

PRINCIPIOS EN MATERIA DE FINANCIACIÓN E INCENTIVOS ECONÓMICOS DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y FISCAL DE CANARIAS: PROPUESTAS DE REFORMA

SONIA MAURICIO SUBIRANA

Profesora Titular de Derecho Financiero y Tributario
Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

SUMARIO

- I. Introducción.
- II. Principios en materia de financiación.
- III. Principios de continuidad territorial y libertad de transporte.
- IV. Medidas relativas a la energía, residuos y producción de agua y sostenibilidad ambiental.
- V. Medidas relativas a la pobreza.
- VI. Medidas relativas a la universidad.
- VII. Simplificación de trámites aduaneros y medidas de promoción la cultura.
- VIII. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

En el Informe *Nuevos retos para la Comunidad Autónoma de Canarias a nivel nacional y europeo en relación al Régimen Económico y Fiscal de Canarias: 2024-2027*, presentado a la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea en julio de 2025¹, me correspondió abordar un capítulo sobre las ayudas de Estado e incentivos fiscales y económicos del REF junto con propuestas de reforma. Con posterioridad, el Dictamen de la Comisión del Parlamento de Canarias de revisión del REF de 17 de septiembre de 2025² ha recogido distintas propuestas en muchos casos coincidentes.

Como es sabido, la Ley 8/2018, de 5 de noviembre, que modifica la Ley 19/94, de 6 de julio, del REF establece la última regulación de las bases económicas de esta institución³. De hecho, la parte económica del REF al no estar sujeta a la autorización periódica de las instancias europeas, permaneció sin modificar durante los primeros veinte años de vigencia de la Ley 19/94, lo que supuso que algunas de las medidas fundamentales que en ella se establecían quedaran limitadas a meras declaraciones programáticas. De ahí la importancia de la actualización de dichos aspectos económicos por la mencionada Ley 8/2018. No obstante, ocho años después de dicha reforma es necesario seguir profundizando en modificaciones que la hagan más operativa.

La Ley 19/94 en su artículo 1.b, señala que la norma tiene como finalidad garantizar que la lejanía e insularidad y las limitaciones estructurales permanentes de Canarias, que la convierten en RUP, sean compensadas a través de políticas específicas y suficientes. E insiste en la necesidad de que se fomente la internacionalización de la economía canaria a través de la promoción del Archipiélago como plataforma atlántica (art. 1 d).

¹ Vid. Clavijo Hernández, F., Dorta Velázquez, J.A., Mauricio Subirana, S., Melián González, A. y Sánchez Blázquez, V. *Nuevos retos para la Comunidad Autónoma de Canarias a nivel nacional y europeo en relación al Régimen Económico y Fiscal de Canarias: 2024-2027*, presentado a la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea, 31 de julio de 2025.

² Vid. Dictamen de comisión 11L/AGCE-0002 Sobre la revisión del Régimen Económico y Fiscal de Canarias (Publicación: BOPC núm. 284, de 17/9/2025).

³ Vid. Ley 8/2018, de 5 de noviembre, por la que se modifica la Ley 19/94, del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, publicada en BOE núm. 268 de 6 de noviembre de 2018.

Los poderes públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias, tendrán en consideración los principios derivados de la condición de RUP, en la aplicación de sus políticas y actuaciones legislativas y reglamentarias, así como en sus decisiones financieras y presupuestarias. En particular, en materia de política fiscal, aduanera, de transportes y telecomunicaciones, mercado interior, política comercial, energética y medioambiental, puertos y aeropuertos, zonas francas, internacionalización, políticas agrícola y pesquera, en las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, política industrial, y en las condiciones de acceso a las ayudas públicas (art. 3. BIS).

En esta línea, se analiza en cada una de las medidas específicas que se abordan en los distintos epígrafes las distintas reformas que se proponen o en el caso de la financiación la necesidad de que se respete su configuración actual. En particular, el artículo 3 de la Ley 19/94 consolida los principios de equidad en materia de financiación para evitar que el Archipiélago se sitúe en desventaja respecto de la media de las restantes regiones del territorio nacional. Para ello, se prima la inversión en Canarias mediante la exigencia de un volumen mínimo de inversión respecto al establecido para la Península⁴. Y se regula la garantía de que el REF no dará lugar, en ningún supuesto, a la disminución del volumen de gasto público estatal corriente y de inversión que se destina a las Islas en ausencia del mismo (artículo 3.2). Todo ello en relación al artículo 166.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias (en adelante, EAC) que establece la necesidad de que los recursos del REF sean adicionales a los contemplados en la normativa vigente en cada momento para la financiación de las Comunidades Autónomas. En este sentido, insistimos en la necesidad de que se respete dicha normativa.

Por otra parte, prima la cohesión social y territorial de Canarias, teniendo en cuenta que la lejanía e insularidad y las demás limitaciones estructurales permanentes tienen una especial incidencia en los costes adicionales de las islas no capitalinas como consecuencia de los efectos de la doble insularidad. En este ámbito de los incentivos económicos regionales, el Gobierno estatal, una vez oído el Gobierno

⁴ Vid. Clavijo Hernández, F., Génova Galván, A., Sánchez Blázquez, V.M. (2018) “El REF de Canarias y el sistema de financiación autonómica”, *Revista de Contabilidad y Tributación*, núm. 421. Vid. Melián González, A y Dorta Velázquez, J.A. (2016). “Canarias en el Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común: antecedentes, situación actual y perspectivas de futuro”, *Hacienda Canaria*, núm. 45. Vid. Melián González, A. (2025) “Los recursos derivados de los tributos del REF en la financiación de las Haciendas territoriales canarias”, en *La Constante evolución del REF. Historia, Contexto y Futuro de Canarias*, ed. ULPGC.

de Canarias, desarrollará medidas reforzadas para aplicación en dichas islas en cuanto a dimensión y autofinanciación exigidos al proyecto de inversión incluyendo la definición de los sectores productivos que se subvencionan. Por lo que, en la reforma del REF, se tiene que tener en cuenta también la incidencia de dichos costes en las islas no capitalinas desde la perspectiva de los incentivos del REF que deben aplicarse en ellas. Sin obviar, el artículo 20 de la Ley 19/94 que señala que la Administración General del Estado dotará de la máxima flexibilidad al funcionamiento de los incentivos regionales y a la localización de las inversiones insulares sin más limitaciones sectoriales y financieras que las establecidas por la normativa comunitaria.

En materia de creación de empleo, el Estado tendrá en cuenta la situación de Canarias como RUP en la elaboración del Plan Anual de Política de Empleo, incorporando un plan para Canarias. Se da prioridad a la formación profesional dual respecto a cuyos planes las organizaciones empresariales y sindicales serán colaboradoras de la Comunidad Autónoma. Cuestión en la que es necesario seguir innovando en relación a la formación profesional vinculada con el sector turístico, dado su carácter estratégico para la economía canaria y su repercusión en el empleo. En concreto, son imprescindibles medidas como la formación técnico profesional en el sector y la intensificación vinculada a la importancia del sector de la protección y defensa del paisaje y del patrimonio histórico y cultural de Canarias⁵. En esa línea, son claves los aspectos económicos relativos al fomento del empleo, la compensación al sector agrario, el Plan de infraestructuras turísticas y la financiación de inversiones en infraestructuras en dichas zonas junto con el programa especial de formación profesional para sectores avanzados⁶.

