

CAPÍTULO 2. CANARIAS EN LA UNIÓN EUROPEA (EL ESTATUTO ECONÓMICO ESPECIAL DE CANARIAS)

El estatuto económico especial de Canarias es el marco jurídico-institucional que regula la actividad económica en este Archipiélago de manera diferenciada al resto de España y de la Unión Europea. Este tratamiento especial se inició en el mismo momento de la incorporación de Canarias a la Corona de Castilla en el siglo XV, se ha mantenido vigente y en evolución desde entonces (salvo en contados periodos de tiempo) y está constituido en la actualidad por dos elementos interrelacionados: el estatuto especial de Región Ultraperiférica y el Régimen Económico y Fiscal.

El estatuto especial de Región Ultraperiférica (estatuto RUP) es aquel componente que comprende las especialidades en relación con el resto de las regiones de la Unión Europea y cuyos instrumentos más relevantes en origen son el *Reglamento 1911/1991* y la *Decisión POSEI-CAN* y su Régimen Específico de Abastecimiento. Por otra parte, se denomina Régimen Económico y Fiscal (REF) a aquellas especialidades canarias con relación al resto de las Comunidades Autónomas del Estado español y cuyos instrumentos más relevantes son las singularidades fiscales directas, como la Reserva para Inversiones en Canarias (RIC) y la Zona Especial de Canarias (ZEC), y las indirectas, como los tributos propios y cedidos con los que se financian las instituciones públicas canarias. Aunque conceptualmente diferenciados, estos dos componentes del estatuto económico especial de Canarias están estrecha-

mente relacionados entre sí, de manera que la normativa interna (REF) debe contar con un soporte en el ordenamiento comunitario (estatuto RUP).

Los fundamentos del estatuto económico especial de Canarias se encuentran, en primer lugar, en la existencia, en este Archipiélago, de una geografía diferenciada respecto al resto de España y de la Unión Europea; y, en segundo lugar, en el reconocimiento realizado en el ordenamiento jurídico interno español y en el comunitario de esa geografía como factor condicionante de la actividad económica regional. Por tanto, la existencia y el mantenimiento de este marco jurídico-institucional especial tienen un fundamento geográfico-económico y otro jurídico, como se recuerda a continuación.

El primer fundamento se sustenta en el hecho geográfico diferencial de Canarias, un conjunto peculiar de rasgos geográficos que afectan a su potencial de desarrollo económico y que justifican la necesaria aplicación de una política presupuestaria y reguladora adaptada a estas características. Entre esos rasgos geográficos se encuentran la insularidad (discontinuidad territorial con el resto del Estado), la fragmentación (discontinuidad del espacio interior propia del Archipiélago y diversidad interinsular y comarcal), la pequeñez (escasez de recursos básicos tradicionales como suelo, agua y recursos energéticos convencionales; abundancia comparativa de ener-

gías alternativas renovables y relativa estrechez de la mayoría de los mercados interiores), la lejanía de los principales mercados y centros de decisión política (costes de accesibilidad derivados de la distancia), la localización subtropical (clima estable, templado, moderado, abundante en horas de sol y carente generalmente de lluvias regulares), la posición fronteriza en el tránsito intercontinental (de mercancías y de personas) y la densidad de población, entre otros factores.

Todos esos rasgos geográficos condicionan las opciones de crecimiento económico e implican, simultáneamente, ventajas y desventajas comparativas para la actividad económica, de manera que el estatuto económico especial está llamado a cumplir una función reguladora mixta que consiste en la compensación o corrección de las limitaciones (el denominado "coste de la insularidad") y en el fomento o la promoción del aprovechamiento de los recursos disponibles para ser incorporados a la producción de bienes y servicios (la llamada "renta de situación"). Por otra parte, los efectos económicos y sociales de la geografía se alteran y evolucionan, como también cambian la tecnología disponible y el entorno, de modo que, en cada momento histórico, los problemas y las posibilidades que los recursos plantean son diferentes; y también lo son los instrumentos alternativos existentes en cada caso para afrontarlos con provecho.

En la actualidad, el fundamento jurídico primario del estatuto económico especial de Canarias se encuentra en la *Constitución Española* de 1978 y en el *Tratado de Amsterdam* de 1997. Así, la disposición adicional tercera de la *Constitución Española*¹ establece una garantía institucional del REF de Canarias mediante la cual, aplicando el principio de solidaridad interterritorial recogido en su artículo segundo², se permite a este Archipiélago ser una excepción al principio de unidad de mercado exigido en el artículo 139.2 del texto constitucional³ y contar con un REF particular. Por otra parte, el artículo 299.2 del *Tratado de las Comunidades Europeas*⁴ otorga un mecanismo de salvaguarda de la especialidad de Canarias, y de las demás regiones ultraperiféricas (RUP) de la Unión Europea, que permite al legislador comunitario la adopción de medidas específicas adaptadas a las características y exigencias especiales de estos territorios. Como se indicó anteriormente, esos dos soportes jurídicos primarios se hallan interrelacionados, de manera que, según el principio de primacía del Derecho Comunitario, no podrían reconocerse especialidades en el ámbito interno español (REF) si no existiera una norma comunitaria que les diera amparo (función que cumple el estatuto RUP).

Uno de los rasgos característicos del estatuto económico especial de Canarias es la existencia de un importante diferencial fiscal con respecto al resto de España y de la Unión Euro-

¹ "La modificación del régimen económico y fiscal del Archipiélago Canario requerirá informe previo de la Comunidad Autónoma o, en su caso, del órgano provisional autonómico". Esta norma se complementa, formando un bloque de constitucionalidad inseparable, con el Estatuto de Autonomía de Canarias de 1982, cuyo artículo 46 establece actualmente: "1. Canarias goza de un régimen económico-fiscal especial, propio de su acervo histórico y constitucionalmente reconocido, basado en la libertad comercial de importación y exportación, no aplicación de monopolios y en franquicias aduaneras y fiscales sobre el consumo. 2. Dicho régimen económico y fiscal incorpora a su contenido los principios y normas aplicables como consecuencia del reconocimiento de Canarias a región ultraperiférica de la Unión Europea, con las modulaciones y derogaciones que permitan paliar las características estructurales permanentes que dificultan su desarrollo".

² "La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho de autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas". A su vez, el artículo 138.1 del mismo texto constitucional establece: "El Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad consagrado en el artículo 2 de la Constitución, velando así por el establecimiento de un equilibrio económico adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español, y atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular".

³ "Ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español".

⁴ "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 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 párrafo segundo, 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 párrafo segundo 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".

pea, tanto en la imposición indirecta como en la directa, conforme se comentará en el capítulo 4 de este informe⁵.

En este capítulo se hace memoria de los acontecimientos relevantes acaecidos durante el año 2003 relativos al contenido del estatuto económico especial de Canarias, abriendo apartados específicos únicamente para los instrumentos más sobresalientes o en los que se han producido cambios que justifican un tratamiento separado. Por otra parte, en la medida en que este marco institucional particular constituye el conjunto de reglas del juego económico en las Islas, la exposición de sus efectos sobre la actividad económica (general o sectorial) encuentra su lugar apropiado en los capítulos posteriores del presente informe.

2.1. El estatuto especial de región ultraperiférica

La adopción del concepto de región ultraperiférica dentro del *Tratado de las Comunidades Europeas* de 1997 supuso el reconocimiento de la existencia de hechos geográficos diferenciales en estas regiones con efectos particulares sobre su potencial de desarrollo y ha servido desde entonces como fundamento primario para la aplicación (mantenimiento actual o introducción futura) en ellas de políticas económicas presupuestarias y reguladoras diferentes a las efectuadas con carácter general.

Antes de formularse a nivel constitucional comunitario ese concepto de ultraperifericidad, Canarias ya contaba con un estatus especial dentro de las Comunidades Europeas, al amparo de otras normas⁶. Inicialmente ese régimen especial se concretaba en el *Protocolo número 2 al Acta de Adhesión de España a las Comunidades Europeas*, en el que Canarias quedaba excluida del territorio aduanero comunitario, de la política comercial común y de las políticas comunes agrícola y pesquera. Posteriormente, en el año 1991, ese modelo institucional fue revisado y sustitui-

do por el vigente en la actualidad mediante 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*, y la *Decisión del Consejo, de 26 de junio de 1991, por la que se establece el programa de opciones específicas por la lejanía y la insularidad de las Islas Canarias (POSEICAN)*⁷. En la primera de esas normas (Reglamento) se estableció la incorporación de Canarias a todas las políticas comunes con diversas derogaciones y modulaciones y con la excepción del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) y las accisas comunitarias; y en la *Decisión POSEICAN* se realizó un mandato para que el Consejo o la Comisión (según sus respectivas competencias) adoptasen 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).

Ese tratamiento especial, que ya en 1991 se justificaba apelando a las características propias de un territorio ultraperiférico aunque este factor no figurase en el *Tratado de Roma* entonces vigente, ha permitido contar en Canarias con especialidades (adaptaciones legislativas y condiciones específicas de aplicación de las políticas comunitarias) en los ámbitos de las ayudas de Estado, la agricultura, la pesca, la fiscalidad, la política regional y las aduanas, entre otros.

