

LAS ZONAS FRANCAS EN CANARIAS.

AUTORES:

Jesús ARTEAGA ORTIZ

Departamento de Economía y Dirección de Empresas de la ULPGC

Jefe de Sector ICEX, Ministerio de Economía.

E-mail: jarteaga@empresariales.ulpgc.es

Tfno. : +34.928.45.81.37

Fax: +34.928.26.31.76

Edificio Departamental CC.EE. y EE., Módulo C.-3.11

35017 Las Palmas

Sergio MORENO GIL

Departamento de Economía y Dirección de Empresas de la ULPGC

E-mail: smg@empresariales.ulpgc.es

Xavier MARTÍNEZ COBAS

Departamento de Economía y Financiera y Contabilidad de la Universidad de Vigo

E-mail: xmcobas@uvigo.es

PALABRAS CLAVE: UNIÓN ADUANERA, REGÍMENES COMERCIALES, ZONAS FRANCAS, ÁREAS EXENTAS, TRÁFICO DE PERFECCIONAMIENTO ACTIVO, RÉGIMEN ECONÓMICO Y FISCAL, CANARIAS, ZEC.

RESUMEN CONTENIDO:

En este trabajo pretendemos analizar la regulación de la cuarta y última Zona Franca española (Zona Franca de Gran Canaria, 1998), afectadas tanto por la normativa nacional como por la comunitaria. Una vez realizado un análisis histórico de las ventajas fiscales, especialmente en cuanto a actividades económicas, con que ha contado el archipiélago canario desde su incorporación al Reino de Castilla hasta nuestros días, que quizá nos sirva para explicar el por qué de una Zona Franca en ese archipiélago, procederemos a analizar las especificidades de las zonas francas canarias. En concreto dos de ellas; en primer lugar la no aplicación de las condiciones económicas en el régimen de perfeccionamiento activo y en segundo lugar en la compatibilidad del régimen de Zonas Francas, con empresas de la Zona Especial de Canarias.

1. - VENTAJAS FISCALES HISTÓRICAS EN CANARIAS.

A principios de este siglo no se manifestaba un interés por los sectores pertinentes, en el establecimiento de una zona franca en Canarias, debido a que este archipiélago disfrutaba desde 1852 de la condición de puertos francos, al menos en algunos de sus puertos. Estos se consagran con la ley de 1900, sobre Puertos Francos.

Pero la base de la Ley de 1900 la encontramos en el Real Decreto de 11 de Julio de 1852, que fue completada por la Real Orden de la Dirección General de Contribuciones Indirectas de 24 de Julio de igual año, que exime a las Islas de derechos y arbitrios de todas clases sobre el consumo de especies determinadas en dichos puertos, y que viene a constituir la norma sobre la que se asienta toda la singularidad canaria en materia de puertos francos. Según el artículo 1 del Real Decreto de 1852:

“ Se declararán puertos francos en las Islas Canarias los de Santa Cruz de Tenerife, Orotava, Ciudad Real de Las Palmas, Santa Cruz de La Palma, Arrecife de Lanzarote, Puerto de Cabras y San Sebastián”.

Aunque anteriormente al Real Decreto de 1852, existía ya un sistema de imposición tributaria diferenciada con respecto al resto del territorio nacional que había sido instaurado por la Ley General de 1841 y aunque era una ley muy proteccionista, tuvo una revisión en la ley de 1849, donde se suavizó el gravamen de los aranceles impuestos por la primera ley.

Siempre hemos de tener en cuenta que antes de la proclamación en 1852 de los puertos francos, las Islas Canarias, por sus características de aislamiento con respecto al resto del territorio nacional, siempre había disfrutado de un sistema fiscal menos riguroso que el resto de España.

Este sistema había sido instaurado desde los tiempos de adhesión de las Islas al Reino de Castilla. La hacienda real, por aquel entonces, se acomodó a las circunstancias del territorio recién conquistado, y eran conscientes de que tenían que implantar un régimen poco gravoso, que beneficiase el poblamiento y el despegue económico.

El rasgo más característico en este nuevo régimen era la exención de las alcabalas, que era un impuesto que gravaba las compraventas y que suponía en la época el 80 por ciento de la tributación ordinaria. Gran Canaria fue la primera isla en obtener esta excepción por un

periodo inicial de veinte años, a cambio del pago de un almojarifazgo¹ del 3 por ciento y la moneda forera².

Hasta 1528 este régimen fue en teoría, exclusivo de los vecinos y moradores con casa poblada (residentes), quedando los mercaderes y demás forasteros sometidos al pago de las alcabalas³.

Las mercancías importadas de las Indias debían ser desembarcadas en un plazo de tres días para ser aforadas conforme al arancel existente en Sevilla. Gracias al citado aforamiento, el pago de derechos podía ser aplazado tres o cuatro meses en espera de la conclusión de transacciones comerciales.

Esta franquicia, que en un principio se había obtenido por un periodo limitado de veinte años, logró ampliar esta exención a perpetuidad en 1507 coincidiendo con un aumento en el almojarifazgo del 5 por ciento.

