular sobre el Lujo y la Tarifa General del Arbitrio Insular a la Entrada de Mercancías, que fueron cedidos para la financiación de los Cabildos; se introdujeron la Tarifa Especial y los Derechos Reguladores, tributos estos de carácter proteccionista de la producción local; y se eximió a las Islas de la aplicación de otros derechos arancelarios, de impuestos especiales asociados a monopolios fiscales, del Impuesto estatal sobre el Lujo y del gravamen de las entregas de bienes en el Impuesto General sobre el Tráfico de las Empresas, entre otras especialidades.

[15] Compuesto por el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) y nuevos impuestos especiales que sustituían a los vigentes hasta entonces.

[16] *Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del REF*.

[17] *Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación de los aspectos económicos del REF*.

Comunidad Europea, supuso la supresión del régimen especial en Canarias del Fondo de Previsión para Inversiones (FPI) así como de los tributos de la *Ley 30/1972*[18] cuyo lugar fue ocupado por el Impuesto General Indirecto Canario (IGIC) y el Arbitrio sobre la Producción e Importación de Mercancías en Canarias (APIC)[19].

Por su parte, la *Ley económica del REF* incorporó a las especialidades económico-fiscales de las islas un conjunto de instrumentos dirigidos a promover el desarrollo económico de Canarias, entre los que cabe destacar la Zona Especial Canaria (ZEC) y la Reserva para Inversiones en Canarias (RIC)[20], de las que nos ocuparemos en los siguientes apartados.

Estas dos leyes de modificación del REF de 1972 han experimentado múltiples cambios desde su aprobación hasta la actualidad. Por su especial relevancia, destaca el que se introdujo mediante el artículo 11 de la *Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social*, por el que se suprimió el APIC y se creó el Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias (AIEM), tributo estatal cedido a la Comunidad Autónoma de Canarias, de naturaleza proteccionista de la producción local de ciertas mercancías.

A) LA RESERVA PARA INVERSIONES EN CANARIAS

La Reserva para Inversiones en Canarias (RIC) constituye un beneficio fiscal que tiene por objetivo incentivar la inversión empresarial productiva y la creación de infraestructuras públicas en Canarias. Este incentivo fiscal, regulado en el artículo 27 de la *Ley 19/1994, de modificación de los aspectos económicos del REF*, consiste en la concesión de una exención objetiva y parcial de hasta el 90% del beneficio no distribuido a los contribuyentes sujetos al Impuesto sobre Sociedades y de hasta el 80% de la cuota íntegra a los empresarios individuales y profesionales sujetos al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que determinen sus rendimientos mediante el régimen de estimación directa, siempre que las rentas procedan de actividades económicas realizadas a través de establecimientos permanentes situados en Canarias y que el importe de la reserva se destine, dentro de ciertos plazos, a autofinanciar la adquisición de activos fijos, necesarios para el desarrollo de cualquier actividad empresarial, situados o recibidos y utilizados en el archipiélago canario; a la mejora y protección del medio ambiente en el territorio canario; o a financiar las inversiones en infraestructura de las instituciones autonómicas y locales canarias.

[18] Mientras la supresión de algunos de estos tributos fue inmediata, la de otros fue diferida en el tiempo, como en el caso de la Tarifa Especial, cuya vigencia se mantuvo, por medio de sucesivas prórrogas, hasta el 31 de diciembre de 2000.

[19] Tributo cedido de carácter proteccionista cuya vigencia finalizó el 31 de diciembre de 2001.

[20] Que vino a dar continuidad al suprimido régimen especial del Fondo de Previsión para Inversiones.

En el año 2004 no se produjeron novedades legislativas en relación con la RIC. En cambio, se publicaron algunas sentencias de especial interés.[21] Así, por ejemplo, la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, de la Audiencia Nacional, se pronunció acerca de la dotación de la RIC por los profesionales, en sentencia de fecha 6 de abril de 2004. Los fundamentos jurídicos de esta sentencia se basan en la *Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de enero de 2000*, que concluye que existe *"una total equiparación entre los profesionales y los empresarios a efectos de los estímulos e incentivos a la inversión"*, no existiendo motivo alguno para negar a aquellos el acceso al régimen del extinguido Fondo de Previsión de Inversiones (FPI), por lo que los profesionales con residencia en Canarias podían acogerse a dicho Fondo. A juicio del Tribunal Supremo, *"la no aceptación de esta tesis implicaría una evidente vulneración del principio constitucional de igualdad ante la Ley"*.

La sentencia de la Audiencia Nacional extrapola a la RIC estos dos argumentos (la equiparación de profesionales y empresarios a efectos de los estímulos a la inversión y la vulneración del principio de igualdad), concluyendo que, *"si la igualdad es un principio inspirador del sistema tributario y si la Constitución debe presidir la interpretación de las normas, es lógico considerar que se produciría una injustificada discriminación de trato"* en contra de los profesionales si no se admitiese la mencionada equiparación con los empresarios.

Por su parte, el Tribunal Superior de Justicia de Canarias (TSJC), mediante sentencia de fecha 11 de mayo de 2004, desestimó el recurso interpuesto contra el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Canarias (TEARC) por una entidad que había materializado su dotación de la RIC en la compra y posterior alquiler de un inmueble, no admitiendo el TEARC dicha materialización al entender que no reunía los requisitos legales para ser considerada una actividad empresarial inmobiliaria.