En el punto tercero, se profundiza en las telecomunicaciones y en el transporte tanto por vía aérea como marítima donde es necesario el desarrollo de la quinta libertad respecto al transporte aéreo que sigue sin aplicación efectiva como se verá a continuación. Y se elaboran distintas propuestas de reforma en este ámbito.

⁵ Vid. Preámbulo de la Ley 8/2018 cuando señala la importación del Título IV de la norma respecto a la promoción turística del Archipiélago.

⁶ Vid. Plan de Infraestructuras Turísticas: artículo 19 de la Ley 19/1994; Plan de Empleo para Canarias: artículos 21 y 24 bis Ley 19/1994; REF agrario: artículo 24 de la Ley 19/1994; Programa especial de Formación Profesional para sectores avanzados y plan específico de formación en el sector turístico (artículo 23 Ley 19/1994, de 6 de julio).

También se dedica otro epígrafe a las medidas relativas a la energía, residuos y producción de agua y sostenibilidad medioambiental. En particular, se trata de minimizar los riesgos y el impacto medioambiental de la gestión, valorización, reciclaje y descontaminación de los residuos en Canarias. A su vez, se contempla el establecimiento de un sistema de compensación que garantice la moderación de los precios del agua desalinizada, regenerada o reutilizada hasta que alcance un precio equivalente al del resto del territorio nacional.

A su vez, los niveles de pobreza en el Archipiélago siguen siendo altos para ello es fundamental garantizar la aportación del fondo para la pobreza que viene establecido en el artículo 21 bis de la Ley 19/94 tras la reforma de la Ley 8/2018.

Se estudia a su vez la necesidad de que las ayudas a la Universidades públicas canarias queden garantizadas en la reforma del REF. Es importante que estas instituciones como centros productivos vinculados a la economía del Archipiélago sigan potenciando su desarrollo económico y social con medidas dirigidas al profesorado y estudiantado que compensen las desventajas de la condición de Canarias de RUP en cuanto a la investigación y formación.

Por último, en relación a la simplificación de trámites aduaneros en Canarias como territorio en el que no es aplicable la Sexta Directiva, se incide en la necesidad de desarrollo reglamentario del artículo 25 bis, a efectos de potenciar el intercambio cultural del Archipiélago, ya que considera exentos los bienes artísticos que se trasladen desde Canarias a la Península, Baleares y resto de la Unión Europea, con motivo de exposición, así como su traslado en sentido inverso.

II. PRINCIPIOS EN MATERIA DE FINANCIACIÓN

El artículo 3 de la reforma de la Ley 19/94, realizada por la Ley 8/2028, establece los principios en materia de financiación de acuerdo con el artículo 166.3 del EAC. Dichos principios suponen que el coste de la actividad económica en Canarias no debe situar al Archipiélago en una situación de desventaja respecto de la media de las restantes regiones del territorio nacional.

Son imprescindibles los principios de equidad en materia de financiación para evitar que el Archipiélago se posicione en una situación de desventaja respecto de la

media de las restantes regiones del territorio nacional. Para ello, se prima la inversión en Canarias mediante la exigencia de un volumen mínimo respecto al establecido para la Península. Y se regula la garantía de que el REF no dará lugar, en ningún supuesto, a la disminución del volumen de gasto público estatal corriente y de inversión que se destina a las Islas en ausencia del mismo (artículo 3.2).

Por otro lado, el artículo 3.4 de la Ley 19/94 insiste en que los recursos del REF son adicionales a los contemplados en la política y la normativa vigente en cada momento para la financiación de la Comunidad Autónoma de Canarias y de sus entidades Locales. Esta desvinculación está recogida también en la disposición adicional cuarta de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas de acuerdo con la normativa citada.

Por último, hay que señalar que las franquicias fiscales estatales sobre el consumo protegidas por el EAC suponen que determinados impuestos estatales indirectos integrados en el Sistema de Financiación no se apliquen en Canarias, como el IVA, el Impuesto sobre las labores del tabaco, o el Impuesto sobre hidrocarburos. Esto provoca que Canarias tenga una menor capacidad tributaria (casi un 60% menos que el promedio) y, al mismo tiempo, una necesidad de mayores transferencias de acuerdo con el principio de solidaridad. Y por otro lado, la recaudación del IGIC, AIEM, Impuesto sobre combustibles e Impuesto sobre labores del tabaco se destina exclusivamente a financiar a las haciendas autonómica y local. Estos recursos del REF se consideran "adicionales", es decir no se tienen en cuenta a la hora de calcular los recursos que recibe Canarias del propio sistema de financiación.

- ***Propuestas de reforma.***

La primera propuesta que planteamos es que debe mantenerse que los recursos tributarios del REF no se integren ni computen, en el sistema de financiación autonómica para respetar el espacio fiscal propio canario y para que su desarrollo no penalice la autonomía financiera de la CAC. En concreto, es fundamental que no se vulnere la máxima norma de Canarias, el EAC, que en su artículo 166.3 consolida este sistema de financiación en conexión con la normativa mencionada.

No podemos olvidar que las características de Canarias hacen que en nuestros días las especialidades que representan el REF no signifiquen, desde el prisma constitucional, un privilegio económico o social que resultaría prohibido por la norma

fundamental (artículo 138, 2 CE). Por el contrario, suponen una concreción efectiva del principio de solidaridad entre las nacionalidades y regiones del Estado español. Solidaridad que se consagra en el artículo 2 de la CE y en el artículo 138, 1 de la CE al preconizar el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español, atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular. En la misma línea, el Dictamen de la comisión parlamentaria sobre revisión del REF⁷ considera que ante una posible reforma del sistema de financiación autonómica, la tarea más importante de Canarias, como comunidad, es defender la actual desvinculación de los recursos REF de dicho sistema.

III. PRINCIPIOS DE CONTINUIDAD TERRITORIAL Y LIBERTAD DE TRANSPORTE

La Ley 8/2018 en su reforma de la Ley 19/94 señala como los servicios de transporte aéreo marítimo, de personas y mercancías, se regirán por los principios de continuidad territorial en razón a la naturaleza insular y ultraperiférica de Canarias y a la libertad de transporte, en los términos previstos en las normas que los desarrollen y en las disposiciones comunitarias y Convenios internacionales de aplicación.

En esta línea, La Conferencia de Presidentes de las RUP ha insistido en sus distintas Resoluciones⁸ en que la accesibilidad entre las RUP y el continente europeo, como es el caso de Canarias, reviste una importancia crucial y estratégica en territorios muy alejados del continente europeo. En este contexto resalta la importancia de los servicios públicos para su cohesión.

⁷ Vid. Dictamen de comisión 11L/AGCE-0002 Sobre la revisión del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, pág.20-22 cuando señala la importancia para la financiación de la Comunidad Autónoma de Canarias de haber desvinculado los recursos REF del Fondo de Competitividad, que ha pasado de recibir 5,4 millones de euros en 2014, con la redacción original de la Ley 22/2009, a disponer de una media de 650 millones en años posteriores, tras la modificación conseguida en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2017, siendo 768,9 millones, en la liquidación del año 2023, que la Comunidad Autónoma de Canarias percibe como ingresos en los vigentes presupuestos de este año 2025. Ante una posible reforma del SFA, la tarea más importante de Canarias, como comunidad, es defender la actual desvinculación de los recursos REF del sistema de financiación.