Este sistema de benignidad en el sistema impositivo de las islas frente al aplicado al resto del territorio peninsular se prolonga, hasta bien entrada la dinastía borbónica. Pero con la incorporación a modo general (de 1812 a 1841) de las islas al régimen general español, las Canarias alcanzarán las mínimas cotas de definición de sus exenciones y franquicias, y el mínimo grado de prosperidad, acentuando la pobreza en detrimento del desarrollo económico de este archipiélago.

La situación descrita anteriormente llevará por reacción al nacimiento de los puertos francos en 1852.

Ya apuntamos al principio de este epígrafe que no se había sentido la necesidad de la zona franca, por la realidad económica y fiscal imperante en el archipiélago. Evidentemente no se sentía, en cuanto que el beneficio mayor -tipificación de puertos francos- hacía innecesario un grado menor de franquicia, cual era el representado por las zonas francas. No sucedía lo mismo en el resto de España, donde el disfrute de un área exenta en actividades de tráfico exterior era un objetivo deseado; deseado por su ausencia, y por sus ventajas inherentes, tanto más en el contexto de un sistema comercial muy intervenido y gravoso.

¹ El almojarifazgo consistía en un impuesto, por el cual se percibía un porcentaje sobre el valor de las mercancías cargadas o descargadas en los puestos de las islas.

² Esta medida estaba hecha para fomentar el avicinamiento de nuevos pobladores, pero no tuvo aplicación efectiva.

³ De esta tributación quedaban exentas las mercancías que reembarcasen antes de treinta días por no poderse vender.

Para terminar de situar en su contexto la creación de una nueva zona franca a finales del pasado siglo en España, hay que tener en cuenta que a pesar de las diferentes circunstancias acaecidas en nuestra realidad nacional, durante el siglo XX, los diferentes gobiernos de la nación habían mantenido el *status establecido* de las tres zonas francas históricas de España, sin ceder ante motivaciones de cualquier índole, por justificadas que pareciesen, al menos algunas de ellas.

Y, sin embargo, después de mucho tiempo de estancamiento de la cuestión, ha sido en 1998 cuando se produce la aprobación de la cuarta Zona Franca española en Las Palmas. Por consiguiente, no es de extrañar si afirmamos que puede haber causado cierta sorpresa el hecho de que el Ministerio de Economía y Hacienda, el 24 de abril de 1998 autorizase a la Autoridad Portuaria de Las Palmas la instalación de una zona franca en la isla de Gran Canaria.

La causa, ha de encontrarse a nuestro entender, en el cambio en el marco normativo económico y fiscal de Canarias, y en la propia realidad económica de esta región.

En efecto, el comportamiento económico-fiscal de Canarias viene presidido por el principio de la libertad comercial y de la libertad fiscal que va a regir e inspirar el funcionamiento de sus más diversas instituciones, principios consagrados en la ley de Puertos Francos de 1900. Esta realidad nos presenta un cuadro que se mantiene estático, prácticamente hasta el último tercio del siglo.

Dichos principios actúan de tal manera que el comercio internacional y el libre juego de los intercambios económicos, en el movimiento de los bienes en Canarias, van a constituir la más importante fuente de recursos de las islas, manteniéndose básicamente el mismo *status* económico-fiscal hasta el año 1972, en que se promulga la Ley de Régimen Económico y Fiscal de Canarias 30/72 de 22 de julio. Dicha norma, supuso el primer quebranto serio al principio latente de la libertad fiscal. La ausencia de derechos de importación, la falta de cualquier regulación arancelaria del tráfico de Canarias que regía en el libre movimiento de entrada de mercancías en el archipiélago, va a quebrarse por primera vez en su historia reciente con la creación, aún modesta, del Arbitrio Insular de entrada de mercancías, con sus dos tarifas, general y especial, que desde 1972, va a gravar a las mercancías que se introduzcan en Canarias, cualquiera que sea su origen o procedencia.

Esta norma jurídica simplemente fue una *“ley de actualización de las franquicias y de adopción de una serie medidas, determinadas a impulsar el desarrollo económico y social canario”* tal y como queda establecido en la ley en su exposición de motivos. Este texto jurídico de 1972 viene a actualizar la ley por la que la normativa de franquicias queda regulada a principios de siglo y que quedó consagrada en la ley de Puertos Francos de 6 de

Marzo de 1900. Esta norma amplía el principio de franquicias existentes en Canarias hasta ese momento, determinado por el “decreto de 1852” y no se centra en el presupuesto de exportación únicamente como base de presupuesto genérico de exención de tributos, sino que además amplía dicha medida extendiéndola también al hecho de la importación (consumo) de determinadas mercancías. Además se instituye un régimen especial tributario para ciertos productos importados con carácter compensatorio y normativa propia. Los artículos no sometidos a este régimen estaban libres. Los productos que estaban grabados tanto en su importación como exportación, bajo este régimen, quedaban establecidos en el artículo 2 de la ley.