El origen del litigio se encuentra en la distinta interpretación que hacen las partes del artículo 27 de la *Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del REF de Canarias*, en el que se regula el plazo de materialización de la RIC y se alude a la adquisición de activos fijos para su utilización en el desarrollo de actividades empresariales, contemplando el arrendamiento al decir, en el apartado 5, que los sujetos pasivos que se dediquen a través de una explotación económica al arrendamiento podrán disfrutar del régimen de la reserva para inversiones. A este respecto, la entidad recurrente entiende que el mero arrendamiento da lugar al régimen de reserva mientras que la Administración sostiene que el citado artículo exige que el bien adquirido sea

[21] La jurisprudencia del Tribunal Supremo, de la Audiencia Nacional y del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, así como las resoluciones de los Tribunales Económico Administrativo Central y Regional y las consultas de la Dirección General de Tributos, se analizan ampliamente en S. Miranda Calderón, "Crónica de la RIC en 2004", en *Hacienda Canaria*, nº 11 (2005) págs. 71-117. De este trabajo, además, extraemos la información relativa a la materialización de la RIC en deuda pública, a la que nos referimos más adelante.

necesario para el desarrollo de actividades empresariales del sujeto pasivo, circunstancia que no se da en el caso en cuestión. El hecho es que en el objeto social de la entidad se incluye el arrendamiento pero el TSJC se cuestiona si ello es o no suficiente para poder beneficiarse del régimen de reserva, ya que el citado artículo 27, que prevé esa modalidad de utilización de los activos, requiere que el sujeto pasivo se dedique a través de una explotación económica al arrendamiento. Como quiera que la entidad recurrente no prueba que los arrendamientos sean objeto de explotación económica o constituyan desarrollo habitual de su actividad empresarial y que tampoco ha contado con un local exclusivamente dedicado a esta actividad ni con personal empleado en ella, el TSJC concluye desestimando el recurso presentado.

Ante esta sentencia del TSJC se han elevado algunas voces críticas[22] que entienden que la misma introduce, de manera injustificada, la habitualidad del arrendamiento como un requisito para que éste pueda ser considerado actividad empresarial.

El TSJC también se ha pronunciado acerca de los requisitos formales de la RIC. Por ejemplo, en sentencia de fecha 26 de octubre de 2004, considera que el hecho de no haber dotado la RIC en contabilidad, aun habiendo presentado la declaración del IRPF o del IS en plazo y habiendo materializado correctamente, significa la exclusión de la dotación efectuada. En este sentido, parece desproporcionado que la vulneración de los aspectos puramente formales contemplados en la Ley resulte en la exclusión de la dotación, cuando estos asuntos bien podrían zanjarse mediante sanciones a los contribuyentes infractores.

Una última sentencia del TSJC que merece ser comentada es la de fecha 4 de febrero de 2005. Llama la atención en esta sentencia la referencia que se hace a la falta de iniciativa de los poderes ejecutivo y legislativo a la hora de reparar la inseguridad jurídica generada por la deficiente regulación de la RIC. Además, en este contexto de inseguridad jurídica, el TSJC reprende a la Administración Tributaria por sus sanciones sistemáticas a los contribuyentes en materia de dotación y materialización de la RIC. A este respecto, el Fundamento de Derecho Cuarto de la sentencia dice así:

"La interpretación de las normas tributarias exige casi siempre la utilización, como dice el artículo 3, apartado 1 del Código Civil, de los antecedentes históricos y legislativos, pero también de mucho esfuerzo e imaginación porque ocurre con harta frecuencia, que pese a que se producen reformas sustanciales, por inercia, o lo que es peor por deficiente comprensión y entendimiento de la materia sobre la que se legisla, de sus fundamentos y de sus principios inspiradores, o por comodidad, se reproducen una y otro vez preceptos reglamentarios, que muchas veces no reflejan ni se adaptan correctamente a las

[22] Véase S. Miranda Calderón, "Crónica de la RIC en 2004",cit., págs. 81-82.

modificaciones introducidas, como ha acontecido respecto de la RIC. No es comprensible, por otro lado, que una regulación legal repleta de puntos oscuros vaya camino de perpetuar un estado de inseguridad jurídica y económica por el mero hecho de que al Poder Legislativo, o a los que tienen iniciativa legislativa, como el Poder Ejecutivo, no se les ocurra poner punto final a la situación añadiendo cuatro o cinco líneas al texto legal.

Esto es lo que acontece con la RIC. Con el problema que aquí examinamos y con otros muchos. Ni siquiera tiene desarrollo reglamentario. Por esta razón, y en otro orden de cosas, no es comprensible que los órganos activos de la Administración tributaria, cuando de la RIC se trata, sancionen a los sujetos pasivos de manera automática, por el simple hecho de ser procedente la regularización tributaria. Afortunadamente, el TEAR así lo ha entendido y ha salido al paso de esta práctica anormal, anulando en casi todos los casos ese plus aflictivo que soportan los empresarios de las Islas Canarias".

La sentencia en cuestión se refiere a un caso de incorrecta dotación de la RIC por incumplimiento del plazo de entrada en funcionamiento de los activos fijos adquiridos como materialización de la reserva. En este caso la cuestión a la que se enfrenta en TSJC es si el plazo máximo de tres años fijado en el artículo 27 de la *Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del REF de Canarias*, para la materialización de las cantidades destinadas a la RIC, implica, cuando la inversión consiste en la adquisición de activos fijos, que tales activos deban entrar en funcionamiento en dicho plazo de tres años.

En efecto, el número 4 del mencionado artículo 27 establece lo siguiente:

"Las cantidades destinadas a la reserva para inversiones en Canarias deberán materializarse en el plazo máximo de tres años, contados desde la fecha de devengo del impuesto correspondiente al ejercicio en que se ha dotado la misma, en la realización de alguna de las siguientes inversiones:

a) La adquisición de activos fijos situados o recibidos en el archipiélago canario, utilizados en el mismo y necesarios para el desarrollo de actividades empresariales del sujeto pasivo o que contribuyan a la mejora y protección del medio ambiente en el territorio canario".

