



Universidad
de La Laguna
Facultad de Derecho



Grado en: Derecho

Facultad de Derecho

Universidad de La Laguna

Curso 2013/2014

Convocatoria: Julio

CANARIAS COMO REGIÓN ULTRAPERIFÉRICA EN EUROPA

CANARY LIKE OUTERMOST REGION IN EUROPE

Realizado por el alumno Dña. Verónica Clavijo Peña.

Tutorizado por el Profesor D. Fernando Ríos Rull.

Departamento: Derecho Constitucional y Ciencias Políticas.

Área de conocimiento: Derecho Constitucional.



ABSTRACT

Canary, along with eight territories belonging to different countries of the European Union, is considered outermost region (ORs) in the community space. This special recognition is rooted in the Maastricht Treaty of 1992 and currently is under Article 349.2 of the Treaty on the Functioning of the European Union. The outermost region status implies differential treatment for these territories characterized by suffering hardships as their remoteness, insularity, adverse weather, terrain, small size and other drawbacks that hinder the development of these regions in the European Union. Therefore, the ORs will require the exceptional application of the Treaties and of measures, without affecting the single European market, achieve their equality with the other EU territories.

RESUMEN (entre 150 y 350 palabras)

Canarias, junto con ocho territorios pertenecientes a distintos países de la Unión Europea, es considerada región ultraperiférica (RUP) en el espacio comunitario. Este especial reconocimiento tiene su origen en el Tratado de Maastricht de 1992 y, actualmente, se encuentra previsto en el artículo 349.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. El status de región ultraperiférica implica un trato diferenciado para estos territorios que se caracterizan por padecer dificultades como su lejanía, insularidad, clima adverso, relieve, escasa superficie y otros inconvenientes que obstaculizan el desarrollo de estas regiones en la Unión Europea. Es por ello, que las RUP requieren de la aplicación excepcional de los Tratados y de la adopción de medidas, que sin afectar al mercado único europeo, logren su equiparación al resto de territorios de la UE.

ÍNDICE:

- **Introducción**
- I. **La Unión Europea.**
 - i) **Evolución histórica.**
 - ii) **Estados miembros de la Unión Europea: adhesión y régimen competencial.**
 - iii) **Sistema normativo e institucional.**
- II. **Las Regiones Ultraperiféricas.**
 - i) **Concepto.**
 - ii) **Antecedentes históricos.**
 - iii) **Medidas específicas para el desarrollo económico de las RUPs.**
 - iv) **Conferencia de los Presidentes de las Regiones Ultraperiféricas de la Unión Europea.**
- III. **Canarias en la Unión Europea.**
 - i) **Situación de Canarias en la Unión Europea.**
 - ii) **La integración de Canarias en la Unión Europea.**
 - iii) **Programa de opciones específicas por la lejanía e insularidad de las islas Canarias: POSEICAN.**
 - iv) **Reflejo de la realidad ultraperiférica de Canarias en el Estatuto de Autonomía.**
 - v) **El Régimen Económico y Fiscal de Canarias.**
- IV. **Previsiones para Canarias en la Unión Europea, período 2014-2020.**
 - i) **Estrategia Europa 2020.**
 - ii) **Desarrollo de la Estrategia Europa 2020 en Canarias.**
 - iii) **Política de cohesión.**
- V. **Conclusiones.**
- VI. **Bibliografía.**

Introducción.

La Unión Europea, como organización internacional de la que forman parte 28 países que ceden parte de su soberanía a este ente en materia política y económica, tiene por finalidad la integración de los Estados que la componen en un mercado único que permita la libre circulación de bienes, personas, servicios y capitales. Sin embargo, existen regiones pertenecientes a algunos de estos países que poseen una serie de condicionantes que dificultan su integración en el espacio comunitario en condiciones igualitarias al resto de territorios de la Unión.

El artículo 349.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea reconoce la situación de desventaja de determinadas regiones que son consideradas ultraperiféricas a consecuencia de su lejanía respecto al continente europeo, así como debido a otras circunstancias que perjudican su evolución al ritmo del resto de territorios comunitarios. De modo que, este precepto determina la necesidad de un tratamiento específico para las regiones ultraperiféricas (RUPs), siendo de aplicación los Tratados comunitarios y las políticas de la UE con peculiaridades en atención a la situación de desventaja que presentan estas regiones.

Entre esos territorios que se reputan como regiones ultraperiféricas, se encuentra Canarias, cuyos condicionantes han propiciado un trato diferenciado en España, arraigado siglos atrás; y que, una vez que el país se adhirió a la Comunidad Europea, hizo patente la necesidad de una especial consideración del archipiélago también a nivel comunitario. Es por ello que el archipiélago canario es objeto de reconocimiento debido a su singularidad que le brinda la posibilidad de recibir fondos comunitarios dirigidos a paliar los inconvenientes que acusan a esta región en distintos ámbitos como cohesión económica, creación de empleo, agricultura, ganadería, pesca y transportes, entre otros; además de ser destinatario de lo que en terminología eurocomunitaria se denominan “ayudas de Estado” que van también dirigidas a promover el progreso económico de Canarias y, todo ello, en consonancia con el principio de cohesión económica y social de la Unión Europea que propugna el desarrollo equitativo del territorio comunitario.

Centrando el foco de atención en Canarias, será objeto de estudio su situación en Europa desde su integración, las medidas adoptadas por la UE y el Estado español en atención a las singularidades del archipiélago y, en tanto que con el paso del tiempo surgen nuevas necesidades en virtud de la variación de las circunstancias, serán

analizadas las medidas a adoptar atendiendo a la situación de ultraperifericidad de Canarias para el período 2014-2020.

Si bien de forma previa al examen de la realidad de Canarias es necesario hacer un recorrido por la Unión Europea, su historia, objetivos y composición; y, del mismo modo, conocer el status propio de las regiones ultraperiféricas, el origen de este especial reconocimiento, así como las ayudas de las que son beneficiarias.

I. La Unión Europea.

i) Evolución histórica.

La Unión Europea (UE) es un organismo supranacional *sui generis* integrado por 28 países miembros que han cedido a esta entidad parte de su soberanía en materia política y económica constituyendo así un mercado interior único que permite la libre circulación de bienes, personas, servicios y capitales en el territorio de la misma, además de la utilización de una moneda común: el euro¹.

El origen de esta organización deriva de la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) en 1952², que tras la Segunda Guerra Mundial y con el fin de evitar un nuevo conflicto bélico en Europa, constituyó un mercado común en estas materias entre las naciones fundadoras³. En esta primera andadura de lo que hoy constituye la Unión Europea, eran únicamente seis los Estados miembros que transferían sus competencias a este ente supranacional: Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y Países Bajos.

Desde el Tratado de la CECA hasta la actualidad, la incorporación de nuevos países miembros y las necesidades de modificación que ello implica, la adopción de nuevos objetivos así como la regulación de las relaciones entre la UE y sus Estados miembros, han dado lugar a la producción de distintos tratados con el objeto de adaptarse a las circunstancias propiciando nuevos fines. Así, en 1958 con el principal objetivo de establecer un mercado común garantizando la libertad de circulación de bienes,

¹Staudinger, K.: Manual de Europa, Green European Foundation, 2ª edición, pág. 11.

²<http://www.ehu.es/ceinik/tratados/8TRATADOSSOBRELAUNIONEUROPEA/81TratadosConstitutivosde lasComunidadesEuropeas/UUEE811ESP.pdf>

³Artículo 1 Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero.

personas, servicios y capitales, además de fomentar la cooperación supranacional en otras materias como aduanas, transportes o agricultura⁴, entró en vigor el Tratado de la Comunidad Económica Europea. En el mismo año, se promulgó también el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica con el objetivo de, tal y como dispone el primero de sus artículos, *contribuir mediante el establecimiento de las condiciones necesarias para la creación y crecimiento rápidos de industrias nucleares, a la elevación del nivel de vida en los Estados miembros y el desarrollo de los intercambios en con los demás países.*

Posteriormente, el Acta Única Europea (AUE) de 1 de julio de 1987⁵, vino a reformar las instituciones, reforzando la posición del Parlamento Europeo mediante el procedimiento de cooperación por el que se exigiría unanimidad y no mayoría cualificada en la oposición o proposición de modificación del Parlamento frente al posicionamiento del Consejo⁶. Comprende este tratado también disposiciones relativas a la cooperación europea en materia de política exterior, a la que dedica el Título III, siendo un importante objetivo que manifiesta en su exposición de motivos. Además, adaptándose a la incorporación de España y Portugal, se integraron fondos para la promoción de la cohesión económica y social como el FEOGA (Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola), FSE (Fondo Social Europeo) y FEDER (Fondo Europeo de Desarrollo Regional)⁷; en este sentido, el artículo 28 del Acta Única Europea determina que las disposiciones de la misma *no afectarán a las disposiciones de los instrumentos de adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa a las Comunidades Europeas.*

En 1993, con el Tratado de la Unión Europea (TUE) firmado en Maastricht, la Comunidad Económica Europea pasa a denominarse Comunidad Europea y se sintetizaron en el «modelo de tres pilares» los ámbitos de cooperación de los Estados miembros en políticas comunes, política exterior y de seguridad común y cooperación

4Artículo 3 Tratado de la Comunidad Económica Europea.

5http://europa.eu/eulaw/decisionmaking/treaties/pdf/treaties_establishing_the_european_communities_single_european_act/treaties_establishing_the_european_communities_single_european_act_es.pdf

6Artículo 5 del Acta Única Europea.

7Staudinger, K.: Manual de Europa, Green European Fundation, 2ª edición, pág.12.

en los ámbitos de la justicia y los asuntos de interior⁸. También con este tratado se refuerza el papel del Parlamento Europeo con el procedimiento de codecisión y se prepara la Unión Monetaria⁹. Esta disposición viene a ser modificada por el Tratado de Ámsterdam en 1999 que también modificó el Tratado de la CE. En éste último con el objetivo de luchar contra la discriminación por razón de sexo, raza, origen, religión, creencias, discapacidad, orientación sexual y la desigualdad de salario entre hombres y mujeres en el desempeño de una misma función¹⁰. De nuevo, en 2003 se modifican los Tratados de la UE y de la CE con el Tratado de Niza, adaptando las instituciones comunitarias a la suma de países miembros que ya eran 25, tal y como propugna en su preámbulo¹¹.

La última modificación de los Tratados de la UE y la CE, éste último a partir de ahora conocido como Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, se llevó a cabo a través del Tratado de Lisboa que introduce la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea como contenido de los tratados fundacionales de la Unión de tal forma que las instituciones de la UE quedan vinculadas por el contenido de la Carta relativo a la dignidad humana, la igualdad, la solidaridad, los derechos civiles, la justicia y disposiciones generales sobre su ámbito de aplicación y nivel de protección. La Carta de Derechos Fundamentales fue redactada por la Convención Europea, convocada por el Consejo en 1999, y que dio lugar a la producción de este documento en octubre del año 2000. Si bien, no es hasta este momento, con su incorporación al Tratado de Lisboa en 2007, que adquiere carácter vinculante¹².

⁸http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_es.htm

⁹Staudinger, K.: Manual de Europa, Green European Foundation, 2ª edición, pág.13.

¹⁰Artículos 2 y 3 Tratado de la Unión Europea.

¹¹*DESEANDO llevar a término el proceso iniciado por el Tratado de Ámsterdam con el fin de preparar alas instituciones de la Unión Europea para funcionar en una Unión ampliada, DECIDIDOS por ello a seguir adelante con las negociaciones de adhesión para que culminen satisfactoriamente, de conformidad con el procedimiento establecido en el Tratado de la Unión Europea*

¹²Staudinger, K.: Manual de Europa, Green European Foundation, 2ª edición, pág. 14.

Entre los objetivos de este tratado está el de hacer más democrática la Unión Europea tanto con la introducción de la Carta de Derechos Fundamentales¹³; así como estableciendo la atribución de competencias propias de la UE, propias de los países y compartidas; y también fomentando la participación ciudadana en los procesos legislativos a través de la Iniciativa Ciudadana Europea. Introduce además este tratado algunos cambios respecto a la composición de las Instituciones¹⁴; así, aumentan las competencias del Parlamento Europeo, se modifican los procedimientos de voto en el Consejo y se prevé la creación de la figura del Presidente del Consejo que será nombrado por el propio Consejo Europeo por un período de dos años. Por su parte, en materia de política exterior¹⁵, el Tratado de Lisboa establece una serie de obligaciones en política de defensa exigiendo que, en caso de que un Estado miembro se viera involucrado en un conflicto armado, se le preste la asistencia necesaria y ello en el margen de la política de seguridad y defensa propio de cada Estado; preside el Consejo de Asuntos Exteriores de la Unión el alto representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad que, además, es vicepresidente de la Comisión y comisario de Relaciones Exteriores. Por último, destaca la reducción del número de comisarios que pretende el tratado, así en las elecciones al Parlamento Europeo en este año 2014 se estará a lo dispuesto en este tratado y se limita el máximo de representantes por Estado a 96 miembros, por lo que el Parlamento podrá contar con 751 diputados y no como hasta ahora de 754, dada la elección de 99 representantes por parte de Alemania cuando no estaba en vigor esta limitación¹⁶.

ii) Estados miembros de la Unión Europea: adhesión y régimen competencial.