⁸ Vid. Conferencia de Presidentes de las Regiones Ultraperiféricas en relación con las prioridades y orientaciones estratégicas para las infraestructuras transeuropeas de energía, energía después de 2020 de 4 de septiembre de 2017. Consulta pública. Evaluación del Reglamento (UE) N.º 347/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo. Resolución del Parlamento Europeo, de 13 de junio de 2023, sobre la evaluación de la nueva Comunicación de la Comisión sobre las regiones ultraperiféricas.

En al Archipiélago, la salida y entrada de personas y mercancías se hace prioritariamente por vía aérea; ningún otro medio de transporte puede competir con el transporte aéreo (inexistencia de vías ferroviarias), con la excepción del transporte de mercancías no perecederas, por vía marítima. En esta línea, las empresas tienen que hacer frente a costes suplementarios, difícilmente cuantificables (logística, problemas de almacenamiento recursos humanos, energía, agua, gastos de telecomunicación, dimensionamiento de las infraestructuras...) y pérdidas de oportunidades que afectan gravemente a su competitividad, lo que las sitúa en una situación de desventaja de la competencia con respecto a las empresas que operan en un contexto continental ⁹.

Por todo lo expuesto, el acceso a los transportes en Canarias representa un aspecto fundamental para el desarrollo económico, un instrumento de ordenación del territorio, que participa plenamente en la cohesión territorial. De ahí se deriva que la Ley 8/2018 insista en que los principios de continuidad territorial y de libertad de transporte marítimo y aéreo alcancen a todo tipo de servicios, regulares o no, de carácter interinsular, nacional e internacional (art. 4.2).

También los puertos y aeropuertos canarios son instrumentos esenciales para la integración económica y social de Canarias ya que contribuyen a su conectividad, vertebración, cohesión social y desarrollo económico. A tal efecto, la Administración del Estado garantizará el mantenimiento de la calificación de los mismos como puertos y aeropuertos de interés general. Ello implica que se realicen las inversiones necesarias, no sólo para el mantenimiento de sus instalaciones, sino también las precisas para la adaptación de dichas infraestructuras a las condiciones de operatividad que se demandan por los nuevos flujos de tráfico (art. 4.6).

De esta forma, se establece la liberalización de servicios lo que supone que no se aplicará en Canarias ningún monopolio sobre los servicios de transporte marítimo exterior o interior ni de transporte aéreo nacional o internacional, modificándose o revocándose las condiciones en que las compañías nacionales tengan otorgadas o autorizadas la prestación de dichos servicios en régimen de exclusividad o monopolio (art. 5.1).

⁹ Vid. Calatayud Prats, I. (2014). "Las obligaciones de servicio público y las subvenciones a pasajeros residentes en el transporte aéreo y Régimen Económico y Fiscal de Canarias. Análisis crítico", Hacienda Canaria, núm. 40.

Respecto al transporte aéreo por compañías extranjeras desde, hacia y en tránsito por el archipiélago se aplicarán los principios de máxima flexibilidad que sean compatibles con la política aérea estatal y comunitaria con el objeto de permitir la conexión directa de las Islas Canarias con países terceros vecinos, África, y América y con los que se establezcan relaciones económicas prioritarias como centro de distribución de tráfico aéreo entre los tres continentes, siendo necesario garantizar que los proyectos que puedan presentarse por los operadores aéreos acrediten solvencia técnica y económica, y resulten beneficiosos para Canarias.

También se incluye la participación de las instituciones de la Comunidad Autónoma de Canarias en la planificación y gestión del modelo portuario y aeroportuario. El artículo 5.7 de la Ley 8/2018 añade, respecto a la liberalización de servicios, que, por su naturaleza insular y condición ultraperiférica, el sistema portuario y aeroportuario en Canarias presenta requerimientos específicos para garantizar la cohesión económica, social y territorial del archipiélago, asegurando un tratamiento diferenciado dentro de la política general de transportes. A su vez, el Estado gestionará ante las instituciones de la Unión Europea la incentivación de nuevas rutas que aumenten la conectividad de Canarias respecto al sistema aeroportuario y también portuario del Archipiélago.

En cuanto a las bonificaciones al transporte público regular de personas, tanto por vía aérea como marítima, se considera el carácter de servicio público esencial que ostenta dada la naturaleza de RUP de Canarias. A partir de este presupuesto, a los ciudadanos españoles y de los demás Estados miembros de la Unión Europea o de otros Estados firmantes de acuerdos específicos¹⁰ que acrediten su condición de residentes canarios se les aplicará una reducción en las tarifas de la siguiente cuantía:

- En el caso del transporte marítimo, será para los trayectos entre Canarias y el resto del territorio nacional del 75% de la tarifa del servicio regular y en los trayectos interinsulares del 50%
- En el caso del transporte aéreo, será para los trayectos entre Canarias y el resto del territorio nacional del 75% de la tarifa del servicio regular por cada

¹⁰ Vid. Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo o de Suiza en relación con el artículo 6.1 de la Ley.

trayecto directo de ida o de ida y vuelta, y en los viajes interinsulares del 75% de dicha cuantía.

También en el artículo 8 de la Ley 19/94 reconoce al transporte público regular de viajeros de carácter terrestre como servicio público esencial. Dadas las características especiales de Canarias como región insular, la planificación y gestión de este tipo de transporte se llevará a cabo de manera integrada y con carácter insular, garantizándose su financiación a través de los Presupuestos Generales del Estado. En dicha financiación se han de tener en cuenta las especiales circunstancias en las que, debido a la ultraperifericidad, la configuración geográfica, la distribución de la población y la afluencia turística, se desarrolla esta actividad en Canarias.

Por último, se introduce como novedad una medida complementaria que supone que se establecerá una consignación anual en los Presupuestos Generales del Estado, en aplicación a las disposiciones del Derecho comunitario en Canarias relativas a la lejanía e insularidad, para financiar un sistema de compensaciones con un 100 por 100 del coste efectivo del transporte marítimo y aéreo de mercancías interinsular entre Canarias y la Península o entre Canarias y otros países de la Unión Europea.

- Propuestas de reforma.

La libertad de transporte es una de las más importantes para compensar las desventajas estructurales de Canarias como RUP y debe ser consolidada y ampliada en los próximos años como ha insistido la Unión Europea a través de la Resolución del Parlamento europeo de 13 de junio de 2023¹¹. En particular, señala que el transporte aéreo y marítimo es esencial para garantizar la continuidad territorial y para conectar las RUP con el continente europeo, entre sí y con el resto del mundo, en especial con los países y territorios que las rodean. A su vez, se añade que estas regiones no cuentan con alternativas a estos medios de transporte, que son más caros que en el continente europeo. Dicha dependencia tiene un efecto directo en su competitividad, al generar costes adicionales relacionados con la importación y exportación de bienes y servicios, y en la vida de los ciudadanos. Por tanto, las RUP dependen en gran medida de los puertos y aeropuertos, ya que desempeñan un papel

¹¹ Vid. Resolución del Parlamento Europeo, de 13 de junio de 2023, sobre la evaluación de la nueva Comunicación de la Comisión sobre las regiones ultraperiféricas ([2022/2147\(INI\)](#))

crucial en la economía y la cohesión de estas regiones, dadas las limitaciones de movilidad, accesibilidad y conectividad¹².

