# Actualización del Régimen Económico y Fiscal de Canarias para el periodo 2014-2020

Documento de bases

CONFEDERACIÓN REGIONAL DE EMPRESARIOS DE LAS ISLAS CANARIAS

FEBRERO DE 2013

**0. Referencia sobre el contexto económico y social en el que se desenvuelve el Régimen Económico y Fiscal de Canarias ..... 5**

**1. Introducción ..... 9**

**2. Instrumentos de política económica y fiscal contenidos en el REF: propuestas de mejora y planteamientos de futuro ..... 11**

*2.1. Marco económico ..... 11*

*2.2. Marco fiscal ..... 20*

*Exenciones de las cotizaciones a la Seguridad Social a cargo de las empresas y reducciones en la base imponible del IRPF y el IS ..... 21*

*Régimen especial de las empresas productoras de bienes corporales (artículo 26, Ley 19/1994) ..... 22*

*Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias 23*

*Reserva para Inversiones en Canarias (artículo 27, Ley 19/1994) ..... 23*

*Aplicación de instrumentos compensadores sobre las personas físicas ..... 27*

*Deducción por Inversiones en Canarias (artículo 94, Ley 20/1991) ..... 28*

*Zona Especial Canaria (arts. 28 a 71, Ley 19/1994) ..... 29*

*Zonas Francas canarias (art. 72, Ley 19/1994) ..... 29*

*Inversiones de Canarias en el exterior ..... 30*

*Recuperación de las exenciones arancelarias dentro del ámbito comercial ... 31*

## *0. Referencia sobre el contexto económico y social en el que se desenvuelve el Régimen Económico y Fiscal de Canarias*

Las organizaciones empresariales más representativas en el ámbito de la comunidad autónoma de Canarias, representadas en este encuentro por su comité ejecutivo, acogen positivamente la oportunidad de poner en valor la visión del empresariado sobre el futuro del Régimen Económico y Fiscal de Canarias como herramienta vital para del desarrollo económico y social de nuestro Archipiélago.

En este sentido, creemos conveniente poner el acento sobre los siguientes aspectos que consideramos relevantes en el objetivo de optimizar nuestro fuero fiscal, a las puertas de su renovación para el periodo 2014-2020.

1) **Es necesario trasladar una visión objetiva y serena sobre la validez del REF como instrumento de política económica**.

   Resultan muy preocupantes determinadas corrientes de opinión dentro del ámbito político que señalan al REF como un privilegio para los canarios. Algo que parece un contrasentido, porque, nada más lejos de la realidad, el REF impide que los canarios soportemos el "perjuicio permanente" derivado de nuestra fragmentación y alejamiento.

   Esta percepción negativa ha ido dejando su huella a lo largos de los años, en los que el REF ha sido víctima de una peligrosa desvirtuación que ha derivado en una elevada restrictividad y litigiosidad, llegando incluso a ponerse en entredicho la existencia de este tipo de herramientas compensadoras con las que se viene garantizando el desarrollo económico y social de Canarias desde su anexión al Reino de España, allá por el siglo XV.

   Dicha percepción de "beneficio", o de "privilegio", es la que subyace en determinadas valoraciones políticas que cuestionan la pertinencia de medidas tan básicas previstas por nuestro REF como las compensaciones al transporte de

pasajeros, las compensaciones en la producción de energía eléctrica o la desalinización de aguas.

Ya hace algunos años, en 2010, en unas jornadas profesionales sobre la RIC, el magistrado del Tribunal Supremo, el Excmo. Sr. D. Rafael Fernández Valverde, alertaba sobre el afianzamiento de una percepción social y judicial errónea en torno al REF. Insistió en aclarar que el REF no es un privilegio, aludiendo para ello a tres razones. La primera, porque históricamente el REF es una consolidación fiscal de las Islas Canarias; en segundo lugar, porque según su criterio el REF cuenta con un claro respaldo constitucional; y tercero, porque tiene una evidente posibilidad de admisión, esto es, grandes posibilidades de desarrollo en el marco de la Unión Europea. Asimismo, añadió que no podía ser un privilegio un régimen fiscal que, históricamente, "se ha debido a una serie de circunstancias claramente objetivas como son una serie de condiciones geográficas, de condiciones climáticas de insularidad, de escasez de materias primas, de escasez de agua".

2) **La visión del REF como el elemento "vertebrador" de la economía y la sociedad canaria cuenta con el más amplio respaldo político, social y económico**, avalado por el acuerdo unánime del Parlamento de Canarias remitido durante el pasado mes de julio al Ejecutivo estatal.

   Dicho acuerdo esbozaba las líneas maestras que, desde Canarias, se entendía que debían regir la futura configuración del REF para el próximo periodo 2014-2020. Un apoyo al que nos sumamos los empresarios.

3) En el contexto de las negociaciones del **futuro REF 2014-2020**, hemos ido teniendo conocimiento de cuestiones que podrían convertirse en un nuevo ataque al fuero canario, lo que ha generado un clima generalizado de inseguridad y preocupación, no solo entre los agentes económicos, sino en la sociedad canaria en su conjunto.

Las noticias que han ido trascendiendo durante los últimos meses no resultan precisamente halagüeñas, dado que alertan sobre un desarrollo insuficiente de los instrumentos fiscales del REF para el próximo periodo que invalidaría la utilidad de tales instrumentos, esenciales para nuestro Archipiélago.