En la actualidad, la Unión Europea está integrada por 28 países miembros y existen 6 países candidatos, así como 3 países como candidatos potenciales que han iniciado el proceso de estabilización y asociación¹⁷. Para formar parte de la UE, cualquier país que lo desee deberá formular una solicitud ante la Comisión Europea que será quien evaluará si ese Estado cumple con los criterios de Copenhague, lo que acreditaría la

¹³Considerando 8) y ss. del Tratado de Lisboa.

¹⁴Considerando 13) y ss. del Tratado de Lisboa.

¹⁵Considerando 26) y ss. del Tratado de Lisboa.

¹⁶Staudinger, K.: Manual de Europa, Green European Foundation, 2ª edición, pág. 16.

capacidad de ese país para ser miembro de la Unión Europea. Tales requisitos son relativos a la constatación de que el Estado candidato se constituye como un Estado de derecho, una democracia estable, una economía de mercado sostenible y que, como tal, acepta la legislación de la UE así como las obligaciones que de ella derivan.

Una vez verificado el cumplimiento de los criterios de Copenhague por parte de la Comisión, deberá aprobar por unanimidad el mandato de negociación. Es en este momento cuando comienzan oficialmente las negociaciones, y para ello la Comisión evaluará al país candidato conforme a los 35 capítulos en que se divide la legislación europea. En el desarrollo de este examen, la Comisión podrá determinar criterios de referencia iniciales si considera necesario el cumplimiento de ciertos criterios de forma previa a la negociación de un capítulo; o en su caso, al finalizar el análisis del mismo, establecer criterios de referencia finales que han de cumplirse para concluir la valoración de ese capítulo en concreto. Una vez examinados todos los capítulos, la Comisión para finalizar las negociaciones, elaborará un proyecto de tratado de adhesión que determine las condiciones a cumplir por el Estado para su integración como miembro de la Unión Europea. Finalizarán estas negociaciones una vez la Comisión obtenga la aprobación del Parlamento Europeo respecto del proyecto de tratado de adhesión y se decida por unanimidad del Consejo poner fin a la negociación. Por último, se firmará el Tratado de Adhesión por parte del Estado en cuestión así como por todos los Estados miembros de la UE y se ratificará por todos ellos¹⁸.

Con la adhesión a la Unión Europea, los Estados miembros ceden parte de su soberanía a este ente supranacional que la ejerce a través de las competencias que le son otorgadas por los tratados respecto a determinados ámbitos. La Unión Europea cuenta con competencias exclusivas en materia de política monetaria, aduanera, funcionamiento del mercado interior, conservación de los recursos biológicos marinos, política pesquera común y política comercial común; por lo que en este sentido, legisla de forma vinculante para los países comunitarios. Si bien, existen también competencias compartidas entre la UE y los Estados miembros, pudiendo éstos últimos hacer uso de la

¹⁷http://europa.eu/about-eu/countries/index_es.htm Estados miembros de la UE: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, España, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumanía y Suecia.

¹⁸Staudinger, K.: Manual de Europa, Green European Foundation, 2ª edición, pág. 18.

misma en tanto que la Unión Europea no haya ejercido su competencia o haya dejado de ejercerla; ello ocurre en distintos ámbitos como la cohesión económica, política social, mercado interior, agricultura, pesca, medioambiente, protección de los consumidores, entre otros. Por último, existen además competencias de apoyo, coordinación o complementarias en las que la Unión incide sin perjudicar las competencias de los Estados miembros como por ejemplo, estableciendo directrices en política de empleo, apoyando acciones de los Estados en materia de salud, industria, cultura, educación, etc.¹⁹

iii) Sistema normativo e institucional.

El sistema jurídico de la Unión Europea se conforma por dos grandes bloques: derecho primario y derecho secundario.

En primer lugar, el derecho primario se integra únicamente por los tratados, que, firmados por los Estados miembros de forma democrática y voluntaria, abordan los ámbitos más relevantes como las competencias de la UE, los procedimientos de toma de decisiones, el control judicial y los derechos de los ciudadanos. Este bloque normativo, constituye el soporte jurídico de la Unión, de tal forma que los tratados son equiparables a las constituciones de los Estados²⁰.

Por su parte, el derecho secundario está constituido por una serie de actos normativos vinculantes dictados de acuerdo con lo dispuesto en los tratados. Tales actos se concretan en: reglamentos, directivas y decisiones. En relación con los reglamentos, éstos conforman actos cuya aplicación a los Estados miembros es inmediata, no requiriendo transposición. Por otro lado, las directivas establecen unos objetivos a alcanzar por los Estados, con independencia de los medios que empleen éstos para ello. Por último, las decisiones gozan de carácter vinculante para quienes se dirijan, ya sea un Estado miembro, una empresa o un organismo, y se refieren estos actos en su aplicación a destinatarios determinados²¹.

¹⁹Staudinger, K.: Manual de Europa, Green European Foundation, 2ª edición, pág. 27.

²⁰http://europa.eu/eu-law/index_es.htm

²¹http://europa.eu/eu-law/decision-making/legal-acts/index_es.htm

Institucionalmente, la Unión Europea se compone por entes propios y distintos a los de los países. Cada uno de ellos representa diversos objetivos. Así, en materia legislativa, el Parlamento representa a los ciudadanos de la UE, el Consejo de la Unión Europea representa a los Estados miembros, mientras que la Comisión representa los intereses de la UE en general²².

El Parlamento se compone actualmente por 754 miembros, si bien, a partir de las elecciones europeas de 2014, serán 750 los representantes además del Presidente. La elección de estos diputados la ejercen los ciudadanos de cada país, existiendo proporcionalidad decreciente en la representación con el fin de que los países de mayor población no obtengan una mayor influencia con respecto a los países pequeños²³. Esta distribución de escaños se decide de forma conjunta por el Parlamento y el Consejo. Entre las funciones del Parlamento está, junto con el Consejo, la aprobación de legislación a partir del procedimiento legislativo ordinario y el establecimiento del presupuesto de la Unión Europea. Además, el Parlamento elige al presidente de la Comisión, tal y como prevé el artículo 117 del Reglamento del Parlamento; puede presentar moción de censura contra la Comisión, según establece el artículo 119 del Reglamento del Parlamento; controlar mediante preguntas parlamentarias a la Comisión y el Consejo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 128.1 del Reglamento del Parlamento y crear comisiones de investigación, entre otras²⁴.

El Consejo de la Unión Europea se compone por representantes de los Gobiernos de los distintos Estados miembros *facultados para comprometer al Gobierno del Estado miembro al que representen y para ejercer el derecho de voto*²⁵. Además de la función de legislar junto al Parlamento prevista en el artículo 16.1 del Tratado de la Unión Europea, el Consejo determina la política exterior y de seguridad común de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16.6 TUE. El presidente del Consejo, elegido por el Parlamento, ejerce durante seis meses rotando los distintos Estado miembros conforme al sistema establecido en una decisión del Consejo y su principal función es la de

²²http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/index_es.htm

²³ Artículo 15.2 del Reglamento del Parlamento Europeo en relación con el artículo 223 TFUE.

²⁴ Staudinger, K.: Manual de Europa, Green European Foundation, 2ª edición, págs. 29 y 30.

²⁵ Artículo 16.2 del Tratado de la Unión Europea.

abordar acuerdos y acercar posiciones entre los distintos miembros de la UE²⁶. En la toma de decisiones de esta institución, a partir del 1 de noviembre de 2014, variará el sistema de mayorías cualificadas. Así, cuando la Comisión no actúe a instancias de la Comisión o del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores, la mayoría cualificada quedará fijada en el *72% de los miembros del Consejo que represente a Estados miembros que reúnan como mínimo el 65% de la población de la Unión*. Por otro lado, en aquellos casos en que no participen en la votación todos los miembros del Consejo, la mayoría cualificada se compondrá, como mínimo, por el *55% de los miembros del Consejo que represente a Estados miembros participantes que reúnan como mínimo el 65% de la población de dichos Estados*²⁷.

La Comisión Europea representa los intereses generales de la Unión Europea. Sus componentes son nombrados por cada país por un período de cinco años²⁸, no ejercen como representantes de sus respectivos países sino que, de manera independiente y como órgano de la Unión Europea, velan por el cumplimiento del derecho de la UE en los Estados miembros. La Comisión, además de participar en el ámbito legislativo, negocia acuerdos entre la UE y terceros, representa a la Unión Europea internacionalmente²⁹, además de ser responsable de la aplicación del presupuesto de la UE³⁰.

Por otro lado, ya no en materia legislativa sino en el ámbito político, el Consejo Europeo, compuesto por los jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros, el presidente de la Comisión y el Alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, establece los objetivos y directrices a seguir en política general de la Unión Europea³¹.

26Staudinger, K.: Manual de Europa, Green European Foundation, 2ª edición, pág. 34.

27 Artículo 238 TFUE en relación con el artículo 16.4 del Tratado de la Unión Europea.

28 Artículo 17.3 del Tratado de la Unión Europea.

29 Artículo 17.1 del Tratado de la Unión Europea.

30Staudinger, K.: Manual de Europa, Green European Foundation, 2ª edición, págs. 40 y ss.

31Staudinger, K.: Manual de Europa, Green European Foundation, 2ª edición, pág. 39.

De especial relevancia es el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), que garantiza, principalmente, el cumplimiento del derecho comunitario. Para ello, lleva a cabo interpretaciones de los tratados de la Unión, con el fin de que se apliquen adecuadamente en cada uno de los Estados. Se compone de un juez de cada Estado miembro por un período de seis años renovables, además está asistido por abogados generales; los miembros del TJUE son elegidos *entre personalidades que ofrezcan plenas garantías de independencia*³². En cuanto a las resoluciones que emanan del TJUE, se distinguen cinco tipos de procedimientos:

- Cuestiones prejudiciales: responden a cuestiones interpretativas relativas a la legislación de la UE a petición de los tribunales nacionales.
- Recursos por incumplimiento: se interponen ante el incumplimiento de la legislación comunitaria por un Estado miembro.
- Recursos de anulación: mediante los que se insta la derogación de normas de la UE que son contrarias a los tratados comunitarios.
- Recursos por omisión: a consecuencia de la inactividad de las Instituciones europeas en la toma de decisiones que les compete.
- Recursos directos: planteados directamente por un particular, una empresa, un ente u organismo³³.

Por último, cabe mencionar algunos órganos de la Unión Europea que abordan cuestiones específicas como es el caso del Comité Económico y Social Europeo (CESE), que compuesto por representantes económicos y sociales asesora en algunos aspectos de la legislación especificados en el TFUE; el Comité de las Regiones (CdR), que es una asamblea integrada por autoridades subnacionales que ha de ser consultada en los procesos legislativos en la medida que afecten a las regiones; y el Tribunal de Cuentas Europeo, como garante del sistema financiero de la Unión Europea³⁴.

II. Las Regiones Ultraperiféricas.

i) Concepto.

32 Artículo 19.2 del Tratado de la Unión Europea.

33http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_es.htm

34Staudinger, K.: Manual de Europa, Green European Foundation, 2ª edición, págs. 45 y ss.

La ultraperiferia en Europa define una realidad que afecta a una serie de regiones pertenecientes a distintos países comunitarios, basada en la lejanía, insularidad, clima adverso, relieve, escasa superficie y otros inconvenientes que justifican la necesidad de un especial *status* por el que se apliquen los tratados de la Unión teniendo en cuenta las peculiaridades de dichas regiones y que gocen además de medidas destinadas a favorecer su desarrollo; y ello se desprende del artículo 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), precepto que en la actualidad prevé esta singular consideración en el entorno europeo:

“Teniendo en cuenta la situación estructural social y económica de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Bartolomé, San Martín, 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, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los Tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes. Cuando el Consejo adopte dichas medidas específicas con arreglo a un procedimiento legislativo especial, se pronunciará también a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo.

Las medidas contempladas en el párrafo primero se referirán, en particular, a 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 de la Unión.

El Consejo adoptará las medidas contempladas en el párrafo primero 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.”

El origen del reconocimiento de la especial situación de estos territorios se encuentra en las Actas de Adhesión de los países a los que pertenecen tales regiones desfavorecidas así como al artículo 227.2 del Tratado Constitutivo de la CEE³⁵.

Las regiones ultraperiféricas (RUPs) son nueve territorios que forman parte de tres países comunitarios. En concreto, constituyen regiones ultraperiféricas los territorios franceses de ultramar: Guadalupe, la Guayana francesa, Martinica, la Reunión, San Martín y la recién incorporada isla de Mayotte³⁶; de Portugal, las Azores y Madeira; además de las islas Canarias como territorio español. En cuanto a los territorios franceses de ultramar, hasta el año 2011, la isla de San Bartolomé formaba parte de las RUPs; sin embargo, la Decisión del Consejo Europeo de 29 de octubre de 2010 modificó el estatuto de esta colectividad francesa a petición de Francia, en expreso deseo de los representantes electos de la isla de San Bartolomé, que desde entonces goza de la consideración de territorio de ultramar en lugar de región ultraperiférica³⁷.

Con la excepción de la Guayana francesa, que conforma una región situada en América del Sur, los demás territorios considerados RUPs son islas y, por ello, no es de extrañar que se mencione por vez primera el término de *ultraperiferia* en la Comisión de las Islas de la CRPM en St. Denis en 1987 cuando el presidente de la región de las Azores, en aquel entonces, cuando haciendo referencia a estos territorios mencionó “la periferia de la periferia o ultraperiferia”³⁸.