Por todo ello, resulta fundamental hacer efectiva la libertad de transportes reconocida en el artículo 5 de la Ley 19/94 cuando señala que no se aplicará en Canarias ningún monopolio sobre los servicios de transporte aéreo nacional o internacional. En particular afirma:

"Respecto al transporte aéreo por compañías extranjeras desde, hacia y en tránsito por el archipiélago se aplicarán los principios de máxima flexibilidad que sean compatibles con la política aérea estatal y comunitaria con el objeto de permitir la conexión directa de las Islas Canarias con otros países, especialmente de África y América, en particular en lo relativo a la aplicación de la quinta libertad del aire, y potenciar así su papel como centro de distribución de tráficos de pasajeros y carga entre los tres continentes, siendo no obstante necesario garantizar que los proyectos que puedan presentarse por los operadores aéreos acrediten solvencia técnica y económica, y resulten beneficiosos para Canarias."

Es decir, de acuerdo con la quinta libertad del aire, es necesario que se hagan efectivos los principios de máxima flexibilidad que sean compatibles con la política aérea estatal y comunitaria con el objeto de permitir la conexión directa de las Islas Canarias con otros países, especialmente de África y América. Para que este principio se haga efectivo es fundamental el papel que lidere Canarias en la conferencia de presidentes de las RUP. Por otra parte, es necesario introducir un nuevo artículo sobre la gestión de puertos y aeropuertos en la línea del Real Decreto-Ley 4/20219, de 22 de febrero, del Régimen Especial de las Illes Baleares. En concreto, su redacción sería la siguiente:

"La Administración del Estado, con sujeción a la normativa de aplicación al respecto, garantizará el mantenimiento de la calificación de los mismos como puertos y aeropuertos de interés general, así como el desarrollo de las inversiones necesarias en los puertos y aeropuertos de interés general y su conservación, en condiciones

¹² Vid. Dictamen de la Comisión parlamentaria, cit. que señala que se pueden destacar las siguientes cifras respecto a estos incentivos contenidas en los PGE para 2023: "Respecto a la compensación para el tráfico regular de personas por vía aérea y marítima: En 2023 se presupuestaron unos 500 millones de euros en los PGE, pero se pagan todas las facturas de los billetes utilizados (crédito ampliable). A su vez, se produce la compensación del 100% del coste del transporte mercancías (marítimo y aéreo, interinsular y con Estado). En el año 2024 el Gobierno central abonó 105 millones por este concepto (63,6 millones para productos industriales, 19 millones para productos agrícolas, 22,3 millones para plátano). Y respecto a la financiación del transporte público terrestre de viajeros (ayudas guaguas) se presupuestaron en 2023 47 millones de euros.

adecuadas de uso, explotación y operatividad, así como su adaptación a las condiciones de operatividad que puedan demandarse por la aparición de nuevos flujos de tráfico.”

En esta línea, el Dictamen de la Comisión Parlamentaria¹³ considera que la Ley 19/1994, de 6 de julio, contiene numerosas referencias explícitas a la necesidad de desarrollo reglamentario. En particular, respecto a la determinación del sistema de concesión de las compensaciones de las ayudas al transporte de mercancías en sus diversas modalidades, el método de cálculo de los costes de transporte a compensar, así como de los beneficiarios (artículo 7.2). También añade que deben desarrollarse reglamentariamente la planificación del transporte público terrestre (artículo 8) junto con la aplicación de la quinta libertad del aire. A su vez, considera la posibilidad de establecer obligaciones de servicio público para garantizar las comunicaciones aéreas interinsulares y entre las islas Canarias y el resto del territorio nacional junto con la posibilidad de establecer precios máximos de referencia en aquellas líneas declaradas como obligación de servicio público. Y, por último, insiste en la elaboración de un plan de planificación del transporte público terrestre que debe desarrollarse reglamentariamente.

IV. MEDIDAS RELATIVAS A LA ENERGÍA, RESIDUOS, PRODUCCIÓN DE AGUA Y SOSTENIBILIDAD MEDIOAMBIENTAL

Dentro de los incentivos económicos del REF, el desarrollo de la sostenibilidad medioambiental es crucial para un futuro próspero y respetuoso con el entorno único del Archipiélago. Para ello es necesario desarrollar incentivos fiscales a la inversión verde y el fomento de la innovación ecológica. Como señala el Informe Letta de 2024¹⁴, solicitado por el Consejo europeo y la Comisión, el efecto que el cambio climático está produciendo a nivel global es una de las cuestiones prioritarias a resolver.

¹³ Vid. Dictamen de la Comisión parlamentaria, pág.29 y 30.

¹⁴ En junio de 2023 el Consejo Europeo solicitó que se presentase un informe de alto nivel sobre el futuro del mercado único, una de las piezas clave del proceso de integración europeo. Durante la Presidencia española del Consejo de la UE, el 15 de septiembre de 2023, el ex primer ministro de la República de Italia y actual presidente del Instituto Jacques Delors, Enrico Letta, aceptó la propuesta para ponerse a cargo de la elaboración del informe. El 17 de abril de 2024, ya durante la Presidencia belga, el informe fue presentado bajo el título “*Much more than a market*” (Mucho más que un mercado).

En esta línea, es importante señalar las últimas resoluciones del Parlamento Europeo de 7 de junio de 2022 y la Resolución de 13 de junio de 2023 que coinciden en pedir a la Comisión y a los Estados miembros que pongan en marcha nuevas medidas con el fin de promover la recuperación del sector turístico en las RUP y su transformación digital y medioambiental. También consideran que estas regiones se encuentran en primera línea del cambio climático, con el aumento de la frecuencia y violencia de las catástrofes naturales como erupciones volcánicas, incendios forestales, etc. por lo que resulta imprescindible el desarrollo de dichos incentivos.

En materia de energía, en primer lugar, se establece respecto a su precio un sistema de compensación del extra coste de la generación eléctrica en el Archipiélago que garantice que los precios sean equivalentes a los del resto del territorio español (artículo 11.1). Se apuesta también por la implantación de un nuevo modelo energético basado en las renovables por el Gobierno de la Nación, ahorro energético y autoconsumo (artículo 11, 12, 13 y 13 bis). En este sentido, se señala en el artículo 11.2 de la Ley 8/2018 que la Administración General del Estado priorizará en interés de Canarias los proyectos de las RUP en el ámbito de las redes transeuropeas de energía, apostando por la generación basada en energías renovables y la participación de Canarias en las políticas de cooperación de la Unión Europea hacia África en materia energética.

También se introduce el autoconsumo energético para los sistemas eléctricos canarios. En este sentido, quedarán exentos con carácter indefinido del pago del cargo establecido en la disposición adicional séptima del Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas de las modalidades de suministro de energía eléctrica con autoconsumo y de producción de autoconsumo, siempre y cuando el autoconsumo suponga una reducción de los costes energéticos de dichos sistemas (art. 13 bis).

En particular el Dictamen de la Comisión del Parlamento señala que la compensación del precio de la energía supuso una transferencia de renta a Canarias de 1.100 millones de euros en año el 2023. El 50% de este extra coste se financia por los Presupuestos Generales del Estado (disposición adicional decimoquinta de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico).

En cuanto a residuos, la Ley 8/2018 establece que en Canarias serán los productores los responsables de financiar el traslado de los residuos hasta la Isla

donde exista planta de tratamiento, y en su caso, hasta la Península, cuando no sea posible su tratamiento en Canarias. La regulación del artículo 14 sobre la gestión, valorización, reciclaje y descontaminación de los residuos en Canarias añade que los poderes públicos deberán diseñar estrategias que orienten la ejecución de políticas específicamente destinadas a reducir el volumen de residuos contaminantes generados en Canarias, haciendo primar su reutilización y reciclaje a través de una red local de puntos habilitados para dicho fin¹⁵.