Si bien desde 1852 hasta 1972 la realidad económica y fiscal de Canarias se ve acompañada de determinadas circunstancias regionales y nacionales, no son nada comparables al cambio continuo de circunstancias y acontecimientos que a partir de ese año acompañan a la realidad de la región analizada en el presente artículo. Desde 1972, los acontecimientos van a precipitarse hasta nuestros días.

Evidentemente, la firma del tratado de Adhesión de España a la Comunidad supuso para las Islas una grave inquietud. Su régimen especial, salvado en parte por el Protocolo número 2 de dicho Tratado, aún respetando la singularidad histórica de Canarias en la materia, provocó cierto aislamiento en el que las Islas quedaban respecto de sus principales proveedores y adquirentes de bienes y servicios.

Con la entrada de España en la antigua Comunidad Económica Europea (CEE) en el año 1986, apareció en Canarias una importante inquietud acerca del compromiso de mantenimiento del régimen especial económico que por razones obvias Canarias había mantenido hasta ese momento, salvaguardado por la ley 30/1972 de 22 de Julio.

Aunque dicho régimen fue salvaguardado en parte en el protocolo 2 del Tratado de Adhesión de España, esto no calmó la incertidumbre que en las islas se había generado, por ello se comenzó a trabajar en las bases del futuro “Régimen Económico Fiscal para Canarias” (REF) que se representa en la Ley 20/91 con el fin de adecuarlo a la nueva situación que conlleva la plena integración del archipiélago en la Unión Europea, principalmente en la unión aduanera y en la política agrícola.

Que la norma de 1972 quedaba superada y desfasada en algunos aspectos, por la nueva realidad, y que no era la más deseable, lo viene a demostrar el cambio que en el régimen económico y fiscal de Canarias representa la Ley 20/91, de plena integración de las Islas Canarias en la Unión Europea.

Perdida su condición de puerto franco, con los problemas estructurales que caracterizan la lejanía de las Islas Canarias respecto del restante territorio nacional, nada más comprensible que la búsqueda de medidas, para el logro de un trato equiparable a la situación nacional y comunitaria⁴ que pudiese equilibrar en parte, la situación diferencial de un territorio pequeño, fragmentado y alejado del territorio nacional y europeo.

Una de estas medidas es una Zona Franca. Por tanto, es en este nuevo contexto donde procede situar la creación en el Archipiélago Canario, de esta cuarta zona franca española.

Otra medida es la nueva normativa sobre el régimen económico y fiscal de Canarias, y la creación de la Zona Especial Canaria, una zona temporal, de baja tributación.

2. EL CONCEPTO DE ZONA FRANCA

La Zona Franca es un destino aduanero. Según INGELMO PINILLA (1996) “Todos los países han pretendido que una parte del territorio aduanero, en dónde existía una concentración de actividades relacionadas con el comercio exterior o dónde se pretendía que las hubiese (por razones de diversa índole, entre ellas de tipo social para el desarrollo de zonas deprimidas) tuviera la consideración de territorio neutro o franco, esto es, en el que no se aplican los impuestos aduaneros ni los restantes impuestos interiores, en su totalidad o en parte. [...] A tales efectos se creó la institución aduanera denominada zona o depósito franco, como un área exenta, que inicialmente tuvo carácter industrial, pero que, ulteriormente, ha pasado a tener carácter comercial”.

Por tanto, una Zona Franca es un destino aduanero, esto es, una de las opciones a la cual, en cualquier momento y en las condiciones establecidas, una mercancía puede acceder independientemente de su naturaleza, cantidad, origen procedencia o destino.

Mas lo anterior sólo nos dice que es uno de los sitios donde podemos enviar una mercancía. Pero en cuanto a su naturaleza jurídica, el artículo 4.15 letra b) del Código Aduanero⁵ la define como un destino aduanero, determinando la clásica ficción jurídica, en virtud de la cual las mercancías en ellos situadas, aunque dentro del territorio aduanero

⁴ Reconocida dicha situación por el Tratado de Amsterdam, en su art. 299.2 (regiones ultraperiféricas).

⁵ Regulado en el Reglamento CEE nº 2913/92 de 12 de octubre, que dentro del título “destinos aduaneros” recogió prácticamente con su mismo contenido los artículos del Reglamento CEE nº 2504/88. Posteriormente, el Reglamento CEE nº 2454/93, de 2 de julio de 1993, denominado “Disposiciones de Aplicación del Código Aduanero” recopiló en un solo texto las diferentes normativas comunitarias de desarrollo de los textos de base. Este último reglamento 2454/93 ha sido redactado nuevamente por el Reglamento 993/2001 de la Comisión, de 4 de mayo de 2001, artículos 799 a 814.

comunitario, se consideran como si no lo estuviesen. Guardan gran analogía con los depósitos aduaneros tanto más cuanto en los últimos años han perdido el carácter industrial.