El número 5 de ese mismo artículo dice:

"*Los elementos en que se materialice la reserva para inversiones, cuando se trate de elementos de los contemplados en el apartado a) del artículo anterior, deberán permanecer en funcionamiento en la empresa del mismo sujeto pasivo durante 5 años, o durante su vida útil si fuera inferior, sin ser objeto de transmisión, arrendamiento o cesión a terceros para su uso*".

El TSJC concluye que "*el plazo de tres años referido en el artículo 27.4 no incluye simplemente la adquisición del activo de que se trate, sino -salvando supuestos de especial complejidad- comprende también la puesta en funcionamiento del producto final o actividad a la que se orientó la inversión; es decir, requiere que en dicho plazo comience a desplegar sus efectos el elemento destinado a mejorar la actividad empresarial del sujeto pasivo*".

Esta conclusión se ve respaldada por la norma contenida en el artículo 27.5, ya que al establecer un plazo mínimo de duración del funcionamiento de los elementos en que se materialice la inversión, de manera implícita está exigiendo la existencia de una fecha de comienzo de dicho plazo, lo cual descarta la interpretación de que no existe plazo alguno para la entrada en funcionamiento de la mejora en que consiste la inversión realizada.

No obstante, el TSJC redondea su argumento asimilando la RIC a la deducción por inversiones y negándole el carácter de apoyo fiscal a la inversión, lo cual constituye un error conceptual, que supone desconocer que la RIC es heredera del antiguo Fondo de Previsión de Inversiones y que coexiste con la deducción de inversiones.

Por último, por lo que se refiere a la posibilidad de materializar la RIC dentro del mismo ejercicio en el que se obtiene el beneficio, hay que decir que, si bien la sentencia comentada no valida explícitamente esta posibilidad, tampoco la niega de forma explícita.

En otro orden de cosas, la posibilidad de materializar la RIC en deuda pública ha dado lugar a una demanda de emisiones de deuda en los años 2003 y 2004 que ha beneficiado a los tres entes emisores: en noviembre de 2004, la cifra de títulos emitidos por la Comunidad Autónoma ascendió a 62 millones de euros; los emitidos por el Cabildo de Tenerife, a 99 millones; y los del Cabildo de Gran Canaria, a 50 millones. La demanda superó sobradamente a la oferta: la emisión de la Comunidad Autónoma se adjudicó con un prorrateo del 19%, la del Cabildo de Gran Canaria, con un 22%, y la del Cabildo de Tenerife, con un 44%.

En abril de 2005 la Comisión Europea autorizó la prórroga hasta 31 de diciembre de 2006 de la posibilidad de materializar las dotaciones de la RIC en la suscripción de títulos de deuda pública de la Comunidad Autónoma, de las corporaciones locales o de sus empresas públicas u organismos autónomos, siempre que se destinen a financiar inversiones en infraestructuras o de mejora o protección del medio ambiente en territorio canario. Esto requiere la modificación del artículo 27 de la *Ley 19/1994* para incorporar esta posibilidad, que había vencido el 31 de diciembre de 2003.

Para cerrar este apartado, se ofrecen en la tabla 2.3 las cifras de dotación de la RIC del período 1996-2003. Se aprecia en la misma cómo la dotación total de la RIC ha ido aumentando año tras año hasta 2001, experimentando una ligera caída en 2002, para remontar al siguiente año y situarse en 2.016.182.858 euros en 2003. La cifra global de la dotación para la totalidad de este período asciende a 13.418.215.797 euros.

Como ya ocurriera en el *Informe Anual del CES* del año pasado y de años precedentes, este Consejo se manifiesta una vez más a favor de la prórroga de este incentivo fiscal; de la modificación de su régimen jurídico para facilitar el estímulo de las inversiones productivas y la creación de empleo; de la aprobación de un reglamento de desarrollo que resuelva las controversias interpretativas y que ofrezca seguridad jurídica a los agentes implicados; y de la disponibilidad de información estadística completa y detallada que permita evaluar todos sus resultados.

TABLA 2.3. DOTACIÓN DE LA RESERVA PARA INVERSIONES EN CANARIAS. 1996-2003. (Euros)

Años	Personas	Las Palmas	S/C Tenerife	Canarias	Resto de España	Total
1996	PPJJ	471.768.053	314.771.636	786.539.690	94.769.565	881.309.254
	PPFF	15.159.953	10.547.899	25.707.853	848.361	26.556.213
	Total	486.928.006	325.319.535	812.247.543	95.617.926	907.865.467
1997	PPJJ	553.773.388	381.287.805	935.061.193	83.669.391	1.018.730.584
	PPFF	16.359.834	10.245.423	26.605.257	714.786	27.320.043
	Total	570.133.222	391.533.228	961.666.450	84.384.177	1.046.050.627
1998	PPJJ	873.743.069	543.849.416	1.417.592.485	174.128.892	1.591.721.377
	PPFF	21.043.910	13.895.878	34.939.789	510.177	35.449.965
	Total	894.786.979	557.745.294	1.452.532.274	174.639.069	1.627.171.342
1999	PPJJ	989.627.713	638.771.761	1.628.399.475	199.279.100	1.827.678.574
	PPFF	25.605.519	19.622.182	45.227.702	642.020	45.869.721
	Total	1.015.233.232	658.393.943	1.673.627.177	199.921.120	1.873.548.295
2000	PPJJ	971.686.385	678.194.208	1.649.880.593	194.311.486	1.844.192.079
	PPFF	30.294.752	19.933.462	50.228.214	994.165	51.222.379
	Total	1.001.981.137	698.127.670	1.700.108.807	195.305.651	1.895.414.458
2001	PPJJ	981.886.407	781.401.548	1.763.287.955	227.803.233	1.991.091.188
	PPFF	28.293.373	20.367.304	48.660.677	807.358	49.468.035
	Total	1.010.179.780	801.768.852	1.811.948.632	228.610.591	2.040.559.223
2002	PPJJ	1.007.853.586	718.173.640	1.726.027.226	233.660.094	1.959.687.320
	PPFF	29.880.726	20.599.882	50.480.608	1.255.599	51.736.207
	Total	1.037.734.312	738.773.522	1.776.507.834	234.915.693	2.011.423.527
2003	PPJJ	1.017.874.969	796.455.091	1.814.330.060	149.928.619	1.964.258.679
	PPFF	28.281.311	21.790.788	50.072.100	1.852.080	51.924.179
	Total	1.046.156.280	818.245.879	1.864.402.160	151.780.699	2.016.182.858
Total	PPJJ	6.868.213.570	4.852.905.105	11.721.118.677	1.357.550.380	13.078.669.055
	PPFF	194.919.378	137.002.818	331.922.200	7.624.546	339.546.742
	Total	7.063.132.948	4.989.907.923	12.053.040.877	1.365.174.926	13.418.215.797