Finalmente, en relación a los precios del agua en el Archipiélago canario se establece un sistema de compensación que permita que sean equivalentes al resto del territorio teniendo en cuenta su escasez y que el precio final de la energía no afecte al coste del agua desalada o reutilizada. En esta línea, se introduce un nuevo artículo 14 bis sobre el precio del agua donde se señala que se establecerá un sistema de compensación asignado anualmente en los Presupuestos Generales del Estado, que garantice en las Islas Canarias la moderación de los precios del agua desalinizada, regenerada o reutilizada hasta alcanzar un nivel equivalente al del resto del territorio nacional, así como los precios del agua de consumo agrario, fruto de extracción y elevación de pozos y galerías y desalación para riego agrícola.

- **Propuestas de reforma.**

En particular la normativa en la que se puede profundizar sería el artículo 14 de la Ley 19/94 modificada por la Ley 8/2018 respecto a la gestión, valorización, reciclaje y descontaminación de los residuos en Canarias, junto con el artículo 20

¹⁵ Vid. Ley 8/2018. Artículo 14. 3. Al objeto de minimizar los riesgos y el impacto ambiental del transporte y la circulación de residuos, el principio general de proximidad deberá estar en la base de la política sobre gestión y tratamiento de residuos en Canarias, favoreciéndose su tratamiento en el archipiélago cuando existan plantas de tratamiento adecuadas para ello, y promoviendo en otro caso medidas que favorezcan la implantación y desarrollo de plantas de tratamiento y reciclado para el mayor número de residuos posible. 4. Con el fin de obtener una adecuada protección ambiental del territorio canario, en aquellos residuos en los que la normativa establezca mínimos de recogida selectiva a nivel estatal, tales objetivos deberán ser alcanzados en la Comunidad Autónoma de Canarias de acuerdo con los criterios previstos en la normativa de cada flujo de residuos, y en su defecto, en proporción a los residuos generados, según los datos disponibles de la Comunidad Autónoma a 31 de diciembre del año precedente y los datos oficiales que puedan complementarlos. 5. A efectos del control de residuos, en relación con los productos envasados, eléctricos y electrónicos, pilas y acumuladores, neumáticos y aceites y grasas minerales se deberá incluir en la declaración por la que se solicita un determinado régimen aduanero a efectos de la imposición indirecta canaria el nombre del Sistema Integrado de Gestión de residuos al que el importador está adherido. La misma obligación es aplicable en relación con las entradas de las mercancías indicadas procedentes de otro Estado miembro o del resto del territorio español. Al incumplimiento de esta obligación le será de aplicación lo previsto en el régimen sancionador en materia de residuos. 6. Aquellos productos que puedan generar residuos ambientalmente peligrosos, especialmente contaminantes, no reutilizables o reciclables podrán ser considerados no aptos, quedando fuera de la exención que recoge esta Ley. Podrán tener la misma consideración de productos ambientalmente peligrosos aquellas plantas, animales, semillas o equivalentes que supongan un riesgo para el medio natural del Archipiélago.

respecto a incentivos económicos regionales y el artículo 27 en relación a la Reserva para Inversiones. En concreto, a mi juicio, sería importante incrementar las deducciones fiscales existentes en el REF para empresas que inviertan en: Energías renovables (eólica, solar, geotérmica, etc.); eficiencia energética (reducción de consumo en edificios, industrias, etc.); movilidad sostenible (vehículos eléctricos, transporte público, etc.) y gestión sostenible del agua (reutilización, desalación, etc. y economía circular (reducción, reutilización, reciclaje de residuos).

Por otra parte, respecto al fomento de la innovación ecológica se podría aumentar la deducción fiscal para proyectos de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) en tecnologías limpias, energías renovables o soluciones de adaptación al cambio climático. Y por último también sería interesante incluir beneficios fiscales por acciones de conservación. En particular otorgar deducciones fiscales a empresas que realizan acciones de conservación del patrimonio natural canario.

El Dictamen de la Comisión parlamentaria¹⁶ considera que la efectiva aplicación de los principios y disposiciones del REF económico exige, en esta materia, una actualización y adaptación constante, cuyo desarrollo reglamentario puede ser complejo, pues el grado de avance, maduración y concreción es muy dispar. En este sentido, es necesario establecer un sistema de compensación del extra coste de la generación eléctrica en las islas Canarias que garantice precios del suministro eléctrico para los consumidores equivalentes a los del resto del territorio español. A su vez también, considera la necesidad de establecer un sistema de compensación que garantice en las islas Canarias la moderación de los precios del agua desalinizada, regenerada o reutilizada, así como los precios del agua de consumo agrario fruto de la extracción y elevación de pozos y galerías y de la desalación para riego agrícola. Además se insiste en la elaboración de un plan de ahorro energético que debe desarrollarse reglamentariamente y El desarrollo de estrategias que orienten la ejecución de políticas específicamente destinadas a reducir al máximo el volumen de residuos contaminantes generados en Canarias.

En definitiva, el desarrollo de la sostenibilidad en el REF de Canarias no es solo una cuestión de responsabilidad medioambiental, sino una oportunidad para impulsar una economía verde, innovadora y resiliente al cambio climático. Estas, junto con una buena planificación y gestión, pueden convertir a Canarias en un referente en

¹⁶ Vid. Dictamen de la Comisión parlamentaria, cit., pág. 29-30.

sostenibilidad, atrayendo inversión, generando empleo y protegiendo su valioso patrimonio natural para las futuras generaciones.

V. MEDIDAS RELATIVAS A LA POBREZA

El artículo 21 bis de la Ley 19/94 en relación al fomento de la integración social señala que se pretende promover la cohesión social de Canarias, según se establece en su artículo 1.c), habida cuenta de la elevada tasa de pobreza y exclusión social del Archipiélago y atendiendo a su consideración de RUP. A partir de ahí el Gobierno de España consignará anualmente en los Presupuestos Generales del Estado una dotación suficiente para impulsar medidas para paliar la pobreza y la exclusión social en Canarias, en tanto los indicadores oficiales la sitúen por encima de la media nacional. Esta dotación económica tendrá carácter finalista y habrá de aplicarse a los programas e instrumentos que en cada momento tenga la Comunidad Autónoma de Canarias para atender a los sectores más vulnerables en peligro de exclusión.

Como explica el Dictamen de la Comisión del Parlamento, "la tasa de paro juvenil al cierre del cuarto trimestre de 2024 quedó en un 24,74%, lejos del 52% que llegó a representar hace tan solo unos años. En definitiva, las cifras recientes muestran un comportamiento positivo y una tendencia favorable del mercado de trabajo en Canarias, con un crecimiento del empleo, la recuperación de empleo para personas en paro de larga duración o personas sin empleo anterior, el aumento de la contratación a tiempo completo y el descenso de la tasa de temporalidad". En este sentido, Canarias sigue presentando altos niveles de desigualdad en riqueza y en renta, que se sitúan entre los mayores de España. Esto provoca una concentración de la riqueza en una parte pequeña de la sociedad. El 60% de la riqueza en el 10% de la población con mayor nivel de renta.