Los principios que las inspiran, sin carácter exhaustivo y de forma sintética son los siguientes:

- La promoción de las actividades del comercio exterior.
- La aplicación de formalidades aduaneras reducidas en comparación con las requeridas en las demás partes del territorio aduanero comunitario.
- Reducción al mínimo de las medidas de control en el interior de dichas zonas y ejercicio de las medidas de vigilancia en los límites exteriores.
- Dar cabida a todo tipo de mercancías ya sean comunitarias o no comunitarias; pudiéndose habilitar locales especiales para aquellas mercancías que supongan algún peligro o puedan alterar a otras.
- Dar cabida a cualquier tipo de actividad, casi sin restricciones.
- Igualdad en las condiciones de utilización y consumo de las mercancías en las Zonas Francas con las previstas en cualquier otra parte del territorio aduanero comunitario dada su condición de tal.

Llegados a este punto, cabría preguntarnos para qué sirven y cuál es su utilidad. En primer lugar diremos que están al servicio de los operadores económicos que no conocen el destino final de las mercancías no comunitarias o que, aún conociéndolo, no quieren darle tal destino y les interesa almacenarlos durante periodos más o menos largos sin que den lugar al pago de derechos de importación o a la aplicación de las medidas de política comercial. Asimismo, las mercancías comunitarias destinadas a la exportación puede interesar almacenarlas beneficiándose de los incentivos a la exportación si los hubiera.

Las Zonas Francas, además de los depósitos aduaneros, satisfacen conjuntamente estas necesidades o beneficios. Su función principal es el almacenaje de las mercancías en espera de darles su destino definitivo, permitiendo diferir el pago del impuesto y, en algunos casos, consiguiendo la mejor planificación fiscal de la empresa. Decimos que en algunos casos porque, en primer lugar, como es sabido, se está procediendo a un desarme arancelario a escala mundial, lento pero efectivo y, en segundo, porque los aranceles no tienen una finalidad tanto recaudadora como de instrumento de política económica.

Por tanto las Zonas Francas quedan así configuradas como un instrumento al servicio de la logística de las empresas con el fin de aumentar su rentabilidad y la eficacia de sus operaciones.

3. ESPECIFICIDADES DE LAS ZONAS FRANCAS EN CANARIAS.

Es en 1998 cuando se crea la cuarta y última zona franca en España, y más concretamente en Canarias⁶, denominada Zona Franca de Gran Canaria. Dicha Zona comprende en realidad dos localizaciones diferenciadas; una en el Puerto de La Luz y de Las Palmas y otra en Arinaga, es decir, próximos a la zona portuaria con mayor movimiento de mercancías y aeroportuaria, según se indica en la Tabla 1.

Lo específico de las zonas francas que existen en Canarias (por ahora, sólo la ya mencionada) y que puedan existir, se podría sintetizar en dos aspectos de las mismas. En primer lugar la no aplicación de las condiciones económicas en el régimen de tráfico de perfeccionamiento activo que se efectúe en las zonas francas de ese archipiélago y en segundo lugar en las particularidades existentes en el intento de compatibilizar el régimen de la ZEC con el de las zonas francas en Canarias.

TABLA 1: SUELO y NAVES DISPONIBLES en la ZONA FRANCA de GRAN CANARIA.

Fuente: Elaboración Propia

Localización	Puerto de la Luz	Arinaga
Metros cuadrados	50.000	270.000
Número de parcelas	23	160
m ² parcelas	de 1.250 a 6.000	500
Alquiler m ² /año	5.71 €	5.71 €
Alquiler m ² /año nave	42.07 €	42.07 €
Duración alquiler solo suelo	de 20 a 25 años	de 20 a 25 años
Duración alquiler nave	entre 5 y 8 años	entre 5 y 8 años

⁶ Orden ministerial de Economía y Hacienda de 24 de abril de 1998, y Resolución de 30 de noviembre de 1998.

3.1 ZONA FRANCA Y TRÁFICO DE PERFECCIONAMIENTO ACTIVO.

Analicemos en primer lugar la no aplicación de las condiciones económicas, en el régimen de tráfico de perfeccionamiento activo.

En efecto, tanto en el punto 8 del POSEICAN de 26 de junio de 1991 como en el Código Aduanero Comunitario en su artículo 173, como en el artículo 72 de la ley 19/94, podemos leer que las operaciones de perfeccionamiento activo efectuadas en las zonas francas de Canarias no estarán sometidas a las condiciones económicas de dicho régimen. Además en el Código se establece que esta excepción no se verá afectada por el cambio de las condiciones de libre competencia dentro de la Comunidad.

Ello supone una regulación distinta, que manifiesta un hecho diferencial, en favor de Canarias, los Departamentos Franceses de Ultramar, de Azores y Madeira, y el puerto franco de Hamburgo, ya que la UE puede acordar la aplicación de las condiciones de orden económico en el resto de zonas francas de la Unión Europea cuando las condiciones de libre competencia en la Comunidad se vieran afectadas como consecuencias de aquella excepción y por supuesto también cuando desde el resto de las zonas francas de la Unión Europea se amenacen las condiciones de libre competencia.