La concreción de este tratamiento especial en materia de ayudas estatales y de acceso a fondos estructurales a partir del año 2007, sin embargo, se ve afectada por el hecho de haber sobrepasado el PIB *per cápita* de Canarias (y también de Madeira) el umbral del 75% de la media comunitaria. Por otra parte, todas las regiones ultraperiféricas vienen desarrollando un esfuerzo conjunto adicional para la ampliación de las especialidades a otras políticas comunitarias (como las de medio ambiente, energía, investigación, nuevas tecnologías de la información o cooperación regional) y vienen proponiendo la superación

⁵ Un trabajo recién publicado sobre la medición del diferencial fiscal de Canarias es el de Espino Romero (2004): "El nivel de imposición y el diferencial fiscal de Canarias 1982-2001", en *Hacienda Canaria*, nº 7, páginas 235-269.

⁶ Los Departamentos Franceses de Ultramar (Guayana, Martinica, Guadalupe y Reunión) disponían de un estatus especial dentro de la Comunidad Europea desde 1989.

⁷ En la misma fecha se aprobó otro programa de parecidas características para Azores y Madeira (el POSEIMA).

del actual paquete de especialidades y solicitando, en su lugar, una política conjunta para la ultraperiferia (esto es, pasar de un conjunto de políticas específicas a una política específica conjunta). A este respecto, el año 2003 fue un año de transición, como se recuerda a continuación.

2.1.1. El proyecto de Constitución de la Unión Europea

El año 2003 estaba llamado a ser el de la aprobación del proyecto de *Constitución Europea*, superador del *Tratado de las Comunidades Europeas* de 1997, lo que finalmente ha quedado pospuesto. En ese contexto, el pasado año fue especialmente intenso en materia de gestiones institucionales para conseguir que en dicha norma fundamental comunitaria se incluyera un artículo que diera continuidad al vigente artículo 299.2 del *Tratado de Amsterdam* y mejorase en lo posible su formulación para resolver las controversias jurídicas que desde el comienzo han existido acerca de su alcance. La propuesta de la Convención sobre el Futuro de la Unión consistió en la inclusión en el proyecto de Tratado (y dentro del título VII relativo a las disposiciones comunes) del artículo III-330, con el siguiente texto:

“Teniendo en cuenta la situación estructural social y económica de los Departamentos Franceses de Ultramar, las Azores, Madeira y las Islas Canarias, agravada por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente su desarrollo, el Consejo de Ministros adoptará, a propuesta de la Comisión, 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.

Las medidas contempladas en el primer párrafo abarcarán, en particular, las políticas

aduaneras y comerciales, 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 de la Unión.

*El Consejo de Ministros adoptará las medidas contempladas en el primer párrafo teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las regiones ultraperiféricas, sin poner en peligro la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico de la Unión, incluido el mercado interior y las políticas comunes”.*⁸

A esos efectos se presentó el 2 de junio de 2003 un *Memorándum de España, Francia, Portugal y las Regiones Ultraperiféricas sobre la aplicación del artículo 299.2 del Tratado CE* que respondió a lo acordado en las conclusiones del Consejo Europeo de Sevilla (celebrado en junio de 2002), en las que se invitó a la Comisión a presentar un informe inspirado en un planteamiento global y coherente de las particularidades de la situación de las regiones ultraperiféricas “y de los medios de hacerles frente” que, tomando como antecedentes los informes de la Comisión del 14 de marzo de 2000 y el 19 de diciembre de 2002 sobre estas regiones, tuviera en cuenta los efectos sobre las mismas de la ampliación del número de miembros de la Unión Europea.

La estrategia propuesta en dicho *Memorándum* consistió en reclamar que en el futuro Tratado se mantuviera el actual artículo 299.2 dentro de su parte constitucional; que, además, se situara en el articulado de tal manera que quedase garantizada la preservación de su carácter transversal y de su función de base jurídica horizontal para todas las políticas comunitarias; y que se introdujeran garantías de que el estatuto especial de las regiones ultraperiféricas no pudiera ser cuestionado por un posible procedimiento de revisión simplificada; por último, se manifestaba una posición favorable a mantener sin cambios la redacción actual de dicha norma⁹.

⁸ En el momento de presentar este *Informe Anual*, la propuesta de la Convención citada en el texto ha experimentado dos cambios. El primero ha consistido en dar una nueva redacción al primer párrafo del artículo III-330 que ahora dice “... el Consejo de Ministros adoptará, a propuesta de la Comisión, leyes, leyes marco, reglamentos y decisiones europeos orientados...”. El segundo ha consistido en dar la siguiente redacción al artículo III-56.3.a): “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 y de las regiones a las que se refiere el artículo III-330, en vista de su situación estructural, económica y social”.

Por otra parte, en dicho documento se realizó una evaluación de los resultados de las medidas favorables a las regiones ultraperiféricas existentes hasta ahora y se presentaron diversas propuestas de ampliación de las especialidades a otras políticas comunitarias. Para ello se partió de la explicación de que la situación excepcional de estas regiones debería constituir por sí misma una condición suficiente para un tratamiento específico en el marco de la futura política de cohesión, lo que debería traducirse, en primer lugar, en su inclusión dentro de la categoría de regiones menos desarrolladas con independencia de su nivel de renta y, en segundo lugar, en la formulación de una política conjunta para las regiones ultraperiféricas.

El 19 de diciembre de 2003 la Comisión Europea finalizó su *Informe relativo al desarrollo del artículo 299.2 del Tratado CE y una estrategia de desarrollo con respecto a las regiones ultraperiféricas*, un documento fundamental para el futuro del estatuto especial de estas regiones en el que se evaluaron detalladamente los resultados de las políticas adoptadas desde el año 2000 en relación con la ultraperiferia y se establecieron las bases para la futura estrategia comunitaria en este ámbito⁹.

Aunque todo el documento es relevante, dos de sus contenidos merecen una reseña especial. En primer lugar, el apoyo a los planteamientos de fondo realizados en el *Memorándum* citado respecto al tratamiento constitucional del concepto de regiones ultraperiféricas y la valoración positiva de la redacción del artículo III-330 presentada por la Convención. Y en segundo lugar, con ocasión de la reforma de la política de cohesión, la propuesta de iniciativa consistente en “*crear un instrumento específico a favor de las regiones ultraperiféricas dotado de una partida financiera específica, y dentro del cual el fortalecimiento de las conexiones de transporte ocupará un lugar*

central”. Sin embargo, frente a la proposición del *Memorándum* de inclusión automática de las regiones ultraperiféricas dentro del “Objetivo 1” de convergencia, con independencia de la superación del umbral del nivel de renta del 75% de la media del PIB *per cápita* europeo, la Comisión optó en el *Informe* por mantener la estrategia de atender sus necesidades particulares mediante un conjunto de instrumentos específicos esparcido en las distintas políticas comunitarias.

En febrero del presente año 2004 la Comisión Europea presentó, tras tres años de debates, el *Tercer Informe sobre la Cohesión Económica y Social*, en el que, entre otros aspectos relevantes, se ha establecido el reparto de ayudas regionales comunitarias para el periodo 2007-2013, y en el que Canarias ha sido excluida del “Objetivo 1” de los Fondos Estructurales y de Cohesión al haber superado el umbral del 75% de la renta *per cápita* media europea y ha pasado a estar situada dentro del “Objetivo 2” (redefinido ahora como de “competitividad regional y empleo”). Las implicaciones financieras de este cambio y las alternativas que se han iniciado, en particular el *Informe sobre la estrategia de la Unión Europea con las regiones ultraperiféricas*, encontrarán su lugar adecuado para ser objeto de un análisis detallado en el presente *Informe Anual 2004* del CES de Canarias.

En cualquier caso, queremos destacar que, al cierre del proceso de elaboración del proyecto del *Informe Anual 2004* conocido por el Pleno del CES, los términos en que ha sido incluido el reconocimiento de las regiones ultraperiféricas en el proyecto de *Constitución Europea* alteran sustancialmente la perspectiva descrita en el *Tercer Informe sobre la Cohesión Económica y Social*. El Pleno del CES, con fecha de 10 de junio de 2004, acordó realizar la Declaración Institucional que se inserta a continuación.

⁹ “Sin excluir por ello las adaptaciones relacionadas con la evolución institucional de los territorios de ultramar en el marco de la Constitución francesa” (véase el *Memorándum*, página 11).

¹⁰ Los antecedentes de este documento son los informes de la Comisión Europea del 14 de marzo de 2000 y el 19 de diciembre de 2002.

Declaración Institucional del CES de Canarias Comunicación 1/2004: Para una nueva política de relaciones con Europa

Introducción

1. La ampliación europea de mayo de 2004, con la incorporación de nuevos países con un nivel de desarrollo sensiblemente inferior al de 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 del 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 que serán de aplicación a las RUP en general y a Canarias en especial. En primer lugar, porque supone una ruptura del tratamiento unitario de las RUP mantenido hasta el momento. A partir del nuevo periodo, cada una de ellas será objeto de un tratamiento distinto según su producto interior bruto (PIB) por habitante. No solo algunas pierden la elegibilidad automática en el objetivo de convergencia y competitividad (antiguo Objetivo 1), sino que se las asimila a otras regiones con problemas diferentes y se las encuadran con ellas¹¹, 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 interno¹².
 - 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

1. Las Regiones Ultraperiféricas suponen una realidad única y diferenciada de otras áreas con dificultades similares como la periferia marítima, las islas, 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 de los países terceros de su entorno, en su mayoría, en vías de desarrollo.