Todas estas regiones están caracterizadas por su situación de desventaja respecto al resto de territorios de la Unión, si bien no se especifica en tal precepto cuáles son las circunstancias que les afectan particularmente para su reputación como regiones ultraperiféricas (RUPs). Se trata de un *status* de abstracta definición cuyos inconvenientes materiales no afectan del mismo modo a estos territorios; ahora bien, la

35Expósito Suárez, I.: El Régimen de integración especial de las regiones ultraperiféricas en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Revista Hacienda Canaria, pág.228.

36 adquirió la condición de RUP oficialmente el 1 de enero de 2014 mediante la Decisión 2012/419/UE por la que la Comisión Europea modificó el estatuto de la Unión Mayotte. www.ec.europa.eu/regional_policy/activity/outmost/index_fr.cfm.

37Decisión del Consejo Europeo de 29 de octubre de 2010 por la que se modifica el estatuto respecto de la Unión de la isla de San Bartolomé (2010/718/UE).

38Fernández Martín, F.: Islas y regiones ultraperiféricas en la Unión Europea, l'aube éditions, 1999, pág. 11.

conurrencia indistinta de los mismos justifica la necesidad de una especial consideración dirigida a la adopción de medidas de diversa índole acompañada de una especial aplicación de los Tratados de la Unión con el fin de equiparar el desarrollo de las regiones ultraperiféricas con el de los territorios comunitarios más prósperos, y ello *sin poner en peligro la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico de la Unión*³⁹. En este sentido, el mencionado artículo 349 TFUE, en su apartado primero, insta a las autoridades europeas a proveer medidas que se adecúen a las peculiaridades que presentan las RUPs; se trata del principio de modulación que propugna este precepto y que permite que estas regiones gocen de un régimen específico destinado a su integración en el territorio comunitario⁴⁰.

	Distancia desde la capital nacional (km)	Superficie (km²)	Población	PIB per cápita (UE=100)*
UE	-	4 406 051	503 633 601	100
Francia	-	632 833***	65 327 724	108
Portugal	-	92 211	10 541 840	80
España	-	505 990	46 196 276	103
Azores	1650	2 333	247 066	75
Islas Canarias	1700	7 447	2 114 215	87

³⁹Artículo 349 TFUE, párrafo tercero.

⁴⁰ Ríos Rull, F., Expósito Suárez, I.: La ultraperificidad de Canarias y los principios de subsidiariedad y modulación, Revista Hacienda Canaria, 2006, pág. 249.

Guadalupe	6750	1 710	450 844	66
Guayana Francesa	7075	84 000	239 450	53
Madeira	950	795	266 540	105
Martinica	6850	1 080	390 371	72
Reunión	9300	2 510	837 868	67
San Martín	6 700	53	36 979	61,9
Mayotte	8 000	374	212 600	26,4

Fuente: Eurostat, 2012.⁴¹

A pesar de caracterizarse por su situación de desventaja respecto a su Estado y a la Unión Europea, las regiones ultraperiféricas cuentan también con ventajas derivadas de sus especiales circunstancias. Así, debido a su situación de lejanía proporciona diversidad a la economía europea a nivel productivo agrícola y marítimo. Además, geográficamente favorecen las relaciones internacionales con Europa. Por último, destaca su potencial en el ámbito de la investigación, dando lugar al desarrollo de nuevas tecnologías⁴².

ii) Antecedentes históricos.

En sus orígenes, la entonces Comunidad Económica Europea firma en 1957 en Roma, con el fin de crear un mercado común generalizado, el Tratado de la Comunidad Económica Europea del que son parte inicialmente Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Luxemburgo y Países Bajos. Este Tratado no prevé singularidad alguna en su aplicación respecto a un posible desequilibrio en el desarrollo de las regiones⁴³. Si bien, hace referencia en su artículo 227.2 a los territorios franceses de ultramar (DOM),

⁴¹http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.1.7.html

⁴²http://ec.europa.eu/regional_policy/activity/outermost/index_es.cfm#7

actualmente regiones ultraperiféricas, determinando que *las instituciones de la Comunidad velarán por el desarrollo económico y social de estas regiones.*

No es hasta 1985, con la adhesión de España y Portugal a la CEE, que se hace alusión a regiones que hoy se configuran como RUPs, además se establecen especialidades en su integración y desarrollo. En relación con España, el Protocolo 2 anexo al Tratado de adhesión prevé condiciones especiales en la integración para las islas Canarias, fundamentalmente en materia aduanera. Por su parte, Portugal negoció la aprobación de una declaración conjunta sobre la situación de Azores y Madeira que acordaba medidas especiales para fomentar su desarrollo⁴⁴.

En 1992, el Tratado de Maastricht en la Declaración 26 anexa al mismo, considera la especial coyuntura de las regiones ultraperiféricas, así expresa literalmente que *“La Conferencia reconoce que las regiones ultraperiféricas (departamentos franceses de Ultramar, Azores, Madeira y las Islas Canarias) padecen un importante atraso estructural agravado por diversos fenómenos (gran lejanía, insularidad, escasa superficie, relieve y clima difíciles, dependencia económica respecto de algunos productos) cuya constancia y acumulación perjudican gravemente a su desarrollo económico y social. Considera que, si las disposiciones del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y del derecho derivado se aplican de pleno derecho a las regiones ultraperiféricas, ello no obsta para que se adopten disposiciones específicas en su favor mientras exista una necesidad objetiva de adoptar tales disposiciones con vistas a un desarrollo económico y social de estas regiones. Estas disposiciones deberán tener por objetivo a la vez la realización del mercado interior y el reconocimiento de la realidad regional, con vistas a hacer posible que las regiones ultraperiféricas alcancen el nivel económico y social medio de la Comunidad”*.

43Fernández Martín, F.: Islas y regiones ultraperiféricas en la Unión Europea, l'aube éditions, 1999, pág. 9

44Fernández Martín, F.: Islas y regiones ultraperiféricas en la Unión Europea, l'aube éditions, 1999, pág. 9

La Convención Intergubernamental configurada por Jefes de Estado y de Gobierno en junio de 1997, acordó en relación al proyecto del Tratado de Ámsterdam la introducción del artículo 299.2⁴⁵ relativo a las RUPs⁴⁶:

“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 perjudica gravemente a su 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 en el párrafo segundo, tendrá en cuenta ámbitos tales como las políticas agrícola pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas pública 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.”

Firmado en ese mismo año, el Tratado de Ámsterdam aboga de igual forma por favorecer el desarrollo económico y social tanto de las regiones insulares, como de los países y territorios de ultramar en sus Declaraciones 30 y 36, respectivamente. En atención a las regiones insulares, hace patente la necesidad de medidas específicas que favorezcan su integración en el mercado interior. En cuanto a los países y territorios de ultramar, teniendo en cuenta que éstos *sufren en su mayor parte un retraso estructural importante ligado a imperativos geográficos y económicos especialmente*

45Actual artículo 349.2 TFUE.

46 http://www.europarl.europa.eu/summits/ams1_es.htm

desventajosos, también se promueve su progreso económico en sintonía con el de la Unión.

El TFUE prevé en su artículo 355 en relación con el artículo 349, la especial aplicación de los Tratados a las regiones ultraperiféricas, teniendo en cuenta los inconvenientes que afectan a dichos territorios. Por ello, el artículo 107.3,a) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, introducido por el Tratado de Lisboa, estima compatibles con el mercado único *las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de las regiones contempladas en el artículo 349, habida cuenta de su situación estructural, económica y social*.

iii) Medidas específicas para el desarrollo económico de las RUPs.

En atención a la singularidad de las regiones ultraperiféricas, que las sitúa en especial desventaja sobretodo respecto de los territorios más prósperos de la Unión, se ha provisto una serie de fuentes de inversión con el fin de favorecer su progreso económico sin que ello contravenga el ideal comunitario de configurar un mercado único.

En este sentido, con diversos fines, existen programas a nivel europeo que proporcionan financiación a las RUPs, en concreto: FEDER, FSE, FEADER, FEP y POSEI⁴⁷.

En primer lugar, el FEDER o Fondo Europeo de Desarrollo General, promueve la cohesión económica entre las distintas regiones comunitarias así como en materia de medioambiente, invirtiendo en ámbitos como: innovación e investigación, pequeñas y medianas empresas, programa digital, economía de bajas dimensiones de carbono; distribuyendo los recursos en virtud de las necesidades de cada región⁴⁸.

Por otro lado, el FSE (Fondo Social Europeo), tiene por objeto principalmente la creación de empleo para los ciudadanos de la UE, así como proyectos relacionados con la educación. Además, reparando en la actual crisis económica, pretende mejorar la situación de quienes sufren una situación de pobreza. En virtud de todo ello, establecen para el período 2014-2020, los siguientes objetivos:

- promoción del empleo y apoyo a la movilidad laboral;

⁴⁷http://ec.europa.eu/regional_policy/activity/outermost/index_es.cfm#10

⁴⁸http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/regional/index_fr.cfm

- promoción de la inclusión social y lucha contra la pobreza;
- inversiones en educación, capacitación y aprendizaje permanente;
- mejora de la capacidad institucional y de la eficacia de la administración pública⁴⁹.

El FEADER, Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, constituye un fondo común en este campo cuya razón de ser se materializa en el gran porcentaje de territorio rural que configura el espacio europeo, que supera el 91%. Este programa instaura una política común en desarrollo rural en post del aumento de la competitividad de este sector del que forma parte el 56% de los ciudadanos de la Unión con el fin de mejorar su calidad de vida luchando además, contra el cambio climático.

Existen a nivel nacional programas de desarrollo rural, a partir de los cuales los Estados miembros distribuyen los recursos derivados del FEADER atendiendo a sus objetivos de competitividad, calidad de vida y medioambiente.

Los fines de este Fondo Europeo para el período 2014-2020 siguen siendo el fomento competitivo de la agricultura y la sostenibilidad climática, a los que se une el equilibrio regional en el desarrollo económico-rural⁵⁰.

Importes de subvenciones europeas por región (2007-2013) (en miles de euros)			
	FEDER	FSE	FEADER
Azores	996500	190000	274000
Canarias	1019000	117000	153000
Guadalupe	542000	185000	138000

⁴⁹http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/social/index_fr.cfm

⁵⁰http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/index_es.htm

Guayana	305000	100000	74000
Madeira	320500	125000	175000
Martinica	417000	98000	100000
Reunión	1014000	517000	319000
Total	4584000	1332000	1233000

51

Por su parte, el Fondo Europeo de Pesca (FEP) que se creó en 1983 estableciendo Zonas Económicas Exclusivas de cada estado miembro para preservar su explotación pesquera⁵², hoy en día, en virtud de lo estipulado en el reglamento *CE n° 2371/2002 del Consejo sobre la conservación y la explotación sostenible de los recursos pesqueros en virtud de la política pesquera común*, tiene por fin *una pesca y una acuicultura sostenibles en un entorno marino sano susceptible de soportar una industria económicamente viable que proporcione empleo y oportunidades a las comunidades costeras*⁵³. En el último período, 2007-2013, se destinaron 101.400 millones de euros a este programa⁵⁴.

Por último, los POSEI, Programas de opción específica al alejamiento y la insularidad fueron creados por la Comisión Europea en 1986 con el fin de configurar un *“marco adecuado para la aplicación de las políticas comunes”*⁵⁵. Principalmente, los POSEI son instrumentos de aplicación regional, es por ello que su contenido habrá de definirse a instancia de los Estados miembros que deberá aprobar la Comisión Europea. Rigen en

51 http://ec.europa.eu/regional_policy/activity/outermost/index_es.cfm#10

52 La política pesquera común, guía del usuario, Comunidades Europeas, 2009. Pág. 6.

53 La política pesquera común, guía del usuario, Comunidades Europeas, 2009. Pág. 12.

54 http://ec.europa.eu/regional_policy/activity/outermost/index_es.cfm#10

55 Fernández Martín, F.: Islas y regiones ultraperiféricas en la Unión Europea, l'aube éditions, 1999, pág.12.

la aplicación de estos programas los principios de subsidiariedad y flexibilidad, por lo que podrán los Estados proponer modificaciones en los mismos cuando las circunstancias así lo requieran⁵⁶. Desde su creación en el año 2006, cobra especial relevancia en materia de agricultura, sector que requiere de un tratamiento adecuado a las circunstancias climatológicas y de lejanía propias de las RUPs, por lo que se establece un régimen especial de abastecimiento por el que la UE cubre parte de los gastos derivados de su importación a estas regiones para paliar el sobrecoste que genera la situación geográfica de las mismas además de prestar protección a su producción local para mejorar la competitividad⁵⁷.

Además de estos Fondos, para favorecer el desarrollo económico de las RUPs, el artículo 117.3,a) TFUE permite a los Estados conceder ayudas estatales teniendo en cuenta las regiones más desfavorecidas a nivel nacional que deben ser beneficiarias de estas ayudas de acuerdo con el principio de cohesión y el desarrollo económico. En virtud de las características propias de las regiones ultraperiféricas, son éstas objeto de este tipo de ayudas al configurarse en sus respectivos Estados miembros como regiones de acusadas dificultades⁵⁸. Para este período 2014-2020 se ha aprobado el mapa de concesión de estas ayudas de acuerdo con lo estipulado en las Directrices sobre ayudas de finalidad regional adoptadas por la Comisión en junio de 2013, determinando las mismas los importes máximos a destinar a la inversión de las empresas de las regiones⁵⁹.

v) Conferencia de los Presidentes de las Regiones Ultraperiféricas de la Unión Europea.