- **Propuestas de reforma.**

Sería conveniente añadir en la redacción del artículo 21 bis de la Ley 19/94 cuando señala que el Gobierno de España consignará en los Presupuestos Generales del Estado una dotación que dicha cantidad será la del último presupuesto aprobado y se irá incrementando de acuerdo con el IPC de forma anual.

En el Dictamen de la comisión del Parlamento se señala en relación a estas medidas la necesidad de abordar el desarrollo reglamentario pendiente del artículo

21 bis de la Ley 19/1994, de 6 de julio, y en función del resultado de este análisis, solicitar la convocatoria de la Comisión Mixta prevista en el artículo 16 de la Ley 19/1994, de 6 de julio, que redundará en un perfeccionamiento y mayor operatividad del REF.

VI. MEDIDAS RELATIVAS A LA UNIVERSIDAD

Por primera vez las Universidades establecidas en Canarias se vinculan al REF y a la economía productiva de Canarias por medio de la investigación, la innovación, formación y aplicación de conocimiento de excelencia. Su capacidad está imbricada en el desarrollo económico y social del Archipiélago y se les dedican a las Universidades el artículo 22 bis de la Ley 8/2018.

El germen de este artículo aparece en El Informe del Consejo Social de la ULPGC de medidas económicas y fiscales para el fomento de la innovación y la financiación de las Universidades, en relación a la reforma del REF para el período 2014-2020¹⁷, señala que las Universidades Canarias y los centros de investigación más relevantes del Archipiélago han de quedar especialmente protegidos en la parte económica del REF. Así, en épocas de crisis, como la actual, su labor formativa o investigadora no sufrirá menoscabo, garantizándose su financiación a través de medidas concretas. A su vez, se destaca la necesaria compensación del efecto de la ultraperifericidad con menores tasas académicas para los estudiantes y mayores facilidades para los profesores en el desplazamiento y estancia en otras regiones de acuerdo con las necesidades formativas o de investigación.

El artículo 22 bis considera que de acuerdo con la condición de RUP de Canarias, las Universidades de las islas son centros de referencia a efecto del señalamiento de las políticas universitarias del Estado español. En el marco de la Ordenación y Planificación Económica y regional de Canarias, se incluirán medidas para incrementar su competitividad y focalizar los esfuerzos en investigación e innovación que tengan impacto en el sector productivo, así como la transferencia de sus resultados y la orientación de su oferta a las necesidades del mercado, facilitando la movilidad entre islas.

¹⁷ Vid. VVAA. Informe de Medidas económicas y fiscales para el fomento de la innovación y la financiación de las Universidades. Reforma del Régimen Económico y Fiscal de Canarias. Período 2014-2020, Consejo Social, 2012. Presidente. Salvador Miranda Calderín. Miembros de la Comisión redactora. José Andrés Dorta Velázquez, Sonia Mauricio Subirana, Guillermo Núñez Pérez, Víctor Manuel Sánchez Blázquez, Antonio Viñuela Llanos.

A su vez se añade el establecimiento de programas para el desarrollo de actividades docentes, de investigación y cooperación al desarrollo en los que intervengan las universidades públicas canarias e instituciones europeas y de otros países, especialmente con terceros países vecinos y otras regiones Ultraperiféricas (art. 22.4 bis)

También, se establece que el Gobierno del Estado acordará para el estudiantado y profesorado de las Universidades canarias una ayuda económica suplementaria para compensar los costes adicionales de la lejanía, equivalente a los gastos de transporte desde su lugar de residencia hasta el de destino, en los programas de investigación, formación y movilidad además de otras medidas complementarias relativas a la promoción de la investigación, el desarrollo y la innovación (art. 22. 5 bis).

De acuerdo con el mencionado artículo 22 bis de la Ley 19/94 se aprueba la Orden por la que se concede a las Universidades públicas canarias becas y ayudas para formación, perfeccionamiento y movilidad del profesorado de las Universidades públicas canarias, de acuerdo con la Ley 31/2022, de 23 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023¹⁸.

- **Propuestas de reforma:**

Sería conveniente añadir en la redacción de dicha norma cuando señala que el Gobierno de España consignará en los Presupuestos Generales del Estado una dotación que dicha cantidad será la del último presupuesto aprobado y se irá incrementando de acuerdo con el IPC de forma anual. La justificación radica en que sólo se han concedido a las Universidades públicas canarias becas y ayudas para formación, perfeccionamiento y movilidad del profesorado de las Universidades públicas canarias, de acuerdo con la Ley 31/2022, de 23 de diciembre de

¹⁸ Vid. Orden por la que se concede a las Universidades públicas canarias becas y ayudas para formación, perfeccionamiento y movilidad del profesorado de las Universidades públicas canarias, de acuerdo con la Ley 31/2022, de 23 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023. Se concede la subvención nominativa prevista en la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, a la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria y a la Universidad de la Laguna, según acuerdo suscrito por las Universidades en el que se indica que cada una recibirá el 50% del importe consignado (500.000 euros) transferir a su favor la cantidad de un millón de euros (1.000.000) con cargo a las aplicaciones presupuestarias 33.03.463A.753 del presupuesto de gastos de la Secretaría General de Universidades del Ministerio de Universidades.

Presupuestos Generales del Estado para el año 2023¹⁹. Con posterioridad, dichas ayudas han quedado interrumpidas.

El Dictamen de la Comisión del Parlamento concluye también que es necesario el desarrollo reglamentario de acciones o programas específicos para el fomento de la condición de las universidades canarias como centros de referencia nacional. En este sentido, el artículo 16 de la Ley 19/1994, de 6 de julio, establece con carácter general que “para garantizar una adecuada coordinación entre la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma de Canarias, se creará una Comisión Mixta y se establecerán mecanismos de coordinación de carácter sectorial entre ambas Administraciones que sean necesarios para la puesta en marcha, desarrollo y seguimiento del Régimen Económico y Fiscal de las islas Canarias”. A partir de ahí, insiste en la necesidad de abordar el desarrollo reglamentario del artículo 22 bis fomentando “la condición de las universidades canarias como centros de referencia nacional” a través de programas especiales y titulaciones específicas para Canarias, incluyendo la posibilidad de un programa de infraestructuras científicas singulares, o un programa de fomento de spin off, todo ello en el marco de la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario. Finalmente, se insiste en la necesidad de añadir medidas que permitan una mayor transferencia del conocimiento de los centros de investigación e innovación de Canarias al tejido productivo.