Fuente: Agencia Estatal de Administración Tributaria. Elaboración propia.

B) LA ZONA ESPECIAL CANARIA

La Zona Especial Canaria (ZEC)[23] es una zona de baja tributación creada en el marco del REF de Canarias con la finalidad de promover el desarrollo económico y social del Archipiélago y diversificar su estructura productiva en determinados subsectores industriales, comerciales y de otros servicios[24]. El disfrute de los beneficios de la ZEC tiene una vigencia limitada hasta el 31 de diciembre del año 2008, siendo prorrogable previa autorización de la Comisión Europea. El régimen especial de tributación de la ZEC,[25] permite que las empresas que a él se acojan tengan un tratamiento fiscal caracterizado por un Impuesto de Sociedades con un tipo impositivo entre el 1% y el 5%, a cambio las empresas que se benefician de este sistema habrán de crear en el plazo de seis meses tras la inscripción un mínimo de cinco puestos de trabajo y posteriormente mantener un promedio anual de

[23] *Real Decreto-Ley 2/2000 de 23 de junio, por el que se modifica la Ley 19/1994 de 6 de julio.*

[24] La relación de actividades permitidas se encuentra en el Anexo del *Real Decreto-Ley 2/2000, de 23 de junio*.

[25] Exenciones en el IGIC, en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y en el Impuesto sobre la Renta de No Residentes, además de especialidades en tributos locales (tasas municipales y contribuciones especiales).

plantilla de cinco trabajadores. Se requiere además que las empresas realicen una inversión en activos fijos a lo largo de los dos primeros años de al menos 100.000 euros.

Las empresas autorizadas a desarrollar bajo el marco de la ZEC quedan restringidas en dos actividades:

-Actividades de producción, transformación, manufactura y distribución al por mayor de mercancías.

-Actividades de servicios.

Dentro de las primeras actividades se encuentran las siguientes industrias: pesca; alimentación, bebidas y tabaco; confección y peletería; cuero y calzado; papel, edición, artes gráficas y reproducción de soportes grabados; química; prefabricados para la construcción; construcción de maquinaria y equipo mecánico; material y equipo eléctrico y óptico; fabricación de muebles; otras industrias manufactureras; de reciclaje; comercio al por mayor e intermediarios del comercio.

En el grupo de actividades de servicios se incluyen: transporte y actividades anexas: actividades informáticas; servicios relacionados con la información y el desarrollo; otras actividades empresariales; de formación especializada y postgrado y producción audiovisual.

Recientemente se ha ampliado la lista de actividades a desarrollar en la ZEC. El anexo del *Real Decreto-Ley 2/2000* incluye ahora también los servicios de la producción cinematográfica, de vídeo, de programas de radio y televisión, con exclusión de la difusión posterior de dichos programas[26].

El Consejo Rector de la Zona Especial Canaria en febrero de 2005 concedió la autorización para operar bajo el régimen preferencial a cuatro nuevas entidades que supondrán la inversión en Canarias de 549.300 euros y la creación de 20 puestos de trabajo en diferentes sectores. Concretamente en esta ocasión una empresa se instala en Fuerteventura, otra en Tenerife y dos en Gran Canaria. En la actualidad el total de empresas autorizadas asciende a 259, lo que supone una inversión global de 319 millones de euros.

En las tablas 2.4 y 2.5 se presenta información detallada relativa a las empresas autorizadas e inscritas en la ZEC. En el año 2004 se aprecia una reducción del número de empresas inscritas (13 menos que en 2003), lo que se refleja también en unas menores cifras de empleo (328 en 2004 frente a 386 en 2003) y de inversión (16.700.380 euros en 2004 frente a 35.549.794 euros en 2003).

El Consejo Rector de la ZEC se manifiesta optimista respecto a la ampliación del período de vigencia, inicialmente establecido hasta el 31 de diciembre de 2008. Las conversaciones recientes ante la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de

[26] Este cambio normativo procede de la disposición cuadragésima segunda de la *Ley 62/2003*.

Canarias parecen indicar una voluntad de entendimiento para favorecer esta solicitud. Sobre todo cuando desde enero de 2005 se ha superado el escollo de la restricción de las áreas industriales donde pueden establecerse las empresas de la ZEC[27].

[27] El *Boletín Oficial del Estado* de fecha 16 de abril de 2005 publica la modificación definitiva de las áreas industriales aprobadas en Europa en fecha 26 de enero de 2005. Las empresas pueden elegir su ubicación en las zonas permitidas, cuya superficie queda aumentada a más de 37.000 hectáreas en total.