Anualmente, con el propósito de valorar la situación de las regiones ultraperiféricas en Europa así como en el ámbito internacional, ponderando las medidas adoptadas por Europa y las necesidades circunstanciales de las regiones, se reúnen los presidentes de las RUPs en una Conferencia cuya presidencia se alterna en cada edición. Esta alianza entre territorios que padecen similares inconvenientes en el entorno

⁵⁶ Considerando 5 del Reglamento (UE) N o 228/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de marzo de 2013.

⁵⁷http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/113026_es.htm

⁵⁸ Solbes Mira, P. Las Regiones Ultraperiféricas Europeas en el mercado único. La proyección de la UE en el mundo, pág. 18.

⁵⁹http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-580_es.htm

europeo refuerza la consecución de los objetivos que propongan en beneficio del desarrollo económico-social de los mismos.

La última Conferencia, que tuvo lugar en Saint Denis de la Reunión en octubre de 2013, ahondó en la situación de crisis económica y el perjuicio que ésta ocasiona especialmente en las RUPs. Así, se manifiesta la preocupación por el aumento del desempleo y reclama a la Unión Europea la adopción de decisiones en este sentido. Especialmente, se refiere al desempleo juvenil y se requiere a los Gobiernos nacionales para que tomen medidas al respecto. Además, se solicita al Banco Europeo la integración de las RUP *en su iniciativa “Empleo para los jóvenes” y en su programa “Invertir en las capacidades”*⁶⁰.

Por otro lado, en relación con las ayudas tanto a nivel europeo como nacional se estiman insuficientes y se muestran contrarios al recurso europeo únicamente a la política de cohesión para justificar la financiación de las regiones ultraperiféricas.

Se hace referencia a distintas materias que requieren de un nuevo enfoque o de mayor protección como la agricultura, pesca, instrumentos fiscales, etc. En definitiva, se trata de una puesta en común de preocupaciones y proyectos para abordar un futuro más próspero para las RUPs desde la unidad de quienes ostentan un mismo status en la Unión Europea.

La Comisión Europea se convierte en destinataria de memorandos emanados de esta coalición de regiones ultraperiféricas, y ello con el fin de que aquélla adopte medidas destinadas a desarrollar estrategias de integración para las RUPs. De este modo en 2004, la Comisión emitió una comunicación que llevaba por título *Estrechar la asociación con las regiones ultraperiféricas* y que atendiendo al Memorándum de las regiones de 2003, estableció como prioridades de la estrategia de desarrollo de las regiones ultraperiféricas: *la competitividad, la accesibilidad y la compensación de las demás dificultades y la integración en la zona regional*⁶¹.

En este sentido, en relación con el horizonte 2020 y considerando que la acción comunitaria en atención a las regiones ultraperiféricas es insuficiente, ya que la estrategia de la Comisión emitida en 2004 carecía de eficacia al no percibir las RUPs

⁶⁰Decisión Final, XIX Conferencia de Presidentes de las Regiones Ultraperiféricas de Europa, Saint-Denis de la Reunión, 17 y 18 de octubre de 2013, pág. 2.

⁶¹ Comunicación de la Comisión, *Estrechar la asociación con las regiones ultraperiféricas*, 2004, Introducción.

mejoras en accesibilidad, competitividad e inserción regional⁶²; en 2009, las regiones ultraperiféricas presentan un Memorándum conjunto en el que exigen una mayor actuación de la Comisión que se traduzca en la adopción de medidas que favorezcan la igualdad de oportunidades para los ciudadanos y el desarrollo regional⁶³. En respuesta a las peticiones de las RUPs en el Memorándum, la Comisión emitió el 20 de junio de 2012 la Comunicación *Las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea: hacia una asociación en pos de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*, mediante la cual expone la estrategia para lograr un crecimiento inteligente, sostenible e integrador para las regiones ultraperiféricas en el horizonte 2020⁶⁴. De este modo, adapta las políticas a los nuevos tiempos, centrándose en los siguientes aspectos:

- Mejora de la accesibilidad al mercado único: a partir de las nuevas tecnologías y la transferencia de conocimientos a un coste razonable.
- Aumento de la competitividad: mediante la innovación y modernización de la economía de estas regiones, aprovechando sus condiciones como fuentes de energías renovables y la inversión en nuevos productos y servicios.
- Mejora de la integración regional: sirviéndose de la situación estratégica de las RUPs, aproximando así el mercado europeo a países no comunitarios.
- Fortalecer la dimensión social del desarrollo de las regiones ultraperiféricas: principalmente a partir del fomento de la educación y la mejora de sus condiciones, la lucha contra la pobreza, la creación de empleo, etc...
- Inclusión de medidas relacionadas con el cambio climático⁶⁵.

III. Canarias en la Unión Europea.

i) La integración de Canarias en la Unión Europea.

62 Memorándum conjunto de las regiones ultraperiféricas, Resumen Ejecutivo, pág. 2.

63 Memorándum conjunto de las regiones ultraperiféricas, Resumen Ejecutivo, pág. 9.

64 Comunicación de la Comisión, *Las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea: hacia una asociación en pos de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*, Junio de 2012, pág. 1.

65 Comunicación de la Comisión, *Las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea: hacia una asociación en pos de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*, Junio de 2012, pág. 8.

Transcurridos ocho años desde que el Gobierno español solicitase adherirse a la Comunidad Económica Europea el 26 de julio de 1977 de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 237 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el 12 de junio de 1985 se produjo la firma del Tratado de Adhesión hecho en Lisboa y en Madrid *relativo a la adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa a la Comunidad Económica Europea y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica*.

La entrada en vigor de dicho Tratado tuvo lugar el 1 de enero de 1986, tras su ratificación por los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea conforme a lo previsto en su artículo 2, del mismo modo que lo hizo el Acta de adhesión de España que recogía los aspectos a tener en cuenta en la integración de nuestro país en la Unión Europea.

Especialmente, el Acta prevé condiciones específicas en consideración a la situación del Archipiélago canario. Y es que, desde que culminase la conquista castellana de las islas Canarias en el siglo XV, el Archipiélago venía gozando de un régimen fiscal singular motivado por la necesidad de promover el desarrollo económico y social de Canarias. El origen de este privilegio es producto de la vocación repobladora de las islas que propiciaron los Reyes Católicos estableciendo una exención total de impuestos durante veinticinco años a las islas realengas, aquéllas cuya conquista había ordenado la Corona⁶⁶. En este sentido, el artículo 25 del Acta de adhesión prevé la aplicación de los Tratados de la Unión tanto a Ceuta y Melilla como a Canarias si bien, con las excepciones previstas en los apartados 2 y 3 del mismo precepto relativas a la legislación aduanera y a las políticas comunes agraria y de la pesca, respectivamente, remitiendo en el primero de los casos al Protocolo núm. 2 en su regulación⁶⁷.

El Protocolo núm. 2 prevé especialidades para Canarias y Ceuta y Melilla relativas a la circulación de mercancías dentro del espacio comunitario. Así, en el primer artículo pone de manifiesto que *el territorio aduanero de la Comunidad no comprenderá las Islas Canarias, Ceuta y Melilla*⁶⁸. Además, el mismo precepto configura como mercancías no comunitarizadas a los productos originarios así como a los importados

66 <http://www.gobiernodecanarias.org/educacion/culturacanaria/historia/historia.htm>

67 <http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publico/NormativaDoctrina/Tributaria/Ceuta%20y%20Melilla/Protocolo%202%20acta%20adhesion%20ESP.pdf>

68 Apartado 2, Artículo 1 del Protocolo núm.2 del Tratado de Adhesión de España.

desde Canarias o desde terceros países a las Islas, por lo cual no podían circular libremente⁶⁹.

Sin embargo, la exclusión de Canarias del territorio aduanero no se estimaba adecuada para la consecución de la integración de las islas Canarias en la Unión Europea, por ello, el Consejo Europeo en 1991 adoptó el Reglamento nº 1911/91 *relativo a la aplicación de las disposiciones del Derecho comunitario en las islas Canarias*, modificado por el Reglamento nº 284/92 de 3 de febrero de 1992⁷⁰. Con este Reglamento, el Consejo apuesta por la integración de Canarias en el conjunto de políticas comunes, incluida la política aduanera, a partir de un procedimiento progresivo y transitorio que atienda a las singularidades propias del archipiélago relativas a su lejanía, insularidad y especial régimen económico y fiscal⁷¹.

A partir de la entrada en vigor de dicho Reglamento, el 1 de julio de 1992, se aplican en Canarias las políticas comunes agraria y de la pesca, en sintonía con el territorio peninsular aunque sin olvidar las características propias del territorio canario. De este modo, establece el artículo 2 del Reglamento en su apartado tercero, que *la política agraria común deberá tener en cuenta las características específicas de las producciones canarias*; mientras que, por su parte el artículo 3, prevé también para la aplicación de la política común de la pesca, medidas específicas en atención a las singularidades propias de las islas. Además, en materia agraria, establece el artículo noveno la creación de programas de opciones específicas por la lejanía e insularidad de las islas con el fin de fomentar el desarrollo agrícola en Canarias.

Por último, en pos del progreso de Canarias como región Europea cuyas singularidades justifican un especial tratamiento, estipula el Reglamento la no aplicación del IVA en territorio canario así como una serie de excepciones en materia tributaria. Así, temporalmente, el artículo 5 autoriza la imposición de un arbitrio sobre

69 González Hernández, J.M.: Del Protocolo nº 2 al Acta de Adhesión y sus progresivas limitaciones para la economía de Canarias, Fundación Pedro Cabrera, 1993.

70 El Acta de Adhesión de España preveía en el artículo 25.4 la posibilidad de integrar a Canarias en el territorio aduanero de la Comunidad.

71 Considerando Primero, Reglamento (CEE) nº 284/92 del Consejo de 3 de febrero de 1992 por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1911/92 relativo a la aplicación de las disposiciones del Derecho comunitario en las islas Canarias.

la producción y las importaciones de productos en Canarias y el artículo 6, del mismo modo, un arancel aduanero común.

ii) Situación de Canarias en la Unión Europea.

Canarias es un archipiélago de origen volcánico formado por siete islas: El Hierro, La Palma, La Gomera, Tenerife, Gran Canaria, Fuerteventura y Lanzarote; y por seis islotes: La Graciosa, Alegranza, Montaña Clara, Roque del Este, Roque del Oeste y Lobos⁷².

En virtud del reconocimiento que lleva a cabo el artículo 349 TFUE en su apartado segundo, es considerada como región ultraperiférica en la Unión Europea al padecer ciertos condicionantes que hacen necesario un especial tratamiento y la aplicación de los Tratados y políticas comunitarias en atención a este singular status. De acuerdo con los inconvenientes recogidos en este precepto:

- Canarias como RUP se caracteriza por su lejanía respecto a Europa, pues son 5.199,75 km los que separan al archipiélago del centro del continente europeo⁷³.
- Por otro lado, al tratarse de un archipiélago o conjunto de islas, se cumple otra de las desventajas descritas, la insularidad, que además, en el caso de las islas Canarias se da por partida doble. Y es que, como Comunidad Autónoma, tiene Canarias dos capitales: Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria⁷⁴ que concentran mayor población⁷⁵ y actividad económica, por lo que las islas no capitalinas se ven afectadas en mayor medida fundamentalmente en transportes y abastecimiento, lo cual supone un coste añadido.
- Otro de los condicionantes, es el de la reducida superficie, siendo la misma de 7.446 kilómetros cuadrados⁷⁶.

72 Artículo 2 del Estatuto de Autonomía de Canarias.

73 Centro geográfico de Europa según Guinness World Records, Bernotai en Lituania. (<http://www.es.distance.to/Archipelago-De-Las-Canarias/Bernotai>)

74 Artículo 3 del Estatuto de Autonomía de Canarias.

75 Gran Canaria y Tenerife cuentan con el 43,2% y el 41,3%, respectivamente, de la población canaria según los últimos datos del Anuario Estadístico de Canarias, 2008, pág. 40, ISTAC.

76 www.islas-canarias.es

- En cuanto al relieve y clima, se caracterizan las islas Canarias por su origen volcánico y por su clima subtropical dotado de microclimas, además de contar con grandes espacios protegidos, condicionando fuertemente todo ello al sector primario del archipiélago que junto a la escasez de recursos naturales, crean una gran dependencia del exterior⁷⁷.

A pesar de padecer inconvenientes que obstaculizan su desarrollo, Canarias cuenta también con puntos fuertes derivados de su situación y sus singularidades. Y es que, el archipiélago, se configura como eje tricontinental al encontrarse situado en un punto estratégico entre Europa, África y América, por lo que se encuentra en una posición privilegiada que facilita las relaciones intercontinentales.

Además, se articula Canarias como modelo de explotación y desarrollo de energías renovables, siendo de aprovechamiento la energía solar, el régimen de olas, la actividad geotérmica del subsuelo volcánico, el viento, etc.⁷⁸...

Por otro lado, Canarias goza de infraestructuras logísticas, de transporte, de telecomunicaciones, sanitarias y de ocio. Así, cuenta con siete puertos y ocho aeropuertos⁷⁹. Además, dos de sus autopistas pertenecen a la Red Transeuropea de Transporte (RTE-T) que determina un espacio europeo capaz de potenciar la creación de un mercado único europeo eliminando obstáculos y fronteras⁸⁰.