Es decir, que en el resto de zonas francas de la UE se puede aplicar *las condiciones económicas*. Pero en la Zona Franca de Gran Canaria no, debido a la excepción prevista en el artículo 173 del C.A.⁷, que establece:

“.. No obstante, las operaciones de perfeccionamiento activo efectuadas en [...] las zonas Francas de las islas Canarias, [...] no estarán sometidas a condiciones de orden económico”.

Las condiciones de orden económico implican⁸ que la autorización para la concesión del tráfico de perfeccionamiento activo se realizará si además de otros dos requisitos, el producto resultado de la operación no perjudica los intereses de los productores de la UE. (condiciones económicas). O dicho de otra manera, en las Zonas francas de Canarias, de Madeira y Azores, de los departamentos de Ultramar franceses, y del Puerto Franco de Hamburgo, pueden realizarse dichas operaciones aunque perjudiquen los intereses económicos de productos de la UE..

⁷ Reglamento 1604/92 del Consejo

⁸ Artículo 117, letra c) del C.A.

Para valorar las condiciones económicas es preciso situarlas dentro de lo que es el Perfeccionamiento Activo. Este es un régimen aduanero que permite introducir en el territorio aduanero comunitario mercancías no comunitarias para que sufran una o varias operaciones de transformación y destinar los productos resultantes a su exportación fuera del territorio aduanero, sin que aquellas mercancías queden sujetas a derechos de importación.

Pero la economía nacional se vería dañada si las materias primas que se utilizan en el régimen de perfeccionamiento se pueden encontrar en el país a un precio igual o inferior, en calidad y características iguales o mejores a las exigidas y en cantidad suficiente para abastecer la demanda. Todo esto se controla a través de la exigencia del cumplimiento de las condiciones económicas, que en esencia vienen a proteger los intereses de los productores y de los transformadores comunitarios.

El cumplimiento de estas condiciones compete examinarlo a la Comisión que lo ha delegado en los Estados Miembros. En el artículo 553 del Reglamento Aduanero se contempla el procedimiento a seguir por incumplimiento de las citadas condiciones económicas.

El artículo 552 establece las circunstancias en las que, en cualquier caso, se consideran cumplidas las citadas condiciones económicas. Entre estas circunstancias se contempla la posibilidad de la puesta a disposición en un “plazo razonable”⁹ y también la diferencia de precios entre las mercancías comunitarias y de terceros países, teniendo en cuenta el sobrecoste del transporte¹⁰.

A nuestro juicio, para unas islas que se encuentran a más de 1000 kilómetros del punto más cercano del continente europeo, con los costes de transporte y de aprovisionamiento que ello supone, una vez que la regulación de las condiciones económicas tienen en cuenta circunstancias invocables en muchos casos desde las islas, no es una gran concesión la no aplicación de las citadas condiciones económicas.

En el mismo sentido hay que decir, que en Canarias no se recurre al citado régimen sino de forma esporádica. Por consiguiente esta concesión no ha surtido un gran efecto. Pero por otro lado hay que reconocer que todo lo que suponga la reducción de burocracia es beneficioso y esta medida supone al menos no tener que proceder a realizar la cumplimentación de un tedioso formulario.

⁹ “No existirá plazo razonable cuando los productores establecidos en la Comunidad no consigan poner las mercancías comparables a disposición del operador en el plazo necesario para realizar la operación en cuestión, aún cuando se les dirigió en tiempo útil una solicitud a este respecto.” Art. 552.

¹⁰ Artículo 552 1.e. del Reglamento Aduanero.

3.2 LA ZONA ESPECIAL CANARIA Y LA ZONA FRANCA.

La Zona Especial Canaria es un régimen de baja tributación o fiscalidad reducida, que se crea en el marco del Régimen Económico y Fiscal (REF) ¹¹ de Canarias con la finalidad de promover el desarrollo económico y social del archipiélago y diversificar su estructura productiva. La Zona Especial Canaria fue autorizada por la Comisión Europea en enero de 2000. Posteriormente se ha procedido, por parte del Gobierno Español, a la adaptación de la normativa del Régimen Económico y Fiscal de Canarias en lo relativo a la ZEC, según los términos de dicha autorización. El disfrute de los beneficios de la Zona Especial Canaria tiene inicialmente vigencia hasta el 31 de diciembre del año 2008, siendo prorrogable previa autorización de la Comisión Europea.

Antes de la modificación de la ley reguladora de la Zona Especial Canaria¹², se podía deducir un segundo aspecto diferenciador de las Zonas Francas de Canarias que se encontraba en las especificidades recogidas para las empresas ZEC que produzcan transformen o comercialicen mercancías cuya entrega se realice desde la el ámbito geográfico de la ZEC. Eran las empresas reguladas en el artículo 63 de la Ley 19/94, pues a este tipo de empresas, se les aplicaría la legislación vigente sobre las Zonas Francas.