¹¹ "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 límites de ayudas comparables, inicialmente, a los definidos en el artículo 87.3.a), seguidos de una reducción gradual".

- Déficit de accesibilidad e imposibilidad de aprovechar las ventajas del Mercado Único.
 - Problemas de competitividad de sus producciones, por la escasa dimensión del mercado, fragmentación y lejanía de sus centros de negocios.
2. 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.
 3. 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.
 4. 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.
 5. 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 en el modelo de integración europea y el desarrollo competencial del *Estatuto de Autonomía*.
 6. En opinión del Consejo Económico y Social de Canarias, 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 de un foro institucionalizado, para lo que se ofrece el propio CES de Canarias, de contactos periódicos para evaluación y propuestas. Habrá de atenderse, en este proceso, a las siguientes consideraciones:
 - El concepto de Región Ultraperiférica en la Unión Europea (RUP) no solo se define por el 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.

2.1.2. El Régimen Específico de Abastecimiento

El ya mencionado Régimen Específico de Abastecimiento (REA) es uno de los pilares de los

programas POSEI, junto con las ayudas a las producciones tradicionales¹³ y otras medidas. Fue creado mediante el *Reglamento (CEE) 1601/1992*

¹³ "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 presentará en breve, un informe sobre una estrategia global para las RUP".

del Consejo como instrumento importante llamado a procurar el abastecimiento en las regiones ultraperiféricas a precios razonables que compensen los sobrecostes de su hecho geográfico diferencial. Sus beneficios consisten en la concesión de subvenciones a la importación de determinados productos comunitarios (vegetales, animales y lácteos) y la exención de derechos de aduanas a la importación de productos originarios de terceros países¹⁴, con la condición de que las ayudas sean repercutidas en los costes de producción y en los precios de consumo¹⁵. En la actualidad, está regulado básicamente por el *Reglamento (CE) 1454/2001* del Consejo (que derogó el de 1992) y el *Reglamento (CE) 20/2002* de la Comisión.

El 20 de enero de 2003 se aprobó el *Reglamento (CE) 98/2003 de la Comisión, relativo a la elaboración de los planes de previsiones y a la fijación de las ayudas comunitarias al abas-*

tecimiento de determinados productos esenciales para el consumo humano, la transformación y la utilización como insumos agrarios y para el suministro de animales vivos y huevos a las regiones ultraperiféricas, en el que se establecieron los balances provisionales, se introdujo la novedad de determinados productos destinados a la transformación y ciertos insumos agrícolas y se modificó la base de cálculo de las ayudas para, según ha expresado la Comisión, aplicar el principio de proporcionalidad y evitar que su cuantía descienda por debajo del umbral de los sobrecostes; esta última característica, sin embargo, no parece haberse visto totalmente correspondida con la realidad en la medida en que, para ciertos productos, los niveles de ayuda han disminuido¹⁶.

Los resultados en Canarias del REA durante las últimas campañas son los que se muestran en las tablas 2.1 y 2.2 siguientes¹⁷.

TABLA 2.1. RESUMEN DEL BALANCE FINAL DE APROVISIONAMIENTO DEL REA. CAMPAÑA 2002

	BALANCE Uni/Kg	EMITIDO				DISPONIBLE	
		Cantidad Uni/Kg	% S/Balance	Número Cert. Ayuda	Número Cert. Exenc.	Cantidad Uni/Kg	% S/Balance
Animales vivos	951.300	97.160	10,21	97.160	0	854.140	89,79
Carnes	90.050.000	81.871.156	90,92	37.016.254	44.854.902	8.178.844	9,08
Leche y productos lácteos	167.130.000	160.226.140	95,87	155.852.889	4.373.251	6.903.860	4,13
Huevos secos	40.000	31.375	78,44	31.375	0	8.625	21,56
Papas de siembra	9.000.000	8.250.745	91,67	8.250.745	0	749.255	8,33
Cereales	431.800.000	395.847.271	91,67	386.441.266	9.406.005	35.952.729	8,33
Arroz	15.300.000	15.041.080	98,31	10.133.582	4.907.498	258.920	1,69
Lúpulo	40.000	40.000	100,00	30.900	9.100	0	0,00
Aceites vegetales	43.500.000	42.580.717	97,89	42.146.760	433.957	919.283	2,11
Azúcares	61.000.000	57.911.334	94,94	1.781.839	56.129.495	3.088.666	5,06
Transformados de frutas	21.075.000	17.920.521	85,03	16.293.465	1.627.056	3.154.479	14,97

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

¹³ En lo referente a éstas, en 2003 comenzó a aplicarse el *Reglamento CE 43/2003, de 23 de diciembre de 2002*, de la Comisión, por el que se establecieron las disposiciones de aplicación de las ayudas en favor de la producción local de productos vegetales en las regiones ultraperiféricas.

¹⁴ Para ello, la Comisión Europea fija anualmente en balances provisionales las cantidades objeto de abastecimiento, en función de las necesidades anuales y según producto.

¹⁵ No resulta ocioso dejar memoria de la siguiente conclusión cualitativa que sobre el REA se realizó en el comentado *Informe* de la Comisión Europea de diciembre de 2003 (p. 54): "Se constata además que la mayoría de las medidas que reducen los efectos de la lejanía o compensan los sobrecostes responden en realidad a otros objetivos muy particulares, como el mantenimiento del abastecimiento de origen comunitario (REA) ...".

¹⁶ Conforme se comentará en el capítulo siguiente de este *Informe Anual*, en el apartado relativo al comercio exterior canario, el crecimiento o la disminución de las importaciones en Canarias está actualmente muy condicionado por los cupos del REA, especialmente en materia de productos agroalimentarios.

¹⁷ Nótese que, a diferencia de lo que sucedía en los *Informes Anuales* precedentes de este CES, las tablas recogen los datos del REA por campañas que coinciden con el año natural, mientras que en el régimen anterior al año 2002 las campañas y las tablas de datos eran por años partidos.

TABLA 2.2. RESUMEN DEL BALANCE FINAL DE APROVISIONAMIENTO DEL REA. CAMPAÑA 2003

	BALANCE Uni/Kg	EMITIDO				DISPONIBLE	
		Cantidad Uni/Kg	% S/Balance	Número Cert. Ayuda	Número Cert. Exenc.	Cantidad Uni/Kg	% S/Balance
Animales vivos	951.300	741.353	77,93	741.353	0	209.947	22,07
Carnes	92.900.000	84.386.193	90,84	33.748.672	50.637.521	8.513.807	9,16
Leche y productos lácteos	164.545.000	161.605.583	98,21	155.668.512	5.937.071	2.939.417	1,79
Huevos secos	40.000	20.760	51,90	20.760	0	19.240	48,10
Papas de siembra	9.000.000	8.052.450	89,47	8.052.450	0	947.550	10,53
Cereales	441.800.000	437.104.492	98,94	389.354.621	47.749.871	4.695.508	1,06
Arroz	15.300.000	14.963.340	97,80	6.260.401	8.702.939	336.660	2,20
Lúpulo	50.000	34.670	69,34	18.000	16.670	15.330	30,66
Aceites vegetales	46.500.000	42.403.997	91,19	41.004.520	1.399.477	4.096.003	8,81
Azúcares	61.000.000	59.110.758	96,90	4.167.478	54.943.280	1.889.242	3,10
Transformados de frutas	21.100.000	19.315.788	91,54	16.967.802	2.347.986	1.784.212	8,46

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

2.2. El Régimen Económico y Fiscal de Canarias

La Ley 30/1972, de 22 de julio, de Régimen Económico-Fiscal de Canarias fue la norma con la que se inició la que se considera, generalmente, como tercera etapa histórica del estatuto económico especial de Canarias¹⁸. Su contenido abarcó diversas declaraciones de principios sobre la ordenación de la actividad económica insular (por ejemplo, la libertad comercial), normas reguladoras (por ejemplo, la reserva del mercado peninsular para el plátano canario) y, fundamentalmente, normas tributarias. En cuanto a estos aspectos fiscales, afectaron tanto a la imposición directa (con la creación de un régimen especial del Fondo de Previsión para Inversiones) como a la indirecta: se crearon y cedieron para la financiación de los Cabildos el Arbitrio Insular sobre el Lujo y la Tarifa General del Arbitrio Insular a la Entrada de Mercancías, se introdujeron tributos proteccionistas de la producción local (la Tarifa Especial y los Derechos Reguladores) y, además, se estableció la no aplicación en Canarias de otros derechos arancelarios, de impuestos especiales recaudados a través de monopolios fiscales, del Impuesto estatal sobre

el Lujo y del Impuesto General sobre el Tráfico de las Empresas (en el gravamen de las entregas de bienes), entre otras especialidades.