También, se caracteriza el archipiélago por la riqueza de su patrimonio natural propiciado por su clima, y compuesto por numerosas especies endémicas, así como por la alta presencia de espacios protegidos que conforman el 47,84% del territorio. Estas singularidades del archipiélago canario lo ensalzan como un destino turístico

77 Dirección General de Fondos Comunitarios, SG de Programación Territorial y Evaluación de Programas Comunitarios, Elementos para la Elaboración del Acuerdo de España 2014-2020, pág. 3.

78 Estrategia Desarrollo Canarias en el marco de los programas regionales FEDER y FSE 2014-2020, Mayo 2014, pág. 26.

79 Estrategia Desarrollo Canarias en el marco de los programas regionales FEDER y FSE 2014-2020, Mayo 2014, pág. 26.

80 Considerandos 1 y 2 de la Decisión nº 1692/96/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de julio de 1996 sobre las orientaciones comunitarias para el desarrollo de la red transeuropea de transporte.

reconocido internacionalmente⁸¹, lo cual supone el principal sustento económico de las islas que recibieron 12,1 millones de turistas en el año 2013, de los cuales, un 87,6% eran turistas extranjeros⁸².

iii) Programa de opciones específicas por la lejanía e insularidad de las islas Canarias: POSEICAN.

El Consejo Europeo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 9 del Reglamento 1911/91, establece un programa de opciones específicas por la lejanía e insularidad de Canarias mediante la decisión de 26 de junio de 1991. El objetivo de este programa, conocido como POSEICAN es el de fomentar la participación de las islas en el mercado común europeo en condiciones igualitarias y, para ello, se adoptan medidas en distintos ámbitos necesitados de financiación a consecuencia de la especial situación de desventaja que presenta Canarias en la Unión Europea. Todo ello, en consonancia con la aplicación de las políticas comunes en el territorio canario y, en virtud de la especial situación del archipiélago, siendo compatible con la existencia de medidas tanto nacionales como regionales con el mismo fin⁸³. En este sentido, deberán las autoridades españolas tener en cuenta las medidas fijadas en este programa, así como la Comisión deberá ser coherente en la aplicación del POSEICAN junto con el resto de instrumentos financieros como los fondos estructurales, tal y como estipula el apartado 3.2 del Anexo de la Decisión.

El POSEICAN se configura como un instrumento para el desarrollo regional que, basado en la realidad de islas, atiende a cuestiones relacionadas con las desventajas de esta región como su situación geográfica y su dependencia económica de determinados productos. Además, en política común, aboga este programa por la atención a la situación de Canarias en aplicación de las distintas políticas como trasportes, desarrollo

81 Estrategia Desarrollo Canarias en el marco de los programas regionales FEDER y FSE 2014-2020, Mayo 2014, pág. 26.

82 INE; Instituto Canario de Estadística (ISTAC), PROMOTUR.

83 Considerando Undécimo de la Decisión del Consejo de 26 de junio de 1991, por la que se establece un programa de opciones específicas por la lejanía y la insularidad de las islas Canarias (POSEICAN), (91/314/CEE).

tecnológico, investigación, ámbito social, fiscalidad y protección del medio ambiente; y ello, en consecución del desarrollo económico de las islas⁸⁴.

Debido a la situación geográfica de Canarias, se pretende paliar el sobrecoste del abastecimiento agrícola a las islas así como el mantenimiento del avituallamiento desde terceros países o desde el entorno comunitario, eximiendo *de la exacción reguladora y/o de los derechos de aduana*⁸⁵.

Por su parte, respecto a las producciones canarias, configura este programa una especial protección de las mismas además de potenciar una mejora desde su producción, pasando por su embalaje y transporte, hasta su promoción y comercialización. En este sentido, se centra, entre otros, en productos tan relevantes en el ámbito agrícola y ganadero de las islas como el plátano, la papa, los productos lácteos y la ganadería tradicional canaria. Del mismo modo, prevé POSEICAN la concesión de ayudas al sector de la pesca.

A partir de la citada Decisión del Consejo por la que se establecen las líneas generales de POSEICAN, el Consejo Europeo ha dictado actos relativos a los ámbitos de la agricultura y de la pesca en los últimos años, en los que determina las ayudas a conceder así como las medidas a adoptar en cada período. En este sentido, respecto a la agricultura, el reglamento nº 228/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo rige en esta materia de acuerdo con los siguientes objetivos⁸⁶:

a) garantizar el suministro a las regiones ultraperiféricas de productos esenciales para el consumo humano, la transformación o su utilización como insumos agrícolas, paliando los costes adicionales derivados de la situación ultraperiférica, sin perjudicar la producción local ni su desarrollo;

84 Título I de la Decisión del Consejo de 26 de junio de 1991, por la que se establece un programa de opciones específicas por la lejanía y la insularidad de las islas Canarias (POSEICAN), (91/314/CEE).

85 Apartado 6.2 de la Decisión del Consejo de 26 de junio de 1991, por la que se establece un programa de opciones específicas por la lejanía y la insularidad de las islas Canarias (POSEICAN), (91/314/CEE).

86 Artículo 2 del Reglamento (UE) nº 228/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de marzo de 2013 por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola en favor de las regiones ultraperiféricas de la Unión

b) garantizar el futuro y desarrollo a largo plazo de los sectores «ganadería» y «diversificación de cultivos» de las regiones ultraperiféricas, incluidas la producción, la transformación y la comercialización de los productos locales;

c) preservar el desarrollo y reforzar la competitividad de las actividades agrícolas tradicionales de las regiones ultraperiféricas, incluidas la producción, la transformación y la comercialización de los productos y cultivos locales.

Además, establece las medidas a partir de las cuales lograr tales propósitos en sus capítulos III, IV y V configurando un régimen especial de abastecimiento, medidas de fomento para las producciones locales y medidas de acompañamiento, respectivamente.

Por su parte, en cuanto al sector de la pesca, el Reglamento nº 508/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo regula la aplicación del Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca (FEMP), aprobado el pasado 16 de abril, el cual financiará en el período 2014-2020 la reforma de la Política Pesquera Común (PPC) a favor de un desarrollo pesquero sostenible. De este modo, la financiación que proporcionará este Fondo, se destinará a pescadores artesanales con el fin de obtener primordialmente un producto de calidad en lugar de una mayor productividad⁸⁷. En definitiva, se opta por una política que favorezca un desarrollo sostenible y que abogue por la creación de puestos de trabajo en este sector.

iv) Reflejo de la realidad ultraperiférica de Canarias en el Estatuto de Autonomía.

En virtud del reconocimiento constitucional previsto en el artículo 143 CE, Canarias, como territorio insular, ejerce su autogobierno configurándose como Comunidad Autónoma en España. Es por ello que, desde el 10 de agosto de 1982, se rige la Comunidad Autónoma canaria por su Estatuto de Autonomía como *norma institucional básica*⁸⁸ que asume las competencias que le permite el texto constitucional y se hizo eco del trato diferenciado que recibía el archipiélago a partir de su históricamente reconocido régimen económico y fiscal (REF) propio, además de completar su singular régimen administrativo con instituciones de autogobierno del

⁸⁷ Comunicado de Prensa de la Comisión Europea, 16 de abril de 2014.

⁸⁸ Artículo 147, Constitución Española de 1978.

archipiélago que se sumó al existente para cada una de las islas ejercido por los Cabildos insulares.

Desde la incorporación de las islas Canarias a la Corona de Castilla en el siglo XV, el archipiélago cuenta con un especial tratamiento en el reino de España debido a su peculiar situación de lejanía que, sumada a la insularidad del territorio canario, hacían necesario un tratamiento específico. Así, la Constitución Española, de una forma tímida reconoce la existencia de este especial régimen en su disposición adicional tercera al hacer referencia a la necesidad de informe previo de la Comunidad Autónoma o del órgano provisional autonómico para su modificación. Por su parte, el Estatuto de Autonomía de Canarias (EAC) dedica su artículo 46 al régimen económico y fiscal de Canarias, el cual, según dispone su apartado segundo, *incorpora a su contenido los principios y normas aplicables como consecuencia del reconocimiento de Canarias como región ultraperiférica de la Unión Europea*. En tanto que la redacción de este artículo deriva de la Ley orgánica 4/1996 de 30 de diciembre que modificó la inicial Ley orgánica 10/1982 de Estatuto de Autonomía de Canarias, se produce el reconocimiento de sus peculiaridades tras la incorporación de Canarias al territorio aduanero de la Unión Europea a partir del Reglamento nº 1911/91 *relativo a la aplicación de las disposiciones del Derecho comunitario en las islas Canarias*, modificado por el Reglamento nº 284/92 de 3 de febrero de 1992. Además, el artículo 38 EAC, autoriza al Gobierno autonómico a solicitar al Gobierno de la nación la celebración de convenios o tratados internacionales, especialmente en virtud de su situación de ultraperiferia.

A consecuencia de la escueta mención del carácter ultraperiférico de Canarias en el Estatuto de Autonomía, la propuesta de reforma de 6 de marzo de 2014⁸⁹ plantea, en este sentido, una mayor previsión de esta situación en su estructura normativa. Así, comenzaría este reconocimiento en el artículo 3 del Estatuto, el cual conmina a los poderes públicos a tener presente en sus políticas la situación de lejanía, insularidad y ultraperiferia de Canarias reconocida en la Unión Europea.

En materia competencial y legislativa, el artículo 94 en su apartado tercero, por un lado, prevé la posibilidad de que de forma excepcional el Estado dicte normativa básica para Canarias en atención a su carácter insular y ultraperiférico; por otro lado, el

89 <http://www.parcn.es/files/pub/bop/81/2014/059/bo059.pdf>

artículo 99, establece que la normativa estatal dictada en relación con Canarias, deberá tener en cuenta la situación de ultraperiferia del archipiélago. Además, el apartado segundo del artículo 100 dedicado a la *Aplicación y desarrollo del derecho de la Unión Europea*, determina que, de afectar a la condición de región ultraperiférica de Canarias las propuestas legislativas europeas, el Parlamento canario podrá emitir su opinión si es consultado con anterioridad a la emisión de dictamen de las Cortes Generales⁹⁰.

Respecto al régimen económico y fiscal de Canarias, dedica en este caso cuatro preceptos a su regulación en lugar de uno, tal y como ocurre en el actual Estatuto de Autonomía canario. El artículo 164, relativo a las disposiciones generales del REF, estipula que deberán las administraciones públicas solicitar tanto al Estado como a la Unión Europea la adopción de medidas sociales y económicas en atención a la situación ultraperiférica de Canarias. Además, define el artículo 165 los principios básicos del régimen económico y fiscal que determinan su contenido y, en concreto, se refiere a los principios y normas de origen europeo en virtud del reconocimiento del estatus ultraperiférico de Canarias, los cuales serán incorporados al REF. Mientras que el artículo 166 recoge el proceso para la modificación del REF, el artículo 167 en atención al principio de solidaridad interterritorial que propugna la Constitución en su artículo 138, se repartirán las ayudas públicas entre Estado y Comunidad Autónoma sin que las mismas *sean inferiores al promedio que corresponda para el conjunto de las Comunidades Autónomas*, no teniendo en cuenta las ayudas concedidas en atención a la condición ultraperiférica del archipiélago. En este sentido, se atribuye la Comunidad Autónoma la gestión de los fondos europeos dirigidos a Canarias, especialmente aquéllos relativos a su estatus ultraperiférico, y ello en el artículo 174 del proyecto de Estatuto de Autonomía⁹¹.

Por último, refiriéndose a la acción exterior a ejercer por la Comunidad Autónoma de Canarias se dedican los artículos 194 y siguientes del proyecto de reforma del Estatuto de Autonomía canario. En este ámbito, el Gobierno autonómico propiciará la cooperación con otros países y, especialmente con las otras regiones ultraperiféricas. Además, la Comunidad Autónoma intervendrá en las instituciones europeas en la

90 Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de los GGPP Nacionalista Canario (CC-PNC-CCN) y Socialista Canario, Parlamento de Canarias, Marzo de 2014, págs. 21 y 22.

91 Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de los GGPP Nacionalista Canario (CC-PNC-CCN) y Socialista Canario, Parlamento de Canarias, Marzo de 2014, págs. 38-40.

medida en que así lo permita la Constitución Española y el Estatuto de Autonomía de Canarias, sobretodo en aquello que afecte a su consideración como región ultraperiférica en materias especialmente relevantes como *cooperación transnacional y transfronteriza, políticas económico-fiscales, políticas de innovación, sociedad de la información, investigación y desarrollo tecnológico*. En cuanto a la aplicación del Derecho de la Unión Europea será inmediatamente incorporado o transpuesto, en su caso, a Canarias, debiendo informar el Gobierno canario de la aplicación del derecho y la distribución de los fondos de origen europeo. También participará la Comunidad Autónoma de Canarias respecto de los tratados internacionales siendo informado en su elaboración y negociaciones de adhesión, estableciendo las disposiciones necesarias para su ejecución, además de poder instar al Gobierno del Estado la celebración de tratados internacionales que afecten a Canarias como por ejemplo, en atención a su condición de región ultraperiférica⁹².

La propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias que ha sido pormenorizada, esencialmente en su referencia a la realidad ultraperiférica de Canarias en Europa, lleva a cabo un desarrollo normativo en esta materia del que carece el vigente Estatuto, por lo que, de aprobarse, proporcionaría una mayor seguridad jurídica en lo que respecta al especial estatus del que goza el archipiélago en la Unión Europea.

v) El Régimen Económico y Fiscal de Canarias.