Según la redacción inicial, los recintos en los que se instalaran empresas ZEC quedaban constituidos a todos los efectos como Zonas Francas pues a todas las empresas allí situadas se les aplicaría la legislación relativa a estas áreas exentas. Así pues, las Zonas Francas de la ZEC “venían impuestas” por la normativa, frente a las definidas en el artículo 72 de la misma Ley, y fuera ya del título V que regula la ZEC. Es decir que en un plazo breve de tiempo Canarias contaría con tantas Zonas Francas como tantos polígonos ZEC se autorizaran.

En el citado artículo 72 se regulaban las Zonas Francas de Canarias que no están condicionadas por la ZEC y a las cuales sólo les afecta la particularidad mencionada antes de las condiciones económicas del tráfico de perfeccionamiento activo.

La referida Ley determinaba en sus artículos 29 y 63 que las empresas ZEC que se dediquen a la producción, transformación, manipulación y comercialización de mercancías cuya entrega o producción se realice en la Zona Especial Canaria, quedarán localizadas en las áreas que dentro del territorio canario, se determine por el Gobierno de la Nación, a propuesta del Gobierno de Canarias. Y a estas entidades les será de aplicación lo dispuesto en la legislación reguladora de las zonas francas. De lo entonces regulado cabría deducir las

¹¹ Ley 19/1994 de 6 de julio.

¹² Real Decreto – Ley 2/2000 de 23 de junio, por el que se modifica la Ley 19/94

siguientes singularidades de las Zonas Francas del artículo 63 respecto a las establecidas en el 72 y a las del resto del territorio aduanero nacional:

- El artículo 167 punto 1 del Código Aduanero faculta a los Estados Miembros a la constitución de Zonas Francas. Por otro lado el artículo 801 del Reglamento de Aplicación del Código Aduanero establece que cualquier persona podrá solicitar la constitución de parte del territorio aduanero comunitario en Zona Franca. Estas disposiciones comunitarias hay que ponerlas en relación con la recogida en la Ley española que faculta al Gobierno Autónomo de Canarias a proponer al de la Nación las áreas en las cuales se instalarán las empresas ZEC que se dediquen a la producción y comercialización de mercancías.

- El punto tercero del artículo 63 trata de evitar posibles conflictos de competencias que se podrían presentar al existir distintos órganos de la administración que ejercen funciones en las zonas francas y establece que reglamentariamente se determinen los mecanismos de coordinación entre las distintas administraciones con competencias. Así por ejemplo las actividades efectuadas en las zonas francas pueden ser prohibidas o limitadas por la autoridad aduanera (art. 172 del C.A.) mientras que las actividades efectuadas en estas zonas francas del artículo 63 son autorizadas por otra autoridad, el Consorcio de la ZEC, quien puede a la vez prohibir y limitar actividades en el ejercicio de sus prerrogativas. Con ello se creaba una duplicidad de funciones que había de resolverse. Pero además también intervenía la Dirección General de tributos del Gobierno Autónomo de Canarias en lo relativo a la gestión de la imposición indirecta propia.

En este mismo sentido es importante señalar el importante sobrecoste que supone en Canarias la doble aduana. Con el fin de evitarlo tanto en las zonas francas del artículo 63 como en las del 72 era conveniente que sólo una de las administraciones presentes asumiera casi la totalidad de las competencias administrativas.

- Por último señalar como rasgo diferenciador, en este régimen anterior a la última reforma legislativa, entre las Zonas Francas de las empresas ZEC y las de las empresas en régimen común, reguladas en el artículo 72, consistente en la menor fiscalidad directa e indirecta soportada por las entidades situadas en las áreas reguladas en el artículo 63.

Esta redacción del artículo 63 obligaba a que todas las empresas ZEC apliquen la normativa sobre las Zonas Francas. Pero este régimen de Zonas Francas podía no ser beneficioso para gran parte de las actividades que las empresas ZEC pueden desarrollar, por

eso no era deseable aplicarlo con carácter general y obligatorio. Si por el contrario, lo que se regulaba era que las empresas ZEC que quieran beneficiarse del régimen de Zona Franca tengan que instalarse en un recinto que haya obtenido previamente esta calificación, surgían otra serie de particularidades que era necesario mencionar:

- Se hacía imprescindible la creación de polígonos ZEC que tuvieran en común total o parcialmente terrenos con la Zona Franca.
- Las empresas que deseaban instalarse en este terreno común a la ZEC y a la Zona Franca debían recibir una doble autorización para su instalación y como antes, estarían sometidas a una doble o triple vigilancia y control. Y también, como antes, podrían disfrutar de una menor fiscalidad directa.

Teníamos, por tanto, dos opciones respecto de la aplicación del régimen de Zonas Francas a las empresas ZEC:

- 1- El régimen de Zona Franca recaía, de forma obligatoria, sobre la empresa ZEC, bien sea productora o comercial, allá donde esta se sitúa.
- 2- La empresa que desea que se le aplique el régimen se ha de situar allá donde este es de aplicación, sin dejar de situarse en un polígono ZEC.