Ese esquema de especialidades fiscales establecido en 1972 se mantuvo sin cambios relevantes hasta 1986, año en el que el REF dio un primer salto cualitativo al introducirse en su contenido un tributo no cedido, sino propio: se creó el Impuesto autonómico Especial sobre Combustibles Derivados del Petróleo mediante la Ley territorial 5/1986, de 28 de junio, aprovechando la existencia de un espacio tributario libre, no cubierto ni con la imposición especial estatal (no aplicable en Canarias) ni con los arbitrios cedidos para la financiación insular¹⁹.

La Ley de REF de 1972 fue modificada, en primer lugar, mediante la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del REF (generalmente conocida en la actualidad como Ley fiscal del REF). Aquella reforma se produjo en paralelo a la revisión del estatus canario en la Comunidad Europea recordada en el apartado precedente y con ella, básicamente, se suprimieron el régimen especial en Canarias del Fondo de Previsión para Inversiones y los tributos de la Ley 30/1972 (algunos inmediatamente

¹⁸ Como quedó señalado anteriormente, la primera etapa se inició a finales del siglo XV con la concesión de la carta de exenciones y privilegios a los vecinos y moradores de Gran Canaria, tras su conquista e incorporación a la Corona de Castilla. A su vez, la segunda etapa comenzó con la aprobación del Real Decreto de Puertos Francos el 11 de julio de 1852 y tuvo como otros hitos normativos la Ley de Puertos Francos de 1900 y la Ley de Cabildos de 1912.

¹⁹ Además, en ese año 1986 comenzó la aplicación en España del nuevo sistema general de imposición indirecta, compuesto por el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) y nuevos impuestos especiales sustitutivos de los hasta entonces existentes. Al amparo del REF, Canarias quedó excluida de esos tributos.

y otros de forma diferida en el tiempo, como la Tarifa Especial²⁰). En su lugar, se crearon dos nuevos tributos cedidos: el Impuesto General Indirecto Canario (IGIC) y el Arbitrio sobre la Producción e Importación de Mercancías en Canarias (APIC), de naturaleza proteccionista²¹.

En segundo lugar, la *Ley 30/1972* volvió a ser reformada mediante la *Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación de los aspectos económicos del REF* (generalmente conocida en la actualidad como *Ley económica del REF*), en la cual se introdujo un amplio paquete de medidas reguladoras y presupuestarias con la finalidad de promover el desarrollo económico de Canarias. Entre ellas ocupan un lugar destacado la Zona Especial de Canarias, la Reserva para Inversiones en Canarias (continuación del suprimido régimen especial del Fondo de Previsión para Inversiones) y otros incentivos a la inversión²².

Posteriormente, las dos leyes de modificación del REF de 1972 (la "ley fiscal" y la "ley económica") han sido objeto de continuos cambios²³, entre los que destaca por su especial importancia el realizado mediante el artículo 11 de la *Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social*, que consistió en la supresión del APIC y la creación del Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias (AIEM), un tributo de naturaleza estatal, proteccionista de la producción local de ciertas mercancías y cedido a la Comunidad Autónoma²⁴.

De todo el conjunto de figuras que componen en la actualidad el REF, algunas de ellas presentan una relevancia especial que justifica un examen separado en este *Informe Anual*, como se verá más adelante. De lo acontecido durante el pasado año 2003 con el resto de instrumentos del REF, debe hacerse memoria especial de la reforma del incentivo fiscal a la inversión establecido en el artículo 25 de la *Ley 19/1994*, instrumentada mediante el artículo 13 de la *Ley 62/2003, de acompañamiento a los Presupuestos Generales del Estado* (en adelante PGE) de 2004²⁵.

2.2.1. La Reserva para Inversiones en Canarias

La Reserva para Inversiones en Canarias (RIC) es un incentivo fiscal a la inversión, regulado en el artículo 27 de la *Ley 19/1994, de modificación de los aspectos económicos del REF*, mediante el cual se concede una exención objetiva y parcial de hasta el 90% del beneficio no distribuido a los contribuyentes sujetos al Impuesto sobre Sociedades (IS) 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 (IRPF) 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

²⁰ Tras sucesivas prórrogas, la Tarifa Especial mantuvo su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2000.

²¹ Este tributo cedido proteccionista finalizó su vigencia el 31 de diciembre de 2001.

²² Básicamente, un incentivo a la inversión (artículo 25) y un estímulo a la exportación (artículo 26), modificados ambos por el *Real Decreto-Ley 3/1996* y sustituido este último por un régimen especial consistente en una bonificación en la cuota a las empresas productoras de bienes corporales; el artículo 26 fue, de nuevo, modificado mediante el *Real Decreto-Ley 7/1998* y, por último, mediante la *Ley 53/2002*, estableciéndose un régimen especial en la deducción por inversiones general (disposición adicional cuarta) y una bonificación a la constitución de nuevas empresas (disposición adicional quinta, inaplicable en la actualidad). El régimen jurídico de todos y cada uno de estos beneficios fiscales ha sido objeto de diversas reformas posteriores y la Consejería de Economía y Hacienda del Gobierno de Canarias mantiene un servicio de información actualizada de esos cambios en su página web.

²³ Entre ellos, los realizados mediante el *Real Decreto-Ley 3/1996, de 26 de enero*; la *Ley 13/1996, de 30 de diciembre*; la *Ley 66/1997, de 30 de diciembre*; el *Real Decreto-Ley 7/1998, de 19 de junio*; el *Real Decreto-Ley 2/2000, de 23 de junio*; la *Ley 14/2000, de 29 de diciembre*; y las demás leyes de acompañamiento a los Presupuestos Generales del Estado, entre otras.

²⁴ El artículo 2 de la *Decisión del Consejo de 20 de junio de 2002, relativa al régimen del impuesto AIEM aplicable en las islas Canarias*, por el que se autorizó dicho tributo hasta el 31 de diciembre del año 2011, estableció: "Las autoridades españolas presentarán a la Comisión, a más tardar el 31 de diciembre de 2005, un informe relativo a la aplicación del régimen contemplado en el artículo 1, a fin de comprobar la incidencia de las medidas adoptadas y su contribución al fomento o al mantenimiento de las actividades económicas locales, teniendo en cuenta las desventajas que padecen las regiones ultraperiféricas".

²⁵ Con efectos desde el día 1 de enero de 2004, se modificaron los apartados 1 y 2 de dicho artículo 25, que pasaron a quedar redactados así: "1º. Las sociedades domiciliadas en Canarias, que sean de nueva creación o que, ya constituidas, realicen una ampliación de capital, amplíen, modifiquen o trasladen sus instalaciones, estarán exentas del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, en su constitución, en la ampliación de capital y en las adquisiciones patrimoniales de bienes de inversión situados en Canarias, durante un período de tres años a partir del otorgamiento de la escritura pública de constitución o de ampliación de capital, cuando el rendimiento del impuesto se considere producido en este territorio. En la modalidad de operaciones societarias, únicamente estará exenta la constitución o aumento de capital por la parte que se destine a las inversiones previstas en este artículo. En ningún caso estarán exentas las operaciones sujetas a la modalidad de Actos Jurídicos Documentados. 2º. También estarán exentas del Impuesto General Indirecto Canario las entregas de bienes a las

TABLA 2.3. GASTO FISCAL DEL ESTADO EN CANARIAS. 2002-2004.
(Millones de euros)

	2002			2003			2004		
	IS	IRPF	Total	IS	IRPF	Total	IS	IRPF	Total
Reserva para Inversiones en Canarias	662,74	35,07	697,81	562,22	36,86	599,08	661,07	27,90	688,97
Deducción por Inversiones en Canarias	187,04	7,72	194,76	134,66	7,54	142,2	75,99	8,65*	84,64
Venta de bienes corporales en Canarias	22,18	3,00	25,18	27,66	2,92	30,58	27,99	2,08	30,07
Empresas navieras de Canarias	24,44	-	24,44	8,12	-	8,12	15,27	-	15,27
Total	896,4	45,79	942,19	732,66	47,32	779,98	780,32	38,63	818,95

* Esta cifra se ha estimado a partir del dato recogido en la Memoria de 2004, que ofrece el dato de 12,18 millones de euros como agregado de la deducción por inversiones en Canarias y la deducción por inversiones del régimen general. Dicha estimación se ha realizado bajo el supuesto de que la deducción por inversiones en Canarias y la deducción del régimen general han guardado en el año 2004 la misma relación de proporcionalidad que en el año 2003. Fuente: Secretaría de Estado de Hacienda. *Informe económico-financiero anexo al Proyecto de Presupuestos Generales del Estado. Memoria de beneficios fiscales* (varios años). Elaboración propia.

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 canarias²⁶.

La aplicación de la RIC durante casi una década permite afirmar que ha sido un éxito en cuanto al fomento de la autofinanciación. Ahora bien, en cuanto a su papel con vistas al fortalecimiento de la competitividad, la ausencia de datos, tal y como a continuación se indica, impide al CES hacer valoraciones más precisas.