TABLA 2.4. EMPRESAS AUTORIZADAS EN LA ZEC. 2001-2005

ACTIVIDAD	NUMERO						EMPLEO**						INVERSIÓN (euros)					
	2001 *	2002	2003	2004	2005	Total	2001 *	2002	2003	2004	2005	Total	2001*	2002	2003	2004	2005	Total
Distribución mayorista - comercializadoras	14	13	13	21	5	66	96	75	81	124	30	406	3.939.723	7.829.227	8.386.780	20.642.776	2.185.875	42.984.381
B2B - Intermediarios del comercio	5	1	2	1		9	46	5	11	5		67	4.700.999	112.000	620.000	110.000		5.542.999
Central de compras	1		2	1	1	5	5		34	5	5	49	178.049		2.284.260	108.000	105.000	2.675.309
SUBTOTAL COMERCIO	20	14	17	23	6	80	147	80	126	134	35	522	8.818.771	7.941.227	11.291.040	20.860.776	2.290.875	51.202.689
Actividades informáticas	12	4	6	6	1	29	84	21	40	31	5	181	3.267.565	791.132	1.153.800	924.800	109.000	6.246.297
Telecomunicaciones	2	5	2		1	10	45	40	10		6	101	396.518	1.091.705	525.000		500.000	2.513.223
Centros de servicios - consultoría	7	4	6	8	1	26	36	21	39	273	134	503	2.006.928	2.075.386	1.883.829	53.816.659	100.000	59.882.802
Call centers	1	2	4	1		8	55	32	79	59		225	438.739	293.295	1.062.100	588.607		2.382.741
Transportes y actividades anexas	5	4	3		2	14	73	159	19		11	262	5.764.390	76.846.869	326.446		223.000	83.160.705
Centros logísticos	3	1	3	1		8	58	7	22	15		102	436.734	112.955	1.356.334	1.091.136		2.997.159
Otros servicios	1	2	9	12	4	28	12	18	76	81	20	207	231.594	297.890	2.990.072	2.742.924	978.568	7.241.048
SUBTOTAL SERVICIOS	31	22	33	28	9	123	363	298	285	459	176	1.581	12.542.468	81.509.232	9.297.581	59.164.126	1.910.568	164.423.975
Pesca y alimentación	3	2	3	1	2	11	323	12	26	11	10	382	34.425.252	2.969.233	2.783.714	100.000	3.976.191	44.254.390
Metal y prefabricados para la construcción	5	8	5	5	1	24	48	62	43	50	16	219	6.622.663	8.584.999	16.674.389	7.320.291	1.557.908	40.760.250
Química	2	1	3	1		7	17	5	26	5		53	6.225.840	250.649	1.306.205	243.000		8.025.694
Otras empresas industriales	3	2	1	7	1	14	25	11	5	60	6	107	1.080.311	285.245	225.000	9.095.463	126.499	10.812.518
SUBTOTAL INDUSTRIA	13	13	12	14	4	56	413	90	100	126	32	761	48.354.066	12.090.126	20.989.308	16.758.754	5.660.598	103.852.852
TOTAL	64	49	62	65	19	259	923	468	511	719	243	2.864	69.715.305	101.540.585	41.577.929	96.783.656	9.862.041	319.479.516

* En los datos del año 2001 se incluye la empresa autorizada en el año 2000. Datos actualizados a 4 de mayo 2005.

** Empleo: comprometido a seis meses.

Fuente: Consejo Rector del Consorcio de la Zona Especial Canaria. Elaboración propia.

TABLA 2.5. EMPRESAS INSCRITAS EN LA ZEC. 2001-2005

ACTIVIDAD	NÚMERO						EMPLEO						INVERSIÓN (euros)					
	2001	2002	2003	2004	2005	Total *	2001	2002	2003	2004	2005	Total *	2001	2002	2003	2004	2005	Total *
Distribución mayorista - comercializadoras	3	7	13	6	4	33	19	41	80	31	20	191	344.100	1.057.953	8.704.227	2.927.943	1.046.265	14.080.488
B2B - Intermediarios del comercio	2	1	1			4	12	19	5			36	855.028	3.365.667	112.000			4.332.695
Centrales de compras			1	1		2			5	6		11			178.049	1.203.260		1.381.309
SUBTOTAL COMERCIO	5	8	15	7	4	39	31	60	90	37	20	238	1.199.128	4.423.620	8.994.276	4.131.203	1.046.265	19.794.492
Actividades informáticas	9	1	6	4	1	21	63	5	35	30	5	138	2.661.448	300.506	1.008.651	932.800	124.000	5.027.405
Telecomunicaciones	1	3	1	1	1	7	5	18	5	5	6	39	186.314	369.649	364.715	361.000	500.000	1.781.678
Centros de servicios - consultoría	3	3	5	7	1	19	15	16	27	61	5	124	321.950	1.930.557	1.697.544	640.829	330.000	4.920.880
Call centers	1	1	2	3		7	55	6	25	113		199	438.738	181.705	716.000	934.707		2.271.150
Transporte y actividades anexas	1	3	3	2	1	10	52	114	54	14	6	240	4.241.092	76.396.000	1.550.418	215.446	103.000	82.505.956
Centros logísticos	2	1	2	2		7	50	8	13	16		87	240.359	196.374	212.955	1.256.335		1.906.023
Obras servicios	1	1	5	3	4	14	12	6	52	15	20	105	333.766	141.838	1.507.460	2.021.863	484.800	4.489.727
SUBTOTAL SERVICIOS	18	13	24	22	8	85	252	173	211	254	42	932	8.423.667	79.516.629	7.057.743	6.362.980	1.541.800	102.902.819
Pesca y alimentación			1		1	2			16		5	21			1.500.000		2.509.200	4.009.200
Metal y prefabricados para la construcción		2	4	4	1	11		11	54	22	5	92		683.062	16.937.304	3.857.300	1.313.767	22.791.433
Química			2		1	3			10		15	25			896.771		532.582	1.429.353
Obras empresas industriales		1	1	1		3		6	5	15		26		121.545	163.700	2.348.897		2.634.142
SUBTOTAL INDUSTRIA	0	3	8	5	3	19	0	17	85	37	25	164	0	804.607	19.497.775	6.206.197	4.355.549	30.864.128
TOTAL	23	24	47	34	15	143	283	250	386	328	87	1.334	9.622.795	84.744.856	35.549.794	16.700.380	6.943.614	153.561.439

* En los datos del año 2001 se incluye la empresa autorizada en el año 2000. Datos actualizados a 4 de mayo 2005.