Indudablemente la segunda opción era la mejor para la mayoría de las empresas ZEC, para las cuales suponemos que no van a realizar las operaciones propias de las Zonas Francas. Sin embargo, con la segunda opción, a las empresas ZEC que quieran beneficiarse del régimen deberán instalarse en “un polígono dentro de otro polígono” y este hecho puede limitar las posibilidades de elección de suelo de las empresas que quieran operar bajo el régimen ZEC y el de Zona Franca.

En la **actualidad** y con la nueva regulación de la ZEC la relación ZEC - Zona Franca se ha roto en parte. De tal manera que la nueva regulación, en cuanto al ámbito geográfico¹³ de aplicación de la Zona Especial Canaria prevé la existencia de una zona limitada unitaria, de no más de 25 hectáreas, en las islas de Fuerteventura, Lanzarote, Gomera y El Hierro, dos zonas limitadas con una superficie máxima de 50 hectáreas conjunta, en la Isla de La Palma; y para las Islas de Gran Canaria y Tenerife un máximo de cinco zonas limitadas, cuya superficie total no podrá exceder de 150 hectáreas en cada una de estas islas(Tabla 2).

¹³ Art. 30 de la ley19/94, de 6 de julio, tras la modificación del Real Decreto – Ley 2/2000, de 23 de junio, que viene a modificar el antiguo art.29 citado en los párrafos precedentes.

TABLA 2. - ÁREAS DE LOCALIZACIÓN DE EMPRESAS QUE SE DEDIQUEN A LA PRODUCCIÓN, TRANSFORMACIÓN, MANIPULACIÓN O COMERCIALIZACIÓN DE MERCANCÍAS EN LA ZONA ESPECIAL CANARIA

Fuente: Elaboración propia, a partir de Resolución Consejo Ministros de 28/5/ 2001

ISLA	DENOMINACIÓN DEL ÁREA	HECTÁREAS
Gran Canaria	Parque Aeroportuario Las Majoreras	10 en uso y 10 de reserva
	Polígono Industrial “El Goro-Salinetas”	10 en uso y 10 de reserva
	Arinaga-Bahía de Formas	35 en uso y 15 de reserva
	Puerto de La Luz-Conurbanización de Las Palmas de Gran Canaria	30 en uso y 15 de reserva
	Noroeste (Gáldar)	10 en uso y 5 de reserva
Tenerife	Polígono Industrial de Geneto	5 en uso y 5 de reserva
	Polígono Industrial del Valle de Güimar	6 en uso y 34 de reserva
	Polígono Industrial de Granadilla	70
	Polígono Industrial “La Yegua”	6
	Puerto de Santa Cruz de Tenerife	5
La Palma	Santa Cruz de La Palma	9.4
	El Paso	13.5 en uso y 3.5 de reserva
Fuerteventura	Zonas de “Llano de la Casita (El Matorral)” y “Casa de Pancho Sarabia”	25
La Gomera	Sectores industriales “SAPU I, 1y 2”, “Los Tajinastes” y “Charco Hondo”	25
El Hierro	El Majano	25

En el nuevo Capítulo V, del título V referente al régimen especial de las empresas que se dediquen a la producción, manipulación, transformación, o comercialización de mercancías establece que dichas áreas podrán coincidir total o parcialmente con las Zonas Francas establecidas en Canarias. En este caso, a sus operaciones les será de aplicación lo dispuesto con carácter general en la legislación vigente sobre Zonas Francas.

Por tanto, en la isla de Gran Canaria si se podrá dar esa dualidad; ser empresa ZEC, y actuar bajo el régimen de Zona Franca, pero no en el resto del territorio canario.

4. LA EXENCIÓN ARANCELARIA DE LAS ZONAS FRANCAS.

La exención del pago del arancel es una medida de la cual existen antecedentes en otras islas pertenecientes a países de la Unión Europea.

Es importante hacer notar que si bien los territorios franceses de ultramar (Mayotte, San Pedro y Miquelón) no forman parte de la Comunidad ni de su territorio aduanero, sí se benefician, en sus relaciones comerciales con la Comunidad, de regímenes comerciales preferenciales, en virtud de los cuales mercancías originarias de dichos territorios pueden ser importadas y puestas en libre práctica en la Comunidad con derechos reducidos.

En el mismo sentido apunta el reglamento 122/96 del Consejo por el que se le conceden a las mercancías que vayan a ser transformadas en las Zonas Francas de Madeira y Azores para el posterior envío a la Unión Europea, la posibilidad de reducir sus derechos de aduana hasta el 100%. Es una aspiración natural de las Zonas Francas de Canarias alcanzar una exención similar a la de las Zonas Francas de las islas lusas. Esperemos que pronto se haga realidad.

5. – CONCLUSIONES

La autorización de una cuarta y última zona franca en España, concretamente en Canarias, tras más de 50 años desde la última autorización (Zona Franca de Vigo), se fundamenta principalmente en las singularidades fiscales que siempre ha tenido el archipiélago debido a diferencias notorias que conllevan la lejanía y la insularidad. La justificación y necesidad a dicho *status* histórico, parece continuar actualmente, a tener del artículo 299 del tratado de la Unión Europea, referente a las necesidades *diferentes* de las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea, entre las que tenemos que incluir a Canarias.