En la tabla 2.3 se presenta alguna información que puede servir para dar una idea de la

importancia relativa de distintos componentes del REF en la actualidad, extraída de las *Memorias de beneficios fiscales* que figuran en los *Informes económico-financieros* anexos a los *Proyectos de Presupuestos Generales del Estado* de los últimos años. Son las estimaciones oficiales del gasto fiscal realizado por el Estado en el IS y en el IRPF, mediante la RIC (artículo 27 de la *Ley 19/1994*), la Deducción por Inversiones (artículo 94 de la *Ley 20/1991* y disposición adicional cuarta de la *Ley 19/1994*), el Incentivo a la Producción de Bienes Corporales (artículo 26 de la *Ley 19/1994*) y el Registro Especial de Buques de Canarias (artículos 73 a 79 de la *Ley 19/1994*)²⁷; dichas publicaciones no ofrecen información sobre el resto de los beneficios fiscales aplicados en Canarias.

sociedades a que se refiere el apartado anterior que tengan la condición de bienes de inversión para las mismas, con derecho a la deducción de las cuotas soportadas en los términos previstos en el artículo 29 de la Ley 20/1991, de 7 de junio, así como las importaciones de bienes de inversión efectuadas por dichas sociedades.

En el supuesto de entrega de bienes de inversión, y previamente a la misma, la sociedad adquirente deberá entregar a la transmitente una declaración en la que identifique los bienes de inversión y manifieste la concurrencia de los requisitos de la exención previstos en este apartado. Las entidades adquirentes tendrán la condición de sujetos pasivos sustitutos en los términos previstos en el artículo 32 de la Ley General Tributaria, en el caso de que, habiéndose expedido el documento a que se refiere este párrafo, no se cumplan los requisitos de la exención o, cumpliéndose, quede ésta sin efecto de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 3. El sustituto no podrá exigir del contribuyente el importe de las obligaciones tributarias satisfechas. A efectos de lo dispuesto en este apartado, se asimilan a entregas de bienes de inversión las ejecuciones de obra que tengan la condición de prestaciones de servicios y que tengan como resultado un bien de inversión para la sociedad adquirente. En el supuesto de importaciones, la sociedad importadora deberá aportar con la declaración de importación la documentación acreditativa de la concurrencia de los requisitos de la exención". Un detallado estudio de todos los cambios normativos experimentados en los distintos contenidos del REF durante el año 2003 es el realizado por Herrero Hernández (2003): "Novedades legislativas para 2004 en materia de aspectos fiscales del Régimen Económico y Fiscal de Canarias", en *Hacienda Canaria*, nº 7, páginas 133-158.

²⁶ La literatura científica generada sobre la RIC es muy abundante en cuanto se refiere a sus aspectos jurídicos y financiero-contables. Un trabajo de referencia es el de Miranda Calderín y Dorta Velázquez (2003): *La Reserva para Inversiones en Canarias. Un enfoque integrador desde las perspectivas académica y profesional*. Editorial Escuela de Negocios DAR y Consejería de Economía y Hacienda del Gobierno de Canarias. Las Palmas de Gran Canaria.

Más referencias pueden encontrarse en Pascual González (2001): "Relación bibliográfica sobre el Régimen Económico y Fiscal de Canarias", en *Hacienda Canaria*, nº 1, páginas 165-185. Además, en diversas revistas especializadas, y de manera destacada en prácticamente todos los números de la revista *Hacienda Canaria* (editada por el Gobierno de Canarias y disponible en la dirección web www.gobiernodecanarias.org/haciendacanaria), también se han publicado numerosos trabajos acerca de este incentivo fiscal.

²⁷ Este es un incentivo fiscal a la inversión en Canarias que consiste en un registro público de carácter administrativo cuya finalidad es mejorar la competitividad de las empresas navieras y de los puertos canarios. Se instrumenta a través de exenciones y bonificaciones fiscales (en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, en el Impuesto de Sociedades, en el IRPF, en el Impuesto sobre la Renta de No Residentes y en las cotizaciones a la Seguridad Social) a las que pueden acogerse tanto las empresas como los buques inscritos.

Se observa en la tabla 2.3 cómo el gasto público efectuado por el Estado en Canarias mediante la concesión de beneficios fiscales (la renuncia de ingresos que el Estado realiza a través de esas exenciones) alcanza una cifra muy relevante y que, dentro de ellos, la RIC ocupa el lugar preponderante. Este papel destacado de la RIC se acentúa todavía más si se considera que actualmente es el segundo incentivo fiscal en importancia en España dentro del IS (solamente superado por la deducción general en la cuota por reinversión de beneficios extraordinarios, cuyo gasto fiscal durante 2004 se estimó en la misma publicación en 938 millones de euros, y seguido por la bonificación general de tipos impositivos a las PYME, cuyo gasto fiscal se estimó en 542 millones de euros).

Por otra parte, en el año 2003 empezaron a aplicarse el régimen de inversiones anticipadas y los demás cambios normativos en la RIC establecidos en el artículo 10 de la *Ley 53/2002, de acompañamiento a los PGE de 2003*, y en la disposición adicional 27 de la misma norma, de los que ya dio cumplida referencia nuestro anterior *Informe Anual 2003*. Además, en el artículo 13 y en la disposición transitoria octava de la ya citada *Ley 62/2003, de acompañamiento a los PGE de 2004*, se realizaron diversas modificaciones técnicas y aclaraciones en la regulación de la RIC, en particular sobre su materialización en suscripción de deuda pública. Por último, el 31 de diciembre del año 2003 finalizó el periodo autorizado por la Comisión Europea en 1997 para las ayudas al funcionamiento establecidas en la RIC, sin que fuera solicitada una prórroga del mismo; en consecuencia, los últimos beneficios empresariales que podrán materializarse en deuda pública serán los obtenidos en 2003²⁸.

Conforme a la citada *Decisión* de la Comisión Europea, fechada el 16 de diciembre de 1997²⁹, la RIC finalizará el 31 de diciembre de 2005 como ayuda a la inversión, aunque ese límite temporal puede ser prorrogado, previa solicitud de las autoridades españolas. Resulta necesario, por tanto, diagnosticar con rigor el pasado y el presente de la RIC, para acometer con éxito su futuro. Colaborando a esa labor, en los *Informes Anuales* precedentes de este CES se ha prestado especial atención a la RIC³⁰, hasta el punto de que se llegó incluso a elaborar un análisis monográfico de su incidencia financiera en las empresas canarias (publicado en el *Informe* correspondiente al año 2001³¹), que puso de manifiesto cómo esta figura había contribuido a la fortaleza patrimonial de las empresas canarias. Sin embargo, resulta imprescindible evaluar su eficacia sobre la actividad económica general en Canarias, tarea que todavía está pendiente de realizar y cuya carencia se encuentra relacionada, fundamentalmente, con la falta de información estadística administrativa, lo que no encuentra ninguna justificación posible, máxime cuando desde la propia Secretaría de Estado de Hacienda se declaró en diciembre del año 2000 que se asumían las conclusiones de la Comisión para el Análisis de los Problemas de la Aplicación de la RIC, entre las cuales figuraba la referida a generar, disponer y suministrar información referida a las magnitudes básicas concernientes tanto a la dotación de la reserva como a su materialización³².

Cuando se encuentra próximo el final de la vigencia de este incentivo fiscal (durante su primera etapa, si finalmente se procediera a su prórroga), este CES se siente en la necesidad de repetir lo ya expresado en los informes correspondientes a los años 1999 y 2000: *“la indudable trascendencia de este mecanismo justifica*

²⁸ Esto supone que las emisiones de deuda pública que pudieran realizarse durante el presente y los próximos años únicamente podrían servir para materializar las dotaciones a la Reserva de los años comprendidos entre 2000 y 2003, ambos inclusive, en su caso.

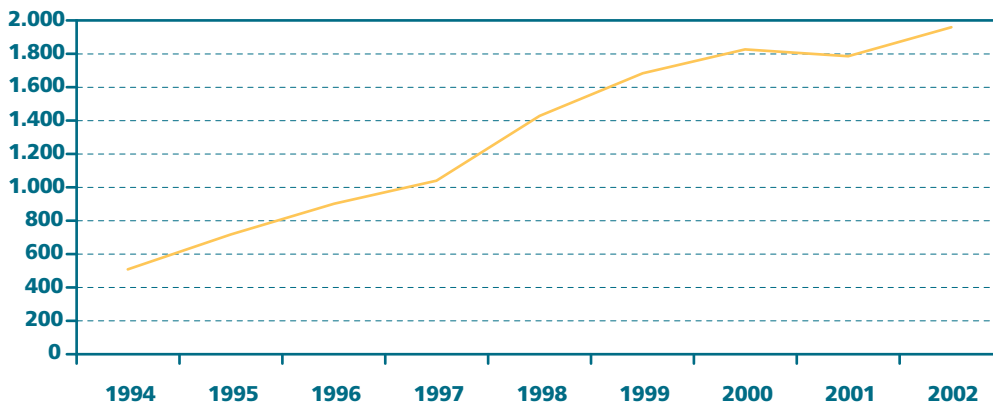
²⁹ Mediante esa *Decisión* de la Comisión Europea se acordó considerar compatibles con el ordenamiento comunitario tanto la RIC como los demás incentivos a la inversión de la *Ley 19/1994*, al constituir una excepción (al amparo del artículo 87.3.a del *Tratado de la Unión Europea*) al régimen general de prohibición de ayudas de Estado; se determinó que no se aplicarían dichos beneficios fiscales a las actividades encuadradas en los sectores de la construcción naval, fibras sintéticas, industrias del automóvil, siderurgia e industria del carbón, entre otros extremos.