** Empleo: comprometido a seis meses.

Fuente: Consejo Rector del Consorcio de la Zona Especial Canaria. Elaboración propia.

C) LA FISCALIDAD INDIRECTA ESPECIAL EN CANARIAS

Dentro del especial Régimen Económico y Fiscal de Canarias, las singularidades relativas a la imposición indirecta vienen dadas por las siguientes figuras tributarias:

-El Impuesto autonómico especial sobre Combustibles Derivados del Petróleo (ICDP): Creado por la *Ley territorial 5/1986*, es un tributo propio de la Comunidad Autónoma[28], de naturaleza indirecta, que recae sobre consumos específicos y grava en fase única las ventas mayoristas de los citados combustibles cuyo consumo se realice dentro del ámbito del Archipiélago. La recaudación de este impuesto se destina a financiar las instituciones autonómicas.

Este impuesto se crea a partir de la derogación de la exacción sobre el precio de las gasolinas de automoción en las Islas Canarias, Ceuta y Melilla. Esta exacción constituía un tributo estatal que gravaba las primeras ventas, entregas o, en su caso, autoconsumo, de las gasolinas de automoción[29]. Aunque la gestión, inspección, recaudación y revisión del tributo era competencia estatal, su recaudación íntegra se ponía a disposición de la Junta de Canarias, quien a su vez la distribuía entre los municipios de las Islas. Esta fue una figura tributaria controvertida que llevó a que el Tribunal Constitucional, en la *Sentencia 35/1984, de 13 de marzo*, se viera obligado por vez primera a realizar unas consideraciones iniciales sobre la extensión, alcance y naturaleza del régimen fiscal especial del Archipiélago. Así, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, los tributos estatales sobre el consumo atentan contra la franquicia en el régimen especial de Canarias, aunque la recaudación íntegra de los mismos se ponga a disposición de órganos no estatales.

-El Impuesto General Indirecto Canario (IGIC): Es un tributo estatal cedido que grava las importaciones de bienes y las entregas de bienes y prestaciones de servicios efectuadas por empresarios y profesionales en Canarias. Está regulado en el Libro I de la *Ley 20/1991*.

-El Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias (AIEM): Es un tributo estatal cedido que grava en fase única la producción e importación de determinados bienes en Canarias (si bien la producción queda exonerada transitoriamente). Está regulado en el Libro II de la *Ley 20/1991*.

---

[28] En Canarias no es exigible el Impuesto especial sobre Hidrocarburos. La *Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales*, en su artículo 3.1 dice lo siguiente: *"Los impuestos especiales de fabricación se exigirán en todo el territorio español, a excepción de las Islas Canarias, Ceuta y Melilla. No obstante, en las condiciones establecidas en la presente Ley, los Impuestos sobre la cerveza, sobre productos intermedios, y sobre el alcohol y bebidas derivadas serán exigibles también en las Islas Canarias y el Impuesto sobre Labores del Tabaco lo será en Ceuta y Melilla"*.

[29] Esta exacción fue creada por el artículo 4 del *Real Decreto Ley 2/1980, de 11 de enero*, y su régimen se encuentra en el *Real Decreto 1752/1980* y en el artículo 4 y disposición transitoria de la *Ley 47/1980, de 1 de octubre, de medidas económico-fiscales complementarias de la elevación del precio de los productos petrolíferos*, la cual sustituyó al citado *Real Decreto Ley 2/1980*.

-El Impuesto especial sobre Determinados Medios de Transporte (IDMT, generalmente conocido como 'impuesto de matriculación'): Se trata de un tributo estatal cedido que grava la primera matriculación definitiva en Canarias de determinados medios de transporte. Su regulación se encuentra en la *Ley 38/1992 de Impuestos Especiales*, en la que se señala que el rendimiento derivado de este impuesto en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias corresponde a la Administración autonómica, sin perjuicio de su gestión, liquidación, recaudación, inspección y revisión por los órganos competentes de la Administración tributaria del Estado. La recaudación de este impuesto forma parte del Bloque de Financiación Canario que se distribuye entre la Comunidad Autónoma y Cabildos y Ayuntamientos, tal como se explica en el Capítulo 4 de este *Informe Anual.*

En el momento de cierre de la elaboración del presente *Informe Anual*, las posibilidades de reforma del *Estatuto de Autonomía* están siendo estudiadas por el Gobierno de Canarias. A tal efecto, ha sido creado un Comité Asesor, entre cuyas propuestas de reforma se encuentra la revisión de la titularidad de los impuestos estatales cedidos a la Comunidad Autónoma en el marco del REF. Considera el citado Comité que, aunque en la actualidad se reconoce la titularidad estatal de dichos tributos, existe desde hace tiempo una reclamación por parte de la doctrina para la consideración de los mismos como tributos autonómicos, no habiendo objeción constitucional al respecto, ya que en estas materias no hay competencias reservadas al Estado por el artículo 149.1 de la *Constitución Española*, sino que es de aplicación la disposición adicional tercera de la misma, que establece la garantía de un régimen especial en relación con el REF.

A este respecto, el Comité Asesor subraya que la franquicia sobre el consumo constituye uno de los principios de carácter constitucional que configuran el REF y que el respeto a dicha franquicia pasa por el reforzamiento de la Hacienda autonómica y local de Canarias, de manera que la primera asuma la titularidad normativa de las figuras tributarias establecidas en la *Ley 20/1991*.