Asimismo, la deriva que han ido tomando las negociaciones del nuevo marco normativo europeo que regulará las ayudas de estado de finalidad regional para el próximo periodo 2014-2020 podría introducir hándicaps insalvables para regiones como Canarias. Preocupa especialmente en este sentido el endurecimiento de los requisitos previstos para acceder a las ayudas en el marco de las nuevas Directrices sobre ayudas de finalidad regional, al introducirse obligaciones formales en la justificación de estas ayudas de muy difícil cumplimiento para las regiones ultraperiféricas.

4) El duro contexto económico confiere mayor importancia, si cabe, a las negociaciones de nuestro REF. No hay duda de que **Canarias ha sido una de las regiones europeas más castigadas por la crisis económica** que ha venido afectando al contexto europeo, y sobre todo al español, durante los últimos cinco años.

   Desde que fueran detectadas la primeras señales de la crisis, a finales de 2007, en el Archipiélago han desaparecido 12.156 empresas y se han destruido 162.300 empleos, nada menos que el 18% de los puestos de trabajo existentes hasta ese momento, conduciendo la tasa de paro hasta el 32,96%, uno de los niveles más altos de toda la Unión Europea.

   Igualmente, el desempleo juvenil alcanza niveles de emergencia en Canarias, donde se sitúa 70,3%, 15 puntos porcentuales por encima de la ya alarmante tasa de paro juvenil alcanzada por el conjunto del país.

   Razones de peso para que las negociaciones sobre el REF doten a Canarias de las herramientas necesarias para luchar contra la lacra del paro. Quedaría incluso

plenamente justificada una línea específica para Canarias en el marco de la nueva *iniciativa sobre empleo juvenil* adoptada por el Consejo Europeo.

Sirva este documento de bases, susceptible en el futuro de incorporar nuevas propuestas, para abordar las necesidades concretas de actualización, reforma o cumplimiento de los aspectos fiscales y económicos de nuestro REF, y hacerle partícipe de una primera visión empresarial sobre la próxima renovación del REF para el periodo 2014-2020, estableciendo así, cauces de comunicación entre la Secretaría de Estado de Hacienda y el empresariado de Canarias.

## *1. Introducción*

El REF, que toma forma a partir del desarrollo de dos normas fundamentales, la *Ley 20/1991, de modificación de los aspectos fiscales del REF de* Canarias y la *Ley 19/1994, de modificación del REF de* Canarias, se constituye como el principal instrumento de política económica de Canarias, mediante el que se articula una serie de medidas de compensación que son imprescindibles para el desempeño de cualquier actividad económica en Canarias.

Estas medidas se reúnen en función de su naturaleza y objetivos en torno a dos grandes grupos, el **REF económico**, que comprende medidas compensadoras cuyos fines son la promoción del desarrollo económico y social del Archipiélago, tales como la desalinización de aguas, las subvenciones al transporte de pasajeros, las subvenciones al transporte de mercancías o la compensación de los precios de la energía; y el **REF fiscal**, que surge para impulsar la capitalización de las empresas canarias, generando el caldo de cultivo necesario para la creación de empleo en las Islas.

No obstante, y a pesar de que los fines del REF son claros, no resulta complejo detectar un buen número de deficiencias que dificultan la aplicación tanto de los aspectos fiscales como económicos del REF. La existencia de rigideces, los incumplimientos en la "vertiente económica", una burocracia excesiva, o las interpretaciones restrictivas e inseguridad jurídica han puesto en solfa el futuro de nuestro régimen económico y fiscal, poniendo con ello en peligro el futuro económico de Canarias.

Durante el periodo fiscal 2007-2013, dominado fundamentalmente por el contexto de crisis, ha venido debatiéndose intensamente sobre el alcance y objetivos del REF. De este debate ha resultado un amplio consenso en torno a la idea de que muchas de las medidas incluidas en él, tanto las económicas como las fiscales, no se encuentran desarrolladas conforme a su potencialidad real.

Ahora, en plenas negociaciones de las medidas fiscales que serán incorporadas en el REF para el próximo periodo 2014-2020, queremos aportar nuestra valoración sobre el presente y futuro del REF, poniendo el acento sobre las principales necesidades de desarrollo, actualización y reformulación que son requeridas para lograr una mayor efectividad del REF en su papel de elemento compensador de los sobrecostes estructurales de Canarias derivados de su naturaleza ultraperiférica.

## 2. Instrumentos de política económica y fiscal contenidos en el REF: propuestas de mejora y planteamientos de futuro

### *2.1. Marco económico del REF*

Como se ha comentado anteriormente, el REF económico se ha caracterizado, desde su aprobación, por un desarrollo insuficiente.

Aspectos económicos contenidos por el marco legal del REF como la equiparación las inversiones públicas en Canarias a la media nacional, la mejora de la situación de los transportes de personas y mercancías, la implementación de ayudas a la financiación preferente, o el apoyo a sectores productivos tradicionalmente estratégicos, como la agricultura, la industria o el turismo, han sido aplicados de manera insuficiente, o simplemente no se han acometido, cuando con su mera aplicación podrían haber coadyuvado a mejorar la difícil situación económica y social de Canarias de los últimos cinco años. Así como, los sectores emergentes de alto valor añadido a desarrollar.