³⁰ Con todo ese material se ha elaborado un documento de trabajo que se encuentra disponible en la página web de este Consejo.

³¹ Monografía basada fundamentalmente en datos de la Central de Balances de la Universidad de La Laguna correspondientes a 365 empresas.

³² Y también que *“tanto para facilitar una adecuada gestión interna de cada sujeto pasivo como para hacer posibles las funciones de comprobación e inspección de los órganos competentes de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, es imprescindible una correcta identificación en la contabilidad de los activos en los que se haya materializado la RIC dotada en cada ejercicio”*. A este respecto, entre otros, Miranda Calderín y Dorta Velázquez (2003, p. 164) han manifestado que *“llama la atención que la Ley 19/1994 no establece requisitos de contabilización específicos para los elementos de activo en que se materialice la RIC”*.

GRÁFICO 2.1. EVOLUCIÓN DE LAS DOTACIONES A LA RIC. 1994-2002.
(Millones de euros)



Fuente: Agencia Estatal de Administración Tributaria. Elaboración propia.

sin duda el que se aporte de forma sistemática información sobre el destino y el origen de los fondos de la RIC con desagregación territorial y sectorial. De esa forma podría analizarse el impacto económico de dicho instrumento en el desenvolvimiento reciente de la economía canaria, lo que permitiría dotarla de la flexibilización suficiente, dentro de la Comunidad Autónoma de Canarias, y seguir siendo un instrumento válido para el fomento de la inversión productiva, con la consecuente creación de empleo de calidad”.

En el momento de presentar este *Informe Anual 2004*, la única información administrativa disponible en cuanto a la RIC, además de la contenida en los informes anuales precedentes, es la cifra provisional de 1.963 millones de euros de dotaciones a esta reserva correspondientes a las declaraciones del IS del ejercicio 2002. Es decir, ninguna información del número de empresarios sociales que han realizado dotaciones en el ejercicio, ninguna información del IRPF, ninguna información sectorial, territorial o de dimensión empresarial y absolutamente ninguna información estadística acerca de la materialización de la reserva. Por tanto, nada relevante más allá de confirmar la importancia cuantitativa de este incentivo, algo no solo ya conocido, sino obvio, pues desde el año 1994 hasta la actualidad, la ci-

fra total acumulada en el pasivo empresarial por la RIC se encuentra cercana a los 12.000 millones de euros³³.

Este CES reitera el posicionamiento institucional realizado en relación con la RIC en los *Informes Anuales* precedentes y en otros documentos, favorable a la prórroga de este incentivo fiscal; a la modificación de su régimen jurídico para facilitar el estímulo de las inversiones productivas y la creación de empleo; a la aprobación de un reglamento de desarrollo que resuelva o minore las controversias interpretativas y que ofrezca seguridad jurídica a los agentes implicados; y a la disponibilidad de información estadística completa y suficientemente detallada que permita evaluar todos sus resultados.

2.2.2. La Zona Especial de Canarias

La Zona Especial de Canarias (ZEC) es un incentivo fiscal regulado en el Título V de la *Ley 19/1994, de modificación de los aspectos económicos del REF*, en el que, 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 servicios³⁴, y con vigencia limitada hasta el 31 de diciembre del año 2008³⁵,

³³ El dato de 12.000 millones de euros corresponde a las “dotaciones” a la RIC, sumando año a año la información facilitada al respecto para cada año por la Agencia Tributaria; de lo que no hay información oficial es de las “materializaciones” de la RIC.

³⁴ La relación de actividades permitidas se encuentra en el Anexo del *Real Decreto-Ley 2/2000, de 23 de junio*.

³⁵ Prorrogable previa autorización de la Comisión Europea. No obstante, la autorización de la inscripción en el Registro Oficial de Entidades ZEC tiene actualmente como límite temporal el 31 de diciembre del año 2006.

TABLA 2.4. EMPRESAS AUTORIZADAS EN LA ZEC. 2001-2004

ACTIVIDAD	EMPRESAS										EMPLEO										INVERSIÓN (euros)				
	2001		2002		2003		2004		Total		2001		2002		2003		2004		Total		2001	2002	2003	2004	Total
Distribución Mayorista-Comercializadoras	14	13	13	12	52	115	91	155	82	443	3.939.721	7.829.227	8.386.780	10.530.475	30.686.203										
B2b - Intermediarios del Comercio	5	1	2	0	8	81	5	13	0	99	4.700.999	112.000	620.000	0	5.432.999										
Centrales de Compras	1	0	2	1	4	5	0	35	8	48	178.049	0	2.284.260	108.000	2.570.309										
Subtotal Comercio	20	14	17	13	64	201	96	203	90	590	8.818.769	7.941.227	11.291.040	10.638.475	38.689.511										
Actividades Informáticas	12	4	6	4	26	164	30	67	27	288	3.267.564	791.132	1.153.800	679.800	5.892.296										
Telecomunicaciones	2	5	2	0	9	60	54	18	0	132	396.517	1.091.705	525.000	0	2.013.222										
Centros de Servicios-Consultoría	6	4	6	4	20	41	41	39	250	371	1.904.755	2.075.386	1.883.829	52.997.300	58.861.270										
Call Centers	1	2	4	1	8	130	32	148	163	473	438.738	293.294	1.062.100	588.607	2.382.739										
Transportes y Actividades Anexas	5	4	2	0	11	148	259	14	0	421	5.764.390	76.846.869	215.446	0	82.826.705										
Centros Logísticos	3	1	3	0	7	81	5	22	0	108	436.733	112.955	1.356.334	0	1.906.022										
Otras Empresas de Servicios	2	2	10	3	17	21	30	85	30	166	333.766	297.889	3.101.072	329.000	4.061.727										
Subtotal Servicios	31	22	33	12	98	645	451	393	470	1.959	12.542.463	81.509.230	9.297.581	54.594.707	157.943.981										
Pesca y Alimentación	3	2	3	0	8	228	12	26	0	266	34.425.252	2.969.233	2.783.713	0	40.178.198										
Metal y Prefabricados para la Construcción	5	8	5	3	21	131	113	458	43	745	6.622.663	8.584.999	16.674.388	3.800.180	35.682.230										
Química	2	1	3	0	6	31	5	25	0	61	6.225.839	250.649	773.622	0	7.250.110										
Otras Empresas Industriales	3	2	1	3	9	30	11	5	32	78	1.080.310	285.244	225.000	4.877.313	6.467.867										
Subtotal Industria	13	13	12	6	44	420	141	514	75	1.150	48.354.064	12.090.125	20.456.723	8.677.493	89.578.405										
Total	64	49	62	31	206	1.266	688	1.110	635	3.699	69.715.296	101.540.582	41.045.344	73.910.675	286.211.897										

Nota: Los datos del año 2004 están cerrados a final de mayo. La columna "Total" incluye cifras desde 2001 hasta mayo de 2004 de cada variable. La variable "Empleo" recoge el promedio a tres años. La variable "Inversión" es a dos años.

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

TABLA 2.5. EMPRESAS INSCRITAS EN LA ZEC. 2001-2004

ACTIVIDAD	EMPRESAS												EMPLEO					INVERSIÓN (euros)				
	2001		2002		2003		2004		Total		2001		2002		2003		2004		Total			
Distribución Mayorista-Comercializadoras	3	7	13	2	25	19	11	185	185	344.099	1.057.953	8.704.227	1.435.880	11.542.159								
B2b - Intermediarios del Comercio	2	1	1	0	4	16	36	57	57	855.028	3.365.667	112.000	0	4.332.695								
Centrales de Compras	0	0	1	1	2	0	0	12	12	0	0	178.049	1.203.260	1.381.309								
Subtotal Comercio	5	8	15	3	31	35	86	254	254	1.199.127	4.423.620	8.994.276	2.639.140	17.256.167								
Actividades Informáticas	9	1	6	1	17	130	12	217	217	2.661.448	300.506	1.008.650	100.100	4.070.704								
Telecomunicaciones	1	3	1	1	6	10	29	7	54	186.314	369.649	364.715	361.000	1.281.678								
Centros de Servicios-Consultoría	2	3	5	3	13	13	29	100	100	321.950	1.930.557	1.697.544	500.829	4.450.880								
Call Centers	1	1	2	3	7	130	6	447	447	438.738	181.704	716.000	934.707	2.271.149								
Transportes y Actividades Anejas	1	3	2	1	7	120	214	399	399	4.241.092	76.396.000	1.439.418	115.446	82.191.956								
Centros Logísticos	2	1	2	1	6	67	14	103	103	240.359	196.374	212.955	100.000	749.688								
Otras Empresas de Servicios	2	1	6	3	12	21	6	122	122	333.766	141.838	1.618.460	1.307.463	3.401.527								
Subtotal Servicios	18	13	24	13	68	491	310	1.442	1.442	8.423.667	79.516.628	7.057.742	3.419.545	98.417.582								
Pesca y Alimentación	0	0	1	0	1	0	0	16	16	0	0	1.500.000	0	1.500.000								
Metal y Prefabricados para la Construcción	0	2	4	2	8	0	11	479	479	0	683.061	16.937.304	669.500	18.289.865								
Química	0	0	2	0	2	0	0	10	10	0	0	896.771	0	896.771								
Otras Empresas Industriales	0	1	1	0	2	0	6	11	11	0	121.544	163.700	0	285.244								
Subtotal Industria	0	3	8	2	13	0	17	516	516	0	804.605	19.497.775	669.500	20.971.880								
Total	23	24	47	18	112	526	413	2.212	2.212	9.622.794	84.744.853	35.549.793	6.728.185	136.645.629								

Nota: Los datos del año 2004 están cerrados a final de mayo. La columna "Total" incluye cifras desde 2001 hasta mayo de 2004 de cada variable. La variable "Empleo" recoge el promedio a tres años. La variable "Inversión" es a dos años.