1. Definición.

El Régimen Económico y Fiscal de Canarias, conocido comúnmente como REF, en palabras de Orozco Muñoz se define como sigue: *“Institución jurídica diferencial del Archipiélago Canario, de conformación histórica, reconocida y garantizada por el Bloque de la Constitucionalidad, conformada por un Derecho Fiscal y Particular y Especial, de ámbito objetivo parcial, caracterizado, esencialmente, por la inaplicabilidad en dicho territorio de todo impuesto que, sin constituir fuente de financiación directa de las Haciendas canarias, grave el tráfico comercial de bienes y por la existencia de un sistema especial y complementario de financiación de las*

92 Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de los GGPP Nacionalista Canario (CC-PNC-CCN) y Socialista Canario, Parlamento de Canarias, Marzo de 2014, págs. 40 y ss.

Haciendas Canarias, respecto del que se contempla un nivel competencial especial de la Comunidad Autónoma”⁹³.

Esgrimiendo esta definición puede afirmarse que el REF conforma una institución jurídica en tanto que sus normas forman un conjunto normativo jurídico-público perfectamente delimitado. Ello es así, en primer lugar en virtud del reconocimiento que lleva a cabo la Constitución Española en su disposición adicional tercera, que junto con el propio del Estatuto de Autonomía de Canarias a partir de su artículo 46.1, conforman el bloque de constitucionalidad que constituye una garantía para el REF. Además la disposición adicional cuarta de la Ley orgánica 8/1980, de financiación de Comunidades Autónomas también se refiere a la especial financiación de Canarias en virtud de su régimen económico y fiscal particular.

Por otro lado, es necesario aclarar que no constituye un privilegio para las islas Canarias, pues precisamente a partir del REF se trata de mitigar las circunstancias propias de la lejanía del territorio archipelágico. No se puede caer en el equívoco de que el REF es una institución canaria, pues, en realidad, la producción de normas sobre las instituciones normativas del REF de Canarias es un proceso que se ha venido introduciendo bajo el principio de cooperación entre el Estado y la Comunidad Autónoma canaria. Ello se manifiesta en la disposición adicional tercera de la CE, según la cual *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*. Además, el REF posee un componente competencial especial que atribuye a la Comunidad Autónoma de Canarias un nivel de competencias distinto respecto del que pueda poseer otra Comunidad, tanto en el plano normativo del REF, como en la gestión de los recursos derivados del REF. Y a su vez, el REF atribuye a la Hacienda Territorial canaria la titularidad expresa de los rendimientos económicos derivados del mismo.⁹⁴

Como se ha mencionado con anterioridad, el Régimen Económico y Fiscal de Canarias es una institución histórica, cuyo origen se remonta al siglo XV, por lo que precede a la Constitución Española que hoy en día lo reconoce y, además, se configura

93 Orozco Muñoz, M.: *El Régimen Fiscal Especial de Canarias*, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, 1997, pág. 20.

94 Artículo 46 del Estatuto de Autonomía de Canarias.

como una estructura socioeconómica que no se podría entender en un contexto distinto al contexto histórico de Canarias. El REF conforma un derecho particular que se circunscribe al territorio canario. Esta vinculación se manifiesta en una doble vertiente: en primer lugar, las condiciones sociales, económicas y geográficas del territorio justifican el REF; y, en segundo lugar, porque el territorio es el ámbito de aplicación del REF.

En cuanto a su contenido, el REF tiene un régimen sustantivo que se define por las dos siguientes notas:

- La inaplicación en Canarias de impuestos estatales sobre el tráfico comercial de bienes como el Impuesto General sobre el Tráfico de las Empresas (IGTE)⁹⁵.
- La existencia de un sistema especial y complementario de tributos de las Hacienda Territorial canaria, lo cual permite hablar de un derecho tributario especial de Canarias⁹⁶.

2. El REF en Europa.

Como se dijo con anterioridad, al adherirse España a la Comunidad Económica Europea en 1986, en un primer momento, se excluyó a Canarias del territorio aduanero así como de las políticas comunes manteniendo su Régimen Económico y Fiscal regulado entonces por la Ley 30/1972 de 22 de julio. Sin embargo, ello suponía un importante inconveniente para el desarrollo económico y social de Canarias en la Comunidad Europea y en 1991, el Reglamento 1911 de 26 de junio del Consejo Europeo, dio lugar a la integración de Canarias en las políticas europeas con peculiaridades en función de su especial situación de lejanía, insularidad, condiciones geográficas, mercado interior reducido, así como por su especial régimen fiscal. Para ello, hubo de adaptarse el REF a las nuevas circunstancias del archipiélago, por lo que se promulgó la ley 20/1991 de 6 de julio de Modificación de los Aspectos Fiscales del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, la cual configuró la adaptación a las

95 Hasta la promulgación de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del REF se percibía el IGTE en Canarias al no ser de aplicación en territorio canario el IVA. En su lugar, la mencionada ley estableció el Impuesto General Indirecto Canario y el Arbitrio sobre la Producción e Importación (AIEM).

96 Orozco Muñoz, M.: El Régimen Fiscal Especial de Canarias, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, 1997, págs. 20-27.

exigencias comunitarias, además de regular la aplicación en Canarias del IGIC y el AIEM, impuestos estatales cedidos a la Comunidad Autónoma canaria⁹⁷. Posteriormente, con el fin de actualizar el REF potenciando la situación estructural de Canarias como región ultraperiférica⁹⁸, se promulgó la ley 19/1994 de modificación del Régimen Económico y Fiscal, que estableció una menor presión fiscal en el archipiélago; creó un bloque de incentivos fiscales y económicos, entre los que se encuentra la Reserva para Inversiones en Canarias (RIC) y la Zona Especial Canaria (ZEC), con los que se atrae a inversores y empresarios; todo ello atendiendo a aquellos ámbitos especialmente afectados por la insularidad y lejanía de las islas Canarias como: transporte, agua, energía, agricultura y pesca, telecomunicaciones e I+D⁹⁹.

3. La Reforma del REF.

El Régimen Económico y Fiscal de Canarias se materializa en la Unión Europea como una Ayuda de Estado dirigida a favorecer el desarrollo de esta región, de acuerdo con el artículo 117.3,a) TFUE, compatible con el mercado interior europeo en virtud de la situación estructural de Canarias como región ultraperiférica. Si bien, es necesaria su negociación en la Unión Europea, siendo la Comisión el órgano encargado de aprobar el mapa de ayudas estatales para cada período. El mapa previsto para este ciclo 2014-2020 entró en vigor el 1 de julio de este año¹⁰⁰. Y es que, las ayudas han de evolucionar al ritmo que lo hacen las circunstancias, es por ello, que el 1 de enero de 2015 entrará en vigor la reforma prevista para el Régimen Económico y Fiscal de Canarias motivada por la necesidad de crear empleo en las islas.

97 Exposición de motivos, Ley 20/1991, de 7 de junio, de Modificación de los Aspectos Fiscales del Régimen Económico y Fiscal de Canarias.

98 Artículo 1, Ley 19/1994, de 6 de julio, de Modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias.

99 Exposición de motivos, Ley 19/1994, de 6 de julio, de Modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias.

100 Comunicado de Prensa de la Comisión Europea de 21 de mayo de 2014.

Profundizando en el contenido de lo que va a suponer la reforma de la Ley 19/1994, la misma mantiene los artículos 25 y 26, relativos a incentivos a la inversión y al régimen especial de las empresas productoras de bienes corporales, respectivamente.

Comienza esta enmienda en el artículo 27 dedicado a la Reserva para Inversiones en Canarias (RIC). La RIC puede definirse como una exención objetiva y parcial del impuesto sobre sociedades y del IRPF, que se instrumenta a través de una reducción de la base imponible en el impuesto sobre sociedades y en el IRPF a través de una deducción de la cuota, teniendo por fin conseguir el mantenimiento en el archipiélago canario del beneficio obtenido por las empresas canarias mediante la inversión directa de ese beneficio en activos situados en las islas o a través de inversiones directas, mediante la suscripción de títulos representativos del capital de sociedades que desarrollen su actividad en las islas o de deuda pública de la Comunidad Autónoma canaria, de las Corporaciones locales o de empresas públicas canarias.

Este precepto establece en su primer apartado que no es objeto de modificación el derecho de las sociedades situadas en Canarias que destinen parte de sus beneficios a la reserva para inversiones, de reducir esa cantidad de la base imponible al tributar en el Impuesto sobre Sociedades. El siguiente apartado, establece el límite máximo de la dotación para la reserva en un 90% del beneficio no distribuido que proceda de establecimientos situados en Canarias, y en este sentido, determina que se consideran obtenidos en Canarias, los beneficios *derivados de actividades económicas, incluidos los procedentes de la transmisión de los elementos patrimoniales afectos a las mismas*, añadiéndose con la reforma *los derivados de la transmisión de elementos patrimoniales no afectos a actividades económicas*, anteriormente previsto en el apartado c) de este segundo apartado al no ser considerado como beneficio no distribuido el derivado de la transmisión de los activos representativos de la participación de los fondos propios de la sociedad.

La principal modificación de este artículo, se hace patente en las novedades incluidas en el cuarto punto. En primer lugar, la RIC podrá materializarse no sólo en la inversión directa de activos financieros sino que también lo hará en la inversión indirecta, es decir, a través de títulos, acciones o participaciones de otras entidades que inviertan en los mismos activos en que se materializan las inversiones directas de la RIC. Por otro lado, se suprimen requisitos vinculados con la inversión en entidades

ZEC, que establecían una cantidad mínima de emisión o ampliación de capital de la entidad de 750.000 euros, además de la eliminación de la obligación de que como mínimo, el 10% de ese capital esté suscrito por entidades que no apliquen esa inversión a la RIC. Además, en cuanto a la materialización de las inversiones para la RIC, se suma a las inversiones iniciales, a las destinadas a creación de empleo y a las ayudas de funcionamiento, la inversión en cualquier tipo de instrumento financiero y no únicamente en acciones tal y como establece actualmente la Ley 19/1994. Por último, en este apartado se configura una nueva forma de materializar la RIC en creación de empleo, pues se añade a la existente materialización a través de la creación de puestos de trabajo relacionada con la inversión inicial, cuando no pueda ser considerada como tal la inversión por no reunir alguno de los requisitos para ello como el incremento de la plantilla media con respecto a la existente en los 12 meses anteriores siempre que ese incremento se mantenga durante cinco años o de tres en el caso de las entidades del artículo 108 de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, aunque para ello se limita al 50% de las dotaciones a la RIC llevadas a cabo por el sujeto pasivo en el período impositivo. En este sentido, se aclara en el apartado sexto del artículo 27 cuando se refiere a los casos de creación de puestos de trabajo y dice *se entenderá producida la materialización únicamente durante los dos primeros años desde que se produce el incremento de plantilla y se computará en cada período impositivo, por el importe del coste medio de los salarios brutos y las cotizaciones sociales obligatorias que se corresponda con dicho incremento*, que la materialización de la RIC en este último caso se entenderá el coste medio hasta un máximo de 36.000 euros.

El apartado octavo del referido artículo 27 de la Ley 19/1994, referente a la sustitución de activos en que se materializa la RIC, implanta el requisito de que tal sustitución se ejerza por su valor neto contable y, además, decreta un plazo para ello de seis meses.

En relación con la exigencia de presentar un plan de inversión para la materialización de la reserva prevista hasta ahora en el apartado 10 del precepto, queda derogada motivada por los costes que traía consigo la elaboración y presentación del mismo. En este afán por reducir el gravoso devenir de la actual Ley, se modifica también el excesivo régimen sancionador previsto en el apartado 17 del artículo 27, reduciendo a una las consideradas como sanciones leves, así como minorando el importe de las multas por incorporar datos falsos o erróneos en la memoria de cuentas

anuales que han de llevar los sujetos pasivos, y por la falta de comunicación de los mismos.

Destaca en esta reforma la creación de una nueva deducción por inversiones en territorios de África Occidental y actividades de exportación, prevista en el Artículo 27 bis.

La Ley 19/1994 creó la denominada Zona Especial Canaria (ZEC), incentivo fiscal que tiene por fin potenciar el desarrollo económico y social del archipiélago y diversificar su estructura productiva¹⁰¹. Se trata de una zona de baja tributación que cuenta con unos ámbitos geográfico y subjetivo singulares, siendo su existencia temporal. Con la reforma, se modifican estos y otros aspectos de la actual Zona Especial Canaria. En primer lugar, en cuanto a su vigencia temporal, la misma se extiende hasta el 31 de diciembre de 2030 y no hasta el 31 de diciembre de 2019 tal y como prevé la Ley 19/1994 en su artículo 29, si así lo autoriza la Comisión Europea. En esta línea, de igual forma se amplía el plazo correspondiente a la autorización para la inscripción en el Registro Oficial de Entidades de la Zona Especial Canaria hasta el 31 de diciembre del año 2020, en lugar del existente actualmente fijado el 31 de diciembre de este año 2014. En relación con el ámbito geográfico, el artículo 30 de la Ley 19/1994 determinaba su extensión al archipiélago canario exceptuando a aquellas entidades dedicadas a *la producción, transformación, manipulación o comercialización de mercancías cuando éstas se produzcan, transformen o manipulen en la Zona Especial Canaria o se entreguen desde ésta, que quedarán localizadas en las áreas que, dentro de dicho territorio, se determinen por el Gobierno de la Nación, a propuesta del Gobierno de Canarias*; sin embargo, con la reforma se elimina esta exclusión. Con respecto a su ámbito subjetivo, se amplía igualmente, pudiendo formar parte de la ZEC no sólo las entidades de nueva creación como hasta ahora, sino que también podrán hacerlo las sucursales.