En este contexto resulta imperioso activar las medidas comprendidas por el REF que no se están ejecutando o que se ejecutan con deficiencia, y posibilitar así la viabilidad económica y social de Canarias.

Concretamente, quedarían **pendientes de definición o desarrollo,** total o parcial, y por tanto, necesitarían ser ejecutados y puestos en marcha dentro del periodo 2014-2020, así como mejorados y adaptados a la actual realidad socioeconómica de Canarias, los aspectos que a continuación se detallan:

1) La **compensación del hecho insular**, de forma que se incluyan los créditos correspondientes en los Presupuestos Generales del Estado, para la ejecución de las obras de infraestructura y las instalaciones de telecomunicación que permitan o faciliten la integración de Canarias con el resto del territorio nacional, o interconecten los principales núcleos urbanos de Canarias o las diferentes islas entre sí, sin menoscabo de las asignaciones complementarias previstas por el art. 54 del Estatuto de Canarias. *(Artículo 95, Ley 20/1991)*

Se propone adicionalmente, en relación con este aspecto económico y para la efectiva compensación del hecho insular, la ejecución de las obras de infraestructura y las instalaciones de telecomunicación que permitan la integración de Canarias con el territorio europeo y su entorno.

2) El **Programa de Inversiones Públicas** que se ejecute en Canarias cada ejercicio se distribuirá de tal modo que **las inversiones estatales no sean inferiores al promedio** que corresponda para el conjunto **de las Comunidades Autónomas**. *(Artículo 96, Ley 20/1991).*

Se solicita, asimismo, que se aclare que la inversión se calcule para el conjunto de las comunidades autónomas en términos per cápita.

3) El mantenimiento del **principio de libertad del transporte**, impulsando de manera efectiva las conexiones aéreas derivadas de la aplicación de la quinta libertad del aire en Canarias (*Artículo 4, Ley 19/1994)*

Adicionalmente, se propone que en el mantenimiento del principio de libertad del transporte, no tanto se impulse sino se garantice de manera efectiva las conexiones aéreas derivadas de la aplicación de la quinta libertad del aire en Canarias incluyendo en casos excepcionales la consideración del establecimiento de obligación de servicio público.

*4)* El mantenimiento- cuando no ampliación- del actual diferencial de **tarifas portuarias y aeroportuarias diferentes y reducidas** respecto a las vigentes a nivel nacional. *(Artículo 4, apartado 4, Ley 19/1994)*

En las últimas modificaciones de las normas de puertos y aeropuertos, las condiciones de aplicación de las tasas en los puertos y aeropuertos canarios ha sufrido un retroceso, estando ahora a expensas de la rentabilidad de los Entes

que gestionan los puertos y aeropuertos del Estado. Esto genera una inseguridad jurídica y económica a todos los operadores que desarrollan su actividad en Canarias, debido al sobrecoste que las tasas ocasionan debido a la lejanía y doble insularidad.

Por tanto, en la renovación del REF debería quedar patente el compromiso del Estado para compensar la condición extrapeninsular canaria, de forma que se palie el coste adicional que ocasiona la doble insularidad y la lejanía del resto del territorio nacional mediante la reducción de las tasas con cargo al fondo de compensación territorial.

5) En la fijación de las **tarifas** de las compañías que presten servicios de transporte de viajeros entre islas, han de observarse los **costes derivados de la doble insularidad**. *(Artículo 6, apartado 3, Ley 19/1994)*

   Además, consideramos que debería compensarse de manera adecuada los costes derivados de la doble insularidad en la fijación de las tarifas de las compañías que presten servicios de transporte de viajeros entre islas.

6) La definición y aprobación de las especificaciones técnicas que permitan garantizar el **funcionamiento eficiente de los servicios y redes de telecomunicaciones** y el espectro radioeléctrico *(Artículo 9, apartado 2, Ley 19/1994)*

   En este aspecto, consideramos además que debería garantizarse no sólo el funcionamiento, sino la inversión necesaria, en coherencia con la demanda, para el funcionamiento eficiente de los servicios y redes de telecomunicaciones y el espectro radioeléctrico.

7) El establecimiento de un **sistema de compensación** que garantice en las islas Canarias la moderación de los **precios de la energía** *(Artículo 11, apartado 1, Ley 19/1994)*

Se propone que este sistema de compensación de los precios de la energía garantice no tanto la moderación como la igualdad de los precios con respecto al resto del territorio nacional, así como del transporte y la generación sostenible de la misma.

8) El establecimiento de un **sistema de compensación** que garantice en las Islas Canarias la moderación de los **precios del agua desalinizada o reutilizada**. *(Artículo 11, apartado 2, Ley 19/1994)*

Sobre esta medida, resulta preciso aclarar que el coste del agua en Canarias ha sido y sigue siendo uno de los más elevados de España, resultando nuestro Archipiélago la tercera Comunidad Autónoma con el precio más alto del agua (junto con Baleares y la Región de Murcia), al dependerse para su abastecimiento en Canarias casi en exclusiva de las desaladoras.

Se trata de una dependencia estructural, en la medida que, a pesar de haber optimizado al máximo el rendimiento de las plantas de desalación, y de existir una cultura muy arraigada en nuestra sociedad sobre la racionalización del consumo de agua, no se ha logrado reducir sus precios, muy estables desde 2003.