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

se crea un área de baja tributación en la que las entidades inscritas están sujetas al IS a unos tipos reducidos (que oscilan entre el 1% y el 5%), además de disfrutar de otros beneficios fiscales³⁶, en función, fundamentalmente, de su creación neta de empleo, entre otros factores³⁷.

La información administrativa facilitada para este informe por el Consejo Rector del Consorcio de la ZEC, que se muestra en las tablas 2.4 y 2.5, ofrece unos resultados esperanzadores en estos escasos primeros años desde la puesta en funcionamiento efectiva de esta institución en el año 2001. Así, a la espera de conocer el informe (actualmente en curso de realización) de la primera comprobación de la materialización de los compromisos por parte de las empresas inscritas, los resultados de la ZEC en cuanto a la principal variable de interés han cumplido sobradamente las expectativas establecidas en la carta de autorización comunitaria: frente a los 2.815 puestos de trabajo directos a crear (que constituían la previsión inicial mínima realizada en el año 2000 para todo el periodo de ocho años de funcionamiento de la ZEC), en menos de la mitad de ese tiempo las empresas ya inscritas registran unos compromisos de empleo directo que representan casi el 80% de dicho total (2.212 empleos), mientras que los datos correspondientes a las empresas autorizadas se sitúan en más del 130% del total mínimo (3.699 empleos).

En cuanto al número de empresas autorizadas e inscritas en la ZEC³⁸, la cifra de nuevas empresas autorizadas durante el año 2003 aumentó un 26% respecto al año anterior; la cantidad de nuevas empresas inscritas durante el año 2003 duplicó la registrada en cada uno de

los dos primeros años; los datos de los cinco primeros meses del presente año 2004 mantienen esa tendencia de crecimiento del número de empresas; y, además, también han aumentado los valores medios del número de empleos por entidad autorizada (que han pasado de 14 en el año 2002, a 18 en el año 2003 y a 20 en los cinco primeros meses del presente año)³⁹.

Aunque la ZEC no es propiamente, según la definición comunitaria, un incentivo a la inversión (como sí es la RIC) sino una ayuda al funcionamiento, en las tablas 2.3 y 2.4 se ha incluido ese dato a efectos informativos y puede observarse, comparando los resultados de los primeros años (y salvando el efecto extraordinario de un proyecto del sector de transporte aéreo durante el año 2002), que también en esta variable se registra una tendencia positiva de crecimiento en la ZEC.

Los anteriores *Informes Anuales* de este CES sobre la economía, la sociedad y el empleo en Canarias han dado cumplida cuenta y hecho fiel memoria tanto de las extraordinarias expectativas creadas durante los años noventa en torno a la ZEC como de las dificultades que este novedoso elemento del estatuto económico de Canarias ha atravesado desde su creación: su primera definición legal mediante la *Ley 19/1994*; los primeros reparos de la Comisión Europea a su compatibilidad con el ordenamiento comunitario; su primera reforma mediante el *Real Decreto-Ley 3/1996*; las nuevas advertencias sobre posibles incompatibilidades con la normativa comunitaria; su segunda reforma mediante la *Ley 13/1996*; las posteriores objeciones comunitarias a la misma; la notificación oficial del

³⁶ 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).

³⁷ Que son el momento de la inscripción de la entidad en el Registro Oficial de la ZEC, la novedad o preexistencia de su actividad y el grado de su implantación en Canarias. La información completa acerca del régimen jurídico de la ZEC está disponible en la página web del Consejo Rector, en la siguiente dirección: www.zec.org.

³⁸ Entidades autorizadas son aquellas que han obtenido del Consejo Rector de la ZEC la preceptiva autorización para inscribirse e iniciar sus actividades. Entidades inscritas son aquellas que, haciendo uso de esa autorización, han formalizado la inscripción en el Registro Oficial de Entidades ZEC e iniciado sus actividades, beneficiándose del régimen fiscal especial. Las entidades autorizadas, conforme a la normativa reguladora de la ZEC, disponen del plazo de un año para formalizar la inscripción en el mencionado Registro, prorrogable por seis meses. Entre las razones por las que se dilata dicha inscripción, una vez concedida la autorización, se encuentran la selección de personal o la consolidación de la financiación por las entidades, siendo generalmente la más importante la búsqueda de instalaciones de localización adecuada en Canarias y, en especial, en los polígonos pertenecientes a las áreas restringidas para ella.

³⁹ Los resultados hasta ahora registrados en número de empresas beneficiarias no alcanzan las previsiones realizadas en el año 2000 (que se cifraban en 70 beneficiarios por término medio cada año) y se sitúan por el momento en 62 y 34, respectivamente. Al respecto, debe considerarse que dicha cifra de 70 beneficiarios resultaba de dividir la estimación de 2.815 puestos de trabajo en ocho años por la cifra mínima de cinco trabajadores por beneficiario, y que el cómputo de beneficiarios realizado en el año 2000 comprendía tanto a las nuevas empresas como a los nuevos establecimientos permanentes, mientras que finalmente en la legislación española no se permitió la incorporación al Registro de los nuevos establecimientos permanentes que sí estaban contemplados en la carta de autorización comunitaria.

Gobierno Español a la Comisión Europea en diciembre de 1998 en la que proponía una nueva regulación; la carta de autorización por parte de la Comisión Europea en enero de 2000 y su última recreación mediante el *Real Decreto-Ley 2/2000, de 23 de junio*⁴⁰.

Además, este Consejo ya ha valorado en los *Informes Anuales* precedentes que *“el futuro de la economía canaria depende, en gran medida, del desarrollo de dos elementos clave: la ZEC y el alcance final del denominado Estatuto Especial o Permanente”* y que la ZEC *“se constituye como un instrumento económico fundamental en el desarrollo de un grupo de actividades productivas cuyo futuro sería de cualquier otro modo inviable”*. Pero también ha relativizado su capacidad al considerar que este instrumento (llamado a *“promover el desarrollo económico y social del Archipiélago y la diversificación de su estructura productiva”*, según su última definición legal) ha contado y cuenta con diversas limitaciones para poder cumplir con efectividad las prodigiosas expectativas que se le han atribuido. La primera de ellas fue el largo periodo de suspensión de su puesta en marcha entre los años 1994 y 2000, que representó entonces un desgaste evidente ante los agentes económicos e imposibilitó que su entrada en funcionamiento tuviese la intensidad prevista inicialmente.

Ciertamente, la institución de la ZEC fue calificada ambiciosamente en la propia *Ley de 1994* como un factor *“estratégico”* para potenciar el desarrollo económico y social de Canarias, atribuyéndosele entonces *“la finalidad de propiciar los escenarios adecuados a la implantación en el archipiélago de capitales y empresas provenientes del exterior, los cuales, atraídos por las ventajas inherentes a este tipo de zonas especiales, coadyuven decididamente en la generación de polos de potenciación del progreso económico y social de Canarias”*. Y esas mismas expectativas se mantuvieron en la exposición de motivos de la norma recreadora del año 2000, donde se calificaba a la ZEC como uno de los *“pilares del régimen económico y fiscal del Archipiélago”*.

Incluso contando en la actualidad con unos primeros resultados que indican que los objetivos de la ZEC se están cumpliendo (a pesar del escaso tiempo transcurrido desde su puesta en funcionamiento), la trascendencia repetidamente atribuida a la ZEC motiva a este CES para poner nuevamente de manifiesto que la regulación definitiva de esta figura establecida en el *Real Decreto-Ley 2/2000* recortó ampliamente el diseño de la institución realizado en el año 1994: la reforma tuvo un alcance mucho mayor en el Derecho positivo interno, incluso, que los requerimientos contenidos en la propia carta de autorización de la Comisión Europea. Y que esa interpretación interna restrictiva de determinadas demandas de las autoridades comunitarias, unida a la reducción del ámbito temporal inicial de la ZEC (que finalmente tiene como límite el 31 de diciembre del año 2008, prorrogable previa autorización de la Comisión Europea), está limitando considerablemente su capacidad de atracción de capital (especialmente extranjero), dados los períodos normales de maduración de los potenciales proyectos de inversión susceptibles de acogerse a este incentivo.