La modificación prevista para la ZEC, está enfocada en la creación de empleo en las islas mediante la flexibilización de su circunscripción, pues se elimina la restricción habida para los supuestos de doble imposición interna de dividendos de entidades ZEC que tributen al tipo reducido del 4%, incluyendo en su objeto más actividades, así como ampliando límite base imponible para la aplicación del tipo reducido del 4% en atención a la creación neta de empleo.

101 <http://www.zec.org>

Creación neta de empleo	REGULACIÓN ACTUAL			REFORMA PLANTEADA
	Actividades de servicios	Actividades industriales	Actividades mencionadas	Actividades de todo tipo
	Euros	Euros	Euros	Euros
Entre 3 y 8 trabajadores.	1.500.000	1.800.000	1.125.000	entre 1.800.000 y 3.300.000
Más de 8 y hasta 12 trabajadores.	2.000.000	2.400.000	1.500.000	entre 3.300.000 y 5.300.000
Más de 12 y hasta 20 trabajadores.	3.000.000	3.600.000	2.250.000	entre 5.300.000 y 9.300.000
Más de 20 trabajadores y hasta 50 trabajadores.	8.000.000	9.200.000	6.000.000	entre 9.300.000 y 24.300.000
Más de 50 trabajadores y hasta 100 trabajadores.	18.000.000	21.600.000	13.500.000	sin límite máximo
Más de 100 trabajadores.	100.000.000	120.000.000	75.000.000	sin límite máximo

IV. Previsiones para Canarias en la Unión Europea, período 2014-2020.

i) Estrategia Europa 2020.

En marzo de 2010, la Comisión Europea ideó la iniciativa “Europa 2020”: una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, que tiene por fin abordar el rumbo de la economía de la Unión Europea en estos tiempos de crisis económica de la mano de un nuevo tipo de economía adaptada a la evolución social y con políticas adecuadas al objetivo de integración regional.

Esta estrategia pretende la consecución de los siguientes objetivos antes de 2020:

- Una tasa de empleo del 75% de la población de entre 20 y 64 años.
- La inversión de un 3% del PIB en I+D.
- En materia medioambiental, lograr reducir las emisiones de carbono en un 20% y, en ese mismo porcentaje, incrementar el uso de energías renovables.
- Aumentar en un 40% los titulados en enseñanza superior y reducir en un 10% el abandono escolar.
- Minorar en 20 millones de personas el umbral de la pobreza.

Con el objetivo de cumplir estos fines se han diseñado siete iniciativas que ahondan en los distintos ámbitos a desarrollar a partir de esta estrategia.

En primer lugar, la iniciativa “Unión por la innovación”, aboga por una producción y servicios innovadores en materia de cambio climático, energía, salud y envejecimiento de la población.

Por otro lado, con el propósito de mejorar el sistema educativo, la movilidad de los estudiantes e investigadores y su incorporación al mercado de trabajo, surge la iniciativa “Juventud en movimiento”. En cuanto a empleo, destaca también “Una agenda para nuevas cualificaciones y empleo”, que pretende mejorarlo a partir de una mayor formación, la igualdad entre hombres y mujeres, y el empleo de personas mayores.

En adaptación a los nuevos tiempos y los avances tecnológicos, la iniciativa “Una agenda digital para Europa” pretende la creación de un mercado digital y para ello, lograr que toda la población tenga acceso a un Internet de banda ancha.

Por su parte, “Una Europa que utilice eficazmente sus recursos” es una iniciativa dirigida a obtener sostenibilidad en la gestión de los recursos así como en medioambiente. También en el sector industrial se quiere mejorar la competitividad y producción de un modo respetuoso con el medioambiente, para ello surge “Una política industrial para la era de la mundialización”.

Por último, en cumplimiento del objetivo de reducir el índice de pobreza en la UE, la iniciativa “Plataforma europea contra la pobreza” insta la colaboración entre Estados y regiones y así lograr una cohesión económica y social en el territorio comunitario¹⁰².

En España, las medidas adoptadas en aras de alcanzar el cumplimiento de los objetivos propuestos en la estrategia Europa 2020 han dado lugar a los siguientes resultados:

102 Barrios Bell, I.: La futura política de cohesión: un nuevo enfoque para 2014-2020, Revista Hacienda Canaria, págs. 307-310.

Objetivos		2013 (salvo indicado en contra)	2020 Objetivo europeo
Empleo	Empleo para el 74% de las personas de 20 a 64 años	58,2%	75%
I+D	Inversión del 2% del PIB en I+D	1,3% (*)	3%
Cambio climático y sostenibilidad energética	Emisiones de gases de efecto invernadero (-10% sobre 2005)	-13% (*)	-20% (sobre 1990)
	20% de energías renovables	16,6% (2)	20%
	Aumento del 20% de la eficiencia energética (consumo final de energía primaria en 135 Mtep)	122Mtep (*)	20% de la eficiencia energética equivalente a un consumo final de energía primaria de 1.474 Mtep
Educación	Tasas de abandono escolar prematuro por debajo del 15%	23,5%	10%
	Al menos un 44% de las personas de 30 a 34 años de edad deberán completar estudios de nivel terciario	40,7%	40%
Luchar contra la pobreza y la exclusión social (1)	Reducir al menos en 1,4 - 1,5 millones el número de personas en situación o riesgo de pobreza y exclusión social	28,0%	20 mill. de personas menos en riesgo de pobreza o exclusión social

103

(1) Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social del Instituto Nacional de Estadística (INE).

(2) Incluye biocombustible.

(*) Dato de 2012.

El Programa Nacional de Reformas de España 2014¹⁰⁴, fija las directrices a seguir en cumplimiento de los objetivos Europa 2020 para este año.

En primer lugar, en relación con el alcance de una tasa de empleo del 75% de las personas de entre 20 y 64 años, la caída de la tasa de empleo de este sector en 2013 en un 1,2%, da lugar a las siguientes medidas para lograr alcanzar el porcentaje fijado para 2020:

- *La planificación, coordinación y evaluación de las políticas activas de empleo. Constituyen herramientas fundamentales para incrementar la eficacia, determinar los objetivos prioritarios y evaluar los resultados de las políticas activas de empleo desarrolladas por los distintos servicios públicos de empleo.*
- *La difusión de buenas prácticas entre los servicios públicos de empleo, identificando las medidas más exitosas y promoviendo la cooperación técnica entre los distintos servicios.*

103 Programa Nacional de Reformas de España 2014, pág. 39.

104 http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/prensa/noticias/2014/Programa_Reformas_2014.pdf

- *La financiación pública de acciones de formación profesional para el empleo, con un nuevo modelo que persigue incrementar la calidad de la formación a través de la competencia entre los prestadores de formación y dar prioridad a la formación acreditable mediante certificados de profesionalidad.*
- *La puesta en marcha de nuevas herramientas de mejora del sistema de intermediación laboral: por un lado, se pretende aprovechar la experiencia y eficacia de las agencias privadas de colocación en el emparejamiento de la oferta y demanda de empleo y, por otro lado, integrar en un único portal web la información que gestionan los diversos servicios públicos de empleo.*
- *La ejecución de la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven, facilitando la transición de los más jóvenes desde la educación o el desempleo hacia el empleo por cuenta ajena o el autoempleo.*
- *La reforma del sistema educativo orientada a mejorar la empleabilidad de los jóvenes, mediante el diseño de etapas y trayectorias formativas atractivas y adaptadas a las necesidades del mercado de trabajo.*
- *La progresiva implantación del modelo de formación profesional dual, con medidas que permiten aumentar el número de personas que compatibilizan estudios de formación profesional acreditables oficialmente y experiencia laboral en empresas.*
- *La puesta en marcha de actuaciones para fomentar la educación y formación permanente, facilitando que las personas adultas puedan formarse y recualificarse profesionalmente a lo largo de la vida.¹⁰⁵*

En segundo lugar, respecto al objetivo de invertir un 3% del PIB en I+D, España en vistas a su inversión en 2012 de un 1,2% del PIB, plantea para 2020 lograr el alcance de un 2% promoviendo para ello un uso más eficiente de los recursos públicos y privados. Con esta intención se aprobaron los documentos: Estrategia Española de Ciencia y

¹⁰⁵ Programa Nacional de Reformas de España 2014, pág. 33.

Tecnología y de Innovación 2013-2020 y el Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2013-2016¹⁰⁶.

En cuanto a los propósitos relacionados con medioambiente, en primer lugar, la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero a los niveles exigidos para 2020 en España se alcanzaron en 2013 gracias a medidas como Hoja de Ruta para el Horizonte 2020, que tiene por objeto la reducción de emisiones contaminantes; el Real Decreto por el que se crea el registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono; el Programa Proyectos Clima, que pretende la reducción de emisiones nocivas en sectores difusos; los Planes de Impulso al Medio Ambiente; así como los Programas de Incentivos al Vehículo Eficiente. Por otro lado, en cuanto al incremento del uso de las energías renovables en un 20%, ya en España en 2013 se alcanzó un 16,6% de participación de estas energías, por ello existe una Planificación indicativa 2015-2020 para lograr el objetivo previsto. Respecto al objetivo de eficiencia energética, se han puesto en marcha programas como el Programa de Ayudas a la Rehabilitación Energética de Edificios Existentes y el Fondo de Inversión en Diversificación y Ahorro de Energía¹⁰⁷.

El cuarto propósito dedicado a la educación, pretende aumentar en un 40% el porcentaje de jóvenes en enseñanza superior y reducir en un 10% la tasa de abandono escolar. En España en 2013, la tasa de abandono escolar era del 23,5%, y el porcentaje de personas de entre 30 y 34 años con estudios superiores era de un 40,7%. Por ello, para alcanzar los niveles exigidos en la UE para 2020, se ha llevado a cabo una reforma educativa (LOMCE), planes para la reducción del abandono escolar, el fomento de la educación y formación permanente para atraer a quienes no finalizaron sus estudios a hacerlo mediante su puesto de trabajo, entre otras medidas¹⁰⁸.

Por último, en atención al objetivo de lucha contra la pobreza y la exclusión social, en tanto que se encuentra relacionado íntimamente con la estabilización del mercado de trabajo, se opta por la creación de empleo, el fomento de la formación educativa y la inclusión social como instrumentos para la consecución de este fin. Para ello se

106 Programa Nacional de Reformas de España 2014, pág. 34.

107 Programa Nacional de Reformas de España 2014, págs. 35 a 37.

108 Programa Nacional de Reformas de España 2014, pág. 37.

configuran planes como el Plan de Acción de la Estrategia Española de Discapacidad 2012-2020, el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social, Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia 2013-2016, el Plan Integral de Apoyo a la Familia y el Plan de Acción sobre Drogas 2013-2016¹⁰⁹.

ii) Desarrollo de la Estrategia Europa 2020 en Canarias.

Como se ha mencionado con anterioridad, la Estrategia Europa 2020 apuesta por un crecimiento económico en la UE inteligente, sostenible e integrador, por lo que el Consejo de Gobierno de Canarias ha aprobado un Plan para cumplir con las aspiraciones de esta estrategia en Canarias.

En consecución de un crecimiento inteligente, son cuatro los recursos planteados para ello, en concreto:

- **Liderazgo inteligente en el turismo:** empleando técnicas dirigidas a fortalecer Canarias como destino turístico, utilizando la innovación tecnológica para promover la competitividad en este sector y diversificando las opciones turísticas del archipiélago como el turismo de salud basado en segmentos de edades o fomentando el turismo en zonas renovables.
- **Canarias como Referente Atlántico:** explotando su situación geoestratégica tricontinental como plataforma de negocios, como cooperadora en el desarrollo del continente africano, aprovechando de un modo sostenible el patrimonio natural del archipiélago y potenciando las conexiones de Canarias como punto de encuentro entre tres continentes.
- **Especialización, fortalecimiento y valoración socioeconómica de la I+D:** a partir del fomento de actividades de I+D y el favorecimiento de condiciones que atraigan a personal investigador a las islas.
- **Economía digital:** mediante la dotación de internet de banda ancha de alta velocidad así como extendiendo el uso de las TIC a sectores como educación, sanidad, justicia y bienestar en el archipiélago¹¹⁰.