Esta dependencia del agua desalada es inherente a nuestro clima y especiales características geográficas, lo que hace que sea aun más importante que este sobrecoste sea recogido y compensado a través del REF.

De hecho, en los últimos años, las ayudas que se conceden a la desalación de agua se han visto reducidas de forma alarmante, disminuyendo la ficha presupuestaria destinada a la compensación del coste de desalación en un 50%

en 2013 respecto al año anterior, lo que va a ocasionar un nuevo aumento del coste del agua que tendrá que ser repercutido por las empresas y por los ciudadanos canarios.

Por tanto, **es fundamental sustituir el término "moderación" de los precios del art. 11.2 por equiparación a los precios medios del agua en la península**.

9) El fomento del desarrollo energético medioambiental, impulsando el establecimiento de centrales energéticas de ciclo combinado, preferentemente de gas natural, así como la implantación de centrales duales de producción de energía eléctrica y desalinización de agua, potenciando estratégicamente las energías alternativas *(Artículo 16, Ley 19/1994)*; así como la elaboración y puesta en marcha de un **Plan de optimización y ahorro de consumos energéticos y de agua**, en la industria, sector terciario, agricultura y consumos humanos. *(Artículo 17, Ley 19/1994)*

En relación con estos aspectos, si bien Canarias dispone de unas condiciones ambientales óptimas para la implantación de energías renovables y lograr una efectiva diversificación del mix energético, minimizando asimismo el coste de generación del sistema, las propias dificultades técnicas derivadas del aislamiento de los sistemas y otras dificultades de tipo administrativo han retrasado la introducción de estas energías. Hay estudios que demuestran que generar energía eléctrica en Canarias sobre la base de energías renovables es más económico que con energías convencionales.

Asimismo deben ponerse en marcha las infraestructuras energéticas de transporte que permitan, por un lado, incrementar la penetración de las energías renovables, y además unir los seis sistemas energéticos aislados que componen el sistema energético de Canarias, dando estabilidad, seguridad al suministro y mejorando la gestión de la energía. Finalmente, debe dotarse de un marco regulatorio específico para Canarias que permita la implantación de las energías

renovables, que ha sido mínima, así como el establecimiento de sistemas novedosos de bombeo mediante el uso de energías renovables que contribuyan a que la generación de energía en Canarias sea más eficiente, equilibrada entre los diferentes sistemas (convencionales – renovables), y más económica.

Por ello, además de apoyarse a través del REF el establecimiento de plantas de cogeneración, se debe apoyar de forma efectiva la implantación de energías renovables y la eficiencia energética, mediante la modulación del sistema general a las peculiaridades de Canarias. En este sentido, debe primarse de manera singular a aquellas energías renovables cuyo coste de generación sea inferior al coste de producción de las fuentes convencionales.

10) La atención al **carácter estratégico del turismo** en la economía canaria y su repercusión en el empleo, para fomentar su desarrollo *(Artículo 19, apartado 1, Ley 19/1994*)

Se propone mejorar este aspecto mediante la dotación de un plan estratégico del turismo potenciando entre otros, las campañas de promoción turística y formación técnico-profesional del sector.

*11)* La dotación de la **máxima flexibilidad al funcionamiento de los incentivos regionales** y a la localización de las inversiones en las Islas sin más limitaciones sectoriales y financieras que las establecidas en la normativa comunitaria. *(Artículo 20, Ley 19/1994)*

12) El establecimiento de **líneas de préstamos ICO con tipos de interés preferentes** para financiar inversiones en activos fijos por parte de las pequeñas

y medianas empresas domiciliadas en Canarias, mientras el PIB per cápita canario se sitúe por debajo de la media nacional. (*Artículo 22, Ley 19/1994*).

Se propone adicionalmente el establecimiento de líneas de préstamos ICO con tipos de interés preferentes equivalentes al 1% del PIB.

13) La potenciación en la creación de empleo, mediante la elaboración de un **Programa especial de formación profesional ocupacional** *(Artículo 23, Ley 19/1994)*

Asimismo, se considera relevante mantener y desarrollar un programa especial de formación profesional ocupacional mientras que el diferencial de la tasa de desempleo sea superior al 10% de la media del resto del territorio nacional.

14) La creación en el archipiélago canario de un **Centro Internacional de Tecnologías Agrarias** destinado a favorecer las relaciones económicas con los países de África y de la América hispana. *(Disposición adicional novena, Ley 19/1994)*

15) La elaboración de un **plan de ayudas de carácter estructural**, dirigidas a la modernización, la concentración de la oferta y la mejora de la calidad, para las **producciones agrícolas básicas, e industrias derivadas de la pesca**. *(Disposición transitoria segunda, apartado 2, Ley 19/1994)*

Además, el establecimiento de un plan de ayudas de carácter estructural debería dirigirse a las producciones agrícolas, industrias agroalimentarias e industrias de la pesca y sus derivados.

16) La elaboración de un **Plan Especial de Infraestructuras en las áreas turísticas**. *(Disposición transitoria tercera, Ley 19/1994)*

Debería asimismo en relación con este aspecto, considerarse la elaboración de un plan especial de infraestructuras en las áreas turísticas en apoyo de los planes de modernización que cuente con la colaboración público-privada.