A los mencionados factores limitativos de la ZEC (merma de su eficacia estimuladora por el dilatado periodo de suspensión de su entrada en funcionamiento, por la drástica reducción de su ámbito temporal y por el establecimiento de condiciones restrictivas adicionales a las exigidas por las directrices comunitarias) se unen otros ya señalados en anteriores informes de este Consejo, como los relativos a la disponibilidad de suelo, las infraestructuras de telecomunicaciones y los procedimientos de gestión administrativa ágiles para favorecer las exportaciones.

Este diagnóstico de situación invita a este CES a repetir las recomendaciones ya realizadas en informes anteriores, especialmente la referida a tramitar ante los distintos niveles de gobierno la prórroga de la ZEC (argumentando que, para aprovechar las sinergias, se requiere un espacio temporal más dilatado), a gestionarla cuanto antes (procurando reducir la incerti-

⁴⁰ La ya citada *Ley 62/2003, de acompañamiento a los PGE de 2004*, modificó en su disposición adicional 42 la normativa reguladora de la ZEC en cuanto a su ámbito objetivo, dando una nueva redacción al mencionado Anexo del *Real Decreto-Ley 2/2000* para ampliar la lista de actividades que serían desarrolladas en la ZEC, con efectos desde el primero de enero de 2004. Véase Herrero Hernández (2003) para una explicación de la exclusión de los centros de coordinación y servicios intragrupo del ámbito de la ZEC.

dumbre en cuanto a su futuro) y, además, a proceder a una reforma normativa interna que permita aprovechar todas las posibilidades ya autorizadas por la Comisión Europea (abandonando la interpretación restrictiva de la norma en vigor), por ejemplo en materia de establecimientos permanentes o de delimitación de las áreas geográficas, entre otras que puedan ser consideradas⁴¹.

El CES recomienda que, con el objetivo de rentabilizar los fondos públicos a disposición del Consorcio, se establezca una correlación positiva entre la inversión productiva y el empleo generado por las empresas inscritas en la ZEC y el presupuesto de funcionamiento del propio Consorcio.

2.2.3. La fiscalidad indirecta especial en Canarias

Conforme quedó expuesto anteriormente al recordar el concepto y la evolución del REF, las singularidades fiscales existentes en Canarias en el ámbito de la imposición indirecta (y que constituyen especialidades respecto al resto de Comunidades Autónomas de régimen común) son las siguientes en la actualidad:

- El Impuesto autonómico Especial sobre Combustibles Derivados del Petróleo (ICDP), tributo propio de la Comunidad Autónoma de Canarias, creado por la *Ley territorial 5/1986*, que recae sobre consumos específicos, grava en fase única las ventas mayoristas de combustibles que sean consumidos en el ámbito del Archipiélago y cuya recaudación se destina a financiar las instituciones autonómicas⁴².

- El IGIC, regulado en el Libro I de la *Ley 20/1991*, tributo estatal cedido que grava las importaciones de bienes y las entregas de bienes y prestaciones de servicios efectuadas por empresarios y profesionales en Canarias⁴³.
- El AIEM, regulado por el Libro II de la *Ley 20/1991*, tributo estatal cedido que grava en fase única la producción e importación de determinados bienes en Canarias (si bien la producción queda exonerada transitoriamente)⁴⁴.
- El Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte (generalmente conocido como "impuesto de matriculación", IDMT), regulado en la *Ley 38/1992 de Impuestos Especiales*, tributo estatal cedido que grava la primera matriculación definitiva en Canarias de determinados medios de transporte.

El producto de la recaudación líquida de estos tributos cedidos (IGIC, AIEM e IDMT) se destina a financiar las instituciones autonómicas y locales, conforme al sistema de distribución de recursos establecido en la *Ley autonómica 9/2003, de 3 de abril, de Medidas Tributarias y de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias*, que se comentará en el capítulo cuarto de este *Informe*⁴⁵.

En el ámbito de estas especialidades fiscales en la imposición indirecta, debe quedar memoria, en este *Informe* sobre lo acontecido durante el año 2003, de las modificaciones de orden fundamentalmente técnico que se realizaron en el IGIC y en el AIEM mediante la ya

⁴¹ A estos efectos, conviene señalar que en el documento de fecha 2 de junio de 2003, denominado *Contribución de las Regiones Ultraperiféricas al Memorandum* citado en apartados anteriores, se manifestaba en relación con la ZEC que "se podría contemplar una flexibilidad de la limitación temporal del régimen ZEC en Canarias y una flexibilidad en las restricciones geográficas para la instalación de actividades industriales y comerciales".

⁴² Entre los ejercicios 1992 y 1996 se aplicó un recargo de este impuesto, para la financiación municipal, del 15% de la cuota, creado mediante la *Ley 8/1992, de 4 de diciembre*.

⁴³ Es un tributo que grava el valor añadido y que presenta algunas diferencias relevantes con el Impuesto sobre el Valor Añadido español, armonizado con el comunitario, como la aplicación de tipos impositivos más reducidos (el general es el 5%), la no sujeción del autoconsumo o la exención de las entregas de bienes efectuadas por minoristas, entre otras.

⁴⁴ Ello confiere a este tributo una función proteccionista de ciertas producciones locales. A este respecto, conforme se volverá a comentar en el próximo capítulo de este *Informe*, sería importante estudiar de forma monográfica cómo afectan las medidas proteccionistas existentes a la internacionalización de las empresas canarias y comprobar si realmente, a medio o largo plazo, estos instrumentos están reduciendo su competitividad y la capacidad de crecimiento de la economía canaria.

⁴⁵ Excepto el denominado "IGIC específico" sobre el tabaco rubio, conforme al artículo 2.2 de dicha *Ley 9/2003*: "En los recursos a que se refiere el número anterior no se integrará la recaudación del IGIC obtenida por la importación y entrega interior de las labores del tabaco rubio y de sucedáneos del tabaco en la diferencia entre el tipo impositivo del 20 por 100 y el tipo impositivo aplicable a las citadas operaciones, que se atribuirá íntegramente a la Comunidad Autónoma de Canarias". La fiscalidad de las entregas e importaciones de tabaco rubio y sucedáneos del tabaco cuenta actualmente con un tipo especial del IGIC del 35% (según la disposición adicional octava de la *Ley 20/1991*, en la redacción dada por el artículo 8 de la *Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de acompañamiento a los Presupuestos Generales del Estado para el año 2001*).

citada Ley 62/2003, de acompañamiento a los PGE de 2004, en la que, además, respondiendo a una fuerte demanda social de limitar la aplicación del impuesto exclusivamente a mercancías que en efecto sean producidas en Canarias y requieran protección fiscal, se realizó una primera restricción del ámbito objetivo de aplicación del AIEM⁴⁶.

La evolución de la recaudación líquida de las especialidades fiscales indirectas canarias fue la que se muestra en la tabla 2.6. En conjunto, se superó la cifra de 1.334 millones de euros de recaudación, lo que representó un crecimiento interanual del 9%, el mayor registrado desde el año 1999. Examinando su participación relativa, se observa que el IGIC es el principal tributo del REF en términos recaudatorios (aproximada-

mente el 70% del total), seguido del ICDP (aproximadamente el 20%) y el AIEM (aproximadamente el 10%). Por otra parte, durante el año 2003 se superó el bajón recaudatorio experimentado el año precedente en el IGIC, que ha alcanzado ahora su máximo histórico de 919 millones de euros, con un crecimiento interanual superior al 10%. También se repuso la recaudación por el "impuesto de matriculación" (IDMT), con un crecimiento interanual del 13% (aunque sin llegar a alcanzar las cifras del año 2000), y por el ICDP, que experimentó un crecimiento superior al 10% (el mayor desde el año 1994). Por último, las cifras oficiales relativas al AIEM se han estabilizado en torno a los 120 millones de euros (curiosamente, la misma recaudación obtenida en el año 1999 por el suprimido APIC) y los datos de los otros arbitrios se corresponden con los de tributos en extinción⁴⁷.

TABLA 2.6. EVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL REF. 1997-2003.
(Miles de euros)

	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

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: *Cuenta General de la Comunidad Autónoma* (años 1997-2002) y *Resúmenes de las Operaciones Presupuestarias hasta el 31 de diciembre de 2003*. Boletín Oficial de Canarias, nº 97 de 20/05/2004. Elaboración propia.

⁴⁶ Véase Herrero Hernández (2003) para una reseña de estos cambios. También el número 6 de la revista *Hacienda Canaria*, monográfico sobre el IGIC.

⁴⁷ La columna denominada "Arbitrios insulares" en la tabla 2.6 recoge la recaudación líquida obtenida por diversas figuras tributarias creadas mediante la Ley 30/1972 y actualmente suprimidas: el Arbitrio Insular sobre el Lujo, las Tarifa General y Tarifa Especial del Arbitrio Insular a la Entrada de Mercancías en Canarias y los Derechos Reguladores.