En segundo lugar, en pos de un crecimiento sostenible, especialmente importante en el caso de Canarias debido a su vulnerabilidad como región ultraperiférica cuyos

109 Programa Nacional de Reformas de España 2014, págs. 37 y 38.

110 Plan de Acción de la Estrategia Europa 2020 en Canarias, págs. 11-16.

condicionantes hacen que la sostenibilidad sea prioritaria en esta región. Para ello, se conciben las siguientes iniciativas:

- **Economía baja en carbono, desarrollo industrial y eficiencia energética:** disminuyendo los gastos energéticos promoviendo el ahorro y la eficiencia energética en distintos sectores como en turismo, agricultura o pesca, así como en empresas y vivienda; aprovechando las condiciones naturales de Canarias y su potencial para la utilización de energías renovables fundamentalmente a partir del medio marino; fomentando el progreso industrial en Canarias favoreciendo la competitividad, sostenibilidad e innovación.
- **Eco-innovación, agricultura, pesca y protección del medioambiente:** un desarrollo adecuado para Canarias debe ir de la mano del sostenimiento ambiental, por ello se promueve la innovación en materia ecológica en el ámbito empresarial, la protección del entorno natural del cambio climático, el desarrollo sostenible de la agricultura y la pesca del archipiélago, así como la dotación de infraestructuras de gestión de residuos.
- **Canarias laboratorio natural:** en tanto que el medio natural canario se caracteriza por su riqueza, se estima óptimo para atraer proyectos medioambientales para lo que se propone crear espacios de apoyo para facilitar el incremento de este tipo de proyectos ecológicos.
- **Bio-economía basada en la biodiversidad de Canarias:** que cuenta, como principal objetivo, con la promoción de una bioeconomía que compatibilice el desarrollo económico con el respeto al medioambiente, y ello, mediante el estudio de especies autóctonas, desarrollando actividades biotecnológicas con productos autóctonos, etc.¹¹¹.

Por último, respecto al propósito de lograr un crecimiento integrador, en tanto que la situación de ultraperiferidad agrava las consecuencias que arrastra consigo la crisis económica de desempleo e índices de pobreza. Por ello, se centrará el alcance de este objetivo en Canarias, en atender las siguientes materias:

- **Educación, formación y cultura:** que, al alcance de todos, constituyen tres bazas con las que paliar las diferencias sociales y el riesgo de exclusión. Por ello, con el fin de equiparar a los niveles nacional y europeo la calidad educativa de Canarias, contribuyendo así a conformar una sociedad justa y solidaria, se

111 Plan de Acción de la Estrategia Europa 2020 en Canarias, págs. 17-21.

centra este plan de acción en conseguir la universalización del éxito escolar en la sociedad canaria, mejorando para ello las infraestructuras educativas, la educación superior y trabajando por una formación profesional integrada. Además, a nivel cultural, se quiere aprovechar la situación geográfica de Canarias que se convierte en un puente entre Europa, África y América.

- **Empleo:** en tanto que la situación de desempleo en Canarias alcanza el 33% de la población, su creación y la mejora de sus condiciones pretende abordarse mediante la construcción, mejora y adaptación de los Servicios Públicos de Empleo; fomentando la movilidad laboral, adecuando la oferta y la demanda de empleo geográficamente y facilitando la movilidad de los jóvenes entre las islas, el territorio nacional e internacional; mejorando la cualificación de los trabajadores mediante la formación profesional para el empleo; y concediendo ayudas a emprendedores para crear nuevas empresas y por tanto, nuevos puestos de trabajo.
- **Innovación social y lucha contra la pobreza:** en atención a los colectivos más vulnerables a consecuencia de los efectos de la crisis económica, se configuran iniciativas como el fomento del desarrollo empresarial en Canarias que supongan la creación de empleo, ampliar la cobertura social, la atención a la infancia fomentando la educación y formación el acceso a la vivienda, la integración de personas en exclusión social, políticas de apoyo a la familia...
- **Sanidad:** con el fin de garantizar el acceso universal al sistema sanitario en Canarias, se han establecido políticas dirigidas a promover la accesibilidad y calidad del sistema sanitario, políticas de investigación e innovación sanitarias, así como la mejora de la red de servicios sanitarios públicos del archipiélago¹¹².

iv) Política de cohesión.

La política de cohesión se configura como una herramienta dirigida a paliar las diferencias habidas en materia económica y social entre las distintas regiones de la Unión Europea, y ello, destinando fondos para propiciar el desarrollo económico, la creación de empleo y la competitividad en el mercado europeo.

¹¹² Plan de Acción de la Estrategia Europa 2020 en Canarias, págs. 21-30.

Para el presente período 2014-2020, la política de cohesión ha de tener presente los objetivos diseñados por la Estrategia Europa 2020, y en este sentido, configura un bloque de ejes temático sobre el que incidirá:

- *Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación;*
- *Mejorar el uso y la calidad de las TIC y de las comunicaciones y el acceso a las mismas;*
- *Mejorar la competitividad de la pyme, del sector agrícola y el sector de la pesca y la acuicultura;*
- *Favorecer la transición a una economía baja en carbono en todos los sectores;*
- *Promover la adaptación al cambio climático y la gestión y prevención de riesgos;*
- *Conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de recursos;*
- *Promover el transporte sostenible y eliminar los estrangulamientos en las infraestructuras de red fundamentales;*
- *Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral;*
- *Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación;*
- *Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente;*
- *Mejorar la capacidad institucional y la eficacia de la administración pública;*
- *Desarrollo urbano sostenible;*
- *Eje RUP.¹¹³*

En concreto, a Canarias se le atribuyen en este período 2014-2020 un total de 2.400 millones de euros mediante los programas FEDER, FSE así como a partir de programas de cooperación; cuya gestión se repartirá entre la Comunidad Autónoma y la Administración General del Estado en un 42,5% y un 57,5%, respectivamente. Se incluye en ese presupuesto de ayudas para Canarias, una dotación adicional correspondiente a su configuración como región ultraperiférica, dirigida a paliar los inconvenientes que esa condición supone¹¹⁴.

V. Conclusiones.

113 Estrategia Desarrollo Canarias en el marco de los programas regionales FEDER y FSE 2014-2020, Diagnóstico y selección de objetivos temáticos prioridades de inversión, Gobierno de Canarias, Mayo de 2014, pág. 8.

114 Estrategia Desarrollo Canarias en el marco de los programas regionales FEDER y FSE 2014-2020, Diagnóstico y selección de objetivos temáticos prioridades de inversión, Gobierno de Canarias, Mayo de 2014, pág. 92.

Canarias, como territorio insular aquejado de inconvenientes derivados de su relieve, escasa superficie y lejanía respecto al territorio comunitario, en virtud del reconocimiento previsto en el artículo 349.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, goza de un especial status en el espacio comunitario como región ultraperiférica. Es por ello que, como el resto de RUPs, requiere de la adopción de medidas específicas destinadas a fomentar su desarrollo económico y social por parte de la Unión Europea para así lograr su equiparación con el resto de regiones comunitarias.

La Unión Europea nació con vocación de unificar a los países europeos en un espacio económico y político único, capaz de construir un camino común y configurando un organismo internacional al que los Estados miembros ceden parte de su soberanía para ser dirigidos de acuerdo a unos objetivos y ambiciones comunes. Este ente supranacional, pretende que entre sus integrantes no existan desequilibrios, por lo que dirige sus políticas a mitigar las desigualdades existentes entre aquéllos y así constituir una auténtica Unión internacional con un mercado único del que todos los países participen en iguales condiciones de sus beneficios y oportunidades.

La UE, destina fondos de diversa índole a las regiones ultraperiféricas, tales como: FEDER, FSE, FEADER, FEP y POSEI, que tienen por objeto la cohesión económica y territorial, la creación de empleo, la mejora de la educación, la inserción social, la lucha contra la pobreza, el fomento de la pesca y agricultura, etc...; en definitiva, pretenden compensar los costes derivados de la ultraperiferia. Además, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 117.3,a) TFUE, las RUPs son también beneficiarias de Ayudas de Estado, al tratarse de regiones desfavorecidas a nivel nacional. En el caso de Canarias, destaca como ayuda estatal su singular Régimen Económico y Fiscal, dotado de ventajas e incentivos fiscales que favorecen el progreso económico de Canarias y suponen un atractivo para el tejido empresarial de las islas.

Las medidas dirigidas a paliar los inconvenientes que padecen las RUPs se caracterizan por la necesidad de adaptarlas al paso del tiempo. Las ayudas han de evolucionar al ritmo de los cambios económicos y sociales de la Unión Europea, por lo que es necesaria su actualización y modificación para, de este modo, alcanzar los objetivos de integración y desarrollo equitativo de estos territorios. En este sentido, para el período 2014-2020, la Comisión Europea aprobó el mapa de ayudas regionales, correspondiéndole a Canarias una cantidad de 2.400 millones de euros, entre los que se

incluye una partida dedicada específicamente a su situación de ultraperifericidad. Por otro lado, en atención a los objetivos comunitarios a alcanzar en 2020, a partir de la Estrategia Europea 2020, dedicada a un crecimiento inteligente, sostenible e integrador; se ha configurado un Plan específico para lograr la consecución en 2020 de los fines previstos en la estrategia.

A pesar de requerir las regiones ultraperiféricas de un tratamiento diferenciado y de la concesión de subvenciones, no todo son desventajas en lo que respecta a las RUPs, pues su situación de lejanía proporciona diversidad a la economía europea fundamentalmente a nivel productivo agrícola y marítimo. Además, geográficamente, su situación estratégica favorece las relaciones internacionales con Europa. Por último, destaca su potencial en el ámbito de la investigación, dando lugar al desarrollo de nuevas tecnologías, así como siendo óptimas sus condiciones para la explotación de energías renovables.

Canarias proporciona a la Unión Europea un patrimonio natural único y óptimas condiciones climatológicas y naturales con las que potenciar el uso de energías renovables. Además, se sitúa geográficamente en un punto estratégico entre los continentes europeo, africano y americano; facilitando así las relaciones internacionales y acercando el mercado europeo al exterior.

Por todo ello, se debe concluir enmarcando la idea de que las singularidades que determinan la ultraperifericidad de Canarias, así como del resto RUPs en la Unión Europea, afectan negativamente a su progreso y, al mismo tiempo, suponen un privilegio en otros ámbitos, proporcionando diversidad en la economía, fomentando investigación y favoreciendo las relaciones internacionales.

Bibliografía.

Barrios Bell, I.: La futura política de cohesión: un nuevo enfoque para 2014-2020, Revista Hacienda Canaria, 2013.

Expósito Suárez, I.: El Régimen de integración especial de las regiones ultraperiféricas en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Revista Hacienda Canaria, 2008.

Fernández Martín, F.: Islas y regiones ultraperiféricas en la Unión Europea, l'aube éditions, 1999.

González Hernández, J.M.: Del Protocolo nº 2 al Acta de Adhesión y sus progresivas limitaciones para la economía de Canarias, Fundación Pedro Cabrera, 1993.

Orozco Muñoz, M.: El Régimen Fiscal Especial de Canarias, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, 1997.

Ríos Rull, F., Expósito Suárez, I.: La ultraperiféricidad de Canarias y los principios de subsidiariedad y modulación, Revista Hacienda Canaria, 2006.

Staudinger, K.: Manual de Europa, Green European Foundation, 2ª edición, 2011.

Solbes Mira, P. Las Regiones Ultraperiféricas Europeas en el mercado único. La proyección de la UE en el mundo, 2011.

Otras fuentes:

Comunicado de Prensa de la Comisión Europea, 16 de abril de 2014.

Comunicado de Prensa de la Comisión Europea de 21 de mayo de 2014.

Comunicación de la Comisión, *Estrechar la asociación con las regiones ultraperiféricas*, 2004, Introducción.

Comunicación de la Comisión, *Las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea: hacia una asociación en pos de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*.

Decisión del Consejo Europeo de 29 de octubre de 2010 por la que se modifica el estatuto respecto de la Unión de la isla de San Bartolomé (2010/718/UE).

Decisión Final, XIX Conferencia de Presidentes de las Regiones Ultraperiféricas de Europa, Saint-Denis de la Reunión, 17 y 18 de octubre de 2013.

Dirección General de Fondos Comunitarios, SG de Programación Territorial y Evaluación de Programas Comunitarios, Elementos para la Elaboración del Acuerdo de España 2014-2020.

Estrategia Desarrollo Canarias en el marco de los programas regionales FEDER y FSE 2014-2020, Mayo 2014.

La política pesquera común, guía del usuario, Comunidades Europeas, 2009.

Memorándum conjunto de las regiones ultraperiféricas, Resumen Ejecutivo, 2010.

Plan de Acción de la Estrategia Europa 2020 en Canarias, Gobierno de Canarias, Julio de 2013.

Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de los GGPP Nacionalista Canario (CC-PNC-CCN) y Socialista Canario, Parlamento de Canarias, Marzo de 2014.

LINKS:

http://europa.eu/eu-law/index_es.htm

http://europa.eu/eu-law/decision-making/legal-acts/index_es.htm

http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/index_es.htm

http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_es.htm

www.ec.europa.eu/regional_policy/activity/outermost/index_fr.cfm.

http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.1.7.html

http://ec.europa.eu/regional_policy/activity/outermost/index_es.cfm#7

http://www.europarl.europa.eu/summits/ams1_es.htm

http://ec.europa.eu/regional_policy/activity/outermost/index_es.cfm#10

http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/regional/index_fr.cfm

http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/social/index_fr.cfm

http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/index_es.htm

http://ec.europa.eu/regional_policy/activity/outermost/index_es.cfm#10

http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/113026_es.htm

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-580_es.htm

<http://www.gobiernodecanarias.org/educacion/culturacanaria/historia/historia.htm>

<http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publico/NormativaDoctrina/Tributaria/Ceuta%20y%20Melilla/Protocolo%20%20acta%20adhesion%20ESP.pdf>

www.islas-canarias.es

<http://www.parcn.es/files/pub/bop/81/2014/059/bo059.pdf>

<http://www.zec.org>

http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/prensa/noticias/2014/Programa_Reformas_2014.pdf