En apoyo de este argumento, el Comité explica que, por un lado, la franquicia sobre el consumo consiste en la 'no sujeción' del territorio canario a la imposición indirecta estatal[30], y por otro lado, la franquicia no supone una aplicación de los mismos tributos estatales pero con tipos impositivos más reducidos, aunque la recaudación de estos impuestos se destine a la Hacienda de la Comunidad Autónoma o de las entidades locales canarias. La franquicia, por tanto, consiste en una exención, no en una aplicación diferenciada de los tributos estatales sobre el consumo. Además de ello, esta franquicia se ha limitado siempre a la imposición estatal, no a la local, de manera que resulta compatible con una imposición local 'propia' sobre el consu-

[30] Si bien la exención no comprende todas las operaciones empresariales, sino las relativas al 'circuito' de la producción al consumo o de la importación al consumo.

mo de aplicación circunscrita al archipiélago canario o a alguna de sus islas.

Por todo ello concluye el Comité que *"existe cobertura constitucional para la conceptuación del IGIC y AIEM como impuestos propios de la Hacienda canaria. De esta manera, para salvaguardar el respeto a la franquicia sobre el consumo, como se desprende de su acervo histórico y reconocimiento constitucional, es necesario que el IGIC y AIEM adquieran naturaleza de tributos propios de la Hacienda canaria".*

Para cerrar este apartado dedicado a la fiscalidad indirecta especial en Canarias, en la tabla 2.6 ofrecemos la evolución de la recaudación líquida de estas figuras en el período 1997-2004. El pasado año la recaudación total ascendió a casi 1.392 millones de euros, lo que supone un incremento del 4,32% con respecto al año anterior. El IGIC continúa siendo, con diferencia, el tributo del REF de mayor capacidad recaudatoria, representando en el año 2004 casi el 70% de la recaudación total. El siguiente tributo en importancia recaudatoria es el ICDP, que en el año 2004 aportó 253 millones de euros (un 18% del total). Algo menos de la mitad de esta cifra recaudó el AIEM, que en términos relativos representa en torno al 9% del total. Los datos relativos a otros arbitrios se refieren a tributos en extinción.

TABLA 2.6. EVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL REF. 1997-2004.

(Miles de euros)

Años	Arbitrios Insulares	IGIC	APIC	AIEM	IDMT	ICDP	Total
1997	4.718	441.984	173.338	0	34.943	215.030	870.013
1998	4.333	556.171	150.536	0	35.183	221.629	967.852
1999	4.470	690.956	119.018	0	41.369	239.143	1.094.956
2000	5.481	738.431	76.611	0	53.118	236.661	1.110.302
2001	1.147	841.044	65.830	0	41.440	259.571	1.209.032
2002	155	824.392	7.980	119.044	37.256	225.498	1.214.325
2003	121	918.933	492	119.250	42.943	252.059	1.334.300
2004	105	961.672	175	126.325	50.174	253.496	1.391.947

Nota: La cifra de recaudación del ICDP en el año 2002 no es homogénea respecto a la de 2001 al modificarse las normas de gestión e ingreso del tributo y en particular los plazos de ingreso.
Fuente: Intervención General de la Comunidad Autónoma de Canarias. Elaboración propia.

ANEXO I
DECLARACIÓN INSTITUCIONAL DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS: "*PARA UNA NUEVA POLÍTICA DE RELACIONES CON EUROPA*"
(SESIÓN DEL PLENO DE 10 DE JUNIO DE 2004)

El Pleno del Consejo Económico y Social de Canarias, en sesión de trabajo del día 10 de junio de 2004, adoptó, entre otros acuerdos, y por iniciativa del conjunto de Organizaciones y Consejeros presentes en el CES, el de formular una Declaración Institucional sobre el proceso de adaptación de Canarias a las políticas europeas como región ultraperiférica, en el contexto del contenido del apartado 2 del artículo 299 del *Tratado de la Unión* (de estatuto específico de la ultraperiferia), del *III Informe sobre la Cohesión Económica y Social* de 18 de febrero de 2004 y las propuestas que incluye relativas a una nueva política de cohesión después de 2006, del nuevo escenario financiero para el período de programación 2007-2013 y ante la reciente ampliación Europea a 25 miembros.

INTRODUCCIÓN

1. La ampliación europea de mayo de 2004, con la incorporación de nuevos países con un nivel de desarrollo sensiblemente inferior a la Europa actual, los problemas económicos de los Estados que tradicionalmente contribuían al sostenimiento de las políticas comunitarias y el nuevo contexto internacional de un mundo más globalizado e interdependiente, integrando las negociaciones en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), obligan a la Unión Europea a reformar las grandes políticas comunitarias y modificar su estructura interna.

2. Las consecuencias de estos cambios, se debaten en el seno de la Conferencia Intergubernamental que culminará con la *Constitución Europea*, un nuevo marco de perspectivas financieras y una reformulación de las principales Políticas Comunitarias.

3. La situación de las regiones ultraperiféricas (RUP) en este escenario, puede considerarse bien posicionada, así tanto en el artículo 299 del actual *Tratado CE*, como en el futuro artículo III-330 del borrador de la *Constitución Europea*, se reconoce el concepto de ultraperiferia, proporcionando una base suficiente para implementar políticas específicas propias y derogaciones al acervo común.

4. A pesar de ello, el *Tercer Informe sobre la Cohesión Económica y Social* de 18 de febrero pasado, presentado por la Comisión Europea, arroja serias incertidumbres sobre el futuro de las políticas a aplicar a las RUP en general y a Canarias en especial. En primer lugar porque supone una ruptura del tratamiento unitario de las RUP que han mantenido hasta el momento. A partir del nuevo periodo, cada una será objeto de un tratamiento distinto según su PIB por habitante. No solo algunas pier-

den la elegibilidad automática en el objetivo de convergencia y competitividad (antiguo objetivo 1) sino que se las asimila y encuadra con otras regiones con problemas diferentes[31], así:

4.1. Se proponen dos mecanismos específicos para las RUP: un 'plan de acción para compensar los *handicaps*' y un 'plan para la gran vecindad' (vecindad más alejada), sin dotación financiera y sin criterios de reparto interno[32].