Se propone, asimismo, la inclusión de otros aspectos de carácter económico complementarios a los ya existentes en nuestro REF que podrían coadyuvar al desarrollo económico y social del Archipiélago:

1) La introducción de estímulos económicos para el desarrollo de sectores emergentes como la industria audiovisual, la logística y los hubs aeroportuarios, las actividades anexas a puertos y aeropuertos; y el apoyo a las sociedades de la información, empresas vinculadas a la minería y formación, entre otras.

2) En el ámbito de la creación de nuevas empresas, se propone la dotación de fondos específicos para la puesta en marcha de nuevas empresas, la introducción de incentivos como la exención de las cotizaciones a la seguridad social y la dotación de planes anticipados de inversión.

3) La inclusión de compensaciones para el tratamiento de determinados residuos en Canarias. La Ley 22/2011 de residuos, contempla en la Disposición Adicional Tercera que la Administración General del Estado establecerá medidas para financiar el coste adicional qu e implica la valorización de los residuos generados en las Illes Balears, Canarias, Ceuta y Melilla que no hayan podido valorizarse in situ y que sean transportados por mar a la península o a otra isla. Se establece asimismo, que estas medidas financieras deberán acompañarse de programas o medidas específicas de prevención y gestión de residuos que contribuyan a minimizar las cantidades objeto de transporte.

Pese a esta norma, en 2012 no se convocaron las compensaciones al transporte de residuos entre islas y hacia la península, con lo que no se ha paliado el sobrecoste derivado de la lejanía y doble insularidad, al tener que transportar hacia la península gran parte de los residuos para su reciclaje y valoración.

Asimismo, uno de los huecos de mercado para desarrollar actividad industrial en Canarias se localiza en el desarrollo de actividades industriales ligadas a la valorización, gestión y reciclado de residuos.

Por ello, es fundamental establecer un sistema que permita compensar el coste adicional que supone el territorio fragmentado y generar una masa crítica de residuos mediante el transporte de residuos entre islas que posibilite la viabilidad de las industrias de reciclado en el Archipiélago.

Por tanto, solicitamos que se incluya en el Título II de la Ley 19/94, "Compensación de la lejanía y del hecho insular", un nuevo artículo relativo al fomento de actividades de valorización, tratamiento y reciclado de residuos en Canarias, dado el carácter estratégico que supone para la economía canaria lograr un desarrollo sostenible de las actividades económicas que mantengan el entorno y los recursos naturales, algo que entendemos fundamental para un destino turístico de primer nivel que es nuestro archipiélago.

*2.2. Marco fiscal del REF*

No cabe duda que el REF fiscal ha perdido gran parte de su efectividad en el transcurso del periodo 2007-2013, lo que responde a una doble causa.

Por un lado, el contexto de crisis ha reducido la capacidad de las medidas encuadradas en el REF fiscal, lo que en parte se debe a circunstancias coyunturales que dimanan de la propia naturaleza de estos incentivos, dado que están vinculados, en una gran mayoría de los supuestos, a la obtención de beneficio económico, y este ahora resulta prácticamente inexistente.

A lo anterior habría que añadir la inseguridad jurídica que ha venido perjudicando la aplicación de las medidas fiscales del REF, una situación que se agravó tras la aprobación de modificaciones en la Ley y en su normativa de desarrollo para el periodo 2007-2013, que incrementaron el nivel de exposición a los efectos disuasorios derivados de una regulación excesivamente restrictiva.

No obstante, y pese al clima de restrictividad y litigiosidad que ha acompañado a la aplicación del **REF fiscal**, hay que remarcar que estas medidas han demostrado su potencialidad en la fase creciente el ciclo.

Resulta por ello relevante articular un REF bien vertebrado y jurídicamente seguro, que dé respuesta a las desventajas estructurales que lastran el desempeño de la actividad económica en Canarias, y que contribuya a impulsar la capitalización de las empresas de las Islas desde el momento en el que se cuente con las condiciones adecuadas.

Seguidamente, se describen nuestras principales propuestas de modificación y actualización del REF en su vertiente fiscal para el próximo periodo 2014-2020.

Exenciones de las cotizaciones a la Seguridad Social a cargo de las empresas y reducciones en la base imponible del IRPF y el IS

En otras regiones ultraperiféricas la Comisión Europea ha autorizado diversas ayudas de estado que logran compensar sobrecostes que no están debidamente atendidos en Canarias. Ejemplo de ello resulta la *Ayuda de Estado N 439/2008 – Francia, por la que la Comisión Europea autoriza a Francia a conceder exenciones de las cotizaciones a la Seguridad Social a cargo de las empresas en los departamentos franceses de ultramar (DOM) de Guadalupe, Guayana, Martinica y Reunión, así como en San Bartolomé y San Martín*, que contempla un modelo regresivo de exenciones en las cotizaciones a la Seguridad Social a cargo de la empresa compatible con el mercado común, de conformidad con el apartado 3.a) del artículo 107 del TFUE.

Este tipo de ayuda al funcionamiento resultaría de especial interés para Canarias, dado que contribuiría a la creación de empleo en nuestra región, muy necesitada de políticas de estímulo, al compensar parte de los costes laborales totales, que son especialmente relevantes en una economía intensiva en el uso de mano de obra como la canaria.