VII. SIMPLIFICACIÓN DE TRAMITES ADUANEROS Y MEDIDAS DE PROMOCIÓN A LA CULTURA

La Disposición adicional segunda de la ley 8/2018 habla de la simplificación de trámites aduaneros con Canarias como territorio fiscal especial. En particular añade que, en el marco del Código Aduanero de la Unión y sus normas de desarrollo, el Gobierno de España dictará las oportunas disposiciones y adoptará las medidas administrativas y técnicas precisas para que, como máximo el día 1 de enero de 2019, y en el ámbito del comercio de mercancías de la Unión entre Canarias y el resto de España, excepto Ceuta y Melilla, sea efectiva la aplicación de simplificaciones

¹⁹ Vid. Orden por la que se concede a las Universidades públicas canarias becas y ayudas para formación, perfeccionamiento y movilidad del profesorado de las Universidades públicas canarias, de acuerdo con la Ley 31/2022, de 23 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023. Se concede la subvención nominativa prevista en la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, a la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria y a la Universidad de la Laguna, según acuerdo suscrito por las Universidades en el que se indica que cada una recibirá el 50% del importe consignado (500.000 euros) transferir a su favor la cantidad de un millón de euros (1.000.000) con cargo a las aplicaciones presupuestarias 33.03.463A.753 del presupuesto de gastos de la Secretaría General de Universidades del Ministerio de Universidades.

en el cumplimiento de las obligaciones y formalidades aduaneras. Así, se llevarán a cabo las necesarias adaptaciones en el sistema informático que da soporte a la «Ventanilla Única Aduanera» de presentación de declaraciones de importación y exportación y aduaneras en Canarias

El artículo 25 bis de la Ley 8/2018 recoge que con el objeto de fomentar el intercambio cultural, los objetos de arte que, con motivo de una muestra o exposición, se trasladen desde Canarias al resto del territorio español y europeo, o a la inversa, y se introduzcan en dichos territorios al amparo de una exportación temporal exenta del IVA o del IGIC, podrán permanecer en dichos territorios, a instancia del interesado, salvo que éste demostrase la necesidad de una prórroga, y podrán regresar a Canarias sin que se exija en relación a los mismos ninguna garantía para afianzar el pago de los impuestos exigibles con ocasión de la importación.

En particular, el artículo 25 bis para el fomento de la cultura señala: *"Teniendo en cuenta la condición de región ultraperiférica de Canarias, y a efectos de potenciar el intercambio cultural del Archipiélago, los bienes artísticos que se trasladen desde Canarias a la Península, Baleares y resto de la Unión Europea, con motivo de exposición, así como su traslado en sentido inverso, estarán exentos de gravámenes fiscales y aduaneros a los efectos de su equiparación con los desplazamientos de dichos bienes dentro del territorio peninsular y comunitario. En el caso de que fueran objeto de transmisión posterior o entrega estarán sujetos a la tributación correspondiente"*.

Para delimitar que se entiende por objeto artístico, se utiliza el concepto de objetos de arte, trasladando literalmente el concepto del régimen especial existente en el IGIC (art. 68. Dos de la ley 20/1991). En particular se consideran objetos de arte: Los cuadros, "collages" y pinturas y dibujos, realizados totalmente a mano por el artista; también se incluyen grabados, estampas y litografías originales; Esculturas originales y estatuas de cualquier materia. Siempre que hayan sido realizadas por el artista; vaciados de esculturas, de tirada limitada a ocho ejemplares y controlada por el artista o sus derechohabientes. Se incluyen también: Las tapicerías, textiles murales, tejidos a mano sobre la base de cartones originales realizados por artistas, a condición de que no haya más de ocho ejemplares de cada uno de ellos.

- **Propuestas de reforma:**

Por último, también sería conveniente que se profundice en el artículo 25 bis para que se evite que este régimen de transacciones colisione con el artículo 110 del TFUE que prohíbe cualquier forma de discriminación tributaria dentro de los Estados miembros para proteger la libre circulación de mercancías. En particular, sería necesario que se realice un desarrollo reglamentario respecto a la aplicación del artículo 25 bis que elimine la inseguridad que produce en la actualidad. Por último, el Dictamen de la Comisión para el estudio de la reforma del REF también menciona la necesidad de desarrollo reglamentario de la mencionada norma.

VIII. CONCLUSIONES

La Ley 8/2018, de 5 de noviembre, que modifica la Ley 19/94, de 6 de julio, del Régimen Económico y Fiscal de Canarias (en adelante, REF) establece la regulación de las bases económicas de esta institución²⁰. La parte económica del REF al no estar sujeta a la autorización periódica de las instancias europeas, permaneció sin modificar durante los más de veinte años de vigencia de dicha norma, lo que ha supuesto que algunas de las medidas fundamentales que en ella se establecían quedaran limitadas a meras declaraciones programáticas. De ahí la importancia de la modificación de dichos aspectos económicos por la mencionada Ley 8/2018. Y en la actualidad ante una nueva reforma del REF es necesario seguir profundizando para que la aplicación de dichos incentivos sea efectiva.

El artículo 3 de la reforma de la Ley 19/94 por la Ley 8/2028 establece los principios en materia de financiación de acuerdo con el artículo 166.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias. Dichos principios suponen que el coste de la actividad económica en Canarias no debe situar al Archipiélago en una situación de desventaja respecto de la media de las restantes regiones del territorio nacional. Por tanto, la primera propuesta que planteamos es que debe mantenerse que los recursos tributarios del REF no se integren ni computen, en el sistema de financiación autonómica para respetar el espacio fiscal propio canario y para que su desarrollo no penalice la autonomía financiera de la CAC. En concreto, es fundamental que no se vulnere el Estatuto de Autonomía, que consolida este sistema de financiación.

²⁰ Vid. Ley 8/2018, de 5 de noviembre, por la que se modifica la Ley 19/94, del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, publicada en BOE núm. 268 de 6 de noviembre de 2018.

No podemos olvidar que las características de Canarias hacen que en nuestros días las especialidades que representan el REF no signifiquen, desde el prisma constitucional, un privilegio económico o social que resultaría prohibido por la norma fundamental (artículo 138, 2 CE). Sino que, por el contrario, suponen una concreción efectiva del principio de solidaridad entre las nacionalidades y regiones del Estado español. Solidaridad que se consagra en el artículo 2 de la CE y en el artículo 138, 1 de la CE al preconizar el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español, atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular.

En segundo lugar, la libertad de transporte es una de las más importantes para compensar las desventajas estructurales de Canarias como RUP y debe ser consolidada y ampliada en los próximos años. Como ha insistido la Unión Europea, a través de la Resolución del Parlamento europeo de 13 de junio de 2023, que señala como las RUP dependen en gran medida de los puertos y aeropuertos, ya que desempeñan un papel crucial en la conectividad, la economía y la cohesión de estas regiones, dadas sus limitaciones geográficas.

Por todo ello, resulta fundamental hacer efectiva la libertad de transportes reconocida en el artículo 5 de la Ley 19/94 cuando señala que no se aplicará en Canarias ningún monopolio sobre los servicios de transporte aéreo nacional o internacional. Es decir, de acuerdo con la quinta libertad del aire, es necesario que se hagan efectivos los principios de máxima flexibilidad que son compatibles con la política aérea estatal y comunitaria con el objeto de permitir la conexión directa de las Islas Canarias con otros países, especialmente de América y África, en particular en lo relativo a la quinta libertad del aire.

Por otra parte, es necesario introducir un nuevo artículo sobre la gestión de puertos y aeropuertos en la línea del artículo 14 del Real Decreto-Ley 4/20219, de 22 de febrero, del Régimen Especial de las Illes Baleares. En concreto, la nueva norma a incluir tendría la siguiente redacción: *“La Administración del Estado, con sujeción a la normativa de aplicación al respecto, garantizará el mantenimiento de la calificación de los puertos y aeropuertos de Canarias de interés general, así como el desarrollo de las inversiones necesarias en los puertos y aeropuertos de interés general y su conservación, en condiciones adecuadas de uso, explotación y operatividad, así como su adaptación a las condiciones de operatividad que puedan demandarse por la aparición de nuevos flujos de tráfico.”*

En esta línea, el Dictamen de la Comisión Parlamentaria de reforma del REF, de 17 de septiembre de 2025, considera la necesidad de desarrollo reglamentario respecto a la determinación del sistema de concesión de las compensaciones de las ayudas al transporte de mercancías en sus diversas modalidades, el método de cálculo de los costes de transporte a compensar, así como los beneficiarios. También añade que deben desarrollarse reglamentariamente la planificación del transporte público terrestre junto con la aplicación de la quinta libertad del aire. A su vez, La posibilidad de establecer obligaciones de servicio público para garantizar las comunicaciones aéreas interinsulares y entre las islas Canarias y el resto del territorio nacional junto con la posibilidad de establecer precios máximos de referencia en aquellas líneas declaradas como obligación de servicio público. Y, por último, se insiste en la elaboración de un plan de planificación del transporte público terrestre que debe desarrollarse reglamentariamente.