4.2. Por último, se propone un instrumento específico, que debería responder a una estrategia global y no limitarse a una ficha financiera con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). Existe un conjunto de derogaciones y normativas que no necesariamente suponen créditos.

Las medidas no pueden ser transitorias y decrecientes, porque los *handicaps* no lo son. De tal forma que se dote de respuesta permanente a los condicionantes determinados por la lejanía del territorio continuo de la Unión Europea, la pequeña dimensión y la fragmentación económica y social.

En su virtud,

Por iniciativa conjunta de las Organizaciones y Consejeros presentes en el CES y a propuesta de la Presidencia, en sesión de trabajo del 10 de junio de 2004, el Pleno del Consejo adopta el siguiente,

ACUERDO

I

Las Regiones Ultraperiféricas suponen una realidad única y diferenciada de otras áreas con dificultades similares como la periferia marítima, las islas, las zonas de escasa densidad de población o con *handicaps* geográficos permanentes.

Las RUP se distinguen por la acumulación de tres características:

-La integración y localización en un doble espacio geográfico y económico, europeo y los países terceros de su entorno, en su mayoría, en vías de desarrollo.

-Déficit de accesibilidad y la imposibilidad de aprovechar las ventajas del Mercado Único.

-Los problemas de competitividad de sus producciones, por la escasa dimensión del mercado, fragmentación y lejanía de sus centros de negocios.

[31] *"Las RUP definidas en el artículo 299 del Tratado que no queden cubiertas por el nuevo objetivo de convergencia se beneficiarían, así mismo, de un régimen transitorio específico de ayudas estatales que establecería limites de ayudas comparables, inicialmente, a los definidos en el artículo 87.3.a), seguidos de una reducción gradual".*

[32] *"La Comisión pretende, establecer dentro del objetivo de convergencia, un programa específico para compensar las especiales limitaciones que sufren las RUP, reconocidas por el artículo 299.2 del Tratado, tal y como pidió el Consejo Europeo de 21 y 22 de junio de 2002 en Sevilla. De manera adicional, se incluiría dentro de los nuevos programas de 'Cooperación Territorial Europea' una acción de 'Gran Vecindad' dirigida a facilitar la cooperación con los países vecinos. De acuerdo con la petición del Consejo, la Comisión presentara en breve, un informe sobre una estrategia global para las RUP".*

II

El diseño de la futura política comunitaria, al superar Canarias, de momento, el umbral mínimo de PIB *per cápita* medio de la Unión Europea, debe encuadrarse, si se tratara de aplicar en términos uniformes la reforma prevista, en las estrategias de competitividad y crecimiento económico, con lo que perderíamos los recursos para la convergencia económica prevista.

III

Sin obviar que la competitividad debe ser uno de los principales objetivos, no podemos olvidar que sin políticas que compensen los *handicaps*, permanentes, de la ultraperiferia, no podemos lograr un crecimiento estable y sostenido.

IV

Canarias debe aspirar a convertirse en el punto de polarización del desarrollo de nuestro entorno, en sintonía con las nuevas estrategias de desarrollo policéntrico que ya se trazan desde la Unión Europea, y en consecuencia con ello presentarse como eje de una nueva centralidad en su zona de influencia. Para ello, deben potenciarse los incentivos comerciales, fiscales, aduaneros, etc., que faciliten una integración regional e inserción real en estos mercados emergentes con un gran protagonismo de las empresas canarias.

V

No debe perderse la unidad de las especialidades canarias, como un modelo complementario y coherente, tanto en la vertiente del Régimen Económico y Fiscal (REF) como del modelo de integración europea y del desarrollo competencial del *Estatuto de Autonomía*.

VI

En opinión del Consejo Económico y Social es indispensable acordar y mantener una sola voz en la estrategia y defensa de los temas de interés para Canarias y desarrollar mecanismos que lo hagan posible a través de marcos de encuentro y negociación internos así como un foro institucionalizado, para lo que se ofrece el propio Consejo Económico y Social de Canarias, de contactos periódicos para evaluación y propuestas. Habrá de atenderse, en este proceso, a las siguientes consideraciones:

-El concepto de 'Regiones Ultraperiféricas en la Unión Europea' (RUP) no sólo las define por su nivel de desarrollo económico, sino, además y especialmente, como una realidad propia caracterizada por determinados *handicaps* y características específicas.

-La *Comunicación de la Comisión Europea sobre la Asociación con las Regiones Ultraperiféricas* (COM 2004), no da respuesta al mandato del Consejo Europeo de Sevilla, en el sentido de elaborar una estrategia global y coherente a favor de las RUP.

-Es imprescindible mantener la unidad de las RUP y que las políticas respondan a una estrategia horizontal como una realidad única y diferente dentro de la UE.

-Se hace indispensable diseñar las políticas sectoriales, especialmente en el ámbito de la agricultura, la industria, el turismo y la actividad comercial, con dotación suficiente.

-Por último, el Consejo Económico y Social expresa el convencimiento de que las Regiones Ultraperiféricas necesitan acceder a las políticas de convergencia y cohesión europeas, para mantener su actual proceso de convergencia, y por ello, se necesitan medios e instrumentos suficientes para compensar las desventajas de estas regiones.

El Consejo Económico y Social de Canarias formula un especial llamamiento a la unidad de acción entre las organizaciones económicas y sociales y las fuerzas políticas, y a la articulación de una estrategia compartida orientada a la consecución de los objetivos descritos.