Se trata de una propuesta que cuenta con el respaldo unánime del Gobierno de Canarias y que ha sido incorporada en la comunicación, del Parlamento de Canarias, relativa a la renovación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias para el periodo 2014-2020, remitida al Gobierno del estado durante el pasado mes de julio de 2012.

En otro ámbito, no solo se aplican medidas compensadoras sobre los costes laborales en estos territorios, sino que también se contemplan otras medidas que fomentan la inversión interior, al preverse deducciones de la base imponible del IS, o una reducción del IRPF, para los contribuyentes domiciliados en el territorio nacional que realicen inversiones dentro de la RUP.

Régimen especial de las empresas productoras de bienes corporales (*artículo 26, Ley 19/1994*)

Se trata de una herramienta que ha demostrado plena efectividad y validez en la promoción de actividades agrícolas, ganaderas, industriales y pesqueras establecidas en el Archipiélago.

Cabría explorar la posibilidad de su ampliación, bien a la totalidad de las actividades económicas de Canarias, o bien con carácter selectivo hacia determinados sectores de actividad o hacia nuevos sectores estratégicos, pudiendo combinarse su aplicación con la de otros instrumentos de fomento de la inversión con cargo a recursos propios.

También resultan susceptibles de mejora algunas cuestiones relacionadas con la actual aplicación de este incentivo referidos a la consideración de las subvenciones de explotación como parte de los rendimientos derivados de la venta de bienes corporales producidos en Canarias, por tanto, parte del beneficio bonificable.

Recientemente, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 3 de noviembre de 2011, ha venido a modificar el criterio interpretativo que había imperado hasta el momento, al concluir que en las subvenciones no estamos en presencia ni de una ganancia derivada de la venta - aunque se calcula en función de la misma-, ni se trata de un propio rendimiento, carácter que en ningún caso puede darse a la subvención, por lo que han de ser excluidas del cálculo del beneficio bonificable, basándose para ello en una interpretación literalista de la norma.

Esta interpretación pone en peligro indudable la aplicación de la bonificación a la producción del art. 26 de la Ley 19/1994, tanto en los ejercicios pasados sometidos aún a comprobación administrativa, como en los próximos años.

Es por ello que resulta relevante que la Ley clarifique el efecto de las subvenciones en la aplicación de este incentivo, en el sentido de que forman parte del beneficio susceptible de la bonificación del 50 por ciento.

Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias

En aras de mejorar la eficiencia de este instrumento, resultaría conveniente la depuración del actual listado de productos sujetos a gravamen, combinando así la necesaria eficiencia en el Arbitrio con las necesidades del sector industrial en Canarias.

Reserva para Inversiones en Canarias (*artículo 27, Ley 19/1994*)

En lo que se refiere a los incentivos vigentes al amparo del REF, merece mención destacada la Reserva para Inversiones en Canarias (RIC, en adelante).

A pesar de su demostrada potencialidad para la capitalización de la economía canaria, no todo son luces en torno a la RIC. Muy al contrario, el elevado grado de litigiosidad que ha afectado históricamente a este instrumento promotor de la inversión productiva en Canarias, le ha restado de eficacia y ha disuadido a muchos empresarios y profesionales autónomos de su aplicación.

Se trata de una circunstancia que no pudo resolver su nuevo marco normativo (*Real Decreto Ley 12/2006*) ni reglamentario (*Real Decreto 1758/2007*); muy al contrario, el esperado reglamento de la RIC, lejos de corregir el grado de conflictividad e inseguridad jurídica que ha padecido la Reserva desde su creación tras la promulgación de la *Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias*, ha dejado la puerta abierta a la aparición de peligrosas situaciones de conflictividad.

Tan solo han sido resueltos -con la aprobación de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible- determinados aspectos que dificultaban la rehabilitación turística con fondos dotados a la RIC, quedando sin embargo aún pendientes de resolución otras cuestiones tratadas de manera deficiente en la actual regulación de la RIC, entre las que destacan:

– El tratamiento que el RDl 12/2006 da al **suelo** en el ámbito de la RIC, que ha impuesto innecesarias limitaciones y afectado a la creación de producto,

riqueza y empleo en Canarias. El mero mantenimiento del statu quo establecido en la anterior redacción del art.27 19/1994 habría coadyuvado a contener la abrupta contracción que continúa padeciendo nuestra economía.

– En cuanto al **régimen sancionador de la RIC**, la evidente desproporcionalidad existente entre el volumen de la sanción ante cualquier error formal en la memoria de las cuentas anuales (se sanciona por incluir datos incompletos o inexactos en la memoria por importe de 500 euros por cada dato, con un mínimo de 5.000 euros) y el beneficio fiscal previsto, supone una verdadera barrera que detrae la inversión con cargo a la RIC, sobre todo en las Pymes.

– En lo que respecta a la definición de beneficio, ha de habilitarse una definición amplia que rompa con el criterio restrictivo que han ido imponiendo en esta materia la AEAT y los tribunales de justicia. El fin de mecanismos como la Reserva no es otro que el fomento de inversión en Canarias, por lo que ha de facilitarse su uso sin más limitaciones que las que establecen las Directrices sobre las Ayudas de Estado Finalidad Regional.