Por otra parte, el desarrollo de la sostenibilidad medioambiental en el REF es crucial para un futuro próspero y respetuoso con el entorno único del Archipiélago. Para ello es necesario desarrollar incentivos fiscales a la inversión verde y el fomento de la innovación ecológica, Como señala el Informe Letta de 2024, solicitado por el Consejo europeo y la Comisión, el efecto que el cambio climático está produciendo a nivel global es una de las cuestiones prioritarias a resolver.

En particular la normativa afectada sería el artículo 14 de la Ley 19/94 modificado por la Ley 8/2018 respecto a la gestión, valorización, reciclaje y descontaminación de los residuos en Canarias, junto con el artículo 20 respecto a incentivos económicos regionales y el artículo 27 en relación a la Reserva para Inversiones. En concreto, se propone incrementar las deducciones fiscales existentes en el REF para empresas que inviertan en: Energías renovables (eólica, solar, geotérmica, etc.); eficiencia energética (reducción de consumo en edificios, industrias, etc.); movilidad sostenible (vehículos eléctricos, transporte público, etc.) y gestión sostenible del agua (reutilización, desalación, etc. y economía circular (reducción, reutilización, reciclaje de residuos). Por otra parte, respecto al fomento de la innovación ecológica se podría aumentar la deducción fiscal para proyectos de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) en tecnologías limpias, energías renovables o soluciones de adaptación al cambio climático. Y por último también sería interesante incluir beneficios fiscales por acciones de conservación. En particular

otorgar deducciones fiscales a empresas que realizan acciones de conservación del patrimonio natural canario.

En cuanto al artículo 21 bis de la Ley 19/94 relativo a la pobreza y en relación al fomento de la integración social que pretende promover la cohesión social de Canarias, sería conveniente añadir en la redacción de dicha norma cuando señala que el Gobierno de España consignará en los Presupuestos Generales del Estado una dotación que dicha cantidad será la del último presupuesto aprobado y se irá incrementando de acuerdo con el IPC de forma anual.

También las Universidades establecidas en Canarias se vinculan al REF y a la economía productiva de Canarias por medio de la investigación, la innovación, formación y aplicación de conocimiento de excelencia. Su capacidad está imbricada en el desarrollo económico y social del Archipiélago y se les dedica a las Universidades el artículo 22 bis de la Ley 8/2018.

Dentro de las propuestas de reforma, se propone que dicha norma en su punto cinco establezca una mayor concreción. En la actualidad, señala que el Gobierno del Estado acordará para el estudiantado y profesorado de las Universidades canarias una ayuda económica suplementaria para compensar los costes adicionales de la lejanía, equivalente a los gastos de transporte desde su lugar de residencia hasta el de destino, en los programas de investigación, formación y movilidad además de otras medidas complementarias relativas a la promoción de la investigación, el desarrollo y la innovación. Sería conveniente añadir en su redacción cuando señala que el Gobierno de España consignará en los Presupuestos Generales del Estado una dotación que dicha cantidad será la del último presupuesto aprobado y se irá incrementando de acuerdo con el IPC de forma anual.

La justificación radica en que sólo se han concedido a las Universidades públicas canarias becas y ayudas para formación, perfeccionamiento y movilidad del profesorado de las Universidades públicas canarias, de acuerdo con la Ley 31/2022, de 23 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023. Con posterioridad, dichas ayudas han quedado interrumpidas.

Por último, también sería conveniente que se profundice en el artículo 25 bis para el fomento de la cultura en relación con que los bienes artísticos que se trasladen desde Canarias a la Península, Baleares y resto de la Unión Europea, con motivo de

exposición, así como su traslado en sentido inverso, que están exentos de gravámenes fiscales y aduaneros a los efectos de su equiparación con los desplazamientos de dichos bienes dentro del territorio peninsular y comunitario. En particular, sería necesario que se realice un desarrollo reglamentario respecto a la aplicación del artículo 25 bis que elimine la inseguridad que produce respecto a su aplicación.

BIBLIOGRAFÍA

Clavijo Hernández, F. Génova Galván, A. Sánchez Blázquez, V. (2018). "El régimen económico y fiscal de Canarias y el sistema de financiación autonómica", Revista de Contabilidad y Tributación, núm.4.

Di Pietro, A. (2021). "L'Europa e la riforma fiscale nazionale, Studi Tributari Europei", núm. 11.

Espino Romero, R. (2018). "La evolución del diferencial fiscal entre Canarias y España entre 1982 y 2016", Hacienda Canaria, núm. 48.

Fernández Farreres, G. (2016). "El régimen de las ayudas de Estado y su impacto en el derecho español", Revista de Administración Pública, núm. 200, 2016.

Fornieles Gil, A. (2008). La fiscalidad de las regiones ultraperiféricas, CISS, Valencia, 2008.

López Tejera, D. (2016). "Aplicación de la normativa aduanera en el ámbito del IGIC y del AIEM: precedente sólo en el caso de remisión normativa o a título supletorio", Hacienda Canaria, núm. 45.

Miranda Calderín, S., Dorta Velázquez, J.A, Déniz Mayor, J.J (2019). La actualización del REF. La ultraperificidad atlántica: medidas económicas y fiscales, Servicio de Publicaciones y difusión científica de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.

Melián González, A y Dorta Velázquez, J.A. (2016). "Canarias en el Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común: antecedentes, situación actual y perspectivas de futuro", Hacienda Canaria, núm. 45.

Melián González, A. (2025) "Los recursos derivados de los tributos del REF en la financiación de las Haciendas territoriales canarias", en *La Constante evolución del REF. Historia, Contexto y Futuro de Canarias*, ed. ULPGC.

Portugués Carrillo, C. (2024) REF y ayudas de Estado: Una actualización y adaptación constante a la normativa europea, *Hacienda Canaria*, núm. 61.

Rivero Ceballos, J.L. (2020) Presentación al número especial 53 de *Hacienda Canaria*, Ejemplar dedicado a la segunda crisis del siglo XXI.

Socorro Quevedo, I. (2016). Los incentivos fiscales del REF y las ayudas de Estado", *Hacienda Canaria*, núm. 44.

Solbes Mira, P. (2011). *Las regiones ultraperiféricas en el mercado único: La proyección de la Unión Europea en el mundo*. Informe al Miembro de la Comisión Europea Michel Barnier.

VVAA. (2010). La reserva de inversiones en Canarias, Examen crítico y expectativas de su modificación normativa, *Tirant monografías*, 725, Valencia.

VVAA. (2012). *Informe Medidas económicas y fiscales para el fomento de la innovación y la financiación de las Universidades*. Reforma del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, Periodo 2014-2020, Consejo Social de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.

VVAA. (2020). Comentarios al Estatuto de Autonomía de Canarias, *Boletín Oficial del Estado*, Parlamento de Canarias.