Además, el establecimiento de una Zona Franca en Gran Canaria, pretende recuperar la tradición comercial histórica de los puertos francos de Canarias de una parte, y aprovechar la situación geo - estratégica privilegiada del archipiélago, puente de tres continentes, de otra.

Las diferencias básicas de la Zona Franca de Gran Canaria, se establecen en dos: la no aplicación de las condiciones económicas para el tráfico de perfeccionamiento activo y la compatibilidad del régimen ZEC para empresas que se dediquen a la producción, manipulación, transformación, o comercialización de mercancías establece que dichas áreas podrán coincidir total o parcialmente con las Zonas Francas establecidas en Canarias.

Si bien tras un análisis riguroso de la existencia de las Zonas Francas en España y Europa nos llevaría a concluir que su existencia se debe prácticamente sólo a dos razones, una histórica y otra debida al negocio inmobiliario que genera dicha actividad y que comporta importantes ingresos económicos para la administración pública, en Canarias la existencia de una Zona Franca tiene además notables ventajas fiscales que no se encuentran en ninguna Zona Franca europea, habida cuenta del régimen económico y fiscal tan peculiar que tiene dicho territorio (y que, justificadamente, las ha tenido desde su incorporación al Reino de Castilla). Por tanto, la existencia de una Zona Franca en Canarias, se complementa extraordinariamente bien con las importantes ventajas fiscales que aporta la Zona Especial Canaria por un lado y con otras ventajas fiscales que aporta el régimen económico y fiscal de Canarias.

6.- REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV. *Canarias, 25 años de REF: un repaso a la fiscalidad de Canarias*. Las Palmas de Gran Canaria: Cámara Oficial de Industria, Comercio y Navegación, 1998
- ARTEAGA ORTIZ, J. y CONESA FONTES, A., *Las Zonas Francas en España*. Boletín de Información Comercial Española. Abril 2000, número 2649
- ARTEAGA ORTIZ, J. y CONESA FONTES, A., *Las Zonas Francas en Canarias*. Canarias Fiscal. Mayo 2000, número 7
- BOURGON TINAO, L.P. *Los Puertos Francos y el régimen especial de Canarias*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local. 1982
- CEPEDA CARO, M.A., GARRE ALCARAZ, F. e INGELMO PINILLA, J. *Código Aduanero: Zonas y Depósitos Francos, tomo IV, Cap.VII*. Madrid:Castro.1996
- CARBALLO COTANDA, A. *Canarias, Islas Francas: las especificidades económicas fiscales del archipiélago*. Santa Cruz de Tenerife:Cámara de Comercio Industria y Navegación de Santa Cruz de Tenerife. 1970
- CLAVIJO HERNÁNDEZ, F, et al.. *Código del régimen fiscal de Canarias*. Santa Cruz de Tenerife:Caja General de Ahorros de Canarias. 1981
- CRUZ AMORÓS, M. y ESTEBAN PAUL, A. *Reforma del régimen económico-fiscal de Canarias*. Madrid: Marcial Pons. 1992
- DE ASCANIO Y POGGIO, A. *El Régimen Jurídico de los Puertos Francos de Canarias y la CEE: sobre el pasado, hacia el futuro*. Las Palmas de Gran Canaria:Pérez Galdós. 1986

- DE PAZ PAEZ, C. *Áreas exentas: Zonas Francas, Depósitos Francos y Depósitos Aduaneros*. Madrid: Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid. 1997
- DE PAZ PAEZ, C. *Las Zonas y los Depósitos Francos en la Unión Europea*. Santander: Asociación Española de Concesionarios de Zonas y Depósitos Francos. 2002
- FERREIRO LAPATZA, J.J. *Dictámenes sobre el Régimen Económico y fiscal de Canarias y su modificación en el periodo 1989-1995*. Madrid: Marcial Pons. 1996
- GOIZUETA, J. “*Las Zonas Francas Españolas*”. Comunicación presentada a las Jornadas de Zonas Francas y Tributación Internacional. Las Palmas de Gran Canaria. 1998.
- INGELMO PINILLA, J. *Código Aduanero: Zonas y Depósitos Francos, tomo IV, Cap.VIII*. Madrid : Castro. 1996
- MAURICIO SUBIRANA, S. *La franquicia sobre el consumo en Canarias: análisis histórico y régimen actual*. Madrid: Marcial Pons. 1994
- OROZCO MUÑOZ, M. *El régimen fiscal especial de Canarias: su conformación por el bloque de constitucionalidad*. Madrid: Marcial Pons, 1997
- PEÑA LINARES, F. *La fiscalidad canaria sobre el tráfico exterior de mercancías en el derecho comunitario*. Las Palmas de Gran Canaria. Gobierno de Canarias. 1999