  Concretamente, la definición del beneficio debería ajustarse al resultado contable de la cuenta de pérdidas y ganancias de las empresas, estos son, aquellos beneficios derivados de cualquier actividad realizada, con independencia de que derive de una actividad económica o no, y de la transmisión de elementos patrimoniales afectos o no a una actividad económica, incluyendo los ingresos incorporados al patrimonio neto.

– Debe mejorarse la redacción de la norma para los contribuyentes del Impuesto sobre la Renta de la Personas Físicas (IRPF) que dotan a la RIC y que determinan su rendimiento por la modalidad de estimación directa.

– Ha de mejorarse y ampliarse los mecanismos que ofrece la materialización indirecta de la RIC para poner en marcha iniciativas público-privadas de

inversión en proyectos de rehabilitación integral y en equipamientos públicos.

- Debe aclararse convenientemente la referencia al "Plazo para la entrada en funcionamiento".

- Convendría compatibilizar la deducción estatal regulada en el artículo 35 del texto refundido de la Ley del Impuesto de Sociedades con la materialización de la Reserva en gastos de I+D+i.

- Debe aclararse la redacción del Reglamento del REF en lo referente a los sujetos pasivos y contribuyentes que pueden aplicar la RIC.

De cara a la futura configuración del REF a partir del 1 enero de 2014, consideramos importante no solo depurar aquellas cuestiones que han venido causando mayor inseguridad jurídica, sino que se hace necesario introducir mejoras en la aplicación de la RIC en aras de una mayor potencialidad del incentivo, facilitando así la recuperación del empleo por la vía de la inversión, una vez se restablezca la actividad en Canarias. En este contexto, consideramos que:

- Han de salvarse las limitaciones que en la actualidad impiden la materialización de la Reserva en actividades estratégicas como los **servicios de transporte a terceros**, para lo que resultará necesario emprender actuaciones en el ámbito comunitario.

- Deben corregirse las limitaciones que afectan a la concesión de ayudas a la inversión -y por tanto, a la aplicación de la RIC y de los incentivos a la inversión recogidos por el artículo 25 de la Ley 19/1994- para los productos incluidos en el ANEXO I y los productos que imitan o sustituyen a la leche o a los productos lácteos.

- Ha de habilitarse la posibilidad de que los empresarios que adquieran establecimientos turísticos para su rehabilitación y posterior cesión a un tercero para su explotación, pueden materializar las dotaciones en

rehabilitación en igualdad de condiciones que las señaladas, siempre que la actividad de arrendamiento se considere una actividad económica.

– Ha de promoverse la recuperación de los estándares de calidad de todos los establecimientos turísticos y comerciales de Canarias, sin distinción entre establecimientos ubicados o no en una zona turística en declive. En este sentido, debería fomentarse la inversión en la rehabilitación de los establecimientos comerciales obsoletos (o de edificios obsoletos que puedan afectarse al comercio), de forma que la adquisición de un inmueble que se encuentre fuera de un área turística en declive para su rehabilitación y explotación como comercio, sirva como materialización con las mismas condiciones que los establecimientos hoteleros.

  De este avance no deben beneficiarse solamente los comerciantes que adquieran un edificio para su explotación comercial, sino también los inversores que lo adquieran para su rehabilitación y posterior arrendamiento, siempre que la actividad de arrendamiento se considere económica.

– Debe incorporarse la definición que establecen las directrices comunitarias para delimitar a las medianas empresas, que consideran como PYMEs aquellas empresas cuyo volumen de facturación no supera los 50 millones de euros.

– Resulta conveniente explorar la posibilidad de acometer inversiones en el exterior con cargo a este tipo de ayudas, para lo que el fomento de la inversión de las RUP debería estar contenido entre los aspectos del Plan de Acción a favor de la Gran Vecindad.

– En los grupos de empresas, se propone que puedan dotar la RIC y que la dotación efectuada pueda materializarse en las inversiones que realice cualquier empresa del grupo.

De esta forma se flexibiliza la normativa y se adecúa a la práctica mercantil que efectúan los empresarios. Si ello no fuera posible, como hasta ahora ha sucedido, al menos que se permita que dentro de un grupo empresarial todas las empresas puedan beneficiarse de las inversiones efectuadas a efectos de la materialización, con independencia de que una u otra empresa haya dotado la RIC.

- Debe permitirse la materialización de la RIC, como inversión inicial, de los activos usados siempre y cuando no se haya beneficiado de la misma previamente.

- Han de permitirse la materialización de la RIC en Reservas o fondos dedicados a la Inversión en I+D+i y el registro y protección de patentes, cuando esta se realice en partenariado entre empresa y Universidades o Centros de Investigación.

- Debe impulsarse la materialización de la RIC en acciones de mecenazgo, potenciando entre otras, las actividades culturales.

- Convendría establecer una ampliación del plazo de materialización de los fondos dotados a la RIC, para aquellos fondos que permanezcan sin opción de inversión dentro del plazo estipulado, por los cambios coyunturales sobrevenidos o cuando esté supeditada a la resolución definitiva por parte de las Autoridades Públicas.

Aplicación de instrumentos compensadores sobre las personas físicas

Se plantea un acceso de las personas físicas a los incentivos previstos por nuestro REF, mediante:

- Una bonificación generalizada sobre el IRPF de aquellas personas físicas que tributan en Canarias.

– La extensión de los incentivos a la inversión a cualquier persona física, a partir la aplicación de deducciones fiscales en la rentas destinadas a tal fin.

Deducción por Inversiones en Canarias (*artículo 94, Ley 20/1991*)

Se trata de una medida que ha demostrado su efectividad en el fomento de la inversión en las Islas, por lo que en principio no cabría poner en cuestión su permanencia, al ser una ayuda ya preexistente.

No obstante, sí que resulta necesaria su adecuación a los tiempos y necesidades de la economía canaria, incidiendo en aspectos tales como la ampliación del abanico de las inversiones que se admitan como aptas para poder acogerse a este incentivo fiscal, ampliándose hacia otros elementos como, por ejemplo, a la adquisición de bienes intangibles (software, fondos de comercio o *know-how*, entre otras), hacia el incremento del gasto que tenga por objeto la creación de empleo, o a la deuda que emitan los organismos públicos para la realización de infraestructuras en el Archipiélago.

Asimismo, la DIC necesita adaptar los plazos para el aprovechamiento de los derechos generados de los exiguos 5 años actuales a un periodo más razonable, de 10 o 15 años, tendiendo así a igualarlo con el periodo establecido para otros incentivos tributarios en el régimen común, de tal forma que aquellos que realizan un esfuerzo inversor no vean que su recompensa se esfuma si los beneficios de dichas actividades inversoras no son lo suficientemente elevados para aprovechar, en el reducido plazo actualmente vigente, las deducciones generadas con su esfuerzo inversor. Y, en esta misma línea, debería plantearse la flexibilización de las restricciones cuantitativas o los límites de deducción que se pueden aplicar en cada ejercicio, para dotar al mecanismo de naturaleza verdaderamente incentivadora.

Zona Especial Canaria (*arts. 28 a 71, Ley 19/1994*)

Para un incremento de la efectividad de la Zona Especial Canaria (ZEC, en adelante), asumimos las propuestas de su Consejo Rector, que se postulan en torno a la consecución de los siguientes objetivos:

1. Ha de emprenderse una mejora en el tratamiento fiscal de las grandes empresas, eliminando topes fiscales en las bases imponibles obtenidas por las empresas ZEC.

2. Debe desaparecer la discriminación entre sociedades y establecimientos permanentes de sociedades extranjeras (sucursales).

3. No debe continuar el trato discriminatorio que el estado español da a la doble imposición de los dividendos, ya que supone una discriminación negativa del inversor nacional con respecto al extranjero.

4. Ha de eliminarse el concepto de zona estanca reducida para empresas de producción industrial, sustituyéndolo por la propia estanquidad física que supone la delimitación del espacio canario frente al territorio común español y europeo. El archipiélago canario es una zona restringida en sí misma, y por ello debería interpretarse que la zona especial es Canarias.

5. Conviene revisar la compatibilidad entre la ZEC y la RIC, eliminando las restricciones artificiales introducidas a partir del RDl 12/2006 y su posterior desarrollo reglamentario.

Zonas Francas canarias *(art. 72, Ley 19/1994)*

El establecimiento de zonas francas en Canarias responde a la necesidad de crear polos de atracción y desarrollo de actividades transformadoras en nuestra Región, que fomenten la diversificación productiva, el crecimiento económico y el empleo.

A su vez, su orientación hacia el exterior convierte a las zonas francas en una herramienta propicia para la aparición de economías de escala y, en consecuencia, para el crecimiento de nuestro sector exportador, una circunstancia que permitiría compensar la posición deficitaria de la balanza por cuenta corriente de Canarias y, subsidiariamente, a promover el desarrollo de los países situados en nuestra área de influencia.

Sin embargo, resulta evidente que el grado de desarrollo de las zonas francas de Canarias no ha respondido a las expectativas inicialmente depositadas, y que la vigencia de este régimen jurídico excepcional se ha caracterizado fundamente por la **infrautilización**.

A este respecto, se propone la potenciación de las zonas francas, mejorando el aprovechamiento de la no aplicación de las condiciones económicas en el régimen de perfeccionamiento activo.

Se trata de una propuesta que, en buena lid, podría contribuir a un mayor despliegue de las zonas francas canarias, lo que produciría efectos de arrastre sobre la economía interior y fomentaría una mayor presencia de nuestras infraestructuras portuarias en el contexto internacional.

Inversiones de Canarias en el exterior

Se incluye esta nueva propuesta, que consistiría en un incentivo orientado a fomentar la actividad de Canarias en el exterior; aspecto este, que como tuvimos ocasión de analizar, adquiere una importancia central en el futuro estratégico de las Islas, toda vez que propiciaría la aparición de economías de escala, otorgaría de mayor fortaleza a las empresas canarias y contribuiría al desarrollo de las áreas de influencia del Archipiélago en el entorno africano.

Se plantean diferentes vías de desarrollo:

- Mediante habilitación normativa en la RIC;

- Mediante habilitación normativa en la Deducción por Inversiones en Canarias;

- A partir de la configuración de un nuevo instrumento específico diseñado para tal fin.

Recuperación de las exenciones arancelarias dentro del ámbito comercial

Atendiendo al artículo 46 del Estatuto de Autonomía de Canarias, en el que se establece que 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, consideramos que debería valorarse la recuperación de exenciones arancelarias al sector comercial, para así poder recuperar los flujos económicos tradicionales.